

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS
LEONARDO SEIXLACK SILVA

**EFETIVIDADE DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM MUNICÍPIOS DE
PEQUENO PORTE: pesquisa ação para atuação do Ministério Público na promoção da
participação social nas escolhas públicas**

VOLUME 1

GOIÂNIA

2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES

E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

☒ Dissertação ☐ Tese

2. Nome completo do autor

Leonardo Seixlack Silva

3. Título do trabalho

EFETIVIDADE DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE:
pesquisa ação para atuação do Ministério Público na promoção da participação social nas escolhas públicas

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento ☒ SIM ☐ NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);

b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.

O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO SEIXLACK SILVA, Discente**, em 18/01/2021, às 14:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **Saulo De Oliveira Pinto Coelho, Coordenador**, em



18/01/2021, às 22:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1809816** e o código CRC **62BB3C7D**.

Referência: Processo nº 23070.002150/2021-62

SEI nº 1809816

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS
LEONARDO SEIXLACK SILVA

**EFETIVIDADE DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM MUNICÍPIOS DE
PEQUENO PORTE: pesquisa ação para atuação do Ministério Público na promoção da
participação social nas escolhas públicas**

VOLUME 1

Dissertação apresentada como produto final do Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade Federal Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Linha de Pesquisa: Regulação, Efetividade e Controle Constitucional das Políticas Públicas. Projeto Institucional: Avaliação, controle e adequação constitucional de políticas públicas nas linguagens jurídica e sociopolítica: experiências de efetividade.

Orientador: Professor Doutor Saulo de Oliveira Pinto Coelho

GOIÂNIA

2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Silva, Leonardo Seixlack

Efetividade da democracia deliberativa em municípios de pequeno porte
[manuscrito] : pesquisa ação para atuação do Ministério Público na promoção
da participação social nas escolhas públicas / Leonardo Seixlack Silva. - 2020.
815 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Saulo de Oliveira Pinto Coelho.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de
Direito (FD), Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas,
Goiânia, 2020.

Bibliografia. Anexos. Apêndice.

1. Democracia deliberativa. 2. Poliarquia diretamente deliberativa. 3.
Ministério Público resolutivo. 4. Municípios de pequeno porte. 5. Política
pública. I. Coelho, Saulo de Oliveira Pinto, orient. II. Título.

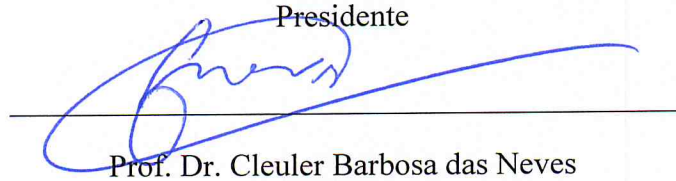
CDU 34

**ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DO(A) MESTRANDO(A)
LEONARDO SEIXLACK SILVA**

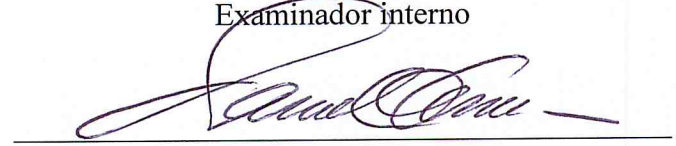
Aos treze dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte, às dezessete horas, no Auditório do Ministério Público do Estado de Goiás, foi instalada a sessão pública para julgamento da dissertação final elaborada pelo(a) mestrando(a) do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás, Leonardo Seixlack Silva, intitulada “EFETIVIDADE DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE: PESQUISA AÇÃO PARA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS ESCOLHAS PÚBLICAS”. Após a abertura da sessão, o Prof. Dr. Saulo de Oliveira Pinto Coelho (PPGDP/UFG), orientador e presidente da banca julgadora, deu seguimento aos trabalhos, apresentando os demais examinadores, Prof. Dr. Cleuler Barbosa das Neves (PPGDP/UFG) e Prof. Dr. Daniel Ferreira (UNINTER). Foi dada a palavra ao(a) mestrando(a), que expôs seu trabalho. Em seguida, procedeu-se à arguição da dissertação. Ao final, a banca reuniu-se em separado para avaliação do(a) mestrando(a) e atribuição do resultado. Discutido o trabalho e o desempenho do(a) mestrando(a) pela banca julgadora foram solicitadas as correções no texto que seguem em anexo a esta ata. O(a) presidente da banca declarou o(a) aluno(a) ☒ aprovado(a) (☐ reprovado(a) na avaliação de defesa. Nada mais havendo a tratar, o(a) presidente deu por encerrada a sessão, agradecendo a participação dos membros, da qual se lavrou a presente ata que será assinada por todos os componentes da banca e entregue à Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas, para os fins.



Prof. Dr. Saulo de Oliveira Pinto Coelho
Presidente



Prof. Dr. Cleuler Barbosa das Neves
Examinador interno



Prof. Dr. Daniel Ferreira
Examinador externo

LEONARDO SEIXLACK SILVA

**EFETIVIDADE DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM MUNICÍPIOS DE
PEQUENO PORTE: pesquisa ação para atuação do Ministério Público na promoção da
participação social nas escolhas públicas**

Dissertação aprovada como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito e Políticas Públicas, no Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Saulo de Oliveira Pinto Coelho – Orientador

Prof. Dr. Cleuler Barbosa das Neves – Examinador interno

Prof. Dr. Daniel Ferreira – Examinador externo

Goiânia, 13 de fevereiro de 2020.

AGRADECIMENTOS

Minha eterna gratidão aos meus pais, Nardival e Marília, pelo amor, trabalho árduo e sacrifícios pela família. Da poesia de Vinicius, aprendi: se todos fossem um pouquinho iguais a vocês, que alegria viver! Que Deus me guie para replicar um pouco dos seus valores.

Do PPGDP-UFG, agradeço e registro admiração aos Profs. Drs.: Saulo de Oliveira Pinto Coelho, constitucionalista preocupado em capacitar servidores públicos como um caminho de concretização das metas constitucionais – obrigado pela paciência, esforço e tempo (incluindo suas férias e feriados) dedicados a orientar esta pesquisa; Cleuler Barbosa das Neves, pelo empenho para que discentes produzam pesquisas éticas e com impactos sociais; Fabrício Motta e Leonardo Buissa, por me ensinarem que um promotor de justiça desconhecedor do Direito Financeiro corre sério risco de prejudicar a sociedade; e Robert Bonifácio, que me despertou a mesma preocupação em relação à avaliação de políticas públicas. Aos servidores e estagiários do PPGDP, agradeço-os na pessoa de Larissa Castro, servidora competente e solícita. A todos os parceiros da Turma I do mestrado, sem os quais jamais concluiria esta empreitada, registro minha gratidão; aos colegas Gisele Matos e Tancredo Silva, que tão bem representaram nossa turma, muito obrigado! Também sou muito grato ao Prof. Dr. Francisco Mata Machado Tavares, da FCS-UFG, pelos diálogos e textos sobre democracia.

Agradeço aos colegas da Promotoria de Justiça de Mossâmedes, Enêide Maria da Consolação Carlos Oliveira e Valdecy dos Reis e Silva, cujos esforços foram fundamentais para os resultados desta pesquisa; e ao Wasther Royther Nogueira dos Santos, assessor da Promotoria de Mossâmedes, cuja visão crítica me motiva a refletir sobre o papel do Ministério Público – seu trabalho e muitas de suas ideias corporificaram-se nesta pesquisa.

Muito obrigado também aos cidadãos de Mossâmedes que acreditam na participação social como caminho necessário à melhoria da vida em comunidade. Sou grato a Deus por conviver com todos vocês!

Meu reconhecimento ao Ministério Público do Estado de Goiás, Instituição com a qual pretendo contribuir até minhas últimas forças. Agradeço em especial à promotora de justiça Ana Paula Antunes Vieira Nery, então diretora da Escola Superior que participou das tratativas do convênio com a UFG para ofertar este mestrado aos membros; ao amigo Lucas César Costa Ferreira, pela prontidão para sempre me ajudar com os desafios profissionais e acadêmicos; ao amigo Júlio Gonçalves Melo, pelos diálogos sobre Ministério Público e democracia que me enriquecem; e à amiga Ariane Patrícia Gonçalves, pelo exemplo de promotora de justiça e por me substituir quando do meu afastamento para estudo.

Não poderia deixar de agradecer também ao Prof. Dr. Antonio Carlos da Ponte, procurador de justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo que, com sua competência e humildade ímpares, despertou em mim o amor pela Instituição Cidadã, desde as primeiras aulas de um curso preparatório para concursos nos idos de 2008.

Por último e mais importante que tudo, muito obrigado à Renata, meu arrebatador amor, companheira incondicional e meu porto seguro. Parafraseando o Prof. da Ponte, o Ministério Público é a minha primeira preocupação do dia, mas você está sempre em meus pensamentos e é minha última lembrança da noite!

RESUMO

O presente trabalho possui como objeto a análise de instrumentos de democracia deliberativa em espaços institucionais, com foco na preocupação por uma efetiva participação social nesses espaços e na busca por intervenções capazes de promover aprimoramento democrático desses instrumentos, notadamente por meio de uma atuação co-participativa e resolutive não-substancialista do Ministério Público. Para tanto, desenvolveu-se uma pesquisa-ação para realização de diagnósticos, planejamentos, ações e avaliações destinados à melhoria da participação social em instituições do Poder Público Municipal. Parte-se do contexto-problema relacionado à baixa qualidade democrática e à baixa efetividade da participação social em instituições voltadas a essa finalidade. Delimita-se a pesquisa a três instrumentos: conselhos de políticas públicas municipais, audiências públicas e mecanismos de transparência ativa e passiva. Em vista da percepção de um contexto-problema de baixa efetividade desses instrumentos, a pesquisa visa entender como é possível uma atuação eficiente do Ministério Público, no sentido de verificar falhas tanto institucionais quanto de práticas estabelecidas nessas instâncias deliberativas, visando construir melhores formas de atuação na garantia da efetiva participação social. Partiu-se dos referenciais teóricos da democracia deliberativa, notadamente em sua formulação habermasiana, corrigida pela teoria da poliarquia diretamente deliberativa, desenvolvida por Joshua Cohen, que reabilita a importância dos espaços institucionalmente constituídos para a efetividade do procedimentalismo democrático. Em razão de características profissionais, a presente pesquisa-ação delimitou-se geograficamente ao Município de Mossâmedes (GO). Para tanto, o protocolo metodológico valeu-se de procedimentos de investigação de levantamento e sistematização de dados primários, análise documental, realização de entrevistas em profundidade e aplicação de questionários. Realizou-se um ciclo completo de pesquisa-ação, para cada instrumento participativo investigado, iniciando-se com um diagnóstico prévio, com características de estudo de caso, que foi seguido de um planejamento sistematizado de ações, implementação monitorada das ações interventivas e, sequencialmente, avaliação dos resultados alcançados com as intervenções e com o ciclo de pesquisa-ação realizado. Os principais resultados com a pesquisa foram: a verificação por meio dos diagnósticos de que há falhas graves no funcionamento dos instrumentos de democracia deliberativa em espaços institucionalizados, comprometedoras da efetiva participação social na formulação de políticas públicas em municípios de pequeno porte; a constatação de que o Ministério Público deve atuar de modo co-participativo para a correção e superação dessas falhas; a identificação, por outra parte, da necessidade de o próprio Ministério Público adotar postura menos substancialista e mais dialogal, de modo a evitar que a atuação ministerial se torne substitutiva da participação social, o que é constitucionalmente inadequado; a identificação de que a pesquisa-ação é uma estratégia metodológica adequada para orientar esforços voltados ao aprimoramento institucional das práticas e rotinas do Ministério Público; a elaboração, como resultado da pesquisa-ação desenvolvida, de um roteiro indicativo de melhores práticas a serem adotadas por Promotorias de Justiça em municípios de pequeno porte no aprimoramento das condições para maior participação social na construção das escolhas públicas nesses locais.

Palavras-chave: Democracia deliberativa. Poliarquia diretamente deliberativa. Ministério Público resolutive. Municípios de pequeno porte. Política pública.

ABSTRACT

The present work has as its object the analysis of instruments of deliberative democracy in political institutions, with a focus on the concern for an effective social participation in these organizations and on the search for interventions capable of promoting democratic improvement of these instruments, notably through a co-participative performance and non-substantialist resolution of the Public Prosecutor's Office. To this end, an action research was carried out to carry out diagnoses, plans, actions and evaluations aimed at improving social participation in institutions of the local government. It starts with the problem context related to the low democratic quality and the low effectiveness of social participation in institutions aimed at this purpose. The research is limited to three instruments: councils of municipal public policies, public hearings and mechanisms of active and passive transparency. In view of the perception of a problem context of low effectiveness of these instruments, the research aims to understand how an efficient performance of the Public Prosecutor's Office is possible, in the sense of verifying institutional flaws and practices established in these deliberative instances, aiming to build better ways of acting in guaranteeing effective social participation. It started from the theoretical references of deliberative democracy, notably in the formulation of Jurgen Habermas, corrected by the theory of directly deliberative polyarchy, developed by Joshua Cohen, which rehabilitates the importance of institutionally constituted spaces for the effectiveness of democratic proceduralism. Due to professional characteristics, the present action research was geographically limited to the Municipality of Mossâmedes (GO). For this, the methodological protocol used research techniques to survey and systematize primary data, document analysis, conducting semi-structured interviews and applying questionnaires. A complete cycle of action research was carried out for each participatory instrument investigated, starting with a previous diagnosis, with case study characteristics, which was followed by a systematic planning of actions, monitored implementation of interventional actions and, sequentially, evaluation of the results achieved with the interventions and the cycle of action research carried out. The main results of the research were: the verification through diagnoses that there are serious failures in the functioning of the instruments of deliberative democracy in institutionalized organizations, compromising the effective social participation in the formulation of public policies in small municipalities; the finding that the Public Prosecutor's Office must act in a co-participatory manner to correct and overcome these failures; the identification, on the other hand, of the need for the Public Prosecutor's Office itself to adopt a less substantialist and more dialogical stance, in order to prevent the performance from becoming a substitute for social participation, which is constitutionally inadequate; the identification that action research is an adequate methodological strategy to guide efforts aimed at institutional improvement of the practices and routines of the Public Prosecutor's Office; the elaboration, as a result of the action research developed, of a roadmap indicating the best practices to be adopted by the Public Prosecutor's Office in small municipalities in improving the conditions for greater social participation in the construction of public choices in these places.

Keywords: Deliberative democracy. Directly-deliberative polyarchy. Resolutive Public Prosecutor's Office. Small municipalities. Public policy.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	9
1	PROTOCOLO METODOLÓGICO DA PESQUISA-AÇÃO.....	17
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	25
2.1	Democracia deliberativa em espaços institucionalmente constituídos	26
2.2	Legitimidade democrática do Ministério Público para interferir em políticas públicas .	42
3	PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	52
3.1	Análise sintética do diagnóstico.....	52
3.1.1	<i>Protocolo adotado</i>	<i>52</i>
3.1.2	<i>Resultados do diagnóstico</i>	<i>60</i>
3.2	Análise sintética do plano de ação.....	94
3.3	Análise sintética do relatório de avaliação	100
3.3.1	<i>Processo de implementação do planejamento.....</i>	<i>100</i>
3.3.2	<i>Resultados imediatos obtidos com as ações</i>	<i>109</i>
4	PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	121
4.1	Análise sintética do diagnóstico.....	121
4.1.1	<i>Protocolo adotado</i>	<i>122</i>
4.1.2	<i>Resultados do diagnóstico</i>	<i>124</i>
4.2	Análise sintética do plano de ação.....	135
4.3	Análise sintética do relatório de avaliação	137
4.3.1	<i>Processo de implementação do planejamento.....</i>	<i>137</i>
4.3.2	<i>Resultados imediatos obtidos com as ações</i>	<i>143</i>
5	PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DA TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	156
5.1	Análise sintética do diagnóstico.....	156
5.1.1	<i>Protocolo adotado</i>	<i>156</i>
5.1.2	<i>Resultados do diagnóstico</i>	<i>159</i>
5.2	Análise sintética do plano de ação.....	164
5.3	Análise sintética do relatório de avaliação	165
5.3.1	<i>Processo de implementação do planejamento.....</i>	<i>165</i>
5.3.2	<i>Resultados imediatos obtidos com as ações</i>	<i>168</i>

CONCLUSÃO.....	177
REFERÊNCIAS	188
ANEXO A – LISTA DE MUNICÍPIOS GOIANOS COM POPULAÇÃO ESTIMADA DE ATÉ 20 (VINTE) MIL PESSOAS, EM ORDEM ALFABÉTICA.....	197
APÊNDICE A – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)	199
APÊNDICE B – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO) NOS ANOS DE 2010 A 2017	342
APÊNDICE C – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)	410
APÊNDICE D – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	513
APÊNDICE E – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)	517
APÊNDICE F – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)	520
APÊNDICE G – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AÇÕES DE APRIMORAMENTO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	522
APÊNDICE H – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO) NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2019.....	587
APÊNDICE I – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	653
APÊNDICE J – ROTEIRO PROPOSITIVO DE BOAS PRÁTICAS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA APRIMORAMENTO DE INSTRUMENTOS DEMOCRÁTICOS EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE	703

INTRODUÇÃO

O presente trabalho partiu da percepção (posteriormente confirmada nos diagnósticos realizados) de que os importantes instrumentos constitucionalmente previstos de democracia deliberativa voltados à participação social na formulação de políticas e escolhas públicas, embora estejam amplamente implementados do ponto de vista nomológico e institucional, na experiência brasileira possuem, quanto ao seu funcionamento prático, falhas graves de efetividade da participação social e de qualidade da democracia.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 assegura a participação da sociedade civil no ciclo das políticas públicas por meio de conselhos de políticas públicas, de audiências públicas e da transparência administrativa¹. Porém, a literatura especializada aponta fatores que dificultam a efetiva utilização dos mencionados instrumentos democráticos pela sociedade civil (SILVA, 2002; AVRITZER, 2008; BARCELLOS, 2009; COELHO; NEVES, 2017). Algumas causas desse déficit são: o baixo nível de organização e de formação política da sociedade civil e as posturas corporativistas, patrimonialistas e clientelistas das instituições estatais (SILVA, 2002); a implementação de instrumentos participativos apenas para receber recursos financeiros ou prestar contas aos órgãos de controle (AVRITZER, 2008);

¹ O próprio artigo 1º da Constituição Federal de 1988 normatiza que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, cujo poder, emanado do povo, é exercido por representantes eleitos ou diretamente, que se fundamenta na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político. Essa norma inaugural implicitamente veicula o compromisso constitucional com a participação popular na tomada de decisão estatal. Outros exemplos estão contidos, de forma expressa ou implícita, nos artigos 5º (direito de informação, de petição e de obtenção de certidões, o devido processo legal, a publicidade dos atos processuais, a ação popular, o mandado de segurança individual e coletivo, o mandado de injunção e o habeas data); 10 (participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação); 31, § 3º (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); 37, *caput* e § 3º (os célebres princípios reitores da Administração Pública e a obrigatoriedade de participação do usuário, no mínimo por meio de apresentação de reclamações, de acesso a registros administrativos e a informações sobre atos de governo e de representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na Administração Pública); 58, § 2º, II e IV (realização de audiências públicas com entidades da sociedade civil pelas comissões do Congresso Nacional e recebimento de petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas); 74, § 2º (legitimidade de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União); 198, III (participação da comunidade na organização do sistema único de saúde); 204, II (participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações governamentais na área da assistência social, em todos os níveis); 216, §§ 1º e 2º, e 216-A (obrigatoriedade de colaboração da comunidade na proteção do patrimônio cultural brasileiro, garantia de consulta pública à documentação governamental, organização do Sistema Nacional de Cultura em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, cujas políticas públicas serão democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, com objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais, sistema este constituído, dentre outros, por conselhos de política cultural); e 227, § 7º (participação da população na formulação das políticas públicas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente).

a cultura de sigilo estatal e de prestação de contas meramente formal, aliada à descrença do cidadão na melhoria da qualidade do gasto público (BARCELLOS, 2009); e a participação popular simbólica ou espetaculosa (COELHO; NEVES, 2017).

Nesse complexo cenário outro fenômeno potencialmente patológico acaba por se desenvolver, notadamente nas experiências relacionadas aos poderes públicos locais². Com efeito, frente ao déficit de participação social na gestão pública, por vezes o Ministério Público arvora-se em postura paternalista enquanto órgão técnico e de controle externo, atuando de modo substancialista para direcionamento e correção dos desenhos e práticas de implementação de políticas públicas, com a boa intenção de promover a efetivação de direitos, porém com sério risco democrático de exercer funções que caberiam à sociedade, portanto sem lastro constitucional e democrático. Não que o Ministério Público deva se abster do cumprimento de suas funções constitucionais de promoção e tutela dos direitos difusos e coletivos. É que, no modelo constitucional democrático, essa função precisa ser exercida co-participativamente e dentro dos parâmetros de um procedimentalismo democrático.

Não é raro deparar-se com discursos de que a sociedade, em geral, não se interessa por participar das decisões coletivas que definem os rumos a serem trilhados pela própria comunidade. Disseminam-se afirmações de que há inúmeros meios, criados por lei justamente para inserir o cidadão como coautor na elaboração de políticas públicas e avaliador da qualidade dos serviços, mas a grande maioria prefere dedicar-se exclusivamente ao exercício da autonomia privada e transferir a responsabilidade pela solução dos problemas coletivos aos representantes eleitos, agentes políticos e servidores públicos.

Nesse sentido, realizou-se uma pesquisa-ação, voltada à articulação de técnicas científicas com intervenções de âmbito prático-profissional, que perquiriu de que modo o Ministério Público pode atuar de forma técnica e constitucionalmente adequada, para aumentar as condições efetivas de participação social na gestão pública municipal, sobretudo em municípios de pequeno porte. Objetivou-se investigar quais seriam as melhores práticas de

² Poder Público, Ente Público e Ente Político são designações que compreendem o conjunto de entidades pertencentes ao Estado em sentido amplo – as chamadas instituições públicas. Este trabalho designa de Poder Público Municipal (ou Poder Público local) o complexo político-jurídico que abarca os dois poderes independentes e harmônicos da esfera pública municipal formal: Poder Executivo e Poder Legislativo. Nesse contexto, esta pesquisa se refere a Poder Executivo Municipal, Prefeitura Municipal, Prefeitura de Mossâmedes, Administração Pública Municipal ou Administração Municipal como expressões sinônimas para designar a instituição pública municipal cuja função típica é a administrativa, isto é, o exercício do poder administrativo. É dizer, prefeito, vice-prefeito, secretários municipais, professores e enfermeiros da rede pública municipal são exemplos de servidores do Poder Executivo Municipal. Os vereadores, por outro lado, representam a Câmara Municipal (ou Poder Legislativo). O conjunto de agentes públicos desses dois Poderes forma o Poder Público Municipal (para mais detalhes sobre o conceito de Poder Público, ver Seção 3 do Apêndice H).

atuação do Ministério Público para aprimorar procedimentos que fomentem a participação social na gestão pública municipal. Com isso, pretende-se preencher uma lacuna institucional e científica de produção de dados qualitativos e quantitativos sobre a atuação dos membros do Ministério Público quanto ao tema da democracia deliberativa em arranjos estatais participativos. Como produto final, além dos diagnósticos resultantes da aplicação de ciclos completos de pesquisa-ação (melhor explicados na seção seguinte deste relatório), apresenta-se, ainda, um roteiro propositivo de boas práticas para replicação da pesquisa por membros do Ministério Público, direcionado especialmente a promotores de justiça que atuam em municípios³ de pequeno porte no Estado de Goiás, mas com possibilidades de ser adaptado por qualquer membro do Ministério Público à respectiva realidade local, ou mesmo para enfrentamento de questões e tarefas ministeriais distintas da abordada no presente trabalho, dado seu potencial de replicabilidade.

Dessarte, esta pesquisa é alicerçada no marco teórico da democracia deliberativa (HABERMAS, 1997, 2003; GUTMANN; THOMPSON, 2007), corrigida pela teoria da poliarquia diretamente deliberativa (COHEN; SABEL, 1997), como referentes a orientar a atuação de um Ministério Público resolutivo, no modelo de Estado Democrático de Direito (GOULART, 2013; ALMEIDA, 2016). Esse ponto de partida teórico soma-se ao enfoque na efetivação de políticas públicas.

Assim, realizou-se pesquisa-ação no Município de Mossâmedes (GO), a fim de testar o seguinte encadeamento hipotético: (1) os instrumentos institucionalizados de democracia deliberativa possuem significativa implementação formal nos municípios brasileiros, porém com baixa efetividade material da participação social e da qualidade democrática; (2) o Ministério Público, desde que adote uma postura resolutiva focada em procedimentalismo democrático, é capaz de contribuir co-participativamente na melhoria da efetividade da participação social nesses instrumentos, ao mesmo tempo em que evita uma ilegítima atuação substancialista e substitutiva do papel da sociedade; (3) a estratégia metodológica de pesquisa-ação possui vocação e capacidade de utilização profissional pelo Ministério Público para iniciativas voltadas ao aprimoramento institucional de suas práticas e

³ O trabalho utiliza o termo “município” na acepção técnico-jurídica do artigo 29 da Constituição Federal, como ente político que abrange não apenas a cidade (área urbana), mas também o campo (área rural), cujos limites territoriais são instituídos pela legislação estadual que o cria (artigo 18, § 4º, Constituição Federal de 1988). O roteiro proposto ao final deste estudo dirige-se a membros do Ministério Público que atuam em municípios de pequeno porte, ainda que a respectiva Promotoria situe-se em comarca cujo município-sede seja de grande porte. Basta que a comarca possua como distrito judiciário um município com até vinte mil habitantes, nos termos do Código de Organização Judiciária do Estado de Goiás (Lei Estadual n. 9.129, de 22 de dezembro de 1981) – para identificar os municípios de pequeno porte do Estado de Goiás, consultar Anexo A.

rotinas; (4) a atuação do Ministério Público, organizada por meio do ciclo de pesquisa-ação, em município de pequeno porte, é capaz de melhorar as condições de exercício efetivo da participação social na formulação de escolhas públicas nos instrumentos de democracia deliberativa pesquisados, reduzindo os simulacros de participação identificados.

Assim, por meio de ciclos de pesquisa-ação (diagnóstico, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação), buscou-se investigar quais as melhores práticas de atuação do Ministério Público quanto ao tema da democracia deliberativa, na tarefa de aperfeiçoar os referidos espaços institucionais inclusivos.

O itinerário metodológico valeu-se da estratégia da pesquisa-ação, que aliou técnicas consagradas de pesquisa, quantitativas e qualitativas, tais como análise documental, entrevistas em profundidade e aplicação de questionários, com instrumentos extrajudiciais de atuação do Ministério Público, a exemplo do inquérito civil, do procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas, da recomendação, da audiência pública e do termo de ajustamento de conduta (TAC).

Em geral, a pesquisa-ação desenvolve-se em um modelo de ciclos, entre agir no campo pesquisado e investigar a respeito dessa ação, com fases de planejamento, implementação, descrição e avaliação de uma mudança para a melhora da prática, com aprendizado tanto a respeito da prática quanto da própria investigação (TRIPP, 2005). Na presente pesquisa, entretanto, havia desafios relevantes a serem enfrentados, em razão da limitação de tempo – principal desafio – e do tamanho reduzido da equipe de pesquisa.

Assim, a pesquisa-ação foi adaptada às possibilidades de um projeto cujas características principais foram: inicialmente, a elaboração de diagnósticos densos e detalhados, equivalentes a um estudo de caso para aferir as condições de participação popular nos instrumentos democráticos de (i) conselhos de políticas públicas, (ii) nas audiências públicas e (iii) na transparência administrativa ativa e passiva. A delimitação espacial da pesquisa é o Município de Mossâmedes (GO), com possibilidade de replicação em municípios de pequeno porte do Estado de Goiás. Em seguida, partindo-se dos diagnósticos realizados, elaborou-se plano de ação para o aprimoramento de cada um dos referidos instrumentos, no qual se previram ferramentas para monitorar e coletar dados das ações eventualmente implementadas. Na execução das ações, adotou-se cuidado de produzir dados capazes de mensurar tanto o processo quanto os resultados obtidos. Ao final, realizou-se avaliação sobre o processo de implementação do planejamento e os resultados imediatos obtidos. Devido à escassez de tempo, somente foi possível realizar um único ciclo (diagnóstico / planejamento e ação / avaliação) dentro de cada campo pesquisado (os três instrumentos de participação já indicados). Ademais, não foi

possível aguardar um transcurso de tempo adequado para aferir todos os efeitos decorrentes das intervenções, o que não impediu, contudo, a avaliação dos processos e dos efeitos, sobretudo imediatos, alcançados.

Cada etapa do ciclo de pesquisa-ação realizado (diagnóstico / planejamento e ação / avaliação) para cada um dos instrumentos (conselhos municipais, audiências públicas e transparência) encontra-se detalhadamente relatada nos apêndices⁴ que acompanham este relatório global. São, portanto, 09 (nove) apêndices descritivos das etapas e seus respectivos resultados, aos quais se soma 01 (um) apêndice relativo ao roteiro propositivo de melhores práticas, decorrente da pesquisa.

O Município de Mossâmedes foi criado pela Lei Estadual n. 772, de 14 de novembro de 1952, e instalado em 1º de janeiro de 1954. Localiza-se na mesorregião Centro Goiano e na microrregião Anicuns, distante 142 km da capital goiana. Possui área territorial de 684,452 km² e faz divisa com os municípios de Goiás, Itaberaí, Americano do Brasil, Anicuns, Adelândia, Sanclerlândia e Buriti de Goiás. A população total estimada do Município é de 4.290 (quatro mil duzentos e noventa) pessoas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), 2019; GOIÁS, 2019).

O artigo 170 da Código de Organização Judiciária do Estado de Goiás dispõe que o Município de Mossâmedes é Comarca de entrância inicial do Estado. Desde então, a Comarca de Mossâmedes conta com juiz de direito titular, que possui competência para julgar todas as causas sob sua jurisdição. No mesmo sentido, a Comarca dispõe de uma Promotoria de Justiça única, com atribuição plena (genérica) e, por consequência, de um promotor de justiça com atuação exclusiva na Comarca – este pesquisador exerce as funções de promotor de justiça titular da referida Comarca⁵.

Para fins desta pesquisa, considera-se município de pequeno porte aquele com população estimada de até 20 (vinte) mil habitantes, nos termos previstos no artigo 182, § 1º, da Constituição Federal. A presente pesquisa possui potencial de replicabilidade em municípios de pequeno porte do Estado de Goiás. Com efeito, do universo de 246 (duzentos e quarenta e seis), há um total de 187 (cento e oitenta e sete) municípios com 20 (vinte) mil habitantes ou

⁴ No presente relatório final global de pesquisa, os apêndices apresentados como elementos pós-textuais devem ser considerados não como produtos complementares ou secundários, e sim como produtos principais decorrentes da pesquisa realizada.

⁵ A Promotoria de Justiça também conta com um assessor jurídico, uma secretária auxiliar e um oficial. Esses servidores do Ministério Público foram importantes na realização de tarefas institucionais das etapas do ciclo de pesquisa-ação desenvolvido.

menos no Estado de Goiás, o que representa 76% (setenta e seis por cento) dos municípios deste Estado, segundo estimativa populacional do IBGE (2019)⁶.

O desenvolvimento deste relatório, voltado à apresentação dos resultados finais desta pesquisa, conta com 05 (cinco) seções.

Na primeira seção, explicitam-se as características da pesquisa-ação desenhada para aprimoramento das condições de participação da sociedade civil nos espaços institucionais deliberativos do município pesquisado. Trata-se de apresentação do protocolo de pesquisa efetivamente empregado, com apresentação das técnicas investigativas utilizadas, ressaltando-se que, tal como é de se esperar numa pesquisa-ação, o procedimento investigativo empregado tem caráter multimetodológico.

Na seção 02 (dois), desenvolvem-se as questões teóricas pertinentes à pesquisa. Realiza-se inicialmente uma leitura filosófico-constitucional do modelo democrático-deliberativo, com as nuances trabalhadas por Habermas (1997, 2003), que confere primazia à esfera pública informal para a formação da opinião e da vontade como pressupostos legitimadores das deliberações em esferas públicas formalizadas. Acolhe-se a crítica elaborada por Cohen e Sabel (1997) de que a esfera pública informal é incapaz de tornar os anseios da comunidade em decisões mais democráticas e adequadas à solução dos problemas coletivos, razão pela qual se revela necessária a criação de espaços institucionais de participação popular para a efetivação do projeto constitucional democrático. Após essa abordagem, passa-se a abordar o perfil institucional de Ministério Público desenhado pela Constituição Federal de 1988 e sustenta-se a necessidade de aprimorar o modelo resolutivo trabalhado por Goulart (2013) e Almeida (2016) para condicionar a atuação extrajudicial do Ministério Público, quando destinada ao aprimoramento das políticas públicas, a uma postura mais procedimentalista, de criação de efetivas condições de inclusão da sociedade civil nos espaços estatais participativos, em detrimento de uma atuação substancialista, de substituição da comunidade supostamente incapaz de deliberar publicamente.

Ingressa-se, então, na parte empírica da pesquisa-ação. As seções 03 (três), 04 (quatro) e 05 (cinco) abordam, cada qual, o ciclo de pesquisa-ação realizado nos seguintes instrumentos: conselhos municipais; audiências públicas; transparência ativa e passiva. Apresenta-se a análise do itinerário desenvolvido para cada instrumento objeto da pesquisa-

⁶ No Anexo A consta lista de municípios goianos que possuem população estimada de até 20 (vinte) mil pessoas, segundo levantamento do IBGE. Em termos populacionais, a soma desses municípios representa 1.204.814 (um milhão duzentos e quatro mil oitocentos e quatorze) pessoas, ou seja, 17% (dezessete por cento) da população goiana, estimada em 7.018.354 (sete milhões dezoito mil trezentos e cinquenta e quatro) pessoas.

ação, com respectiva interpretação dos resultados alcançados em cada etapa. Realiza-se análise sintética do diagnóstico, com descrição do protocolo de pesquisa adotado e interpretação dos resultados obtidos. Em seguida, passa-se à descrição do planejamento elaborado para aprimoramento dos problemas detectados. Por fim, apresenta-se uma síntese do relatório de avaliação das intervenções implementadas, com discussão crítica sobre o processo de implementação e sobre os resultados imediatos obtidos com as ações.

Como resultados do diagnóstico indica-se, em geral, que, conquanto a Constituição Federal de 1988 assegure a participação democrática no ciclo das políticas públicas, notadamente por meio de conselhos de políticas públicas, audiências públicas e transparência administrativa, diversos fatores dificultam a efetiva presença da sociedade civil nos espaços poliárquicos deliberativos e a utilização das ferramentas de democratização da gestão pública. Algumas causas desse déficit são o baixo nível de organização e de formação política da sociedade civil; a participação popular simbólica⁷; a criação de colegiados participativos apenas para receber recursos financeiros; a cultura de sigilo estatal e de prestação de contas meramente formal; o foco da prestação de contas dirige-se aos técnicos e órgãos burocráticos, mais que à sociedade, denotando baixa adesão às lógicas de responsividade e *accountability*; as posturas corporativistas, patrimonialistas e clientelistas das instituições estatais; e a descrença do cidadão na melhoria da qualidade do gasto público. No caso específico de Mossâmedes, constataram-se distorções na representatividade material da sociedade civil nos conselhos municipais, com agentes públicos ocupando lugares destinados a membros da sociedade civil, baixa qualidade técnica, bem como déficits de transparência e publicidade em documentos, tais como convocações e atas, produzidos pelos conselhos, ausência de tratativa nos conselhos das questões relevantes acerca das respectivas políticas públicas, notadamente relacionadas às prioridades alocativas de recursos financeiros, relegando-se aos conselhos discussões marginais ou realizando-se aprovações meramente formais das decisões de governo, de maneira a denotar verdadeiros simulacros de participação social. Nas audiências públicas, os simulacros de participação social também confirmaram-se com a constatação de simulação de audiências por meio de produção de atas sem que as reuniões tenham efetivamente acontecido, ocorrência de reuniões com baixíssima presença e participação da população e monopólio da fala e do debate

⁷ Participação popular simbólica é fenômeno constatado nesta pesquisa de que, não raras vezes, o Estado cria, por meio de normas, espaços democráticos de solução dos problemas coletivos, mas, na prática, contraditoriamente dispensa a contribuição da comunidade, não adota medidas concretas para incentivar a participação social na tomada de decisão e no controle das ações administrativas e, conseqüentemente, descumpra as decisões que a coletividade deliberou. A sociedade civil, então, consegue ocupar apenas espaços marginais da esfera pública formal, sem oportunidade de efetivamente deliberar sobre as políticas estruturais de um ente político.

pelos agentes públicos. Quanto à transparência ativa e passiva, verificou-se que a implementação da Lei de Acesso à Informação e demais regramentos acerca do tema se dá de forma voltada mais a atender os requisitos legais do que, de fato, criar uma cultura de transparência e acesso público dos procedimentos e decisões administrativas. O funcionamento do respectivo sítio eletrônico apresentava falhas, o que se constatou também nos procedimentos de resposta às demandas relacionadas à transparência passiva. Ainda que implementados formalmente os mecanismos de transparência ativa e passiva, a cultura de *accountability*, que deveria ser o resultado desses instrumentos, está longe de ser constatado.

Planejadas e executadas ações de melhoria, o método da pesquisa-ação revelou-se adequado para o Ministério Público aprimorar determinados aspectos desses instrumentos deliberativos. Citam-se alguns resultados imediatos obtidos: ampliação das condições de efetiva participação da sociedade civil no plano concreto dos conselhos de políticas públicas municipais; aperfeiçoamento da política pública de transparência do Poder Executivo Municipal; e realização de audiências públicas com significativa participação da comunidade, com debate franco e horizontal entre sociedade civil e Poder Público, na busca de solução de problemas que afetam toda a comunidade.

No campo científico, a pesquisa-ação permitiu não só que o membro do Ministério Público percorresse um itinerário científico, mas também revelou um método primoroso para desenvolvimento de atividades que demandem avaliação da situação social, cooperação entre os atores envolvidos no processo, avaliação das intervenções adotadas, autoavaliação e meios de continuação da atividade, de modo ordenado. Ou seja, o simples fato de ter se valido de pesquisa-ação para exercício das funções ministeriais permitiu ganho de qualidade para a atuação do Ministério Público nos campos pesquisados.

Frente a tais resultados e com o intuito de aprimorar a atuação do Ministério Público, inerente ao mestrado profissional do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP-UFG), elaborou-se, a partir dos achados da presente pesquisa, um roteiro de boas práticas destinado, em especial, aos membros e servidores atuantes em municípios de pequeno porte do Estado de Goiás (adaptável aos membros e servidores do Ministério Público brasileiro). O manual objetiva atender uma lacuna institucional no que concerne ao implemento de um Ministério Público resolutivo e transformador da realidade social, menos no sentido substancialista e subjetivista, mais no espírito de emancipar a comunidade amplamente considerada, por meio da concretização de normas que prestigiam a comunidade como coautora e destinatária das normas às quais se submete.

1 PROTOCOLO METODOLÓGICO DA PESQUISA-AÇÃO

Por meio da presente pesquisa, procurou-se compreender as práticas mais adequadas para que o Ministério Público, no exercício da função constitucional de garantir a democracia, contribua para o fomento da efetiva participação social em espaços institucionais de democracia deliberativa, em municípios de pequeno porte.

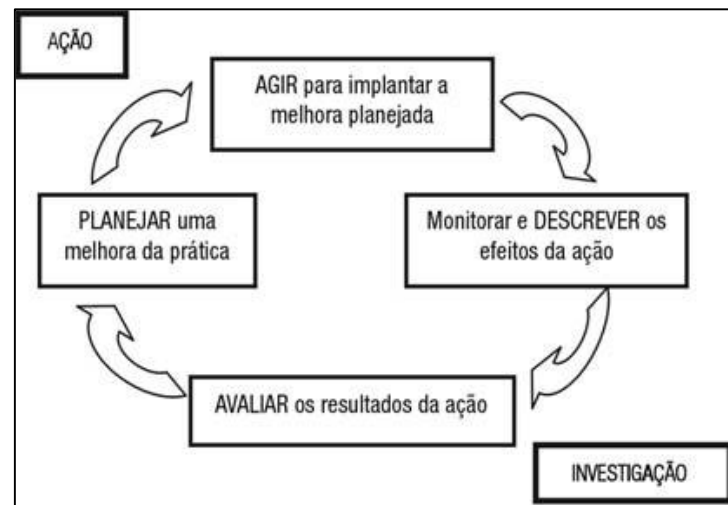
Defende-se neste estudo que a legitimidade da atuação do Ministério Público no campo da concretização das políticas públicas está condicionada ao aprimoramento dos procedimentos institucionais para efetiva participação social na deliberação pública, em detrimento de uma atuação substantiva que substitua a comunidade no exercício de transformação da realidade social. Portanto, é necessário adotar técnicas que potencializem a atuação do Ministério Público e gerem impactos sociais positivos.

Com efeito, os problemas da presente pesquisa são de natureza coletiva e passíveis de tentativa de solução no campo prático, por meio da pesquisa-ação. A pesquisa-ação favorece a resolução de problemas coletivos, de maneira solidária e cooperativa, além de transformar a realidade social e produzir conhecimento autocrítico, que se reverte em benefício de toda a coletividade participante da investigação e dos próprios pesquisadores (GUSTIN; DIAS, 2013).

Pesquisa-ação é uma espécie de investigação-ação que atende aos critérios da pesquisa acadêmica. É toda tentativa continuada, sistemática e empiricamente fundamentada, que se vale de técnicas de pesquisa consagradas para informar ações destinadas ao aprimoramento da prática e à resolução de problemas coletivos, de maneira solidária e cooperativa. Trata-se, portanto, de estudo de uma situação social com vistas a melhorar a qualidade da ação dentro dela (TRIPP, 2005).

Essa estratégia se desenvolve por meio de processos (ciclos) que aprimorem a prática pela oscilação sistemática entre agir no campo pesquisado e investigar a respeito dessa ação, com fases de planejamento, implementação, descrição e avaliação de uma mudança para a melhora da prática, com aprendizado tanto a respeito da prática quanto da própria investigação. Inicia-se com a identificação do problema; então, planeja-se uma solução; implementam-se as ações planejadas e, então, monitora-se e avalia-se a eficácia. Grosso modo, a pesquisa-ação se parece com as fases de um tratamento médico: monitoramento de sintomas, diagnóstico da doença, prescrição do remédio, tratamento, monitoramento e avaliação dos resultados (TRIPP, 2005).

FIGURA 1 – QUATRO FASES DO CICLO BÁSICO DA INVESTIGAÇÃO-AÇÃO



FONTE: Tripp (2005).

Tripp (2005) elenca onze características da pesquisa-ação: inovadora, contínua, estrategicamente proativa, participativa, intervencionista, problematizada, deliberada, documentada, compreendida e disseminada. Com efeito, o método na pesquisa-ação deve ser sempre subserviente à prática, de modo que não se deve deixar de tentar avaliar uma mudança por não se dispor de boa medida ou de dados básicos adequados. Os julgamentos baseiam-se na melhor evidência que se puder produzir. Assim, a pesquisa-ação é sempre deliberativa porque, quando se intervém na prática rotineira, aventura-se no desconhecido, de modo que é preciso fazer julgamentos, por exemplo, a respeito daquilo que mais provavelmente aperfeiçoará a situação de modo mais eficaz. Se na prática rotineira o conhecimento obtido tende a permanecer com o prático individual, na pesquisa-ação a aprendizagem deve ser compartilhada com outros na mesma organização ou profissão.

Segundo Tripp (2005), é comum encontrar pessoas que fizeram um estudo de caso de um processo de desenvolvimento ou de mudança, tal como a produção de um programa inovador de ensino e aprendizagem, chamando o trabalho de pesquisa-ação. O autor utiliza, então, dois critérios para diferenciá-los: o processo de mudança está sendo conduzido por meio da análise e interpretação de dados adequados, válidos e confiáveis? O alvo principal da atividade é a criação de conhecimento teórico ou o aprimoramento da prática? O estudo de caso de uma pesquisa-ação não é pesquisa-ação, pois esta prioriza o aprimoramento da prática e aquele, o conhecimento obtido. Assim, mesmo que não existam teorias prontas que se ajustem aos dados e intenções, o pesquisador prático trabalhará indutivamente, teorizando dados mediante a criação de novas categorias, com propósito inteiramente pragmático: o de aprimorar a prática.

QUADRO 1 – REPRESENTAÇÃO DO CICLO DA PESQUISA-AÇÃO

Sequência da ação	Ação realizada no campo da	
	Prática	Investigação
Planejamento	De uma mudança na prática	Da avaliação de resultados da mudança na prática
Implementação	Da mudança na prática	Da produção de dados
Avaliação		a) da mudança da prática e b) do processo de investigação-ação

FONTE: Tripp (2005).

Nesse sentido, o processo da pesquisa-ação desenvolve-se por meio de ciclos, sintetizados no Quadro 1. Em suma, na pesquisa-ação produzem-se dados sobre os efeitos de uma mudança da prática durante a implementação (mediante observação, por exemplo). Ocorre que, para a realização e implementação cientificamente planejadas de uma intervenção é necessário que seu planejamento seja antecedido de um diagnóstico. Na prática, portanto, avalia-se a realidade na qual se atua, antes e depois da implementação da intervenção (por exemplo pelos critérios *ex ante* e *ex post* para monitorar os efeitos de uma mudança). Embora a sequência dos campos prático e investigatório seja a mesma, ocorrerão ações diferentes em cada um. O pesquisador deve planejar-se tanto para a mudança na prática quanto para a avaliação dos efeitos da mudança na prática.

A pesquisa-ação começa com um reconhecimento, uma análise situacional que produz ampla visão do contexto, das práticas atuais e dos atores envolvidos. Antes de planejar uma mudança na prática, é imprescindível que o pesquisador avalie com profundidade a situação atual. É o que se designou neste trabalho de diagnóstico, a partir do qual se inicia o detalhamento do protocolo adotado na presente pesquisa.

É importante, antes, um alerta. A fase de diagnóstico do presente trabalho foi desenvolvida de uma forma especialmente densa, na perspectiva de atender a um estudo de caso, justamente porque, nos limites de tempo do mestrado profissional, somente seria possível realizar um único ciclo de pesquisa-ação nos instrumentos selecionados – conselhos de políticas públicas, audiências públicas e transparência administrativa. Então, grande parte deste relatório final possui semelhança com o método de estudo de caso, pois pretende apresentar o percurso da pesquisa e os resultados imediatos obtidos. É preciso, no entanto, ressaltar que neste trabalho realizou-se autêntica pesquisa-ação. A natureza de estudo de caso que se atribuiu ao diagnóstico delimita-se a esta etapa, sem que se perca o foco na produção de intervenções e no monitoramento e avaliação destas.

Conforme já assinalado, escolheram-se três instrumentos de participação popular, quais sejam, os conselhos de políticas públicas, as audiências públicas e a transparência administrativa, no espaço do Município de Mossâmedes (GO), a fim de serem investigados e aprimorados. Passa-se à análise do ciclo desenvolvido em cada um desses instrumentos.

No contexto dos conselhos de políticas públicas, o diagnóstico fora realizado entre os meses de abril a novembro de 2018, por meio das seguintes fontes de dados: levantamento do estado da arte acerca do funcionamento e da qualidade do funcionamento de conselhos municipais no Brasil, de acordo com a literatura disponível; sistematização das principais regras e princípios constitucionais, leis e demais atos normativos que tratam do tema; análise dos documentos relativos aos conselhos municipais de Mossâmedes (GO) – notadamente análise documental parametrizada das atas de reunião e demais documentos institucionais produzidos no âmbito dos conselhos municipais; e entrevistas semiestruturadas com conselheiros de políticas públicas – devidamente aprovadas pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás (CEP/UFG).

A pesquisa empregou técnicas de análise documental e de dados quantitativos e qualitativos, as quais foram complementadas por entrevistas em profundidade, no intuito de verificar possíveis discrepâncias entre a narrativa normativa e institucional e a prática efetivamente adotada nesses órgãos colegiados, enfatizando os paradoxos e incongruências desse funcionamento. Buscou-se também identificar quais os principais fatores que dificultam o acesso e a participação da sociedade civil nesses colegiados. O diagnóstico permitiu apontar os principais problemas e pontos falhos dos conselhos municipais de Mossâmedes (GO).

O detalhamento da etapa de diagnóstico quanto aos conselhos municipais de Mossâmedes encontra-se no Apêndice A do presente relatório global.

A partir dos resultados obtidos, passou-se à fase do planejamento de ações para aprimoramento, que se desdobrou em diversos objetivos e ações, que seriam monitoradas por meio da conclusão das etapas e, em determinadas ações, aplicação de questionários aos participantes, para obtenção da percepção dos envolvidos acerca dos resultados. Planejou-se, então, a forma de monitoramento e da coleta de dados para posterior avaliação dos resultados das ações. O mencionado planejamento encontra-se detalhado no Apêndice D, igualmente anexado.

Executadas as ações planejadas, realizou-se avaliação do processo de implementação das ações e dos resultados concretos imediatos, obtidos até o fechamento deste trabalho. O objetivo foi o de verificar se as ações alcançaram melhorias em relação ao cenário diagnosticado, com ênfase no aprimoramento das condições efetivas para participação da

sociedade civil nos espaços deliberativos instituídos no Município de Mossâmedes (GO). Para tanto, realizou-se análise documental dos dados produzidos no decorrer das ações, incluindo a avaliação dos questionários aplicados em ações específicas. O relatório de avaliação das ações implementadas encontra-se no Apêndice G.

Quanto às audiências públicas, o diagnóstico também foi realizado entre os meses de abril a novembro de 2018. As seguintes fontes foram utilizadas: levantamento da bibliografia disponível sobre os marcos teóricos, complementada pela literatura referente a audiências públicas; sistematização das principais regras e princípios constitucionais, leis e demais atos normativos que tratam do tema; e análise dos documentos relativos às audiências públicas realizadas em Mossâmedes (GO), no período de 2010 a 2017.

Por meio de métodos qualitativos e quantitativos, as audiências públicas foram avaliadas para identificar possíveis discrepâncias entre o que se espera de uma audiência pública, sob o ponto de vista dos referenciais teóricos, e a prática cotidiana adotada pelos órgãos públicos do Município de Mossâmedes nessa seara. Por meio de análise documental das atas de cada audiência, além de notícias e relatórios publicados sobre esses instrumentos, aferiram-se em especial: i) a quantidade de audiências públicas realizadas entre os anos de 2010 a 2017; ii) os órgãos públicos que promovem audiências; iii) os locais, datas, horários e periodicidade dos eventos; iv) se há registro de divulgação prévia e ampla à comunidade; v) a média de participantes; vi) os temas e assuntos debatidos; vii) se produzem deliberações; e viii) se há manifestações da sociedade civil ou se representantes do Poder Público monopolizam as discussões. A etapa de diagnóstico referente às audiências públicas encontra-se no Apêndice B.

A fase seguinte planejou ações de aprimoramento para fomentar e persuadir o Poder Público Municipal a realizar audiências públicas periódicas, como prática cotidiana de planejamento e de prestação de contas à sociedade, observados requisitos mínimos procedimentais, inclusivos, democráticos e responsivos. Para monitorar as ações e coletar dados, foram previstos aplicação de questionário de avaliação aos participantes, coleta de nomes em listas de presença, registro da audiência pública em ata, entre outros documentos produzidos durante a implementação. O mencionado planejamento encontra-se detalhado no Apêndice E.

Na sequência, executaram-se as ações, obtiveram-se novos dados e realizou-se relatório de avaliação do processo de implementação das ações e dos resultados concretos imediatos alcançados. Métodos quantitativos e qualitativos foram empregados para analisar os dados levantados durante o ciclo de ações de aprimoramento das audiências públicas, dentre os quais os editais, os materiais de divulgação, as listas de presença, as atas e os questionários

aplicados aos participantes das audiências públicas, entre outros. Os resultados dessas avaliações fundamentaram a elaboração de um relatório posteriormente enviado aos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Mossâmedes (GO), com recomendação para que o Poder Público local adotasse procedimentos semelhantes aos do ciclo das audiências públicas executado, adaptados aos objetivos das audiências públicas obrigatórias a cargo do Município de Mossâmedes. O relatório de avaliação das ações implementadas quanto a audiências públicas encontra-se no Apêndice H.

Em relação à transparência administrativa do Poder Executivo Municipal de Mossâmedes, elaborou-se o diagnóstico entre os meses de abril a junho de 2019. Além da bibliografia levantada acerca do estado da arte sobre os atuais instrumentos de transparência pública no Brasil e sobre métodos para avaliação desses instrumentos, utilizou-se especialmente a análise de dados contidos na página institucional da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, no portal da transparência do mesmo Ente, além de utilização do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Poder Executivo Municipal para envio de perguntas e monitoramento das respostas.

Com o objetivo de identificar as irregularidades e os aspectos que deveriam ser melhorados na política pública de transparência ativa e passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes (GO), utilizou-se método denominado Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° (EBT 360°), criado pela Controladoria-Geral da União (CGU) (2018, 2019) para medir a transparência administrativa de Estados e Municípios brasileiros. Foram acrescentadas avaliações subjetivas do pesquisador que não eram abarcadas pelo método, mas exigidas por normas federais. Outros critérios considerados pelo avaliador como boas práticas de transparência, a partir de comparação com Municípios bem avaliados pela métrica EBT 360°, também foram considerados para recomendar aprimoramento pelo órgão público. Tal diagnóstico encontra-se no Apêndice C.

Em seguida, planejaram-se ações capazes de melhorar o serviço de informação prestado pelo Município pesquisado. Previram-se técnicas de monitoramento e coleta de dados capazes de permitir posterior avaliação sobre o processo e as possíveis melhorias implementadas na prática pesquisada (veja-se o Apêndice F).

Cumprido parcialmente o plano, em razão de limite de tempo, realizou-se avaliação do processo de implementação das ações possíveis e dos resultados concretos imediatos, obtidos até o fechamento deste trabalho. Como método de procedimento, aplicou-se nova avaliação da página institucional e do portal da transparência da Prefeitura de Mossâmedes, por meio da mesma métrica EBT 360°, incluindo o envio de novas perguntas, além de outros

aspectos considerados relevantes pelo pesquisador, a partir de marcos legais e exemplos de boas práticas. Comparou-se, então, o conteúdo atual do serviço com o cenário outrora diagnosticado, para tentar medir eventual mudança na prática. O relatório de avaliação das ações implementadas encontra-se no Apêndice I.

Não foi objetivo do presente trabalho avaliar se a atuação do Ministério Público causou impacto na qualidade das políticas públicas pesquisadas. Aferir a efetividade das políticas públicas envolve métodos por demais complexos, que fogem dos objetivos propostos na presente pesquisa, sobretudo em razão do exíguo prazo deste mestrado profissional.

Como produto final, elaborou-se um roteiro de boas práticas destinado aos membros do Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO) oficiantes em municípios de pequeno porte, no intuito de permitir a replicabilidade da presente pesquisa no âmbito da Instituição e preencher uma lacuna institucional no que concerne ao implemento de um Ministério Público resolutivo mais focado no aperfeiçoamento das condições para a sociedade civil deliberar direta e horizontalmente com representantes políticos, em iguais oportunidades, nos espaços deliberativos previstos no arcabouço constitucional e legal brasileiro. A íntegra do roteiro propositivo de boas práticas de atuação do Ministério Público para aprimoramento de instrumentos democráticos no Poder Público local encontra-se no Apêndice J.

Esclarece-se que não se ignoram as lições de Gustin e Dias (2013) sobre a necessidade de equipe multidisciplinar de pesquisadores para a realização de pesquisa-ação. Entretanto, para Tripp (2005), a existência de co-pesquisadores é apenas um dos modos possíveis de realização dessa estratégia metodológica. Conquanto ciente das limitações decorrentes desse fato, optou-se por desenvolver os ciclos no intuito de produzir efeitos na prática profissional do Ministério Público e aprimorar a forma de atuação dos membros dessa Instituição, que, muitas vezes, produzem atividades práticas de extrema importância à sociedade, mas, por falta de critérios científicos, limitam o alcance do trabalho somente a poucos atores e inviabilizam a replicação da experiência em outros locais que compartilham o mesmo problema. O roteiro propositivo de boas práticas, ao final apresentado, busca romper esse círculo vicioso e incentivar os membros dessa Instituição a adotarem o método da pesquisa-ação na atuação extrajudicial, notadamente para concretização de direitos sociais. Os erros e fracassos de um promotor de justiça também são de interesse público e deveriam ser divulgados a fim de aprimorar o próprio trabalho institucional – por essa razão, os vícios desta pesquisa também estão expostos no decorrer do relatório. Os dados públicos produzidos pelo Ministério Público não pertencem aos membros que integram a Instituição, e sim à sociedade, que é a verdadeira coautora e destinatária dos serviços prestados por essa Instituição.

O relatório de diagnóstico da transparência (Apêndice C) e o relatório de avaliação das audiências públicas (Apêndice H), por terem sido encaminhados a órgãos públicos e a pessoas físicas e jurídicas, não sofreram qualquer alteração de conteúdo neste relatório final. Foram feitos somente pequenos ajustes de diagramação, como retirada do timbre do MPGO e renumeração de páginas para adequação ao formato de um relatório final do mestrado profissional. As atas de audiências públicas que acompanharam o relatório de avaliação desse objeto também foram excluídas, pois são dispensáveis à compreensão e à justificação da presente pesquisa. De todo modo, por serem documentos públicos, as atas estão disponibilizadas na íntegra em páginas virtuais da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes⁸, na rede social Instagram, conta @pjmossamedes (acessar link disponível no perfil) e podem ser solicitadas presencialmente na Promotoria de Justiça de Mossâmedes, pelo telefone n. 6433771201 ou pelo e-mail 1mossamedes@mpgo.mp.br. Ademais, as referências utilizadas para elaboração de todos os relatórios contidos em apêndices somente constarão na lista de referências ao final deste relatório final global.

⁸ Disponível em: <https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1OPnRNXczU0i0tMIw1uB-7J5JI0esqZC9>. Acesso em: 10 de janeiro de 2020.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Em sentido mais abrangente, políticas públicas são diretrizes, metas ou atividades elaboradas para enfrentar problemas públicos (isto é, coletivamente relevantes). Um problema público é a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública. As políticas públicas possuem várias formas ou instrumentos: programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, premiações, entre outros (SECCHI, 2017).

Na concepção jurídica, políticas públicas são programas do governo que administram meios à disposição do Estado e atividades privadas, a fim de realizar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (BUCCI, 2002). As políticas públicas devem ser vistas também como processo ou conjunto de processos que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades, para a definição dos interesses públicos reconhecidos pelo direito. As estratégias devem fomentar o uso racional dos meios e recursos postos à disposição dos poderes públicos para desempenharem as tarefas do Estado Democrático de Direito. Assim, para ser considerada legítima, a política pública deve derivar de obrigações previstas na Constituição (que contém as diretrizes básicas), em tratados internacionais ou em leis. Mas, o conjunto de leis que disciplinam uma determinada área do Direito não esgota a política pública, de modo que, para se tornar realidade, a política pública depende da criação de órgãos, da celebração de convênios, da contratação de pessoal, da decisão sobre a alocação de recursos etc. (DUARTE, 2013). Nesse contexto, uma síntese do que seja política pública pode ser extraída dos princípios fundamentais da atividade administrativa previstos no artigo 6º do Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que organiza a atividade administrativa em três grandes fases: planejamento, execução e controle (PINTO *et al.*, 2018).

Adota-se como premissa desta pesquisa a ideia de que políticas públicas somente serão legítimas – e, portanto, constitucionais e democráticas – se os próprios destinatários possuírem condições de participar do processo de tomada de decisão estatal, monitoramento e avaliação das ações implementadas, no denominado ciclo das políticas públicas (MOREIRA NETO, 2006).

A Constituição Federal de 1988 consagra o direito fundamental à participação administrativa, uma garantia de oportunidade para que o cidadão intervenha, de forma individual ou coletiva, na gestão dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública, com reflexos no conteúdo das decisões deles emanadas. Nesse sentido, Oliveira (2008) e

Moreira Neto (2014) defendem que órgãos e agentes estatais, no exercício da função administrativa, devem pautar-se pelo consenso entre Administração Pública e sociedade civil. Na denominada Administração Pública Democrática, tudo que for discutido ou configurar resultado do emprego de instrumentos participativos (como, por exemplo, audiências públicas, consultas públicas, referendos administrativos, coletas de informação e deliberações de conselhos de políticas públicas) deve ser devidamente considerado pelo órgão ou autoridade competente, previamente à emissão do provimento administrativo.

A participação administrativa caracteriza-se por legitimar a ação da Administração contemporaneamente, por meio de procedimentos que confirmam legitimidade democrática imediata à ação administrativa, sem intermediação política ou com um mínimo indispensável de atuação dos órgãos legislativos. Esse procedimento proporciona abertura à participação de interessados à tomada de decisões; um procedimento que não reduz a participação social ao momento de escolha de agentes políticos, e sim na etapa das escolhas de políticas públicas. Essa nova forma de participação é complementada pelo instrumento democrático da processualidade participativa (ou adequada), consubstanciada no devido processo constitucional, segundo o qual políticas públicas com efetividade social dependem de uma forma adequada, apta a disciplinar com fidelidade e segurança o processo de formação da vontade participativa, destinada a conferir previsibilidade na ação do Estado (MOREIRA NETO, 2006).

Dessa forma, adota-se entendimento de que as lógicas de *accountability*, transparência, responsividade e administração dialógica e consensual são legatárias de uma teoria da democracia que deve estar na base da compreensão de tais questões. Assim, faz-se necessário um debate sobre a ideia de democracia deliberativa e seus desdobramentos em relação à participação social em espaços públicos e ao procedimentalismo democrático. Ademais, na presente pesquisa é necessário refletir sobre a opção habermasiana por privilegiar espaços públicos não institucionalizados, bem como a recuperação do papel de espaços institucionais em alternativas teóricas complementares, como a teoria da poliarquia diretamente deliberativa de Joshua Cohen. Essa questão será abordada na próxima subseção.

2.1 Democracia deliberativa em espaços institucionalmente constituídos

Para desenvolver uma pesquisa focada na legitimidade democrática das políticas públicas e na aptidão do Ministério Público para aprimorar a qualidade da deliberação em arranjos institucionais participativos, parte-se da discussão teórico-filosófica sobre democracia deliberativa, desenvolvida por Jürgen Habermas (1997, 2003), aprimorada pelos aportes

teóricos da poliarquia diretamente deliberativa de Joshua Cohen e Charles Sabel (1997). Esse debate teórico apresenta um modelo adequado para a implementação de políticas públicas democráticas e inclusivas.

A democracia deliberativa começou a ser desenvolvida a partir do início do século XX, por meio de autores como John Dewey, Alf Ross e Alexander Dunlop Lindsay (GUTMANN; THOMPSON, 2007). Mas, Jürgen Habermas é um dos mais proeminentes defensores dessa teoria no debate contemporâneo (LUBENOW, 2010).

Para Habermas, democracia deliberativa é uma concepção política segundo a qual ações comunicativas realizadas no mundo da vida, filtradas e sintetizadas pela esfera pública informal, devem ser capazes de influenciar o sistema estatal. Assim, argumentos, temas e discursos de justificação originados no mundo da vida devem influenciar e legitimar o poder administrativo, por meio da ação comunicativa. A deliberação é um procedimento imprescindível à legitimidade democrática (TAVARES, 2015).

Habermas direciona o olhar para a institucionalização da formação discursiva da opinião e da vontade, da ação recíproca entre as esferas informais do mundo da vida com as esferas formais dos processos de tomadas de decisão institucionalizados, de como transformar poder comunicativo em poder administrativo (LUBENOW, 2010). Para compreender a teoria habermasiana é necessário, portanto, analisar os conceitos de mundo da vida, ação comunicativa, esfera pública, sociedade civil e sistemas sociais.

O mundo da vida é uma rede ramificada de ações comunicativas que se difundem em espaços sociais e épocas históricas; não é uma organização superdimensionada, à qual os membros se filiam, nem uma associação ou liga, na qual os indivíduos se inscrevem, nem como uma coletividade que se compõe de membros. O mundo da vida é o todo em que se vive enquanto seres históricos, um mundo comunitário que forma o horizonte para situações de fala e constitui, ao mesmo tempo, a fonte das interpretações, reproduzindo-se somente por meio de ações comunicativas (HABERMAS, 1997). É por meio do mundo da vida e das redes comunicativas que se desenvolvem a cultura, a sociedade e as estruturas de personalidade (TAVARES, 2015).

O agir comunicativo, nesse contexto, consiste em um intercâmbio entre autores que, por meio do uso da linguagem, trocam posições e pretensões de validade, orientados à obtenção de um entendimento, que será alcançado de modo cooperativo (TAVARES, 2015). Pela ação comunicativa, os atores, na qualidade de falantes e ouvintes, tentam negociar interpretações comuns da situação e harmonizar entre si os seus respectivos planos por meio de processos de

entendimento, pelo caminho de uma busca incondicionada de fins ilocucionários⁹. Os participantes suspendem o enfoque objetivador de um observador e de um agente interessado imediatamente no próprio sucesso e passam a adotar o enfoque performativo de um falante que deseja entender-se com uma segunda pessoa sobre algo no mundo. Os participantes se unem em torno da pretensa validade de ações de fala, constataam dissensos e levantam pretensões de validade criticáveis (HABERMAS, 1997). É o tipo de interação social em que o meio de coordenar os diversos planos de ação das pessoas envolvidas é dado na forma de um acordo racional, de um entendimento entre as partes, obtido por meio da linguagem (REPA, 2008).

No que tange aos sistemas sociais, Habermas (1997) conceitua-os como esferas representadas pelo Estado e pelo mercado. Nesses sistemas, há o predomínio da racionalidade instrumental: no sistema político o imperativo básico da vida humana está voltado para a obtenção de poder, enquanto no sistema econômico (mercado) o imperativo fundamental é a obtenção de lucro (AMORIM; SILVA, 2014). Sistemas sociais são conduzidos por meios e devem ser aptos a reduzir, em termos funcionalmente eficientes, a complexidade social e suas inúmeras sucessões de expectativas e contingências (TAVARES, 2015).

A redução da experiência humana à linguagem dos preços com que opera o sistema da economia/mercado, ou à linguagem do poder burocrático, representa uma ameaça à racionalidade comunicativa e, por consequência, ao exercício da autonomia (ou imputabilidade) entre os sujeitos livres, iguais e racionais que argumentam com vistas ao entendimento no mundo da vida (TAVARES, 2015).

Nesse sentido, a democracia deliberativa habermasiana consiste na concepção política segundo a qual o sistema estatal deve se revelar poroso e influenciável pelos argumentos, temas e discursos de justificação engendrados em ações comunicativas ocorrentes na esfera pública, de modo que os fluxos comunicativos egressos do mundo da vida sejam capazes de legitimar a lógica

⁹ O ato perlocucionário é o ato de fala que se consubstancia em ordens, pedidos, advertências, ofensas, promessas, garantias, perguntas, apostas, vetos etc., os quais implicam a realização de uma ação (ação performativa). Os performativos, como promessas, implicam um empenhamento específico do falante, que faz o que diz ao dizê-lo. Por exemplo, quando uma pessoa diz “prometo”, ela promete efetivamente, isto é, coloca-se sob a obrigação de fazer o que diz que irá fazer. Os atos de fala, quer sejam ordens, desejos, perguntas, advertências ou asserções, além de dizerem algo (o ato locucionário), fazem algo ao dizer (o ato ilocucionário) e produzem efeitos por dizerem-no (o ato perlocucionário). Ato ilocucionário é o que distingue uma promessa de uma ordem, de um desejo ou de uma asserção. A força do ato ilocucionário apresenta a mesma dialética de evento e significação. Em cada caso, uma gramática específica corresponde a uma certa intenção para a qual o ato ilocucionário exprime a força distintiva. O que se pode expressar em termos psicológicos como acreditar, querer ou desejar, é investido de uma existência semântica graças à correlação que existe entre estes dispositivos gramaticais e o ato ilocucionário (RICOEUR, 1976). Ato ilocucionário é uma força da linguagem orientada ao entendimento. Enquanto a linguagem é utilizada apenas como meio para a transmissão de informações e redundâncias, a coordenação da ação passa através da influência recíproca de atores que agem uns sobre os outros de modo funcional. Tão logo, porém, as forças ilocucionárias das ações de fala assumem um papel coordenador na ação, a própria linguagem passa a ser explorada como fonte primária da integração social. É nisso que consiste o “agir comunicativo” (HABERMAS, 1997).

sistêmica estatal que, assim, não se autonomiza ou se descola de modo hermético do mundo da vida (TAVARES, 2015, p. 236).

Já a esfera pública não pode ser entendida como instituição, sistema ou estrutura normativa. Trata-se de uma rede de comunicação, de tomadas de posição e opiniões, em que os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, até condensarem-se em opiniões públicas sobre temas específicos (HABERMAS, 2003). A esfera pública permite a formação da opinião e da vontade política, enraizada no mundo da vida por meio da sociedade civil e funciona como uma espécie de “caixa de ressonância”, com sensores sensíveis ao âmbito de toda sociedade capazes de filtrar e sintetizar temas, argumentos e contribuições, e transportá-los para o nível dos processos institucionalizados de resolução e decisão, de introduzir no sistema político os conflitos existentes na sociedade civil, a fim de exercer influência e direcionar os processos de regulação e circulação do poder do sistema político por meio de uma abertura estrutural, sensível e porosa, ancorada no mundo da vida (LUBENOW, 2010).

É da inter-relação entre as esferas públicas informais e a esfera pública formal – qual seja, dos fluxos comunicativos e influências públicas que emergem das esferas públicas informais, autônomas, e são transformados em poder comunicativo e transportados para a esfera formal –, que deriva a expectativa normativa da esfera pública. [...]

O sentido normativo da esfera pública é conferir força legitimadora ao procedimento da política deliberativa; o sentido normativo reside na força legitimadora do processo de discussão e deliberação que se desenrola no seu interior. (LUBENOW, 2010, p. 238-240)

Habermas (2003) também confere destaque à sociedade civil, entendida como instituição cujo núcleo é formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. São exemplos de sociedade civil movimentos, organizações e associações que captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. A sociedade civil é capaz de institucionalizar discursos aptos a solucionar problemas e transformá-los em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas. Ela não se confunde com meios de comunicação de massa nem com pesquisas de opinião e de mercado, publicidade ou propaganda dos partidos e organizações políticas. Trata-se da possibilidade de organização de pessoas privadas que buscam interpretações públicas para suas experiências e interesses sociais, exercendo influência sobre a formação institucionalizada da opinião e da vontade.

Postas essas premissas, é possível analisar o denominado paradigma procedimental do Estado Democrático de Direito, desenvolvido por Habermas (2003). Nesse âmbito, a

Constituição é entendida como a prefiguração de um sistema de direitos fundamentais que representam as condições procedimentais para a institucionalização da democracia nos processos legislativo, jurisdicional e administrativo, e que garante, ainda, espaços públicos informais de geração da vontade e das opiniões políticas. A democracia revela-se como um princípio jurídico-constitucional a ser densificado de acordo com a perspectiva específica de cada um desses processos, na forma da participação em igualdade de direitos e de oportunidades daqueles que serão afetados pelas decisões, nos procedimentos deliberativos que as preparam (FERNANDES, 2017). Trata-se, portanto, de uma forma de governo em que cidadãos livres e iguais e gestores públicos justificam as decisões, em um processo no qual apresentam uns aos outros os motivos que são mutuamente aceitos e geralmente acessíveis, com o objetivo de atingir conclusões que vinculem no presente todos os cidadãos, mas que possibilitam uma discussão futura (GUTMANN; THOMPSON, 2007).

Na visão procedimental da democracia, autonomias privada e pública são equi-primordiais e co-originárias:

A concepção de política deliberativa é uma tentativa de formular uma teoria da democracia a partir de duas tradições teórico-políticas: a concepção de autonomia pública da teoria política republicana (vontade geral, soberania popular), com a concepção de autonomia privada da teoria política liberal (interesses particulares, liberdades individuais) (LUBENOW, 2010, p. 231).

A autonomia privada é entendida como a liberdade negativa de deixar a zona pública de obrigações ilocucionárias recíprocas e de se retirar para uma posição de observação mútua e exercício mútuo de influências empíricas. A autonomia privada chega até onde o sujeito tem que dar razões publicamente aceitas para seus planos de ação. As liberdades de seus objetivos de ação autorizam-no a se desvincular da ação comunicativa e a se recusar a contrair obrigações ilocucionárias. Ainda, estabelece uma privacidade que liberta do fardo ligado a uma liberdade comunicativa reciprocamente reconhecida e mutuamente suposta e exigida (FERNANDES, 2017).

A autonomia pública é compreendida a partir da ótica da garantia de legitimidade do procedimento legislativo por meio de iguais direitos de comunicação e de participação. Trata-se do fato de que os sujeitos de direito têm de se reconhecer como autores das normas às quais se submetem. Como consequência, autonomias pública e privada devem estar pressupostas reciprocamente (co-originárias), sem que, contudo, uma possa gozar de supremacia sobre a outra (FERNANDES, 2017).

Habermas (1997) entende que o Estado de Direito deve conformar o poder administrativo, o poder econômico e a pressão social. Por outro lado, a Constituição não deve ser concebida como uma ordem jurídica concreta que imponha aprioristicamente uma forma de vida total à sociedade, e sim estabelecer procedimentos políticos de acordo com os quais os cidadãos possam, no exercício do direito de autodeterminação, realizar o projeto cooperativo de estabelecer condições de vida mais justas, sob as condições do pluralismo societário e cultural. Nesse sentido, a democracia significa participação em igualdade de direitos e de oportunidades daqueles que serão afetados pelas decisões nos procedimentos deliberativos que as preparam. Democracia e cidadania, portanto, são processos que conduzem a um aprendizado social, de modo a não precisar de pré-requisitos (FERNANDES, 2017).

O projeto habermasiano de democracia nega a existência de um modelo para o ordenamento jurídico. Habermas não privilegia nem um direito formal (típico do Estado liberal) nem um direito material (predominante no Estado social). Ele concebe o direito como um processo constituinte permanente, em que a liberdade comunicativa é que assegura a perpetuação da criação do ato jurídico. A normatividade que é elevada a paradigma é uma normatividade mediata (MOREIRA, 2004).

A normatividade procedimental significa que a resolução dos problemas sociais desliga-se da tradição para atrelar-se ao procedimento discursivo, em que apenas o melhor argumento adquirirá obrigatoriedade. O direito, então, estabiliza a tensão entre facticidade e validade porque a validade precisa estar em condições de comprovar-se no aqui e agora. O direito fruto da vontade discursiva dos cidadãos poderá, pois, realizar a grande aspiração da tradição: efetivar a liberdade (MOREIRA, 2004).

Para a teoria discursiva do direito, o direito e a moral não estão atrelados, mas originam-se simultaneamente. Apenas por meio do procedimento é que o direito e a moral se entrelaçam. Então, o direito assume o papel principal na resolução dos problemas de integração social. Por meio do direito, institucionalizam-se aspirações, vontades e opiniões de cidadãos. As razões práticas, que guiam as ações individuais, adquirem a forma de um procedimento democrático, cuja normatividade deixa de ser imediata para se tornar mediata. Com isso, somente adquirirão obrigatoriedade as questões que puderem resistir a questionamentos do processo democrático (MOREIRA, 2004).

Habermas (1997) considera o Direito como um importante componente da vida em sociedade. A Constituição é cerne do Direito que representa, de um lado, um norte normativo por meio de princípios de liberdade e de igualdade e, de outro, um limite para o sistema político que passa a respeitar a legitimidade discursiva e a democracia participativa. Desenvolve-se,

então, a noção de sistema de direitos como condição estruturante da validade das normas constitucionais. Parte-se do princípio da justificação, também chamado de princípio do discurso ou princípio *d*, segundo o qual somente são válidas as normas de ação às quais todos os possíveis atingidos poderiam dar o seu assentimento, na qualidade de participantes de discursos racionais (HABERMAS, 1997). O princípio do discurso é neutro em relação à moral e ao direito. O processo de formação da vontade discursiva está desligado de qualquer fonte legislativa para ação, exceto uma: a da normatividade que jorra do melhor argumento (MOREIRA, 2004). O princípio do discurso pergunta sobre a possibilidade de universalização de um determinado interesse, de modo que sua pretensão possa ser passível de aceitação e reconhecimento pelos seus afetados em qualquer tempo e contexto espacial (FERNANDES, 2017).

Esse princípio visa a explicar o sentido da prática da autodeterminação dos membros de uma comunidade jurídica que reconhece seus membros como parceiros livres e iguais. É um princípio genuinamente democrático, pois não se busca um conteúdo *a priori* às questões propostas, mas sim dizer como podem a formação da opinião e da vontade serem institucionalizados por um sistema de direitos capaz de assegurar a participação no processo legislativo em condições de igualdade.

O sistema de direitos, então, é responsável por garantir aos indivíduos determinadas liberdades subjetivas de ação a partir das quais podem agir em conformidade com seus próprios interesses – autonomia privada – liberando esses indivíduos da pressão inerente à ação comunicativa. Em contrapartida, o princípio discursivo democrático compreende a autonomia pública a partir da ótica da garantia de legitimidade do procedimento legislativo por meio de iguais direitos de comunicação e de participação. Trata-se do fato de que os sujeitos de direito têm de se reconhecer como autores das normas às quais se submetem.

Em suma, para Habermas (1997), o núcleo do sistema político é formado pelos complexos institucionais da Administração Pública (incluindo o governo), do Poder Judiciário e da formação democrática da opinião e da vontade (incluindo Poder Legislativo, eleições políticas, concorrência entre partidos, etc), de modo que o complexo parlamentar é o que se encontra mais aberto para a percepção e a tematização dos problemas sociais.

Nas margens da administração forma-se uma espécie de periferia interna, que abrange instituições variadas, dotadas de tipos diferentes de direitos de autoadministração ou de funções estatais delegadas, de controle ou de soberania (universidades, sistemas de seguros, representações de corporações, câmaras, associações beneficentes, fundações, etc.). Tomado em seu conjunto,

o núcleo possui uma periferia exterior, a qual se bifurca, grosso modo, em compradores e fornecedores (HABERMAS, 1997, p. 87).

Ou seja, as decisões impositivas, para serem legítimas, devem ser reguladas por fluxos comunicacionais que partem da periferia e atravessam as comportas dos procedimentos próprios à democracia e ao Estado de Direito, antes de se tornarem agenda do Poder Legislativo ou desaguarem no Poder Judiciário (e às vezes antes de voltarem pelo caminho da Administração implementadora). Esse procedimento impedirá que o poder administrativo ou o poder social das estruturas intermediárias que têm influência no núcleo central tornem-se independentes em relação ao poder comunicativo que se forma no complexo parlamentar¹⁰.

Ocorre que inúmeras críticas questionam a política deliberativa habermasiana lastreada no discurso. Questionam-se sobretudo: o incansável procedimentalismo; o caráter idealista; a falta de radicalismo na proposta de uma reforma democrática das instituições; a incapacidade de fornecer princípios substantivos de justiça social; a falta de clareza em indicar

¹⁰ “A pressão da opinião pública é capaz, dessa forma, de forçar a elaboração de problemas, que favorece a regulação da circulação do poder através do Estado de direito, atualizando, portanto, sensibilidades em relação às responsabilidades políticas reguladas juridicamente. É verdade que, durante os processos ‘normais’, os parlamentos e tribunais tentam limitar normativamente o espaço de decisão de uma administração que age preponderantemente orientada para fins pragmáticos. Mas é nos casos de conflito que o esquema jurídico da distribuição de possibilidades de aproveitamento de oportunidades em bases normativas adquire um perfil mais nítido. Somente então os parlamentos e tribunais, aos quais se reserva formalmente um tratamento construtivo ou reconstrutivo das razões normativas, podem determinar faticamente a direção do fluxo da comunicação. E, em tais casos conflituosos, o legislador político tem a última palavra. Entretanto, há muitas evidências de que, na maioria das vezes, o parlamento não possui a força de ‘transformar casos em casos de conflito’. Pois as instituições decisórias, que se encontram sob a pressão do tempo, têm pouca sensibilidade para problemas latentes, que não são captados pelas rotinas normais ou captados de modo insuficiente, e quase nenhuma iniciativa para uma elaboração dramática bem-sucedida de novos problemas. Ou seja, noutras palavras, a emancipação ilegítima do poder social e administrativo, que se afasta do poder comunicativo, gerado democraticamente, poderá ser anulada na medida em que a periferia for: a) capaz de e b) tiver razões para farejar problemas latentes de integração social (cuja elaboração é essencialmente política), identificá-los, tematizá-los e introduzi-los no sistema político, passando pelas comportas do complexo parlamentar (ou dos tribunais), fazendo com que o modo rotineiro seja quebrado. A condição b) é menos problemática. Conforme vimos no decorrer de uma diferenciação funcional progressiva, o vínculo que une os setores parciais descentrados, e cada vez mais autônomos, está se afrouxando; de sorte que cresce a necessidade de integração, a qual pereniza as crises e acelera os processos de aprendizagem. A condição a), porém, é problemática. Pois grande parte das expectativas normativas, ligadas à política deliberativa, recai sobre as estruturas periféricas da formação da opinião. As expectativas dirigem-se à sua capacidade de perceber problemas da sociedade como um todo, de interpretá-los e de colocá-los em cena de modo inovativo, capaz de chamar a atenção. A periferia consegue preencher essas expectativas fortes, na medida em que as redes de comunicação pública não institucionalizada possibilitam processos de formação de opinião mais ou menos espontâneos. Ora, esse tipo de esferas públicas, autônomas e capazes de ressonância, dependem de uma ancoragem social em associações da sociedade civil e de uma introdução em padrões liberais da socialização e da cultura política, numa palavra: dependem da contrapartida de um mundo da vida racionalizado. Pode-se estimular a formação de tais estruturas do mundo da vida, porém, elas se subtraem à regulação jurídica da intervenção administrativa ou à regulação política. O sentido, que eu entendo como o limite da espontaneidade social, é uma fonte escassa que não pode ser regenerada a bel-prazer nem multiplicada. Como qualquer grandeza empírica, também ele é condicionado. Todavia, as condições se encontram em contextos do mundo da vida que limitam, a partir de dentro, a capacidade dos parceiros jurídicos em organizar por si mesmos sua vida em comum. Em última instância, a vontade dos membros não pode dispor pura e simplesmente daquilo que possibilita o modo discursivo de socialização de uma comunidade jurídica.” (HABERMAS, 2003, p. 89-91)

a que destinatário em particular as características ou pressupostos deliberativos se manifestam (LUBENOW, 2010).

Tavares (2015) também explicita críticas à teoria habermasiana, algumas que atacam a própria matriz filosófica que a sustenta, outras que questionam a efetividade prática da política deliberacionista: i) o sistema deliberativo seria meramente circular, em que a política deliberativa constitui o direito, que delimita os termos de exercício da democracia, que, por sua vez, volta a engendrar o direito, e assim sucessivamente; ii) o Estado continua a ser primordial na democracia deliberativa, pois o centro gerador de legitimidade da política está na informalidade da sociedade, em que trocas linguísticas movidas apenas pela força não coercitiva do melhor argumento têm vez, mas, para adentrarem a esfera político-legislativa ou mesmo para encontrarem condições de ocorrência, referidas trocas devem ser codificadas segundo a linguagem do direito; iii) sob o ponto de vista da prática política efetivamente conduzida por cidadãos nas sociedades complexas do capitalismo tardio, a teoria consiste em meras justificativas mais elaboradas para o *status quo*, antes de propor alguma alternativa crítica, como afirma fazer, às formas democráticas já consolidadas; e iv) a responsabilidade de assegurar o sistema de direitos que possibilita a autonomia privada e pública dos cidadãos é entregue ao Poder Judiciário, o órgão mais oligárquico, patriarcal e hermético dentre as instituições do Estado, de modo que o procedimentalismo democrático está contido pela norma jurídico-constitucional em sua dimensão estática e submetido aos vetos e injunções da jurisdição constitucional nas suas vicissitudes.

Além dessas, acrescentam-se outras questões carentes de explicação na teoria habermasiana. Por exemplo, onde se encaixam as instituições de controle externo do sistema político, existentes no contexto juspolítico brasileiro, a exemplo do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas? Essas instituições também devem ser encaradas como sistemas que funcionam sob a lógica instrumental do poder administrativo? E os espaços estatais efetivamente existentes abertos à participação social, com capacidade não só de influenciar o aparato estatal, mas também de deliberar coletivamente os rumos de políticas públicas?

Um teórico que parte de premissas habermasianas, mas destas se desancora, é Joshua Cohen (1997), que desenvolve a chamada poliarquia diretamente deliberativa, uma teoria da democracia segundo a qual decisões coletivas devem ser tomadas por meio de deliberação pública em arenas abertas aos cidadãos que usam serviços públicos ou que de outra maneira são regulados por decisões públicas.

Diferentemente de Habermas, Cohen aponta que, para além da esfera pública autônoma e da possibilidade de os participantes terem acesso e manifestarem posições sobre problemas e valores políticos, é fundamental que haja espaços institucionalizados, regulares, em que os participantes produzam decisões políticas e, ademais, aprimorem a qualidade dos discursos que habitam a esfera pública informal. Ou seja, a sociedade civil possui o poder não só de influenciar a decisão estatal, mas de deliberar em arranjos participativos institucionalmente estatuídos (TAVARES, 2015).

Cohen e Sabel (1997) citam como exemplo da poliarquia diretamente deliberativa o policiamento comunitário: uma estratégia para aumentar a segurança pública com discussões regulares entre policiais e corpos organizados nas comunidades que eles estão policiando e coordenação regular entre esses órgãos e agências que fornecem outros serviços relacionados. Outro exemplo citado pelos autores é o da descentralização escolar, que substitui controles rígidos das burocracias centrais por mecanismos de governança nos quais professores e pais de alunos desempenham um papel central¹¹.

Outro exemplo de democracia deliberativa em espaços institucionais pode ser extraído de Gutmann e Thompson (2007), que descrevem um caso de escassez de recursos para tratamentos de saúde que o Estado americano de Oregon enfrentou no começo dos anos 90. Diante do problema de como distribuir recursos limitados do Estado para o serviço de saúde a moradores inscritos em postos de saúde, inicialmente a Comissão de Serviços de Saúde de Oregon criou uma lista de uma centena de doenças e tratamentos, classificados principalmente com base nos cálculos de custo-benefício, baseada em método recomendado por democratas agregadores e com viés utilitarista. A classificação não correspondia à opinião popular sobre quais doenças seriam mais sérias. Algumas doenças letais estavam classificadas na parte inferior da lista porque o tratamento era relativamente caro ou afetava relativamente um número

¹¹ Exemplo de espaços institucionais deliberativos no contexto educacional brasileiro são os denominados conselhos escolares. Toda escola pública deve possuir um conselho escolar, por força do artigo 14, II, Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Esse conselho é formado por integrantes de diversos segmentos da própria escola – pais, representantes de alunos, professores, funcionários, membros da comunidade e diretores de escola –, possui poderes fiscalizador e decisório e a função primordial de desenvolver a autonomia da escola. Por exemplo, o conselho deve participar da elaboração do projeto político-pedagógico, do regimento ou plano de convivência escolar, na consolidação de rotinas inclusivas e humanísticas e na definição do uso dos recursos destinados à unidade. As direções devem colaborar com a estrutura física e administrativa para as reuniões e demais atividades dos conselhos. Os membros dos conselhos devem ouvir os grupos de cidadãos que eles representam antes das reuniões do conselho e depois prestar-lhes contas sobre decisões tomadas pelo colegiado. As reuniões precisam ocorrer dentro e fora da escola, para conhecer a realidade que cerca a unidade de ensino na qual atua (RIO DE JANEIRO. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), 2013).

reduzido de pessoas. Tratar de um dente era classificado como categoria muito mais alta do que uma apendicectomia, por exemplo.

Diversos cidadãos destinatários dessa política de saúde julgaram-na injusta e começaram a realizar protestos. A partir de então, a Comissão começou a empregar métodos da democracia deliberativa e empreendeu um processo elaborado de consulta. Patrocinou encontros comunitários nos quais os participantes eram convidados a pensar e se expressar na primeira pessoa do plural, como membros de uma comunidade abrangendo todo o Estado para a qual a saúde possui um valor compartilhado. A deliberação passou por estágios: os líderes apresentavam suas propostas; os cidadãos respondiam; os líderes revisavam; os cidadãos reagiam (procedimento denominado pelos autores de reiteração da deliberação, em ilustração ao caráter dinâmico da deliberação). Após, a Comissão apresentou uma lista revisada, que a maioria dos participantes julgou melhor que a do plano original. No final, os pontos de discórdia não resolvidos pela deliberação foram resolvidos no Poder Legislativo, pelo critério de voto da maioria. Além disso, os beneficiários ainda reivindicaram aumento do orçamento total para a saúde – uma opção que foi além da agenda combinada dos encontros comunitários.

Como resultados, a injustiça da política foi, de alguma forma, minimizada; os legisladores buscaram encontrar mais recursos e aumentaram o orçamento total para o serviço de saúde destinado aos pobres; as deliberações ajudaram os cidadãos, legisladores e profissionais da saúde a chegarem a um melhor entendimento acerca dos próprios valores; os atores envolvidos confrontaram decisões difíceis que tinham que tomar sobre a política de saúde, para trabalharem juntos em um espírito de “primeira pessoa do plural” mais cooperativo; e o processo ainda expôs defeitos não percebidos no início, de ausência de cidadãos pobres passíveis de serem mais afetados pela política, de modo que constataram a necessidade de, no futuro, incluí-los de forma mais adequada no processo (GUTMANN; THOMPSON, 2007).

Em face da discordância, a democracia deliberativa diz aos cidadãos e seus representantes para continuarem a raciocinarem juntos. Se a discordância é solucionável em termos recíprocos, a deliberação é mais provável de resultar em acordo do que a agregação. Se não é tão solucionável, a deliberação é mais provável de produzir um acordo justificável no futuro e de promover o respeito mútuo quando o acordo não for possível, do que a agregação. Ao se envolver na deliberação, os cidadãos admitem a possibilidade de que eles poderão mudar as suas preferências. As preferências que eles afirmam ter agora podem não ser as preferências que eles desejarem expressar mais tarde. A própria natureza deste processo deliberativo de justificação envia um sinal de que seus participantes estão desejosos de adentrar em um diálogo no qual as razões dadas e as razões contra-argumentadas possuem a capacidade de se alterar. Na maioria das discordâncias, especialmente nas razoáveis, as pessoas não mudarão suas opiniões, não importa o quão respeitavelmente elas ponderem com seus oponentes. Se os cidadãos persistem em manter a sua posição inicial,

que diferença faz se estes julgam as posições de seus oponentes como moralmente justificáveis? Este tipo mais substancial de respeito encoraja os cidadãos a considerarem os méritos das posições de seus oponentes, ao invés de tentar explica-los como produtos de condições desfavoráveis, tais como julgamento debilitado, motivos errados, ou influências culturais. Tal atitude conduz melhor à apreciação de que mesmo pessoas benevolentes e inteligentes, mas falíveis, são capazes de discordar sobre os assuntos moralmente difíceis como a intervenção militar, saúde – tanto como aborto, pena de morte, ações afirmativas e muitos outros assuntos publicamente morais. Além do mais, julgar posições em seus méritos geralmente constrói uma base mais forte de respeito pelas pessoas do que explicar posições como um resultado de condições desfavoráveis. Certamente, algumas discordâncias são o resultado de tais condições, e quando uma posição pode ser demonstrada como justificável principalmente de uma perspectiva que depende de tais condições, o respeito mútuo (de ambas as pessoas e posições) não previne, e pode exigir, que os críticos da posição indiquem suas origens defeituosas. Mas na ausência de uma demonstração deste tipo, a presunção da deliberação respeitosa é a de que as posições devessem ser questionadas em seus méritos. (GUTMANN; THOMPSON, p. 13-14)

Os denominados arranjos democráticos possuem a virtude intrínseca de tratar aqueles que estão sujeitos a decisões coletivas vinculantes com respeito, como livres e iguais. Assim, as decisões dos cidadãos, que devem reger sua conduta de acordo com decisões coletivas, são tratadas pelos processos de decisão coletiva como igualmente impositivas. Dada a concepção de fundo dos cidadãos como livres e iguais, qualquer atribuição de pesos diferenciais às opiniões de diferentes cidadãos é uma forma de desrespeito, a menos que possa ser fornecida uma justificção adequada para essa diferenciação. Ainda, a proteção das liberdades básicas expressivas e associativas estabelece condições favoráveis para refletir sobre a plausibilidade de visões alternativas sobre justiça, e quais fins valem a pena perseguir. Além disso, a garantia de informação adequada e diversificada contribui para o exercício da razão prática, na elaboração das implicações das concepções de justiça e de fins adequados (COHEN; SABEL, 1997).

Na poliarquia diretamente deliberativa, os arranjos democráticos são instrumentos que protegem os direitos básicos dos cidadãos e promovem os interesses destes, conforme definido pelos fins e projetos com os quais eles se identificam. Nesse modelo de democracia, deve haver oportunidades regulares para rever as decisões passadas e avaliar o desempenho dos funcionários responsáveis pela execução dessas decisões. Essa renovação regular serve para tornar o exercício do poder coletivo *accountable*¹² perante os governados, no sentido formal de

¹² A expressão *accountable*, utilizada por Cohen (1997), inevitavelmente remete o leitor brasileiro ao texto de Campos (1990), que teve origem na inquietação da autora frente à ausência da tradução – relativamente ao vocábulo bem como ao seu significado – da palavra “accountability”, nos dicionários da Língua Portuguesa. Tal inquietação se iniciou nos Estados Unidos da América quando, durante uma aula na Universidade do Sul da Califórnia, a autora não conseguia acompanhar uma discussão sobre o termo “accountability”. A busca por

que estes podem impor sanções de afastamento do governo. Mais fundamentalmente, um sistema responsável pelo exercício do poder coletivo, no qual os cidadãos são tratados como iguais, ajuda a garantir transições pacíficas de poder, restringe o exercício do poder protegendo maiorias do governo das minorias, evita pelo menos algumas violações notórias dos direitos das minorias e promove maior capacidade de responsividade (*responsiveness*)¹³ do governo aos governados (COHEN; SABEL, 1997).

Na democracia deliberativa, então, as condições sociais e institucionais tanto facilitam a discussão livre entre os cidadãos iguais – fornecendo condições favoráveis para o exercício dos direitos fundamentais de liberdade de expressão, de associação e de discussão – quanto amarra o Poder Público a essa discussão, por meio de estabelecimento de uma estrutura que garanta a responsividade e a *accountability* (COHEN; SABEL, 1997).

Esses arranjos democráticos não apenas possuem o potencial de garantir acesso e voz aos interessados, mas também devem ser pensados para fornecer formação em valores políticos fundamentais – em particular, o valor da própria igualdade e a concepção de cidadãos como livres e iguais. Ao participar, os cidadãos adquirem ideias políticas à luz das quais a própria democracia é justificada. Além disso, ao abrir o debate a todos e abordar os problemas por meio de discussões públicas – e não por meio de troca de mercado ou comando burocrático – a democracia assume a informação adequada e simultaneamente ajuda a garanti-la. A democracia fornece uma maneira de reunir informações dispersas relevantes para resolução de problemas e explora a gama de possíveis soluções para problemas práticos: em resumo, é uma estrutura para a aprendizagem coletiva (COHEN; SABEL, 1997).

Desde a fase escolar, as crianças deveriam aprender a deliberar. De fato, a escola possui um papel central na formação de cidadãos conscientes e preocupados com os problemas públicos que a vida inevitavelmente os colocará a decidir coletivamente. Se nem a escola ensina como deliberar, outras instituições também não o fará. A mídia e a internet, por outro lado, têm se mostrado incapazes de preparar o cidadão a deliberar sobre assuntos que afetam a

uma tradução de tal termo a levou a uma série de questionamentos, relativos às consequências da ausência do conceito para a realidade da Administração Pública Brasileira, bem como à diferença entre as relações entre burocracia e público nos EUA e no Brasil. Passados quase 20 (vinte) anos da publicação desse texto, Pinho e Sacramento (2009) publicaram um artigo em homenagem a Campos, intitulado “*Accountability*: já podemos traduzi-la para o português?”, em que sustentaram que, embora muitos passos importantes tenham sido dados em direção à *accountability*, com criação de novas instituições, fortalecimento institucional em geral, ainda não havia se superado no Brasil a velha ordem do autoritarismo.

¹³ O termo inglês *responsiveness* é traduzido para o português como responsividade e significa a capacidade de satisfazer os governados ao executar as políticas de maneira que correspondam às suas demandas. A responsividade está analiticamente relacionada à *accountability* (MORLINO, 2016).

comunidade; ao contrário, ensinam o consumismo muito mais efetivamente do que a deliberação (GUTMANN; THOMPSON, 2007).

A ideia intuitiva da poliarquia diretamente deliberativa é fomentar a democracia nas formas direta e deliberativa, com a manutenção do pano de fundo das instituições existentes na poliarquia, e, assim, aumentar a capacidade coletiva de resolver problemas sociais até então insolúveis, superando os atuais dilemas da coordenação. Os cidadãos integram instituições que sejam propícias à experimentação local e capazes de reunir os resultados desses experimentos de maneira a permitir que pessoas de fora possam monitorar e aprender com esses esforços. Essa teoria requer a institucionalização de vínculos entre unidades locais, para considerar suas próprias propostas frente a referências de outras unidades deliberativas. Na busca por melhores soluções, os tomadores de decisão precisam explorar alternativas à prática atual. Alternativas promissoras podem ser inferidas de diálogo com a experiência de outras unidades que enfrentam problemas análogos (COHEN; SABEL, 1997).

O primeiro requisito de uma poliarquia deliberativa direta é que ela afirme seu caráter como democraticamente deliberativo, dando proteção rigorosa a reivindicações apoiadas por razões constitucionais. O segundo requisito é o de exigência do devido processo substantivo na realização da poliarquia deliberativa direta. Deve-se levar em consideração as razões constitucionais e políticas, de forma ponderada. Além disso, em terceiro lugar, essa consideração deve ser explícita. Não é suficiente exigir que os resultados sejam racionalizáveis, mas deixar para outra instituição, como um tribunal, determinar se essa condição foi satisfeita no processo deliberativo. Os resultados na poliarquia deliberativa direta devem ser alcançados por meio da discussão pelos próprios participantes¹⁴. O quarto requisito do processo democrático é que também haja deliberação entre as unidades. A diversidade de pontos de vista evidencia os pontos fortes e fracos das diversas propostas. Além disso, contribuem para uma

¹⁴ Quatro considerações levam a essa conclusão: i) exigir uma deliberação real ajuda a estabelecer uma presunção de que os resultados podem ser defendidos por razões e, portanto, uma presunção de que os resultados da tomada de decisões coletivas são legítimos; ii) oferecer razões a outras pessoas expressa respeito por elas como membros iguais de um órgão deliberativo. Portanto, a deliberação real ajuda plausivelmente a fomentar o respeito mútuo, o que, por sua vez, encoraja os cidadãos a confinar o exercício do poder, como a ideia deliberativa exige. Nenhum resultado semelhante pode ser esperado se o trabalho de avaliar a justificabilidade dos resultados for atribuído para uma instituição separada; iii) a deliberação real fornece uma justificativa melhor para confiar na regra da maioria, caso haja discordância. Com as razões declaradas abertamente, é manifesto aos participantes, então, que as pessoas não estão sendo convidadas simplesmente a aderir ao número maior, mas, sim, aceitar o que elas podem ver como uma alternativa razoável, apoiada por outras pessoas que estão preparadas para serem razoáveis; iv) na elaboração de motivos reais, os cidadãos são obrigados a defender propostas por referência a considerações que outros reconhecem como razões, e não simplesmente por referência a seus próprios interesses. Na medida em que tal raciocínio público molda as preferências, os conflitos sobre as políticas serão reduzidos, assim como as inclinações para distorcer estrategicamente as circunstâncias (COHEN; SABEL, 1997).

avaliação mais cuidadosa em rodadas posteriores e permitem que cada grupo veja seus pontos de vista e suas propostas à luz das alternativas articuladas pelos outros (COHEN; SABEL, 1997).

Em suma, Cohen entende que o poder dos cidadãos contemporâneos deve ir além da mera crítica e da influência às decisões das instituições estatais, para assumirem papel de tomadores de decisões no processo deliberativo público. Somente assim se conferiria efetividade ao princípio da soberania popular na democracia (FARIA, 2000).

Tavares (2015) encontra problemas também na poliarquia diretamente deliberativa. Afirma que, muito embora Cohen apresente saída para o problema da mera influência da sociedade civil às tomadas de decisão estatais, inerente à teoria habermasiana, ele não esclarece de que modo o Estado moderno abrigará espaços decisórios participativos que não reduzam a energia crítica da sociedade civil à sua lógica sistêmica, operada segundo estímulos eleitorais ou fiscais. Além disso, não explica de que modo o agir comunicativo invadirá a burocracia estatal e engendrará a práxis esperada na poliarquia diretamente deliberativa.

Quem decide sobre as regras dos espaços participativos? Quem controla os procedimentos e a elegibilidade, senão aqueles que estão no volante de uma nave movida, em qualquer caso, por votos garimpados nas eleições e tributos coletados na condição de medida da acumulação capitalista? [...] Como deve ser a democracia deliberativa? Com o que se parece? (TAVARES, 2015, p. 252)

Em uma crítica mais incisiva, Tavares (2015) afirma que Cohen se alicerça em uma teoria no conceito habermasiano de deliberação, mas amputa justamente a constitutiva noção de separação entre os sistemas, no seio dos quais ocorre o agir racional-com-respeito-a-fins, e o mundo da vida, palco da ação comunicativa. Nesse sentido, a aparente solução de Cohen ao problema da democracia deliberativa gira em falso, exatamente por lhe faltar uma teoria do Estado que lastreie a versão alternativa da teoria da democracia habermasiana. Nesse contexto, não haveria clareza nem na democracia deliberativa nem na poliarquia diretamente deliberativa sobre como o procedimento e a substância se relacionam nas diferentes variantes de um modelo democrático que se propõe, em qualquer caso, a legitimar decisões segundo a força dos melhores argumentos.

A teoria da democracia deliberativa está atada a um marco filosófico que jamais explicou devidamente de que modo o mundo da vida e o agir comunicativo podem, a um só tempo, gerar o sistema do Estado como fruto de sua racionalização, sucumbirem à colonização sistêmica que eles mesmos semeara e, ademais, servirem como o único e eficaz remédio para conterem precisamente essa colonização. (TAVARES, 2015, p. 255)

O escopo da presente pesquisa não é o de refutar as críticas filosóficas apresentadas contra as teorias deliberacionistas de Habermas e Cohen. Conquanto Tavares (2015) entenda serem desalentadoras as tentativas de se retificar a democracia deliberativa, com vistas a harmonizá-la ao papel do Estado (como pretendeu Cohen), parece que as características da democracia deliberativa, corrigida pela poliarquia diretamente deliberativa, são as mais aptas a justificar o contexto normativo constitucional brasileiro que incluiu a sociedade civil¹⁵ nos arranjos participativos institucionais e conferiu-lhe papel ativo e protagonista de tomada de decisão estatal para solução dos problemas públicos. Além do mais, Tavares não chega a explicitar alternativas ou soluções teóricas que fundamentem os espaços institucionais de participação da sociedade civil¹⁶.

Já em relação às críticas pragmáticas de Tavares que denotam absoluta descrença com instituições de controle externo do poder administrativo, endereçadas em especial ao Poder Judiciário¹⁷, é preciso ressaltar que, além deste, existem instituições cujos desenhos normativos

¹⁵ A respeito da sociedade civil organizada no contexto brasileiro, esta é entendida como uma intervenção social periódica e planejada, por meio da participação cidadã, ao longo de todo o ciclo da política pública (GOHN, 2013). Por meio da sociedade civil organizada, os sujeitos de uma localidade/comunidade organizam-se, mobilizam-se e articulam-se com o intuito de inverter a lógica de interesses coletivos múltiplos fragmentados para torná-los um processo organizado de luta pela igualdade, liberdade e efetividade dos direitos sociais. É tarefa inócua citar todas as normas constitucionais que preveem a sociedade civil organizada como atora inseparável das políticas públicas. A própria Constituição Federal de 1988 representa um marco político-jurídico de vitória dos movimentos sociais dos anos 1970/1980, que, via demandas e pressões organizadas, conquistaram vários direitos sociais inscritos no texto constitucional (GOHN, 2011).

¹⁶ A atual conjuntura brasileira indica o acerto do referido autor quanto à fragilidade dos espaços poliárquicos deliberativos, em razão da submissão destes às arbitrariedades políticas e econômicas. Com efeito, o Governo Federal brasileiro explicitamente adotou agenda voltada à deslegitimação e à desestruturação dos conselhos de políticas públicas em âmbito federal. Por meio do Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019, o Poder Executivo Federal visou extinguir aproximadamente 700 (setecentos) conselhos de políticas públicas federais que se institucionalizaram por ato normativo infralegal e até mesmo os colegiados deliberativos que são mencionados em leis que não detalham as competências ou o número e segmentos dos membros que os compõem. O argumento veiculado pelo Poder Executivo Federal em meios de comunicação oficiais é o de que tais órgãos resultavam em gastos com pessoas que não possuíam nenhuma razão para estarem nesses espaços, a não ser consumirem recursos públicos e aparelharem o Estado brasileiro – conforme notícia veiculada pela empresa pública federal denominada Empresa Brasil de Comunicação (EBC), no dia 11 de abril de 2019 (disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-04/conselhos-sociais-tem-60-dias-para-justificarem-existencia>, acesso em 11 de abril de 2019). Segundo essa mesma notícia, concedeu-se o prazo de 60 (sessenta) dias para que todos os conselhos em âmbito federal justificassem a própria existência, sob pena de serem extintos. Além disso, por meio de decisões unilaterais e antidemocráticas, sem qualquer argumentação racional, justificação e transparência, o Governo Federal distorceu a lógica de funcionamento de conselhos de políticas públicas fundamentados até mesmo em normas constitucionais e legais. Exemplos desse desmonte são encontrados no Decreto Federal n. 9.806, de 28 de maio de 2019, que alterou profundamente a sistemática do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e no Decreto Federal n. 10.003, de 4 de setembro de 2019, que alterou a estrutura e o modo de funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Vide detalhes nas Subseções 3.6 e 3.9 do Apêndice A.

¹⁷ Apesar das críticas de Tavares (2015) direcionadas ao Poder Judiciário, possivelmente em razão da experiência juspoltica brasileira, foi exatamente esse Poder que, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, suspendeu a eficácia de dispositivos do Decreto Federal n. 9.759/2019, ao argumento de que é inconstitucional a extinção, por ato unilateralmente editado pelo Chefe do Executivo, de órgãos colegiados que, contando com menção em lei em sentido formal, viabilizem a participação popular na condução das políticas públicas –

e institucionais em tese são voltados a coibir abusos dos sistemas político e econômico contra instrumentos democráticos de participação social em espaços estatais deliberativos. O presente estudo aborda esse problema de baixa efetividade dos instrumentos deliberativos e busca aferir, por meio da estratégia metodológica da pesquisa-ação, como é possível uma atuação eficiente do Ministério Público, no sentido de verificar falhas tanto institucionais quanto de práticas estabelecidas em instâncias deliberativas, visando construir melhores formas de atuação na garantia da efetiva participação social na gestão pública de municípios de pequeno porte.

2.2 Legitimidade democrática do Ministério Público para interferir em políticas públicas

A Constituição Federal de 1988 conferiu ao Ministério Público desenho normativo singular e modelo institucional único, se comparado com o resto do mundo (SADEK, 2009). Smanio (2016) afirma que os sistemas da França, Alemanha e Portugal influenciaram diretamente a estruturação do Ministério Público brasileiro, mas as tamanhas diferenças instituídas neste acabaram por distanciá-lo dos modelos referidos. França e Alemanha inseriram o Ministério Público como órgão do Poder Executivo, em uma Instituição hierarquizada, sem autonomia dos membros, e cuja atuação exclusiva se realiza no sistema de Justiça Criminal. Já o Ministério Público português é órgão autônomo e independente do Poder Judiciário, mas sujeito ao poder hierárquico do ministro da Justiça, que faz parte do Poder Executivo. As semelhanças entre Ministério Público português e brasileiro são os poderes de fiscalizar a constitucionalidade dos atos normativos, de defender os necessitados e de proteger os direitos difusos e coletivos.

O Ministério Público brasileiro é um ator político privilegiado, não partidário, cujos agentes são dotados de poder para alterar os rumos da vida pública e de impor as decisões. Ainda, os recursos que o Ministério Público possui, tais como ação penal pública, ação civil pública, inquérito civil, termos de ajustamento de conduta, conferem-lhe poder de agenda – no sentido de definir o que vai fazer, como vai fazer, quando vai fazer e ao que dará prioridade (SADEK, 2009).

Essas considerações iniciais são necessárias para introduzir o problema da efetividade do Ministério Público frente à grandiosidade de atribuições a ele conferidas pelos artigos 127 e 129 da Constituição Federal, segundo os quais o Ministério Público é um garantidor da perpetuidade da democracia e dos direitos metaindividuais e individuais

mesmo quando ausente expressa indicação de suas competências ou dos membros que o compõem (BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF), 2019).

indisponíveis. Para cumprir tamanha responsabilidade, a Constituição outorgou-lhe poderes-deveres como os de: promover todas as medidas necessárias para garantir que entes estatais e prestadores de serviço público respeitem os direitos fundamentais; instaurar inquérito civil e propor ação civil pública para a proteção de qualquer interesse difuso ou coletivo (este desde que dotado de relevância social); expedir notificações e requisições, caracterizadas como ordens legais, cujo descumprimento acarreta sanções ao destinatário; e outras funções legalmente conferidas, desde que compatíveis com a finalidade institucional. Esse rol exemplificativo permite suspeitar que é impossível cumprir todos os anseios constitucionais depositados à Instituição.

Nesse contexto, autores como Marcelo Pedroso Goulart (2013) e Gregório Assagra de Almeida (2016) desenvolvem uma teoria geral do Ministério Público brasileiro focada na atuação resolutiva frente aos problemas coletivos e voltada à transformação da realidade social. É possível denominá-la abordagem resolutiva do Ministério Público. Os autores diferenciam dois modelos de atuação: o demandista, que transfere ao Poder Judiciário a resolução dos problemas sociais, o que é desastroso, na medida em que o Judiciário ainda responde muito mal às demandas coletivas; e o resolutivo, que atua no plano extrajudicial, como agente intermediador e pacificador da conflituosidade social.

Na atuação demandista, o Ministério Público instaura inquérito civis unicamente para coleta de provas, seguidas de ajuizamento de ações civis públicas. Já na abordagem resolutiva, tal como defende a literatura a respeito, o membro do Ministério Público priorizaria a solução direta das questões que lhe são postas pela comunidade. Para tanto, deve manejar com esmero os instrumentos extrajudiciais, tais como inquérito civil, notificações, requisições, recomendações, termos de ajustamento de conduta, audiências públicas, reuniões, entre outros, para resolver casos de modo efetivo. Por meio de tais ferramentas, o Ministério Público deve assumir a postura de agente político, ocupar novos espaços, habilitar-se como negociador e formulador de políticas públicas, transnacionalizar a atuação, por meio de parceiros no mundo globalizado e buscar a solução judicial depois de esgotadas todas as possibilidades políticas e administrativas de resolução das questões que lhe são postas (GOULART, 2013; ALMEIDA, 2016).

O Ministério Público deveria intervir como mediador, regulador e corretor das desigualdades sociais e práticas antiambientais, não como tutor da sociedade, mas como aliado dos demais sujeitos políticos coletivos que, na guerra de posição, atuam para garantir a democratização e a concretização de direitos fundamentais (GOULART, 2013). Assim, alguns

fatores são necessários para legitimar a atuação do Ministério Público às exigências constitucionais. São exemplos de tais fatores:

[...] a) a priorização da atuação preventiva; b) o exercício da função pedagógica da cidadania: um compromisso constitucional social do Ministério Público; c) a realização periódica de audiências públicas; d) o combate articulado e sistematizado das causas geradoras de desigualdades sociais, especialmente por intermédio da fiscalização orçamentária; e) a provocação articulada e sistematizada do controle de constitucionalidade; f) a ampliação e a estruturação do modelo do Ministério Público resolutivo; g) a atuação vinculada à especificação funcional da Instituição; h) o acompanhamento da tramitação processual e fiscalização da execução dos provimentos jurisdicionais; i) a adequação da independência funcional do órgão do Ministério Público ao planejamento funcional estratégico da Instituição; j) a formação humanista, multidisciplinar e interdisciplinar dos membros e servidores do Ministério Público; k) a revisitação da atuação como órgão interveniente no processo civil com base na teoria dos direitos e garantias constitucionais fundamentais e nas hipóteses de presença de interesse social; l) a utilização dos projetos sociais como novos mecanismos de atuação da Instituição. (ALMEIDA, 2016, p. 119)

Ocorre que, passados 30 (trinta) anos da promulgação da Constituição, há dúvidas sobre a aptidão da Instituição para cumprir as funções constitucionais de defesa da ordem jurídica, da democracia e dos direitos sociais. Por outro lado, parte da leitura especializada indica que o Ministério Público assumiu feição ativista, passando a interpretar o direito ao seu próprio modo, ancorando tal prática na suposta defesa dos interesses maiores da nação, compreendidos estes a partir de como o respectivo membro da Instituição entende o interesse público (CRUZ; CORRÊA, 2017).

Assim, não é raro que se atribua certa objetividade e até mesmo cientificidade às interpretações e leituras do Ministério Público, que em verdade não são mais que leituras subjetivas (ou mesmo parciais) feitas pelas Promotorias de Justiça em cada situação. Tais leituras são parciais não porque o membro do Ministério Público atua em desvio de interesse ou finalidade, mas porque, como Instituição, frente à procedimentalidade democrática e até mesmo ao devido processo jurídico-constitucional, o Ministério Público é parte, ou partícipe, da processualidade constituidora de decisões públicas legítimas, só podendo atuar legitimamente se o fizer de forma co-participativa, ou seja, em diálogo com as demais partes e atores sociais.

A crítica ao ativismo no Ministério Público se dá nos seguintes termos na literatura especializada:

[...] [Com] o reconhecimento da judicialidade dos direitos fundamentais, especialmente os direitos sociais, o Ministério Público assume posição de destaque no exercício do seu mister, haja vista que a sociedade deposita nele a esperança de transformação social, exigindo do Parquet uma postura ativista, no sentido de agir positivamente na defesa permanente dos interesses da sociedade, agindo como se fosse um verdadeiro procurador público de aspirações sociais. [...]

O ativismo ministerial foi gestado em condições históricas específicas de esgotamento da ditadura e do novo constitucionalismo. De outra banda, não podemos simplesmente retroceder ao passivismo, pois tampouco acreditamos na crença mítica do positivismo jurídico em torno da neutralidade institucional, traduzida no direito como imparcialidade.

Inegavelmente, o ativismo ministerial incorre em pecados denunciados por uma sociedade, burocrática e quase estamental, incomodada por promotores que se julgavam melhores do que as classes política e econômica. Por outro lado, a atuação promocional/ativista desenfreada do Ministério Público, sem qualquer controle, muitas vezes conduziu a resultados de proporções incalculáveis e inimagináveis, pois a falta de zelo na condução dessa atuação progressista deturpou por vezes a finalidade projetada pela academia pela visão do novo constitucionalismo. (CRUZ; CORRÊA, 2017, p. 186-188)

Esses problemas são agravados pela dificuldade de a Instituição compreender que qualquer atuação voltada à implementação de políticas públicas produz reflexos orçamentários irreversíveis. Quando se celebra um termo de ajustamento de conduta ou se obtém liminar em ação civil pública para constranger a Administração Pública a efetivar um direito social, deve-se levar em consideração que outro direito social também de magnitude constitucional será preterido. Direitos custam dinheiro, recurso escasso na grande maioria dos municípios, e a efetivação de determinados interesses dependem de tempo e trabalho de diversos atores governamentais e não governamentais. Logo, a postura ativista do Ministério Público é capaz de produzir danos à coletividade sob o discurso de que o direito social pretendido pelo membro do Ministério Público é mais importante do que os interesses da própria coletividade atingida. Além do mais, há o risco de gestores mal intencionados, sob o pretexto de satisfazer os interesses sociais tidos como mais relevantes pelo membro do Ministério Público, justifiquem o descumprimento de direitos fundamentais básicos do cidadão em prol de satisfação dos interesses sociais prestigiados em acordo celebrado com o Ministério Público.

Ainda, nem Ministério Público nem Poder Judiciário possuem, via de regra, adequado *know how* em direito financeiro e orçamentário. Gestão fiscal é matéria totalmente ignorada nos concursos de ingresso na carreira de tais Instituições. O Poder Executivo também não possui interesse em cumprir os ditames constitucionais do ciclo orçamentário de planejamento, execução e avaliação da qualidade dos gastos. Muito menos o Poder Legislativo exerce seu papel de controlador do equilíbrio fiscal do respectivo Ente Público.

Esse cenário propicia situações de total descontrole com o gasto público. Políticas públicas são iniciadas sem qualquer planejamento, implementadas sem medidas de monitoramento para aferição da efetividade e encerradas sem ao menos passar por avaliação sobre o cumprimento dos objetivos iniciais e o impacto social alcançados com as ações.

Ocorre que, no controle das políticas públicas, é mais importante encontrar soluções para se aferir a qualidade do gasto público do que punir quem gasta mal. Mas, para avaliar se o gasto foi de qualidade, deve-se produzir um saber coletivo de avaliar programas, mensurar resultados em face dos custos e contrastar planejado em face do realizado, com mais transparência, eficiência e efetividade no trato dos recursos públicos (PINTO, 2016).

Embora seja complexo operacionalizar isso tudo, deve-se assumir essa premissa, para devolver ao gestor a responsabilidade de planejar e executar bem o enfrentamento dos problemas sociais sob sua alçada e devolver à sociedade o quanto lhe cabe de compreensão do caráter limitado e contingente das escolhas democráticas feitas e executadas em seu nome, já que não é possível resolver tudo, de uma vez por todas, ao mesmo tempo e para todos (PINTO, 2016).

O membro do Ministério Público é incapaz de avaliar sozinho a qualidade de uma política pública. Como é possível uma pessoa, geralmente alheia à realidade em que está inserida, normalmente especialista apenas em direito, interferir no decorrer da execução orçamentária de determinado ente político e influenciar a realocação de recursos para o plano que o Ministério Público entende melhor? É por isso que se concorda com a advertência de que somente a vigilância da cidadania será apta a integrar e induzir ativamente o processo de maior transparência e efetividade da ação governamental. Significa que a qualidade do gasto depende necessariamente de coordenação de ações e diálogo permanente entre agentes públicos responsáveis, destinatários das políticas públicas e instâncias de controle (PINTO, 2016).

Os ideais constitucionais e legais da gestão fiscal, desde o Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, exigem planejamentos intertemporais de cada ente da Federação bem formulados, diante de diagnósticos atentos às respectivas realidades e demandas sociais para que, assim, pudessem ser lidos e, por conseguinte, avaliadas a conformidade e a efetividade da sua execução. O déficit consiste na falta de diagnóstico típico dos problemas para cujo enfrentamento as respostas sejam refletidas e debatidas socialmente na forma das leis do ciclo orçamentário (PINTO, 2016).

Nesse contexto, esta pesquisa pretende contribuir, por meio das reflexões embasadas nas teorias democráticas analisadas alhures, sobre a necessidade de mudança de paradigma de atuação do Ministério Público no campo da efetivação de políticas públicas, por

meio de priorização de atuação do Ministério Público pela vertente procedimental e inclusiva, sem a intervenção, *a priori*, do Poder Judiciário.

Órgãos estatais técnicos, como o Ministério Público, os Tribunais de Contas e a Defensoria Pública, devem cuidar para não ultrapassarem os limites das atribuições que lhe são conferidas. É temeroso que órgãos como o Ministério Público direcionem políticas públicas ou, o que é pior, decidam pelo Executivo as prioridades de governo, as medidas administrativas a serem adotadas e as tentativas de impor as regras de utilização do orçamento (CRUZ; CORRÊA, 2017).

Assim, ao invés de impor pautas de vida boa a gestores e cidadãos, a Instituição deveria ser mais inclusiva e democrática. Tal objetivo só será possível quando os membros que a compõem tornarem-se mais comprometidos com uma visão democrática e possibilitarem que os cidadãos estejam preparados para participar de fóruns deliberativos de concretização dos direitos fundamentais. Ademais, a realização do direito deve ser pactuada democrática e participativamente, ou seja, as normas devem ser desenvolvidas em procedimentos democráticos reais, e não meramente formais, com amplo diálogo entre autores e destinatários, focados na realização da dignidade humana, de forma pacífica, inclusiva, dialogada e participativa (COELHO, 2012, 2014).

É dizer, muito mais do que priorizar atuação substancialista, deve o promotor de justiça focar sua atuação em aumentar as condições efetivas de participação da sociedade nos espaços estatais de formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Em um olhar mais procedimental, deve se preocupar menos em ditar as pautas que uma comunidade deve seguir e focar mais em conferir efetividade às normas constitucionais e legais que propiciam ao cidadão atuar como coautor das normas a que se submete. Por exemplo, no caso de falta de oferta pelo Município de alimentação escolar adequada, nutritiva e sadia na rede pública de ensino, é legítima a atuação ministerial que contribui para que Estado e sociedade civil façam os conselhos de alimentação escolar efetivamente funcionarem como instância de decisão, monitoramento e avaliação da qualidade dessa política pública. O membro do Ministério Público não possui poder de definir qual a alimentação adequada, mas deve fazer cumprir a legislação que prevê a obrigatoriedade de a própria comunidade destinatária da política de alimentação escolar definir, juntamente com o Poder Público, qual será a merenda fornecida aos alunos da rede pública.

A atuação procedimental do Ministério Público também é mais qualitativa em termos estratégicos. Diante da complexidade inerente à função ministerial, com infinitas possibilidades de atuar, o promotor de justiça precisa definir prioridades que produzam impacto

na qualidade de vida do cidadão. Atualmente a Instituição tem aprimorado os meios autocompositivos de solução de conflitos, com técnicas de mediação, negociação, conciliação, entre outras¹⁸. Nesse sentido, o Ministério Público ganhará legitimidade se agir de modo coerente com a perspectiva democrático-deliberativa, propiciando que a sociedade efetivamente ocupe as instâncias estatais decisórias e, então, defina juntamente com o Poder Público o conteúdo das políticas públicas.

Ou seja, diante de problemas coletivos como, por exemplo, descumprimento das normas constitucionais e legais que obrigam o prefeito municipal a prestar contas ao Conselho Municipal de Saúde, inúmeras formas de atuação se apresentam ao promotor de justiça: atuação repressiva para punir o gestor pelo descumprimento das normas que impõem esse dever; ajuizamento de ação civil pública para o Poder Judiciário impor a obrigação de o prefeito municipal cumprir essa obrigação; recomendação ao Município e ao respectivo conselho de saúde para cumprirem a obrigação legal ou celebração de TAC para esse desiderato; entre outras.

Note-se que mesmo uma atuação extrajudicial pode se revelar como simbólica e protocolar. Nem sempre uma recomendação ou um TAC são sinônimos de atuação ministerial efetiva. A recomendação acolhida ou o TAC assinado não significam que, a partir de então, o Conselho Municipal de Saúde efetivamente passará a apreciar as contas do gestor. O promotor de justiça que atuar apenas com base em análise documental defrontar-se-á com documentos oficiais que formalmente comprovam a prestação de contas. Mas qual a garantia de que efetivamente houve deliberação e aprovação das contas pelo conselho? Como uma sociedade já tão combatida pelos problemas sociais e marginalizada participará do ciclo da política pública de saúde? Esses são problemas que o promotor de justiça precisa enfrentar, com métodos para emancipar a sociedade civil e alertar os representantes políticos acerca da necessidade de efetiva

¹⁸ A esse respeito, merecem destaque três atos editados pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) voltados ao aprimoramento da atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro. O primeiro consiste na Resolução n. 118, de 1º de dezembro de 2014, que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público. Por meio desta, busca-se incentivar a utilização de soluções autocompositivas pelo Ministério Público, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais. O segundo é a Carta de Brasília, um acordo de resultados firmado entre a Corregedoria Nacional e as Corregedorias das unidades do Ministério Público, no dia 22 de setembro de 2016, durante o 7º Congresso de Gestão do CNMP. O documento visa modernizar o controle da atividade extrajudicial pelas Corregedorias do Ministério Público brasileiro e fomentar a atuação resolutiva da Instituição. O terceiro consiste na Recomendação n. 54, de 28 de março de 2017, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Trata-se de instrumentalização da missão estratégica do CNMP de estimular a atuação resolutiva dos membros do Ministério Público e fomentar uma cultura institucional orientada para a entrega à sociedade de resultados socialmente relevantes (impacto social da atuação ministerial).

deliberação nos espaços institucionais. Para tanto, é preciso fazer diagnósticos, planejar ações, executá-las e, em seguida, avaliá-las.

Não existem fórmulas prontas, mas a atuação procedimental e democrática do Ministério Público passa necessariamente pela priorização de funções que aprimorem os espaços públicos informais e formais de participação social nos ciclos das políticas públicas. Basta uma reflexão. Qual atuação é mais efetiva e democrática frente ao problema de ausência de prestação de contas da saúde ao conselho: o membro recomendar ao gestor o cumprimento da lei que impõe esse dever ou promover uma capacitação para os conselheiros aprenderem sobre os poderes que a Constituição Federal, a Lei Federal n. 8080, de 19 de setembro de 1990, e a Lei Complementar Federal n. 141, de 13 de janeiro de 2012, lhes outorgaram?

Antes disso, contudo, revela-se ainda mais importante que o membro do Ministério Público elabore diagnósticos situacionais para conhecer a realidade social em que precisará atuar. Pode ser que uma capacitação seja totalmente insuficiente se, por exemplo, a composição do conselho estiver viciada pela presença somente de representantes do Poder Público Municipal, contrariando, assim, as regras de participação de usuários, de trabalhadores da área sanitária e de outros segmentos.

O importante é compreender que ciclos de pesquisa-ação, embasados em diagnósticos, planejamentos, ações e avaliações, devem ser uma prática cotidiana do Ministério Público que, no campo das políticas públicas, revertem-se em potenciais instrumentos para efetivação dos direitos sociais. Isso porque o fortalecimento dos mecanismos de deliberação em espaços estatais induz a sociedade a assumir seu poder de escolher publicamente, sem intermediários, os caminhos que trilhará.

Trabalhar pela democracia não poderá jamais partir do pressuposto de que a sociedade é incapaz. Que o cigano, o índio, o ribeirinho não têm nada a dizer sobre o que entendem por vida boa. [...]

Quando assume a condição de democrático, o Estado de Direito convoca a população a participar da construção deste modelo estatal que tem como objetivo a igualdade e não mais lhe satisfaz a limitação à atividade do Estado nem a promoção de atuação estatal. A ampliação da arena de debate possibilita, então, o pleno exercício da autonomia política dos cidadãos, os quais, agora, são considerados coautores dos processos políticos do Estado. (CRUZ; CORRÊA, 2017, p. 194)

Na perspectiva da pesquisa ora realizada, sob o olhar teórico da democracia deliberativa em espaços institucionalizados, o Ministério Público deve se atentar para o fato de que instrumentos constitucionais e legais de inclusão da sociedade civil no planejamento e avaliação das políticas públicas possuem graves simulacros de participação. Um desafio que se

mostra premente é fazer com que não só o desenho formal desses instrumentos nos municípios brasileiros seja garantido, mas também entender como, na experiência prática, eles são de fato implementados. Além disso, deve-se perquirir se essa experiência prática condiz com o efetivo exercício de uma participação constitucionalmente adequada ou se esses instrumentos viraram simulacros de participação.

O Ministério Público deve sim se pautar pelas contribuições que o modelo resolutivo, preventivo, dialógico e transformador da realidade social aportou ao debate teórico e institucional. Contudo, é preciso acrescentar o filtro constitucional e democrático-deliberativo nessa pauta institucional. Desse modo, ao aproximar-se da sociedade civil organizada, dos movimentos sociais e de outros coletivos para buscar a efetivação dos direitos sociais fundamentais, a legitimidade de atuação do Ministério Público nesse campo não está concedida para fazer valer o ponto de vista de grupos, por mais marginalizados que sejam; ao contrário, a Instituição deve se engajar para aprimorar as condições de atuação desses grupos minoritários em igualdade de direitos e de oportunidades, para deliberarem com todos, por meio de trocas de argumentos e contra-argumentos, em espaços informais e formais de deliberação.

[...] [Não] há que se falar em legitimidade sem respeito ao procedimento democrático de decisões fundado na igualdade de oportunidades de participação, razão pela qual, neste modelo de sociedade pluralista, a igualdade está diretamente acoplada à ideia de inclusão. Sendo assim, sob a perspectiva da ética primeira, o Ministério Público deixa de acreditar ser o único e legítimo protagonista do processo de transformação social. Agora o *Parquet* deve se ver como coautor, como mais um participante dessa arena. Sua posição de combate à ilicitude, à corrupção e ao crime deve ser intransigente. Mas, intransigente deve ser também sua atitude crítica e reflexiva no controle de suas ações. Não há mais espaço para jogarmos os erros para debaixo do tapete. Não há mais como esconder os excessos. É preciso reconhecer os problemas para superá-los. Um agir responsável exige mudança de atitudes [...]. (CRUZ; CORRÊA, 2017, p. 194-195)

O Ministério Público também deve se abrir aos procedimentos deliberativos, de *accountability* e de responsividade. Os membros do Ministério Público são classificados como legítimos agentes políticos e, portanto, representam a vontade da coletividade (CRUZ; CORRÊA, 2017). Assim, deve-se incluir a sociedade civil também na definição da agenda da Instituição, a qual deve prestar contas das atividades que tem priorizado, de forma transparente e aberta à crítica. Ou seja, o papel do Ministério Público vai além da efetivação de espaços participativos da Administração Pública. Deve-se garantir que o povo participe dos processos deliberativos de definição da agenda de atuação do Ministério Público no campo das políticas públicas. E os instrumentos das audiências públicas, reuniões, recomendações, procedimentos

administrativos de acompanhamento de políticas públicas, entre outros, servem a esse propósito.

A Instituição ainda está presa a uma leitura distorcida da Constituição e do microssistema de tutela coletiva, na crença de que detém legitimidade para pautar a agenda política e definir, sob o manto de uma atuação resolutiva, quais são as prioridades públicas e os rumos que uma sociedade deve trilhar. Na perspectiva democrático-deliberativa, todavia, o Ministério Público também deve ser uma Instituição porosa e aberta aos anseios sociais e cujo método de atuação pressuponha a deliberação. Ao se fundamentarem neste modelo, membros do Ministério Público descobrirão o potencial da Instituição para contribuir com a construção co-participativa de políticas públicas mais inclusivas, democráticas e efetivas à solução dos problemas mais prementes da comunidade.

3 PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)

Apresenta-se breve discussão sobre o ciclo de pesquisa-ação realizado no campo dos conselhos municipais. Foi desenvolvido um ciclo de diagnóstico, planejamento, implementação e avaliação, cujos itinerários e resultados, de cada fase, serão divulgados nas subseções seguintes, de forma sintética, organizados de acordo com cada etapa da pesquisa.

3.1 Análise sintética do diagnóstico

Esta subseção contém uma apresentação sintética dos procedimentos e resultados da primeira fase do ciclo de pesquisa-ação desenvolvida no campo dos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes, qual seja, o diagnóstico. Foi organizado em duas partes: exame do protocolo adotado e análise sumária dos resultados do diagnóstico.

O diagnóstico foi elaborado entre os meses de abril a novembro de 2018. Objetivou-se conhecer desde o arcabouço normativo até as atividades concretas dos conselhos e dos órgãos administrativos perante os colegiados deliberativos, a fim de detectar os principais pontos falhos, segundo um protocolo de pesquisa. O desenvolvimento desse protocolo gerou um diagnóstico que mediu níveis de simulacro de participação da sociedade nas tomadas de decisão estatal, de inefetividade dos conselhos, de baixa participação da sociedade civil, de baixa responsividade dos conselhos e da Administração Pública perante a sociedade e de inexistência de cultura de *accountability* em tais órgãos. A versão detalhada deste diagnóstico encontra-se no Apêndice A.

3.1.1 Protocolo adotado

O caminho percorrido para elaboração do diagnóstico de aprimoramento dos conselhos de políticas públicas de Mossâmedes foi condição necessária para reconhecer a situação, as pessoas envolvidas, as práticas atuais e os problemas passíveis de enfrentamento no decorrer da pesquisa-ação.

Inicialmente, o Ministério Público do Estado de Goiás, por meio da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, solicitou à Prefeitura Municipal de Mossâmedes, por ofício, que enviasse a relação de todos os conselhos de políticas públicas em funcionamento no Município, bem como a qualificação completa dos respectivos conselheiros presidentes.

Recebida a resposta, o Ministério Público enviou ofício a cada um dos presidentes de conselhos, em que se requisitaram as seguintes informações e documentos: o nome do conselho, endereço, nome do local onde os conselheiros se reúnem e telefone para contato; o nome completo, a profissão e o local de trabalho de todos os conselheiros; se o conselho possui um regimento interno e, em caso positivo, que enviasse cópia do documento; envio das leis municipais que regulamentam o conselho; envio do decreto de nomeação dos conselheiros; informações sobre quantas reuniões foram realizadas no ano de 2017 e quais foram os assuntos tratados em cada reunião; envio das atas de todas as reuniões realizadas pelo conselho no ano de 2017; se o conselho elaborou um plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018 e, em caso positivo, que encaminhasse cópia do plano de trabalho; e se o conselho realizou alguma vistoria e, em caso positivo, que especificasse qual foi a vistoria e quando foi realizada.

Com a obtenção das informações e documentos de todos os conselhos em funcionamento, realizou-se a primeira análise documental, de natureza qualitativa, por meio da elaboração de formulário de diagnóstico para cada colegiado (expostos na Seção 3 do Apêndice A). Os documentos e informações foram observados sob os aspectos legislativos (federal e municipal), regulamentares e práticos, com a respectiva descrição dos dados no formulário e apontamentos do avaliador sobre os principais problemas constatados em cada órgão. Os formulários de diagnóstico qualitativos foram elaborados de modo a possibilitar ao Ministério Público a avaliação das especificidades de cada conselho municipal, incluindo os principais problemas.

Introduziu-se a análise com os aspectos legais e institucionais dos conselhos. Buscou-se iniciar a investigação com a Constituição Federal e a legislação federal eventualmente existente sobre o tema, para compreender se existe uma política federal de criação de conselhos na respectiva área temática. Averiguou-se se existe norma federal que impôs a criação do conselho em âmbito federal e, se afirmativo, perquiriram-se as funções previstas na lei federal para tal conselho e, até mesmo, se existe norma federal que impõe a criação e estruturação de conselho municipal sobre o tema. Caso positivo, realizou-se análise sucinta das obrigações impostas aos municípios por meio da lei federal. Pretendeu-se, com isso, descobrir se a lei federal determina aos municípios a institucionalização de conselhos com funções pré-determinadas, como fiscalizadora, normativa, entre outras, se prevê número de membros, segmentos representados e paridade entre sociedade civil e Poder Público e se obriga os municípios a equiparem os colegiados com infraestrutura e materiais de escritório, além de impor a designação de servidor para secretariar o conselho, entre outras obrigações.

Após, partiu-se para a análise do arcabouço normativo municipal, desde a lei municipal que criou o respectivo conselho até a lei atualmente vigente. Avaliaram-se as funções outorgadas a cada conselho, a composição, os segmentos representados, o número de conselheiros, a forma de escolha dos conselheiros, o prazo de mandato, a possibilidade de recondução, se há previsão de direção (presidente, vice, secretário, por exemplo) e de apoio técnico-administrativo, a forma de escolha do presidente, o segmento do presidente, o prazo de mandato do presidente, se há possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas vezes), a periodicidade de reuniões ordinárias, se há obrigação de elaborar regimento interno, se há autonomia financeira do órgão, entre outros aspectos. Também foi realizada uma análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente, com viés crítico e subjetivo do pesquisador.

Em seguida, avaliaram-se os aspectos regulamentares de cada órgão colegiado, notadamente o regulamento para fiel execução da lei municipal e o regimento interno. Se existentes, esses documentos também foram analisados qualitativamente.

Logo após, aferiram-se os aspectos práticos de cada colegiado. Avaliaram-se as informações prestadas pelos presidentes, os decretos de nomeação vigentes à época do diagnóstico e, notadamente, as atas de reuniões realizadas pelo colegiado no ano de 2017. Investigaram-se quantos conselheiros haviam sido nomeados, quais os segmentos representados, qual a forma de escolha de conselheiros do Poder Público e da sociedade civil, o prazo de mandato de conselheiros, o segmento do presidente à época do diagnóstico, o período de mandato do presidente, se possuía servidores para apoio técnico-administrativo, se havia conta bancária própria do Conselho, se o colegiado possuía computador, acesso à internet, telefone próprio e veículo, se os conselheiros formularam plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018 e se os conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função e de encontros nacionais relacionados ao conselho. Por meio de análise documental das atas de reunião, verificaram-se quantas reuniões o conselho realizou em 2017, as pautas discutidas no respectivo ano, quais funções exercidas pelo conselho segundo retratado nas atas, quais os assuntos mais tratados nas atas, quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram, se há registro da fala individualizada de cada conselheiro e a assiduidade dos conselheiros nas reuniões. Também foi realizada análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões retratadas nas atas. Perquiriram-se ainda se as reuniões e as decisões do conselho são amplamente informadas a algum público-alvo, qual o instrumento de convocação dos conselheiros para as reuniões e se há, na página virtual da respectiva secretaria, um espaço para o Conselho.

Por último, em cada formulário, inseriram-se as percepções do avaliador acerca dos principais problemas constatados no colegiado, sob os prismas legais, regulamentares, institucionais e práticos.

Paralelamente a essa avaliação qualitativa documental, realizou-se a análise documental quantitativa dos mesmos documentos. A primeira avaliação quantitativa foi realizada por meio de elaboração de tabela no programa Microsoft Excel, na qual se listaram todos os conselhos e se definiram critérios de observação, sob os aspectos normativos. Nesta perspectiva, organizaram-se dados para formar um cenário geral dos conselhos municipais e identificar eventuais diferenças entre si. Perquiriram-se dados sobre as leis municipais, em especial o número de membros titulares e de suplentes, o número de membros do poder público e da sociedade civil, a forma de escolha dos representantes da sociedade civil, a periodicidade de reuniões, o prazo de mandato dos conselheiros, a obrigação de elaborar regimento interno e as funções atribuídas a cada conselho.

Também para fins de análise documental quantitativa, neste caso mais voltada para a avaliação dos aspectos práticos, elaborou-se outra planilha no programa Microsoft Excel em que se listaram todas as pessoas que atualmente ocupam vaga¹⁹ de conselheiro em Mossâmedes, para avaliar as seguintes dimensões: o conselho que a pessoa integra; o segmento formal que ela representa (com base no decreto de nomeação); o segmento material, para aferir se os

¹⁹ Na presente pesquisa, a posição ocupada por um conselheiro na estrutura administrativa estatal será referida como “função”, “cadeira” ou “vaga”. Apesar de encontrar literatura especializada (CÔRTEZ, 2009) que utiliza a expressão “cargo” para designar a posição ocupada em conselhos de políticas públicas, vale-se das lições de Di Pietro (2019) para definir que conselheiros de políticas públicas são pessoas físicas que prestam serviço ao Estado, sem vínculo empregatício, na categoria de particulares em colaboração com o Poder Público, nomeados para exercício de função pública relevante, sem remuneração, assim como se dá com os jurados. Nota-se que essa categoria explica satisfatoriamente o vínculo entre pessoas da sociedade civil e o Estado em razão do exercício da função de conselheiro. No entanto, essa classificação torna-se problemática quando o conselheiro já possui vínculo estatutário ou empregatício prévio com o Estado (aqui denominados de representantes do Poder Público). Não se trataria de particular em colaboração, até mesmo porque o motivo da presença desse agente público em conselho é justamente o vínculo pré-existente com a Administração. Sem adentrar nesse debate, que foge ao propósito da pesquisa, adota-se o entendimento de que a pessoa que exerce função de conselheiro não ocupa um cargo público, mas exerce função pública. Segundo Justen Filho (2014), cargo público é uma posição jurídica, utilizada como instrumento de organização da estrutura administrativa, criada e disciplinada por lei, sujeita a regime jurídico de direito público peculiar, caracterizado por mutabilidade por determinação unilateral do Estado e por certas garantias em prol do titular. O mesmo autor afirma que não existe cargo sem remuneração no Brasil, o que não impede a atuação voluntária de sujeitos, no intuito de colaborar com o desempenho de tarefas estatais. O ministro Marco Aurélio, em voto proferido na ação direta de inconstitucionalidade que questiona dispositivos do decreto federal que visou extinguir conselhos de políticas públicas em âmbito federal, ressaltou que esses órgãos colegiados, embora previstos na estrutura organizacional, não dispõem de estrutura interna de cargos, e constituem-se de composição pluripessoal. Os membros desses colegiados não detêm cargos por participarem do conselho e não recebem remuneração de qualquer natureza por essa função (BRASIL. STF, 2019). Esclarece-se, ademais, que existem entes públicos que pagam a conselheiros de políticas públicas gratificação (e não remuneração) pela presença em reuniões – usualmente denominados de “jetom”, “jeton” ou “jetons” (a esse respeito, conferir Lei Federal n. 5.708, de 04 de outubro de 1971). No Município de Mossâmedes não há pagamento dessa gratificação pela participação em órgãos colegiados.

representantes formais da sociedade civil possuíam vínculo com o Poder Público Municipal; se o conselheiro reside em Mossâmedes; se é presidente do conselho; e se é titular ou suplente.

Importante consignar que, para a averiguação sobre o segmento material que o conselheiro representa em um conselho, foram realizadas buscas individualizadas no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, nos campos “servidor” e “pagamentos”, a fim de perquirir se os conselheiros formalmente representantes da sociedade civil continham vínculo efetivo ou precário com o Poder Público Municipal na data em que foram nomeados. Nesse sentido, não se consideraram representantes efetivos (materiais) da sociedade civil os vereadores nomeados como conselheiros para ocuparem cadeiras destinadas à sociedade civil. O mesmo se aplica a pessoas que possuem vínculo efetivo ou precário com a Câmara Municipal de Mossâmedes, a exemplo de advogado ou contador contratado pelo Poder Legislativo Municipal.

Ademais, para constatar se havia pessoas que não mais residiam em Mossâmedes e que continuavam a ocupar cadeira de conselheiro, expediu-se ordem ao oficial da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes para certificar em procedimento próprio quais conselheiros não mais residiam na cidade. Tais informações foram facilmente obtidas pelo servidor mencionado, haja vista que o Município é de pequeno porte e geralmente as pessoas se conhecem. Assim, o oficial de promotoria certificou em procedimento administrativo autuado sob o número 201800069246, arquivado na Promotoria de Justiça de Mossâmedes, os conselheiros que se mudaram do Município (disponível para acesso público, mediante requerimento presencial, pelo telefone n. 6433771201 ou pelo e-mail 1mossamedes@mpgo.mp.br).

A pesquisa também realizou aprimoramento crítico e qualitativo sobre a participação da sociedade civil nos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes, por meio de entrevistas em profundidade com pessoas que possuem vivência em conselhos municipais de Mossâmedes.

O projeto das entrevistas foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás (CEP/UFG). Foram elaborados dois instrumentos de coleta de dados, um para os presidentes e outro para os demais conselheiros. Cada instrumento possui cerca de 46 (quarenta e seis) perguntas principais, que se subdividiam em outras perguntas, a depender da resposta apresentada pelo entrevistado. Houve acréscimo ou supressão de perguntas em determinados casos, para permitir que os entrevistados aprofundassem e expusessem livremente determinados aspectos abordados, a depender do andamento das entrevistas. Foram registradas em arquivo de áudio e devidamente arquivadas pelo pesquisador.

Os instrumentos de coleta de dados, termos de consentimento livre e esclarecido e os termos de anuência das instituições pesquisadas constam nos Anexos do Apêndice A. Ressalta-se que algumas perguntas do roteiro de entrevista semiestruturada foram elaboradas a partir da pesquisa de Alves (2011), que realizou estudo de caso múltiplo via abordagem qualitativa sobre os conselhos municipais de educação dos municípios de Anicuns, Nazário, Santa Bárbara de Goiás e São Luís de Montes Belos, localizados no interior do estado de Goiás.

Nesse contexto, o objetivo das entrevistas foi o de coletar pontos de vista de conselheiros de políticas públicas para aprimorar o diagnóstico de funcionamento dos colegiados na cidade de Mossâmedes, com recorte temporal do período de 2010 a 2016.

Em geral, as perguntas²⁰ buscaram compreender o nível de conhecimento dos conselheiros sobre os conselhos a que pertencem, a rotina de trabalho de alguns colegiados e o grau de *accountability*, responsividade e transparência tanto da Administração frente ao colegiado quanto deste perante a sociedade. Assim, foram realizadas perguntas que buscaram avaliar os seguintes pontos: a) se os conselheiros conheciam detalhes da criação do conselho no município, os objetivos institucionais, atribuições e a estrutura organizacional do conselho; b) se o conselho possui efetiva autonomia política, financeira e administrativa, na legislação e na prática; a forma de escolha dos conselheiros e do presidente; c) se o entrevistado chegou a ser membro de dois ou mais conselhos ao mesmo tempo; d) qual o principal foco de ação do conselho; e) quais temas específicos são mais debatidos no conselho; f) se os conselheiros receberam capacitação para o exercício da função; g) como é a relação entre o conselho e a Secretaria Municipal da área; h) como é o relacionamento entre o conselho e a sociedade; i) se as reuniões do conselho são previamente divulgadas para que a população possa tomar ciência do que será debatido; j) se as atas do conselho são disponibilizadas para acesso amplo na página virtual da Prefeitura; k) as principais dificuldades existentes para atuação do conselho; l) a avaliação dos conselheiros sobre a qualidade do local de funcionamento do conselho e dos equipamentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal para o exercício das funções (como mesas de reunião, computador, internet e impressora.); m) o grau de conhecimento dos

²⁰ É importante ressaltar que o instrumento de coleta de dados foi elaborado com possíveis relançamentos pré-estruturados. É dizer, em determinadas perguntas iniciadoras de um tema, foram previstas outras perguntas sequenciais, na tentativa de prever possíveis relançamentos a depender da resposta apresentada pelo entrevistado. Em nenhuma hipótese foi realizada mais de uma pergunta simultaneamente, embora o formato das perguntas que fora apresentado no instrumento de coleta de dados possa induzir a essa interpretação. Assim, por exemplo, nas perguntas contidas no item 5 do instrumento de coleta de dados para presidentes de conselhos, indagam-se: “[o][a] senhor(a) acaso saberia dizer qual instituição coordenou as discussões sobre a criação do Conselho? Saber ia dizer se foi mais uma demanda da sociedade civil, uma ação do Poder Público Municipal ou uma exigência do Ministério Público ou algum outro órgão de controle? Se você tivesse que opinar entre essas três alternativas, qual seria sua opinião?”. Essas perguntas foram realizadas de modo sequencial, uma de cada vez e a depender da resposta apresentada na pergunta antecedente.

conselheiros sobre os poderes que a legislação lhes conferiu; n) a avaliação dos entrevistados sobre a forma de escolha dos segmentos da sociedade civil; o) se há alternância de pessoas da sociedade civil nos conselhos; p) se os representantes da sociedade civil são participativos; q) a periodicidade das reuniões; r) os principais assuntos tratados nas reuniões; s) a avaliação dos entrevistados sobre a relevância dos temas tratados no conselho para a cidade; t) se há interesse das pessoas na Cidade em serem conselheiros; u) aspectos ligados à qualidade das atas de reunião; v) e se há divulgação das ações do conselho.

Em razão da recomendação do Comitê de Ética para adoção de cuidados adicionais no sentido de evitar identificação dos entrevistados, as menções a conselheiros e gestores serão feitas sempre no gênero masculino²¹.

A dinâmica das entrevistas foi a seguinte: primeiramente, elegeram-se 05 (cinco) conselhos de políticas públicas que trabalham com temáticas constitucionais e diretamente relacionadas com a atuação do Ministério Público, quais sejam: infância e juventude, educação, saúde e meio ambiente. Portanto, houve a escolha dos seguintes conselhos: Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs Fundeb); Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA); Conselho Municipal de Educação (CME); Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma); e Conselho Municipal de Saúde (CMS). Tendo em vista que são 12 (doze) conselhos em funcionamento, as entrevistas foram aplicadas a uma amostra de 41,7%. Ressalta-se que, na fase anterior do diagnóstico, ou seja, na análise documental parametrizada, todos os conselhos foram estudados.

Após, realizou-se um recorte temporal para selecionar os entrevistados. Foram listados em uma planilha elaborada no programa Microsoft Excel os membros dos referidos Conselhos que exerceram mandato de conselheiro no ano de 2016 – ainda que eles tenham permanecido no mesmo Conselho ou em outro após esse prazo. Esse recorte foi uma tentativa de atenuar a interferência nos resultados da pesquisa, pois ao assumir a titularidade da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes no ano de 2017, este pesquisador realizou trabalhos pontuais de melhorias da atuação dos conselhos da área da educação e organizou uma capacitação aos conselheiros dessa área no ano de 2018, juntamente com a Coordenadoria de Assessoramento à Autocomposição Extrajudicial (Caej), órgão do Ministério Público de Goiás

²¹ Também optou-se por não identificar, na análise dos resultados das entrevistas, o conselho a que o entrevistado pertencia. Esses cuidados aparentemente excessivos se justificam para evitar que os entrevistados sejam identificados por moradores de um município de pequeno porte como Mossâmedes.

voltado ao assessoramento de promotores de justiça na atuação prioritariamente extrajudicial e resolutiva.

Com a coleta desses dados, criaram-se quatro categorias de conselheiros a serem entrevistados: um grupo dos presidentes de cada conselho; um grupo de conselheiros nomeados como representantes da sociedade civil e que não possuíam qualquer vínculo com a Administração Pública Municipal; um grupo de conselheiros nomeados como representantes da Administração Pública Municipal e que possuíam vínculo efetivo ou precário com a Administração Pública Municipal; e um grupo de conselheiros nomeados como representantes da sociedade civil e que possuíam vínculo efetivo ou precário com a Administração Pública Municipal.

Então, a escolha dos conselheiros para as entrevistas seguiu estes critérios: os cinco presidentes foram selecionados e os demais integrantes, sorteados. Para o sorteio, elaborou-se uma lista com números seguidos dos nomes dos conselheiros à frente de cada número. Após, sortearam-se cinco números de cada grupo, por meio de página virtual que realiza sorteios.

Foram elaborados dois instrumentos de coleta de dados: um para os presidentes; outro para os demais conselheiros. Todos os conselheiros sorteados e os presidentes foram convidados da mesma maneira, por meio de ligação telefônica a cada um dos selecionados. Os conselheiros contatados tiveram a faculdade de definirem dia, horário e local para as entrevistas. Alguns contratempos impediram a realização das 20 (vinte) entrevistas inicialmente previstas²².

Em suma, dos 20 (vinte) conselheiros elegíveis para as entrevistas, todos os 05 (cinco) presidentes concordaram em ser entrevistados. Com o sorteio dos demais, 03 (três) conselheiros não quiseram ser entrevistados – todos estes representavam materialmente a sociedade civil. Os 05 (cinco) conselheiros representantes do Poder Público Municipal foram entrevistados. Houve 06 (seis) conselheiros que não foram entrevistados por falta de tempo do pesquisador, já que havia premente necessidade de se passar para a próxima etapa da pesquisa, de planejamento de ações. Logo, foi possível entrevistar 11 (onze) conselheiros no total, sendo que apenas 01 (um) dos presidentes era representante da sociedade civil. Portanto, foi possível entrevistar somente 01 (um) representante formal e material da sociedade civil.

Explicado o roteiro metodológico utilizado para a elaboração do diagnóstico, passa-se então à análise dos resultados alcançados por meio de tais métodos.

²² As dificuldades encontradas para a realização das entrevistas e a situação específica em relação a cada conselho, bem como os encaminhamentos dados no protocolo de pesquisa estão detalhados no respectivo Apêndice A, juntado a este relatório.

3.1.2 Resultados do diagnóstico

As primeiras análises documentais qualitativas permitiram conhecer o perfil institucional dos conselhos e constatar problemas de toda sorte, advindos desde o arcabouço normativo federal até o exercício concreto das funções pelos conselheiros. Diagnosticaram-se, por exemplo, razões para a criação de colegiados no município, particularidades normativas de cada colegiado, problemas contidos nas leis federais e municipais, dinâmicas de atuação de colegiados, principais pautas discutidas em reuniões, deliberações proferidas, qualidade da redação das atas, entre outros pontos que serão brevemente comentados nesta subseção.

Ressalta-se que foram encontradas leis municipais do Município de Mossâmedes que instituíram 14 (quatorze) conselhos de políticas públicas, assim elencados: Conselho-Gestor do Fundo de Habitação de Interesse Social (CGFHIS); Conselho Gestor do Saneamento Básico (CGSB); Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs Fundeb); Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE); Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS); Conselho Municipal de Cultura (CMC); Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA); Conselho Municipal de Educação (CME); Conselho Municipal de Habitação (CMH); Conselho Municipal do Idoso (CMI); Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma); Conselho Municipal de Previdência (CMP); Conselho Municipal de Saúde (CMS); e Conselho Municipal de Turismo (CMT).

Há dois conselhos que estão inoperantes, sem sequer possuírem membros nomeados: o CGFHIS e o CMI. Quando da realização do diagnóstico, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes informou que o CMI estava “em transição”, não possuía presidente nem local de funcionamento. Dessarte, foi impossível analisar as normas e demais documentos afetos a esse colegiado. Sobre o CGFHIS, o presidente do CMH enviou ao Ministério Público, juntamente com a documentação do CMH, uma Lei Municipal que criou o CGFHIS, mas que parece nunca ter saído do papel no tocante à implementação do colegiado. Deveras, nem a Prefeitura Municipal conhece esse órgão – já que não o mencionou quando da solicitação feita pelo Ministério Público sobre os conselhos existentes no Município.

Assim, o relatório de diagnóstico se restringiu à análise detalhada, desde o desenho normativo federal até a prática cotidiana, dos conselhos municipais efetivamente instalados e em funcionamento, ainda que as precariedades práticas constatadas na atuação de determinado colegiado tenham levado à conclusão de que este foi implementado como mero álibi para recebimento de recursos. Passa-se ao exame dos conselhos municipais, a começar por alguns

vícios verificados em normativas federais que determinam o modo de funcionamento desses órgãos deliberativos.

No plano normativo federal, por exemplo, encontraram-se regras que restringem sobremaneira a participação social e dificultam o cumprimento por municípios de porte semelhante ao de Mossâmedes e que também não possuam cultura de mobilização da sociedade civil em entidades associativas. Por exemplo, no campo da política infanto-juvenil, a sociedade civil somente participará de conselho dos direitos da criança e do adolescente por meio de organizações da sociedade civil constituídas há pelo menos dois anos, com atuação no âmbito territorial correspondente (ver Subseção 3.6 do Apêndice A). Essa imposição restringe a participação porque municípios do porte de Mossâmedes, com baixa cultura associativa, não possuirão número de entidades civis suficientes para participar do pleito.

Outras normativas federais delegam funções por demais complexas, espalhadas em leis, decretos e até mesmo resoluções de conselhos do âmbito nacional, como ocorre na política de assistência social, que impõem obrigações aos Municípios e aos respectivos conselhos de assistência social para transferências de recursos, sem se atentarem para as peculiaridades locais, o que dificulta o acesso dos Municípios de pequeno porte a verbas federais. Por exemplo, o Conselho Nacional de Assistência Social, que possui competência normativa (artigo 18, Lei Federal n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993), publicou a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS)²³, por meio da Resolução n. 269, de 26 de dezembro de 2006 (conforme Subseção 3.4 do Apêndice A). Nesta, impôs-se, por exemplo, responsabilidade aos conselhos municipais de assistência social de constituírem comissões paritárias entre governo e sociedade civil para tratar da gestão do trabalho, a fim de acompanharem a implementação dos conselhos acerca dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Nesse contexto, a Lei Municipal 1139, de 22 de dezembro de 2014, que instituiu o CMAS, incumbiu a esse órgão colegiado a competência de aprovar o plano integrado de capacitação de recursos humanos para a área de assistência social, de acordo com as Normas Operacionais Básicas do SUAS (NOB-SUAS) e de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS). Ocorre que o CMAS não possui mínimas condições técnicas para exercer tal tarefa.

No campo das leis municipais, os problemas encontrados também foram dos mais diversos. Destacam-se alguns. Foi corriqueiro encontrar falhas grotescas nas redações das leis municipais, que denotam falta de zelo do Poder Executivo na elaboração do projeto de lei e

²³ Disponível em <http://www.mds.gov.br/cnas>. Acesso em 27 de dezembro de 2019.

inexistência de análises jurídicas e discussões substantivas por parte da Câmara Municipal nos processos legislativos que aprovaram as leis municipais relativas a conselhos. Para citar um exemplo, o *caput* do artigo 5º da Lei Municipal n. 998/2009, que instituiu o Conselho Municipal do Meio Ambiente (inicialmente designado pela sigla CMMA e atualmente por Comma) prescrevia: “O Conselho Municipal do Meio Ambiente será composto por 05 (n.º de membros) membros, tal como a seguir: (o Município poderá tanto ampliá-lo como diminuí-lo, ou seja, compor o Conselho de acordo com sua realidade local)” (sic).

Outra falha que também merece destaque foi a confecção da lei municipal para regular o Conselho Municipal de Turismo (CMT) a partir da lei municipal instituidora do Conselho Municipal de Habitação (CMH), com alteração apenas da palavra “habitação” para a palavra “turismo” e do número de membros do colegiado. Realizada a comparação entre as duas leis, nota-se que as competências de ambos os colegiados são exatamente as mesmas, com a mudança apenas da palavra “turismo” para a palavra “habitação” (para mais detalhes, conferir Subseções 3.8 e 3.12 do Apêndice A).

Talvez a mais emblemática seja a Lei Municipal n. 689, de 09 de setembro de 1992, que criou o CMS. Referida lei, ainda vigente, está totalmente ultrapassada, possui erros sintáticos, outras falhas graves e está redigida à mão. Menciona-se apenas a título de exemplo o problema detectado no artigo que prevê segmentos representados no colegiado. Um dos incisos referiu-se ao segmento denominado “Dos Centros de Formação de Recursos Humanos para a Saúde” e elencou nas alíneas segmentos da sociedade civil (sindicatos, associações). Ocorre Centros de Formação seriam unidades reconhecidas pelo sistema educacional com a função de apoio administrativo e pedagógico ao ensino ministrado e avaliado por instrutores da rede de serviços de saúde (PIRES-ALVES; PAIVA, 2006). Aparentemente, o Estado de Goiás possuía, no ano de 1990, uma unidade destas, o Centro Formador de Pessoal de Nível Médio para a Área da Saúde, atualmente transformada em Escola Estadual de Saúde Pública de Goiás Cândido Santiago (ESAP)²⁴. O Município de Mossâmedes, numa coincidência suspeita, suprimiu justamente o inciso que designaria as entidades representantes de usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) que deveriam compor o colegiado e mesclou subcategorias destas entidades com as subcategorias que se enquadram na categoria dos Centros de Formação (vide Subseção 3.11 do Apêndice A).

Esses tipos de falhas passam a impressão de que, no Município de Mossâmedes, elabora-se projeto de lei a partir de modelos sem adequação à realidade local e sem o mínimo

²⁴ Mais informações disponíveis em <http://www.esap.go.gov.br/>. Acesso em 23 de dezembro de 2019.

de zelo na redação dos preceitos. Em seguida, de forma açodada, a Câmara Municipal deflagra processo legislativo e aprova o projeto rapidamente, para que o Município receba recursos financeiros das esferas federal ou estadual. O Poder Legislativo implementa um processo legislativo meramente burocrático, sem sequer analisar superficialmente o texto que se está a aprovar, muito menos discutir o conteúdo da proposta. Acaso isso fosse realizado, qualquer vereador seria capaz de apontar os erros flagrantes dos textos dos projetos. Isso indica que o regular funcionamento dos conselhos não é preocupação prioritária por parte do sistema político objeto deste estudo. Com esse padrão, pereniza-se o círculo vicioso de participação simbólica da comunidade no controle social dos recursos destinados ao desenvolvimento local.

Outro exemplo. A lei municipal do Conselho Gestor de Saneamento Básico (CGSB) atribuiu-lhe o status de órgão regulador (artigo 28, Lei Municipal n. 1140, de 22 de dezembro de 2014). A mesma lei define como órgão, entidade de regulação ou regulador a autarquia, a agência reguladora, o consórcio público, a autoridade regulatória, o ente regulador ou qualquer outro órgão ou entidade de direito público, incluindo organismo colegiado instituído pelo Município, ou contratada para essa finalidade, dentro dos limites de unidade da federação, que possua competências próprias de natureza regulatória, independência decisória e não acumule funções de prestador dos serviços regulados (artigo 2º, V, Lei Municipal n. 1140/2014) – para mais detalhes, conferir Subseção 3.1 do Apêndice A. Ocorre que, pela própria natureza jurídica de autarquia de regime especial, cuja autonomia é reforçada, a agência reguladora deve possuir aptidão técnica e independência, como ocorre com as agências reguladoras em âmbito federal, a exemplo da Agência Nacional de Águas – ANA (BINENBOJM, 2014). É problemático delegar tais funções estatais a um órgão de controle social, com participação de voluntários da sociedade civil, que não possuem conhecimento técnico nem tempo hábil para desempenharem as complexas funções inerentes à atividade regulatória.

Ainda em âmbito normativo municipal, há leis que não previram a forma de escolha da sociedade civil (a exemplo do CGSB e do CME, Subseções 3.1 e 3.7 do Apêndice A), nem do presidente do órgão (CGSB, CMC, CME e Comma, Subseções 3.1, 3.5, 3.7 e 3.9 do Apêndice A). A grande maioria não estabelece a periodicidade mínima de reuniões ordinárias (CGSB, CMAS, CMC, CMDCA, CME, CMH, CMT e Comma). Houve casos em que a lei municipal descumpriu norma federal que expressamente obrigou os municípios a estabelecerem determinados poderes ao colegiado (a exemplo do Cacs Fundeb, conforme Subseção 3.2 do Apêndice A). Há situações em que a própria lei municipal admite que o secretário da área afeta ao conselho seja presidente do colegiado (CMS e CMT, segundo as Subseções 3.11 e 3.12 do

Apêndice A) – isso também ocorre em várias normas federais (veja-se Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama). A grande maioria das leis municipais deixou de obrigar o Poder Executivo Municipal a disponibilizar servidor técnico-administrativo ao conselho e a garantir infraestrutura e material adequados ao funcionamento do colegiado (Subseções 3.1, 3.5, Apêndice A, por exemplo).

Enquanto determinadas leis municipais não preveem paridade entre sociedade civil e Poder Público (CMC, CME, CMP e CMS, por exemplo), outras preveem excessivo número de vagas em conselhos (ver CMAS e CMDCA, que contam com vinte e quatro membros cada, conforme Subseções 3.4 e 3.6, respectivamente, do Apêndice A). Ainda, há normas municipais que flagrantemente estão distantes da realidade local, por terem distribuído excessivo número de cadeiras a entidades da sociedade civil, sem que o Município possua entidades atuantes na seara temática do respectivo conselho – por exemplo, no CMDCA e no CMAS podem participar até 12 (doze) entidades da sociedade civil em cada colegiado.

Mais uma vez trata-se de problema decorrente da replicação de modelos de lei, copiados de outros locais, sem adaptação à realidade local, o que gera a impossibilidade lógica de cumprimento. Por outro lado, há leis municipais sem previsão do número de membros, de forma a conferir discricionariedade ampla ao gestor para definir o número de conselheiros (CGSB, CMS e Comma). Há leis escritas à mão (CMDCA e CMS), com erros crassos de português (CMS) e com previsão expressa de participação de representantes do Poder Legislativo no colegiado (CMC, CMH, CMP e CMT). Existem normas que preveem funções meramente consultivas aos respectivos conselhos, de modo a relegá-los a meros órgãos assessores e dispensáveis da Administração Pública.

Outro dado no mínimo curioso é a possibilidade de determinados conselhos submeterem à Câmara Municipal alteração da lei municipal do conselho, mediante proposta de qualquer membro do colegiado e aprovação pela maioria absoluta dos demais conselheiros (CMH e CMT, Subseções 3.8 e 3.12 do Apêndice A). Trata-se de norma inconstitucional, por vício formal subjetivo na fase de iniciativa legislativa. Diga-se de passagem, essa previsão se assemelha muito à iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do município, para a qual se exige a manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado do município, consoante artigo 29, XIII, da Constituição Federal de 1988.

Na perspectiva regulamentar, descobriu-se que não há sequer um regulamento para fiel execução de leis municipais que tratam dos conselhos. Já quanto aos regimentos internos, somente 04 (quatro) conselhos elaboraram-nos (Cacs Fundeb, CAE, CME e CMS).

Não foi raro encontrar regimento interno que contrariasse a respectiva lei municipal que lhe dá suporte de validade (Cacs Fundeb, CME e CMS, por exemplo). Houve caso de presidente de conselho que, ao responder a requisição de documentos do Ministério Público, demonstrou desconhecer a necessidade de um regimento interno do Conselho, ao afirmar: “[...][q]uanto a regimento interno, sim os conselhos possuem especificados em sua própria legislação de criação, decretos em anexo” (sic). Mais grave foi o caso do regimento interno do CMS, que copiou o regulamento do CMS do Município de São Pedro de Alcântara (SC), disponível na internet, sem harmonizá-lo às normas de Mossâmedes e sem se atentar para o fato de que o artigo 4º dispôs que “o CMS será composto em conformidade com a Lei 1.023/2015”. Na medida em que a lei do Município de Mossâmedes que disciplina o CMS é de 1992, não foi difícil descobrir que a lei 1.023/2015, referida no regimento interno do CMS Mossâmedes, pertence ao referido município catarinense e disciplina o CMS daquele local (ver Subseção 3.11, Apêndice A).

No aspecto prático, não se viu notícia de qualquer capacitação técnica promovida pelo Poder Executivo aos conselheiros. Ainda, não há infraestrutura e condições materiais mínimas à execução das competências legais atribuídas aos colegiados. Talvez por isso as reuniões ocorram esporadicamente, sem respeito à periodicidade determinada em lei, e, quando ocorrem, os conselheiros apenas exercem um papel burocrático e formal, sem efetivo debate acerca dos problemas afetos ao colegiado. Em suma, as atas do ano de 2017, em geral, retratam um ambiente de pouco debate entre os conselheiros.

A esse respeito, vejam-se os casos, por exemplo, do CAE e do CMP, cujas leis municipais preveem periodicidade mensal de reunião, mas cada um realizou apenas 05 (cinco) reuniões no ano de 2017 (Subseções 3.3 e 3.10). A grande maioria das leis municipais não prevê periodicidade de encontros (caso do CGSB, CMAS, CMC, CMDCA, CMH, CME, CMH, CMT e Comma). Nestes, com exceção do CMAS, o número de reuniões foi ainda mais baixo. CGSB e CMC realizaram apenas 02 reuniões; CMH nem sequer realizou reunião no ano de 2017.

Quanto às atas, a grande maioria é redigida à mão e algumas são quase ilegíveis (ver CMS, em que o próprio presidente lavra a ata à mão, conforme Subseção 3.11, Apêndice A). No que concerne à qualidade dos debates registrados em atas no ano de 2017, o exemplo do CME (Subseção 3.7, Apêndice A) é paradigmático. Foram 04 (quatro) reuniões nesse ano. As únicas falas descritas nas atas são da presidente do colegiado. As pautas das reuniões foram o monitoramento do Plano Municipal de Educação (PME). Entretanto, a ata resumiu-se a mencionar que os conselheiros realizaram estudo das metas (duas por reunião) e concluíram

que estas já haviam sido cumpridas pelo Município ou estavam em fase de implementação, conforme planejado²⁵.

Quanto ao conteúdo das atas de reuniões realizadas pelo CAE durante o ano de 2017, não há discussão ou debate na acepção literal da palavra (conferir detalhes em Subseção 3.3, Apêndice A). As reuniões foram baseadas em um protocolo de todo infértil, sem qualquer margem para o diálogo acerca das questões então apresentadas e sua importância para a realidade do Município de Mossâmedes. Houve apenas análise formal dos balancetes (memorandos, notas fiscais e pagamentos). Não há interesse dos conselheiros em se reunirem periodicamente e nem de desenvolverem um trabalho mais proativo, de efetiva deliberação para melhoria da qualidade da política pública de alimentação escolar. Não há registro de tentativa de aprimoramento do modelo de aquisição de alimentos, ou mesmo de diálogo com agricultores familiares para incentivá-los a fornecerem produtos *in natura* aos alunos. Também não há exercício efetivo de controle social e mobilização da comunidade para monitorar e avaliar a prestação do serviço de alimentação escolar. Assim, verifica-se um papel dispensável do colegiado, que parece funcionar para, de modo simulado, apenas validar as ações do Poder Executivo Municipal sem quaisquer critérios de discernimento e seriedade bem fundados e, pelo que se nota, sem oportunidade de participação da sociedade civil no processo deliberativo.

Nessa mesma perspectiva, as atas do Cacs Fundeb demonstram que as reuniões do colegiado resumem-se apenas a analisar balancetes financeiros sobre gastos do Fundeb – cujas contas foram todas aprovadas por unanimidade, diga-se de passagem (Subseção 3.2, Apêndice A).

²⁵ A situação do CME de Mossâmedes é grave, pois a lei municipal instituidora do órgão retirou-lhe o poder que justifica sua própria existência: o normativo. Diga-se de passagem, essa é uma das razões pelas quais o Município de Mossâmedes não possui o denominado Sistema Municipal de Educação (SME), organização que confere autonomia municipal e responsabilidades educacionais, destinado ao exercício do poder local, com participação social e cidadania ativa, na definição do projeto de educação dessa própria comunidade destinatária – a gestão democrática da educação, nas palavras de Bordignon (2013). Segundo esse mesmo autor, uma vez instituído formalmente o Sistema Municipal, o município se subordina somente às leis e diretrizes nacionais e passa a atuar em regime de colaboração, não mais de subordinação, com o estado. No caso de Mossâmedes, o ensino municipal ainda está subordinado ao Sistema Estadual. A esse respeito, o artigo 8º, Lei Complementar Estadual n. 26, de 28 de dezembro de 1998, do Estado de Goiás, dispõe que os municípios podem organizar-se em sistemas próprios de educação, seguindo o que estabelecem os artigos 11 e 18 da Lei Federal n. 9394/1996, devendo manifestar sua opção aos órgãos responsáveis pela gestão e normatização do ensino no Estado e organizar, na forma da lei, Conselhos Municipais de Educação que com funções normativas do sistema, baixando normas complementares a fim de atender às especificidades e diversidades locais. A legislação municipal de Mossâmedes colide com o artigo 8º da Lei Complementar Estadual n. 26/1998, pois não conferiu funções normativas do sistema ao CME. Dessa forma, em Mossâmedes, o CME foi estruturado de modo apenas figurativo, assimilando as políticas públicas relacionadas com a educação de uma maneira protocolar e incapaz de realçar problemas e buscar soluções para as especificidades da educação municipal. As atas do colegiado refletem justamente essa amputação de autonomia da gestão democrática municipal na área educacional.

Também não são divulgadas em páginas da internet da Prefeitura Municipal de Mossâmedes as atividades de nenhum colegiado, tais como as agendas, as pautas de reunião, as deliberações, os pareceres e as resoluções. Não há transparência quanto à forma de escolha de quaisquer dos representantes, nem do Poder Público nem da sociedade civil, o que permite supor que são todos indicados e arbitrariamente escolhidos pelos gestores municipais. A comunidade desconhece o trabalho dos conselhos, de modo que não se encontrou sequer uma menção em ata de manifestação apresentada por pessoa externa ao órgão colegiado (salvo integrantes da Administração Pública). Esse papel meramente formal permite afirmar também que as reuniões servem apenas para justificar a outros órgãos o recebimento de recursos de políticas públicas federais ou estaduais.

Há caso de conselho cujo presidente representa o Poder Público, mas tanto a lei federal quanto a lei municipal relativas ao colegiado vedam que representantes desse segmento ocupem a função de presidente (caso do CMAS, vide Subseção 3.4, Apêndice A). Reuniões de alguns conselhos são realizados na própria sala do secretário municipal, que preside três colegiados, deturpando a lógica de controle social.

Feitas essas avaliações mais genéricas, passa-se a examinar sucintamente as peculiaridades e problemas que mais chamaram a atenção do pesquisador, a partir dos formulários qualitativos do diagnóstico.

A começar pelo saneamento básico, o problema mais premente constatado foi o de que o Município de Mossâmedes somente instituiu o CGSB porque buscava a celebração de convênio com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) para a construção de estação de tratamento de água e a normativa federal exigia a instalação de colegiado de controle social, como condição para a efetivação do referido convênio²⁶. Ou seja, jamais houve uma intenção espontânea da Administração Pública Municipal de ampliar a participação popular nas deliberações sobre saneamento básico, mas sim a criação pragmática do Conselho, para viabilizar o aporte de recursos financeiros (conforme Subseção 3.1, Apêndice A).

Quanto ao Cacs Fundeb, a Lei Federal n. 11.494, de 20 de junho de 2007, concedeu o prazo de 60 (sessenta) dias para os Municípios institucionalizarem tais colegiados, sob pena

²⁶ O Decreto Federal n. 8211, de 21 de março de 2014, inseriu nova redação ao § 6º do artigo 34 do Decreto n. 7217/2010 e determinou que, após 31 de dezembro de 2014, está vedado o acesso aos recursos federais ou aos geridos ou administrados por órgão ou entidade da União, quando destinados a serviços de saneamento básico, àqueles titulares de serviços públicos de saneamento básico que não instituírem, por meio de legislação específica, o controle social realizado por órgão colegiado de caráter consultivo na formulação da política de saneamento básico, bem como no seu planejamento e avaliação. Em outras palavras, o Governo Federal condicionou a celebração de convênios e as transferências voluntárias à implementação, pelos entes da Federação, de conselhos de políticas públicas na área de saneamento básico.

de sofrerem intervenção estadual. A própria Lei Federal já dispõe de regras predeterminadas sobre composição, funções, impedimentos e poderes que as Leis Municipais deverão obedecer. Em Mossâmedes, o Cacs Fundeb foi criado pela Lei Municipal n. 956, de 16 de abril de 2007. A Lei Municipal vigente adotou quase na integralidade o modelo de projeto de lei disponibilizado no sítio virtual do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Talvez por essa razão foram outorgados poderes fortes ao Cacs Fundeb, como o de apresentar ao Poder Legislativo local e aos órgãos de controle interno e externo manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo e o de, por decisão da maioria dos membros, convocar o Secretário Municipal de Educação ou servidor equivalente para prestar esclarecimento acerca do fluxo de recursos e a execução das despesas do Fundo. É raro encontrar nas leis municipais de Mossâmedes a concessão de poder de convocar servidores. No entanto, a Lei Municipal excluiu importantes poderes expressamente conferidos pela Lei Federal, quais sejam, o de requisitar ao Poder Executivo cópia de documentos referentes a licitação, folhas de pagamento, empenhos e outros documentos relacionados à educação básica e o de realizar vistorias e inspeções em obras, escolas, etc. Suspeita-se que essa supressão de poderes decorre da desconfiança do Poder Executivo de conferir poderes tão amplos a um órgão de participação social (consoante Subseção 3.2, Apêndice A)²⁷.

O CAE também é importante agente de controle social na área educacional. Esse colegiado foca na fiscalização da alimentação escolar, em especial nos recursos federais advindos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Os recursos do PNAE somente são repassados aos Estados e Municípios que possuam esse órgão em funcionamento (BRASIL. Tribunal de Contas da União, 2017). Segundo a Lei Federal n. 11.947, de 16 de junho de 2009, o conselheiro de alimentação escolar deve fiscalizar, durante todo o ano letivo, a execução do PNAE. Com esse modo de atuação, o CAE consegue perceber os problemas atuais e interferir preventivamente para buscar soluções ou evitar que os problemas aumentem (BRASIL. Tribunal de Contas da União, 2017).

No Município pesquisado, o CAE foi criado pela Lei Municipal n. 847, de 14 de junho de 1999. O órgão sofreu diversas alterações e a legislação atualmente em vigor é a Lei Municipal n. 1051/2010. Foi possível notar que a legislação municipal que trata do CAE contém regras desatualizadas, que não acompanharam a evolução da legislação federal, não prevendo,

²⁷ A despeito dessas supressões, o Regimento Interno do Cacs Fundeb previu os poderes de requisição e de vistoria *in loco*. Poder-se-ia até argumentar que o regulamento é ilegal, por extrapolar a legislação municipal sobre o tema. Entretanto, o artigo 25 da Lei Federal n. 11.494/2007 já resguardou tais poderes aos conselheiros do Fundeb, razão pela qual não há que se falar em nulidade do regimento interno, pois o Município submeteu-se às normas de caráter nacional.

por exemplo, a vedação ao secretário de educação de dirigir o órgão, tampouco prevendo regras transparentes sobre a forma de eleição do presidente e do vice-presidente.

Na prática, a análise evidenciou que o CAE de Mossâmedes exerce um papel meramente formal de fiscalização do PNAE no município. As reuniões são *pro forma*, apenas para legitimar a ação do gestor e permitir o recebimento dos recursos do programa federal. Os conselheiros não realizam visitas em escolas, não fazem checagem, sequer por amostragem, para verificar se realmente os alimentos fornecidos são de qualidade, conforme a prestação de contas informa que chegam. Não se respeitou a periodicidade mínima mensal de reuniões ordinárias no ano de 2017, consoante se apurou pelas atas de reuniões. No cotidiano, o Conselho não contribui sequer com a elaboração do cardápio escolar, para garantir a qualidade dos alimentos (para mais detalhes, ver Subseção 3.3, Apêndice A).

No campo da política assistencial, a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal n. 8.742/1993) preveem que a população participará na formulação das políticas da assistência social e no controle das ações. Os Municípios só recebem recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) se instituírem e mantiverem o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e o funcionamento de Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), além de outros requisitos (BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU), 2013).

Em Mossâmedes, a Lei Municipal n. 765, de 26 de dezembro de 1995, que criou o CMAS, tem sua atualização mais recente na Lei Municipal n. 1139/2014. Chamou a atenção o fato de que essa Lei Municipal atual não estava na posse dos conselheiros nem gestores do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Mesmo após várias requisições, o presidente do CMAS enviou somente trechos da Lei Municipal n. 1139/2014. Ou seja, nem os próprios conselheiros conheciam a íntegra da Lei que rege a política municipal de assistência social. A Lei Municipal n. 1139/2014, conquanto repita o artigo 16 da Lei Federal n. 8742/1993, determina ao órgão gestor de assistência social que proveja a infraestrutura necessária ao funcionamento do CMAS, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros. A normativa municipal deixa claro também que o órgão gestor deverá prever recursos específicos no orçamento, destinados à manutenção e funcionamento do Conselho. Há obrigação também de a Prefeitura Municipal ceder um secretário executivo (com formação superior) e um analista de políticas públicas da Secretaria Municipal de Assistência Social para atuar no Conselho. No decreto de nomeação dos conselheiros do CMAS foi encontrada a designação de um único servidor, como secretário executivo. Entretanto, não foi previsto recurso no orçamento municipal para manter o

funcionamento do colegiado e a estrutura de trabalho dos conselheiros é precária, sem sala própria, nem computador, impressora, mesas e cadeiras de reunião, armário para arquivo, projetor, ar condicionado e outros equipamentos imprescindíveis ao trabalho de um conselho (Subseção 3.4, Apêndice A).

Quanto ao CMC, é preciso ressaltar que esse colegiado possui status constitucional. O artigo 216-A da Constituição, acrescido pela Emenda Constitucional n. 71, de 29 de novembro de 2012, dispõe que o Sistema Nacional de Cultura será organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, cujas políticas públicas serão democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade. O § 2º, inciso II, prevê expressamente a existência dos conselhos de política cultural na estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação. A norma que trata do CMC de Mossâmedes é a Lei Municipal n. 1017, de 03 de setembro de 2009. Trata-se de normativa muito sucinta, que não descreve de modo adequado as funções, as competências e a composição do Conselho. Ainda, a Lei Municipal admite apenas um membro titular da sociedade civil para compor o colegiado, que deve ser indicado e, ainda, precisa ser aceito pelo prefeito municipal. As atribuições do Conselho em nada se alinham ao controle social, pois tratam, em resumo, de funções de acompanhamento e apoio à Secretaria da área para buscar meios que valorizem a cultura da região e angariar recursos destinados ao Fundo Municipal de Cultura (que nem sequer foi implementado). As funções do CMC são meramente consultivas (Subseção 3.5, Apêndice A).

Em relação ao CMDCA, inicialmente a Lei Federal n. 8.242, de 12 de outubro de 1991, criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), com poderes de elaborar normas gerais da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Por meio da Resolução n. 105, de 15 de junho de 2005, o Conanda listou as atribuições dos conselhos estaduais (CEDCA) e municipais dos direitos da criança e do adolescente (CMDCA). Em seguida, editou a Resolução n. 137, de 21 de janeiro de 2010, em que estabeleceu parâmetros para a criação e o funcionamento dos fundos dos direitos da criança e do adolescente em todo o território nacional. Por força desta resolução, o CMDCA possui, dentre outras, as atribuições de (1) elaborar planos de ação anuais ou plurianuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, considerando os resultados dos diagnósticos realizados e observando os prazos legais do ciclo orçamentário; e (2) elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação. Por analogia, os planos

constituem as leis orçamentárias dos fundos (o plano de ação equivale à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – e o plano de aplicação à Lei Orçamentária – LOA) (MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), 2017). Nesse contexto, é possível afirmar que, ao menos no plano normativo e ideal, o CMDCA é órgão efetivamente deliberativo e vincula o gestor a cumprir as políticas infanto-juvenis decididas pelo colegiado paritário. Explica-se com mais detalhes.

O CMDCA participa do próprio processo de elaboração das peças orçamentárias e monitoramento da execução orçamentária na área da defesa dos direitos da criança e do adolescente, por meio de dois instrumentos básicos, o plano de ação e o plano de aplicação. O plano de ação define prioridades e ações que deverão ser desenvolvidas na área da criança e do adolescente, em um determinado município. É um planejamento estratégico do que será feito nessa área de atuação, durante determinado período (que pode ser anual ou plurianual), considerando-se o diagnóstico realizado da situação de crianças e adolescentes e as necessidades apontadas. O plano de ação contém principalmente ações a serem realizadas pelo Poder Executivo Municipal, para o atendimento dos direitos das crianças e adolescentes de uma dada localidade. O CMDCA deve elaborá-lo e encaminhá-lo ao Poder Executivo, para ser incluído entre as metas previstas na LDO, até meados de março, a fim de permitir que sejam realizadas reuniões e tratativas entre Poder Executivo e CMDCA e de garantir que as metas nele previstas sejam contempladas na LDO. Além disso, em anos de elaboração de Planos Plurianuais (PPA), o CMDCA deve elaborar planos de ação que abarquem um período de execução de quatro anos, a fim de contemplar metas e prioridades do plano de ação no PPA (MINAS GERAIS. MPMG, 2017).

O plano de aplicação, por outro lado, é o instrumento de operacionalização do plano de ação, por meio do qual serão distribuídos os recursos do fundo da criança e do adolescente para a execução das ações definidas no plano de ação, contendo os prazos, metas, a quantificação e os órgãos executores. O CMDCA deve elaborar o plano de aplicação e encaminhá-lo ao Poder Executivo Municipal até o mês de julho de cada ano, para inserção no projeto da LOA (MINAS GERAIS. MPMG, 2017). Ao serem aprovadas as leis dos ciclos orçamentários que contenham os planos de ação e de aplicação do CMDCA, tais planejamentos do órgão deliberativo passam a vincular o gestor quanto ao uso das verbas do fundo da infância e da adolescência (SANTA CATARINA, 2013).

A prática, contudo, demonstra caminho diametralmente oposto, ao menos no Município de Mossâmedes. Neste, não há notícias de que o CMDCA elabora planos de ação e de aplicação dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (FMDCA),

conquanto a Lei Municipal n. 699, de 4 de dezembro de 1992, tenha atribuído ao colegiado a função de definir a política de administração e aplicação dos recursos financeiros que venham a constituir, em cada exercício, o FMDCA.

Da análise documental qualitativa das atas de reunião do CMDCA no ano de 2017, avalia-se que as reuniões foram direcionadas por um rito apenas protocolar e inservível ao desenvolvimento de políticas efetivas de atendimento à criança e ao adolescente – estes, aliás, em nenhum momento foram o cerne das discussões. Assim, a partir da análise das atas, foi possível chegar a algumas conclusões acerca do funcionamento do CMDCA: o colegiado não conseguiu demonstrar nos documentos qualquer capacidade (técnica, principalmente) para amparar suas finalidades intrínsecas, consubstanciadas, grosso modo, no incremento de deliberações e ações fiscalizatórias em relação às políticas municipais de proteção da criança e do adolescente; o funcionamento do Conselho parece ser reduzido às formalidades necessárias à sua regularização (indicação e eleição da diretoria executiva), bem como às do Conselho Tutelar (posse de conselheiro em razão da vacância da vaga); a ausência de uma rotina rígida de acompanhamento do FMDCA tende a reproduzir uma problemática bastante usual na política pública mossamedina, de ausência de planejamento, monitoramento e avaliação; o número de reuniões é muito pequeno (apenas três em 2017) e, por consequência, incapaz de abarcar as complexidades de um município frente às tarefas reclamadas pelas disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente e da própria Lei Municipal n. 699/1992 (vide Subseção 3.6, Apêndice A).

No tocante ao Conselho Municipal de Educação (CME), a Lei Federal n. 13005, de 25 de junho de 2014, é a norma que disciplina as metas e estratégias estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência de 10 (dez) anos, de 2014 a 2023. As diretrizes do PNE estão previstas no artigo 2º da mencionada Lei, dentre as quais se destaca a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública. Nesse sentido, o anexo da Lei Federal contém 20 (vinte) metas a serem cumpridas no prazo de vigência do PNE, cada uma dividida em estratégias. A meta 19 (dezenove), com as 08 (oito) estratégias respectivas, menciona a necessidade de a União ampliar os programas de apoio e formação aos conselheiros dos conselhos do Fundeb, de alimentação escolar, dos conselhos regionais e dos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções.

No âmbito federal, o Conselho Nacional de Educação (CNE) ainda está regulamentado pela Lei Federal n. 4024, 20 de dezembro de 1961 (antiga Lei de Diretrizes e

Bases da Educação), com as alterações introduzidas pela Lei Federal n. 9131, de 24 de novembro de 1995. Logo em seguida, a Lei Federal n. 9424, de 24 de dezembro de 1996, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) e pela primeira vez uma norma federal utilizou o termo “Conselho Municipal de Educação” (CME). Essa previsão legal permitiu a integração entre o CME e o então denominado Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social (Cmacs). A Lei determinava que, nos municípios onde houvesse Conselho Municipal de Educação, os representantes deste deveriam integrar também o Cmacs (ALVES, 2014).

Com o fim do Fundef, a Lei Federal n. 11494/2007, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), manteve a presença de conselheiros de educação no Cmacs, bem como possibilitou aos Municípios a edição de lei local e específica para integrar o Cmacs ao CME, desde que instituíssem uma câmara específica para o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb e observassem as demais regras de composição do Cmacs. Grande parte dos CMEs no Estado de Goiás foram criados após a instituição do CME de Goiânia pela Lei Municipal n. 7771, de 29 de dezembro de 1997. Esse Conselho passou a contribuir com os demais municípios, por meio de fornecimento de assessorias, documentações, visitas para orientação e articulação entre os CMEs existentes. Vários municípios goianos foram induzidos pela Lei do Fundef a municipalizarem o ensino fundamental e a criarem um CME, muitos datados de 1997 e 1998 (ALVES, 2014). É justamente o caso de Mossâmedes.

A Lei Estadual n. 13609, de 19 de abril de 2000, do Estado de Goiás, também foi outro instrumento incentivador de criação de CMEs. Essa lei regulamentou a redistribuição dos recursos do Salário-Educação pelo Governo do Estado de Goiás aos municípios. Dentre as várias exigências aos governos locais para que pudessem receber as parcelas do salário-educação²⁸, estipularam-se a obrigatoriedade de aprovação, pelo CME, por meio de parecer circunstanciado, de plano de aplicação e relatório físico-financeiro relativo ao ano anterior, a existência e regular funcionamento de plano de carreira e do Conselho Municipal de Educação, criados por lei, e a existência de plano municipal de educação, de duração plurianual, aprovado pelo Conselho Municipal de Educação (ALVES, 2014). Ainda, mesmo os municípios que já contavam com CME reeditaram as leis de criação do órgão para atender a esta nova demanda: ampliar as competências dos CME para aprovarem o plano de ação e prestação de contas do

²⁸ Segundo o artigo 212, § 5º, Constituição Federal, “[a] educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.”

salário-educação (ALVES, 2014). Conquanto o Município de Mossâmedes tenha alterado a legislação do CME no ano 2000, não se vislumbrou o acréscimo dessa competência ao colegiado. Em seguida, a Lei Estadual n. 14564, de 20 de outubro de 2003, revogou a Lei Estadual n. 13609/2000, deixou de prever a necessidade de existência do CME no município e passou a exigir a implantação somente do Cmacs do Fundef. Isso contribuiu para que muitos CMEs fossem desativados (ALVES, 2014).

Em Mossâmedes, a primeira norma a dispor sobre o CME foi a Lei Municipal n. 790, de 10 de abril de 1997, posteriormente alterada pelas Leis Municipais n. 864, de 08 de maio de 2000, e n. 1063, de 11 de agosto de 2011. Estranhamente, o artigo 9º da Lei Municipal n. 864/2000, ao invés de ab-rogar a Lei Municipal n. 790/1997, somente derogou “as disposições em contrário”, consoante redação do dispositivo mencionado. Dessa forma, parece lícito afirmar que as atribuições conferidas ao CME por ambas as leis, desde que não conflitem entre si, coexistem no plano jurídico. Como se não bastasse, a Lei Municipal n. 1063/2011, de maneira ainda mais atécnica e de modo a dificultar ainda mais a correta interpretação, alterou alguns dispositivos da Lei Municipal n. 790/1997, sem se atentar para o fato de que estes já haviam sido alterados pela Lei Municipal n. 864/2000. E para completar o caótico cenário, o artigo 3º da Lei Municipal n. 1063/2011 repetiu de modo idêntico as atribuições outrora conferidas pela Lei Municipal 790/1997, com a agravante de que a Lei Municipal n. 864/2000 já havia previsto outras atribuições, mais modernas, ao CME.

Essa Lei Municipal n. 1063/2011 previu a composição do CME com predomínio de integrantes da Administração Pública. Como membros representativos da sociedade civil, somente um representante de pai, mãe ou responsável legal e um representante dos alunos passaram a compor o colegiado. Talvez por falta de indução da União (leia-se, exigência de paridade no CME para transferência de verbas de programas federais) o CME não possui ampla participação popular. Outro problema dessa lei é a menção a um Plano Municipal Pedagógico (PMP), quando a Constituição Federal já falava, desde 2010, em Plano Nacional de Educação (PNE), de modo que o correto seria o CME monitorar o Plano Municipal de Educação (PME) – para outras informações consultar Subseção 3.7, Apêndice A.

A respeito da política habitacional, a Lei Federal n. 11.124, de 16 de junho de 2005 (Lei do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS), é considerada um marco importante na democracia brasileira, pois decorreu do primeiro projeto de lei de iniciativa popular no Brasil, apresentado em 1992. Por outro lado, simboliza a baixa responsividade dos Poderes constituídos aos instrumentos de democracia direta e participativa, haja vista que o projeto demorou cerca de 13 (treze) anos para ser aprovado no Congresso Nacional.

Essa norma passou a exigir que os municípios brasileiros instituíssem um Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) e um Conselho Gestor do Fundo, com participação de entidades públicas, privadas e segmentos da sociedade relacionados à área de habitação. A Lei Federal disciplinou também que as transferências de recursos do FNHIS para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam condicionadas ao oferecimento de contrapartida do respectivo ente federativo. Ao final do ano de 2011, 96,9% dos municípios (o que corresponde a 5.391 municípios) havia aderido ao SNHIS. Entretanto, dos 5.391 municípios que haviam aderido ao SNHIS, 69,1% encontrava-se em situação regular quanto à constituição de fundos e conselhos e apresentação de planos de habitação, também no ano de 2011 (KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013).

Ocorre que, no cenário da crise global financeira de 2008, o Governo Federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), que passou a estruturar a atividade econômica do setor imobiliário, realizando em grande escala o “sonho da casa própria”, que conquistou amplo apoio de diversos setores da sociedade. A partir de 2009, o MCMV assumiu a maior parte da provisão habitacional de interesse social no Brasil, operando fora do marco do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o colocando em segundo plano, como orientador da política habitacional para as famílias de mais baixa renda²⁹.

No mês de maio de 2010, o Governo de Goiás, por meio da Agência Goiana de Habitação (Agehab), embasado na experiência de elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), começou a planejar a política habitacional no Estado. Assim, além de elaborar o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (Pehis), o Estado de Goiás também prestou assistência técnica e apoio institucional-pedagógico a todos os municípios goianos que manifestassem interesse em elaborar Planos Locais de Habitação de Interesse Social (Plhis), estruturado em um ciclo de capacitação (GOIÁS, 2012a).

Nesse cenário é que deve ser analisado o Conselho Municipal de Habitação de Mossâmedes (CMH). O Município inicialmente editou a Lei Municipal n. 990/2009, que criou o CMH, com finalidades de orientar, promover e emitir sugestões para o desenvolvimento do sistema de habitação do Município de Mossâmedes. Composto por 05 (cinco) membros, nomeados pelo prefeito, após indicação dos representantes das entidades constituídas, o CMH deveria ser integrado por mais de 50% (cinquenta por cento) da comunidade não pertencente

²⁹ O MCMV tem forte orientação nas estratégias de desenvolvimento ou crescimento econômico e possui fraca aderência às estratégias de enfrentamento do déficit habitacional, o que o distancia num primeiro momento de uma política habitacional *stricto sensu*, especialmente de habitação de interesse social (KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013).

ao quadro do Poder Público. Dentre as funções do CMH, destacam-se a de coordenar, incentivar e promover a habitação no município de Mossâmedes, estudar e propor à Administração Municipal medidas de difusão e amparo à habitação no Município de Mossâmedes em colaboração com os órgãos e entidades oficiais especializados, orientar a Administração Municipal na administração dos pontos habitacionais do Município; promover junto às entidades de classe campanhas no sentido de incrementar a habitação no Município.

Após pouco mais de 02 (dois) meses, o Município de Mossâmedes editou uma nova Lei, a de n. 1003/2009, que criou o Fundo de Habitação de Interesse Social (FHIS) e instituiu o Conselho-Gestor do Fundo de Habitação de Interesse Social (CGFHIS). Segundo a Lei Municipal n. 1003/2009, o FHIS possui natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para programas destinados a implementar políticas habitacionais de interesse social direcionados à população de menor renda. Já o Conselho-Gestor do FHIS é responsável por gerir o FHIS. O colegiado possui caráter deliberativo e será composto por representantes de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, tendo como garantia o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de um quarto das vagas aos representantes de movimentos populares. Competiria ao CGFHIS estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação, a alocação de recursos do FHIS e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, deliberar sobre as contas do FHIS, dentre outras atribuições.

O CGFHIS nunca foi efetivado. A hipótese razoável, mas impossível de ser testada nos limites deste trabalho, é a de que o Município de Mossâmedes inicialmente criou o CMH com o intuito de celebrar convênios para receber recursos voltados à construção e melhoria de habitações à população de baixa renda. Assim que iniciou as tratativas para celebrar convênio com o Estado de Goiás, foi alertado de que era preciso criar um Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social. Com esse desiderato, o Município provavelmente embasou-se em algum modelo de projeto de lei para criar o FHIS, mas por algum lapso da assessoria jurídica criou juntamente o CGFHIS, sem se atentar para o fato de que a Lei Municipal já previa um Conselho Municipal de Habitação, com funções semelhantes às do novo Conselho criado.

Tal situação acabou por criar uma anomalia, de duas Leis Municipais regularem matérias semelhantes: a primeira, que criava um Conselho para assessorar o Poder Executivo a desenvolver a política habitacional do Município; e a segunda, que criou um Fundo e um Conselho Gestor para centralizar e gerenciar o orçamento das políticas habitacionais de interesse social. Mais estranho ainda é que, em contradição à própria Lei Municipal do CMH, que prevê somente 05 (cinco) membros, sem suplentes, o decreto de nomeação analisado

contém 18 (dezoito) membros – 09 (nove) titulares e 09 (nove) suplentes. Entenda-se: a Lei do CMH prevê 05 (cinco) membros, sem suplentes; a Lei do CGFIHS não prevê número de membros; e o decreto de nomeação expressamente menciona CMH, mas nomeia 18 (dezoito) membros, metade dos quais são suplentes.

Após esforço interpretativo para solucionar a antinomia, considera-se que a Lei Municipal do CGFIHS estabeleceu disposições especiais a par das normas existentes sobre o CMH, razão pela qual se aplica o § 2º do artigo 2º, do Decreto-Lei n. 4657, de 04 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Lindb). Assim, dois Conselhos com funções semelhantes – um mais genérico, com atribuições afetas à habitação como um todo, e um específico, de habitação de interesse social – coexistem no plano jurídico, embora no plano fático somente o primeiro foi institucionalizado, de forma bastante precária, diga-se de passagem (ver Subseção 3.8, Apêndice A).

Na seara ambiental, desde o período pré-constitucional, a Lei Federal n. 6931, de 31 de agosto de 1981 (denominada de Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) já consagrava o princípio da participação popular, por meio da educação ambiental a todos os níveis de ensino, incluindo a educação da comunidade para capacitá-la a participar ativamente na defesa do meio ambiente. A Constituição Federal apenas constitucionalizou esse princípio e expressamente impôs ao Poder Público o dever de promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente. A mencionada lei, outrossim, assegura a participação popular na formulação das políticas ambientais, por meio do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), o qual possui as atribuições, dentre outras, de estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente e de ditar, privativamente, padrões e normas nacionais de controle de poluição de veículos automotores, aeronaves e embarcações, nos termos do artigo 8º, VI e VII, Lei n. 6938/1981. Referida Lei instituiu o Conama como órgão deliberativo, normativo e consultivo, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). O Conama é composto por representantes de todas as esferas de governo e da sociedade civil organizada e possui a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (artigo 6º, II, Lei n. 6938/1981).

O Conama é presidido pelo ministro do meio ambiente e exerce as atribuições, via de regra, por meio das resoluções, entendidas como atos, gerais ou individuais, emanados de

autoridades outras que não o chefe do Poder Executivo. São normas administrativas, limitadas por leis e decretos, mas com a mesma força vinculante destes, de forma similar ao que ocorre com as denominadas normas penais em branco. A Lei Federal n. 6938/1981 inicialmente previu a composição do órgão, mas essa parte foi revogada pela Lei Federal n. 8028, de 12 de abril de 1990. Então, o Decreto Federal n. 99.274, de 6 de junho de 1990, passou a definir a constituição e o funcionamento do colegiado e sofreu diversas modificações ao longo do tempo (SOUZA; NOVICKI, 2010; SOUZA, 2013).

Até meados do ano de 2019, o plenário do Conama contava com cerca de 300 (trezentos) membros, dos quais aproximadamente 100 (cem) eram representantes da sociedade civil. Esses números são aproximativos, sendo que, dos 300 (trezentos) membros, 100 (cem) eram titulares e 200 (duzentos), suplentes, e calculados nos termos do artigo 5º, Decreto n. 99.274/1990 e do § 2º do artigo 3º do Regimento Interno do Conama (Portaria n. 452, de 17 de novembro de 2011, do Ministério do Meio Ambiente, que dispunha que cada conselheiro teria dois suplentes). Entretanto, o Decreto Federal n. 9.806, de 28 de maio de 2019, alterou profundamente o Decreto n. 99.274/1990, sendo que as principais modificações foram: i) redução do número de membros para 23 (vinte e três) titulares e 23 (vinte e três) suplentes; ii) os representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil, que antes eram escolhidos por eleição e possuíam mandato de 02 (dois) anos, prorrogável uma única vez por igual período, agora serão escolhidos por sorteio anual e possuirão mandato de apenas 01 (um) ano, sem direito a recondução.

A respeito dos conselhos estaduais e municipais do meio ambiente, em nenhum momento a legislação federal os menciona. A Lei Federal se limita a prever, como componentes do Sisnama, os denominados órgãos seccionais (órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental) e os órgãos locais (órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições), consoante artigo 6º, V e VI. A norma em testilha autoriza também que os Estados e Municípios elaborem normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo Conama e, no caso dos Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais (artigo 6º, §§ 1º e 2º).

A Lei Municipal n. 998, de 17 de abril de 2009, criou o então Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) no Município de Mossâmedes. Posteriormente, a Lei Municipal n. 1163, de 27 de outubro de 2016 (Código do Meio Ambiente do Município) provocou alterações no colegiado, que passou a se denominar Conselho Municipal do Meio Ambiente

(Comma). Quando da criação, o então CMMA era órgão não paritário entre governo e sociedade civil, mas previa o número de membros (eram quatro representantes governamentais e um da sociedade civil). Posteriormente, o Comma passou a ter paridade, mas a Lei nova não previu o número de membros. Apesar de o Código do Meio Ambiente do Município dispor que as competências e funcionamento do Comma serão regulamentadas em regimento próprio, o próprio Código dispôs inúmeras competências do órgão em artigos esparsos, dentre as quais se destaca a de aprovar as despesas com recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA). Vide Subseção 3.9, Apêndice A, para mais detalhes.

Quanto à seguridade social – aqui abrangidas a saúde, a previdência e a assistência social –, a Constituição Federal determina ao Poder Público que, ao organizá-la, deverá observar o caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, ou seja, com participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e Governo em órgãos colegiados, consoante previsto no artigo 194, parágrafo único, VII, da Carta Constitucional. Ainda, a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados que discutam ou deliberem sobre interesses profissionais ou previdenciários é um direito social assegurado no artigo 10 da Constituição de 1988. Dessa forma, é lícito afirmar que a Constituição Federal obriga o Estado, em todas as esferas, a criar conselhos de políticas públicas deliberativos nas áreas de saúde, assistência social e previdência social, para incluir a sociedade na definição, implementação e avaliação das políticas públicas nas três vertentes da seguridade social.

No que concerne à previdência social, a Lei Federal n. 8213, de 24 de julho de 1991, criou o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS ou CNP) como órgão superior de deliberação colegiada, composto atualmente por 15 (quinze) membros titulares (cada um com respectivos suplentes), dos quais 06 (seis) são representantes do Governo Federal e 09 (nove) da sociedade civil, estes distribuídos em 03 (três) representantes dos aposentados e pensionistas, 03 (três) representantes dos trabalhadores em atividade e 03 (três) representantes dos empregadores. Os membros do CNPS e seus respectivos suplentes serão nomeados pelo presidente da República, tendo os representantes titulares da sociedade civil mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzidos, de imediato, uma única vez. Os representantes dos trabalhadores em atividade, dos aposentados, dos empregadores e seus respectivos suplentes serão indicados pelas centrais sindicais e confederações nacionais.

Em âmbito federal, existe ainda o denominado Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPc), instituído pela Lei Federal n. 12.154, de 23 de dezembro de 2009, cuja função é a de regular o regime de previdência complementar operado pelas entidades fechadas

de previdência complementar. O colegiado conta com 08 (oito) integrantes, com direito a voto e mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução, sendo 05 (cinco) representantes do poder público; e 03 (três) indicados, respectivamente, pelas entidades fechadas de previdência complementar, pelos patrocinadores e instituidores e pelos participantes e assistidos, consoante artigo 14 da Lei n. 12.154/2009.

Ademais, a Lei Federal n. 9.717, de 27 de novembro de 1998, previu regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal. Essa norma assegurou o pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação (artigo 1º, VI). Acrescido a essa garantia, a redação original dessa Lei obrigou de forma expressa os Entes a criarem conselhos deliberativo e fiscal como condição para constituírem fundos com finalidade previdenciária, consoante artigo 6º, I. Ocorre que a Medida Provisória Federal n. 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, revogou essa exigência sem, contudo, revogar o artigo 1º, VI, o que permite concluir que continua vigente a obrigatoriedade de instituição desses colegiados. Observa-se, ainda, que dirigentes da unidade gestora do respectivo regime próprio de previdência social e os membros dos conselhos respondem diretamente por infração ao disposto na Lei n. 9.717/1991, consoante redação do artigo 8º, o qual foi recentemente alterado pela Lei Federal n. 13.846, de 18 de junho de 2019 (fruto de conversão da Medida Provisória n. 871, de 18 de janeiro de 2019), que também passou a sujeitar à mesma responsabilidade os responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades do ente estatal e quaisquer profissionais que prestem serviços técnicos ao ente estatal e respectivo regime próprio de previdência social, diretamente ou por intermédio de pessoa jurídica contratada. Essa Lei n. 13.846/2019 acresceu à Lei n. 9.717/1991 o artigo 8º-B, que passou a exigir que os dirigentes da unidade gestora do regime próprio de previdência social e os membros dos conselhos deliberativo e fiscal atendam a requisitos mínimos, quais sejam: não ter sofrido condenação criminal ou incidido em alguma das demais situações de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990; e possuir certificação e habilitação comprovadas, nos termos definidos em parâmetros gerais. Para os dirigentes, há mais dois outros requisitos, quais sejam: possuir comprovada experiência no exercício de atividade nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria, e ter formação superior (CASTRO, LAZZARI, 2018; IBRAHIM, 2015).

O Município de Mossâmedes, por meio da Lei Complementar Municipal n. 01, de 22 de dezembro de 2014, regulamentou o Conselho Municipal de Previdência (CMP), com a previsão de 28 (vinte e oito) competências, distribuídas em funções deliberativas, fiscalizadoras, propositivas, requisitórias e consultivas. Interessante observar que o gestor do regime próprio de previdência somente poderá alienar bens imóveis integrantes do patrimônio do Fundo de Previdência Social de Mossâmedes (Funpresmo), mediante autorização do colegiado. Da mesma forma, é o CMP que delibera sobre a aceitação de doações, cessões de direitos e legados, quando onerados por encargos. Em geral, a legislação do Município de Mossâmedes confere poderes amplos ao colegiado, mas possui problemas na composição, por não ser um órgão paritário entre Poder Público e sociedade civil (dos cinco titulares, apenas um representa os aposentados e dois representam os segurados ativos). Ainda, admite-se que o Poder Legislativo Municipal contenha representante, mas sem explicitar se vereadores podem ou não ser conselheiro, o que seria inadequado, haja vista que os legisladores já apreciarão as contas do prefeito posteriormente – poderia a lei ter admitido de maneira clara que somente poderá ser conselheiro servidor da Câmara Municipal que não seja vereador. A lei também poderia ter exigido eleição entre os servidores efetivos para a escolha dos segurados ativos, e não mera indicação. Outra falha grave é a de admitir que a própria Diretoria Executiva do Funpresmo indique o representante dos inativos e pensionistas, quando o correto seria a eleição pelos pares (mais detalhes em Subseção 3.10, Apêndice A).

Na temática da saúde, a participação da comunidade é uma das diretrizes que guiam as políticas públicas no Sistema Único de Saúde (SUS). Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade devem ser aplicados por meio de Fundo de Saúde, que será acompanhado e fiscalizado por conselho de saúde. A Lei Federal n. 8080, de 19 de setembro de 1990, também consagrou a participação da comunidade como diretriz e elencou-a como princípio fundante das políticas públicas sanitárias. Logo em seguida, a Lei Federal n. 8142, de 28 de dezembro de 1990, disciplinou a participação da comunidade na gestão do SUS. Os conselhos de saúde receberam o conceito legal de órgãos colegiados permanentes e deliberativos, compostos, de maneira paritária, por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, que atuam na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros. Se um Município, Estado ou Distrito Federal não instituir o respectivo conselho de saúde deve sofrer a punição de perda da gestão dos recursos que seriam repassados pela União.

Os conselhos de saúde devem participar de todo o ciclo das políticas de saúde, seja no acompanhamento da elaboração de estratégias e ações da fase do planejamento, seja na fiscalização da execução da atividade administrativa para realizar a política pública. A importância dos conselhos de saúde foi reforçada ainda mais com a aprovação da Lei Complementar Federal n. 141, de 13 de janeiro de 2012. Essa Lei dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde, estabeleceu os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e regulamentou a fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo. A partir de então, os conselhos de saúde receberam atribuições no campo específico do planejamento financeiro das ações em saúde.

No Município de Mossâmedes, as competências do Conselho Municipal de Saúde (CMS) estão definidas na Lei Municipal n. 689, de 09 de setembro de 1992. Trata-se de uma norma retrógrada, com falhas técnicas graves e erros gramaticais que comprometem a compreensão adequada do sentido da norma. Aliás, até hoje a Lei Municipal se encontra somente escrita à mão. Os principais problemas encontrados na normativa do CMS foram: a omissão quanto ao número de membros e quanto à participação de usuários no colegiado; a previsão do secretário municipal de saúde como presidente; a necessidade de concordância do prefeito municipal para a nomeação dos membros; a escolha dos membros por indicação; e a omissão quanto ao prazo de mandato dos conselheiros; além do erro de misturar o segmento da sociedade civil com o segmento “Dos Centros de Formação de Recursos Humanos para a saúde”, já comentado alhures.

Também de forma incoerente, o § 4º do artigo 3º afirma que o mínimo de representantes de que trata o inciso V não será inferior a 50% dos membros do CMS. Ocorre que a Lei Municipal nem sequer possui inciso V no artigo 3º. Provavelmente o Poder Executivo utilizou-se de um modelo de lei, suprimiu do modelo a participação dos usuários no Conselho e esqueceu-se de retirar o § 4º do artigo 3º, que se refere justamente à paridade entre sociedade civil e Poder Público, mas que perdeu coerência lógica. Assim, a Lei omitiu-se quanto à participação do segmento mais importante na composição do CMS e ainda manteve um parágrafo sem qualquer sentido lógico.

Contrariamente ao que dispõe a Lei Municipal, o Regimento Interno do CMS afirma que haverá 03 (três) representantes do Governo Municipal, sendo 03 (três) titulares e 03 (três) suplentes; 03 (três) representantes de entidades de trabalhadores da Saúde, sendo 03 (três) titulares e 03 (três) suplentes; 06 (seis) representantes de Entidades de Usuários: sendo 06 (seis) titulares e 06 (seis) suplentes, distribuídos da seguinte forma: 02 (dois) representantes de

organizações religiosas; 03 (três) representantes das Entidades ou Associações Comunitárias; e 01 (um) representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais. O Regimento Interno com certeza propõe composição mais democrática, com garantia de representatividade dos usuários do SUS. O problema é que referido ato infralegal extrapolou os limites da Lei Municipal n. 689/1992, a qual, conquanto de evidente inferioridade qualitativa, é justamente a que dá suporte de validade ao regimento interno (vide detalhes na Subseção 3.11, Apêndice A).

Por último, cabe analisar brevemente o Conselho Municipal de Turismo (CMT). O artigo 27 da Medida Provisória Federal n. 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, criou o Conselho Nacional de Turismo e remeteu as normas de estruturação e funcionamento do Conselho a um Decreto do Poder Executivo. O Decreto atualmente em vigor, que dispõe sobre o CNT, é o Decreto Federal n. 6.705, de 19 de dezembro de 2008. O artigo 2º desse Decreto lista 26 (vinte e seis) incisos com segmentos do Governo que devem compor o Conselho. O § 1º dispõe que também compõem o Conselho três representantes, designados pelo Presidente da República, dentre brasileiros de notório saber na área de turismo, e “representantes de entidades da sociedade civil, de caráter nacional, indicados pelo Conselho e designados pelo Ministro de Estado do Turismo, por portaria ministerial, a partir de processo de avaliação baseado em critérios objetivos previamente definidos no regimento interno”. Mas nem o Decreto nem o Regimento Interno do Conselho Nacional do Turismo previram o número de membros da sociedade civil.

Em Mossâmedes, a Lei Municipal n. 996, de 06 de março de 2009, criou o CMT com funções meramente decorativas. O artigo 2º dessa norma previu 11 (onze) membros titulares (não há previsão de suplentes) e assegurou que a maioria dos conselheiros deverá representar a sociedade civil. Os membros serão indicados, o presidente do Conselho será o secretário de meio ambiente, turismo e cultura e o secretário executivo será escolhido pelo prefeito após indicação de lista tríplice pelos conselheiros. As reuniões são realizadas somente quando necessário, mediante convocação do presidente com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas. Na prática, averiguou-se que os membros são todos vinculados ao Poder Público Municipal e que o colegiado se reuniu somente 04 (quatro) vezes no ano de 2017 (ver mais detalhes na Subseção 3.12, Apêndice A).

Nesse contexto, verificou-se total desarmonia entre as normas municipais que regulam os colegiados no Município. Conselhos com excessivo número de membros, como o CMDCA e o CMAS, que possuem 24 (vinte e quatro) conselheiros, acarretam difícil cumprimento pelo Município. Por outro lado, há conselhos com apenas 05 (cinco) membros titulares, sem previsão legal de suplentes, a exemplo do CMH. Além desses, há leis municipais

que não previram número de membros, a exemplo do Comma. Ainda, algumas leis preveem número de membros, sem estabelecer paridade entre sociedade civil e Poder Público. Outras não preveem número de membros, mas expressamente exigem paridade. Há outras, ainda, que preveem número de membros e expressamente conferiram disparidade, com primazia da sociedade civil sobre o Poder Público (o CMH é um exemplo).

Quanto às funções conferidas por leis, também há discrepâncias das mais variadas. Encontraram-se conselhos cujos poderes são tão fortes que podem até convocar agente público a comparecer em reunião para prestar esclarecimentos (CMP). O Cacs Fundeb possui situação interessante, pois a norma federal explicitou poder de requisição de documentos ao Poder Executivo Municipal, mas a lei municipal omitiu esse importante poder do colegiado (apesar dessa omissão, entende-se que a lei federal aplica-se ao colegiado municipal). Por outro lado, há conselho, a exemplo do CME, cuja natureza intrínseca é a de órgão normativo do Sistema Municipal de Educação, mas a lei municipal extirpou exatamente essa função do conselho, tornando-o inócuo e dispensável para a política educacional do Município. Deveras, enquanto alguns conselhos possuem poderes convocatórios e requisitórios, ou seja, são órgãos expedidores de ordens legais, que ensejam, na visão deste pesquisador, até a prática de crime de desobediência por descumprimento da ordem, outros colegiados são meros consultores do Poder Executivo, submisso à discricionariedade do gestor e cuja função primordial se resume a assessorar a gestão, sem qualquer força vinculante. É lógico que esse colegiado funcionará somente quando for conveniente à Administração, bastando divergências incômodas ao gestor para a desestruturação do colegiado.

Não se encontrou na literatura argumento que explicasse a razão para tantas diferenças entre os conselhos. Por que há conselhos com mais membros do que outros? Por que há conselhos com previsão de titulares e suplentes e outros apenas com titulares? Por que há normas que preveem número de membros e outras que são omissas nesse aspecto? Por que há conselhos com mais membros do Poder Público e outros com mais membros da sociedade civil? Infelizmente não foi possível desenvolver tais problemas no presente estudo, mas verificou-se essa diversidade também em normativas federais, o que recentemente ensejou conflitos entre Governo Federal e conselhos nacionais, com tentativas daquele de reduzir poderes e representatividade de membros da sociedade civil, justamente em conselhos sem norma federal forte, detalhada, cogente, com previsão de número de membros, periodicidade mínima de reuniões, obrigatoriedade de eleição dos presidentes pelos próprios conselheiros, funções deliberativas, normativas e fiscalizadoras. Essas indevidas interferências são detectadas, por exemplo, no Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), restringido pelo Decreto Federal

n. 9.806, de 28 de maio de 2019, e no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), atrofiado pelo Decreto Federal n. 10.003, de 4 de setembro de 2019.

Realizada essas análises qualitativas, passa-se à análise quantitativa, para conhecer o cenário geral dos conselhos municipais, comparando as especificidades de cada órgão, sobretudo quanto ao número de membros, à representatividade da sociedade e do Poder Público, à forma de escolha dos membros da sociedade civil, à periodicidade das reuniões, ao prazo de mandato e à possibilidade de prorrogação do mandato. Os detalhes dessa análise estão na Seção 4 do Apêndice A.

A análise quantitativa permitiu identificar as pessoas que eram conselheiras no ano de 2018. Foram criadas as seguintes categorias de análise dos conselheiros: *a)* segmento formalmente representado por cada conselheiro em cada conselho, em razão do decreto de nomeação (representatividade formal); *versus b)* o segmento que o conselheiro de fato representava, em razão de possuir ou não vínculo com a Administração Pública (representatividade material ou efetiva).

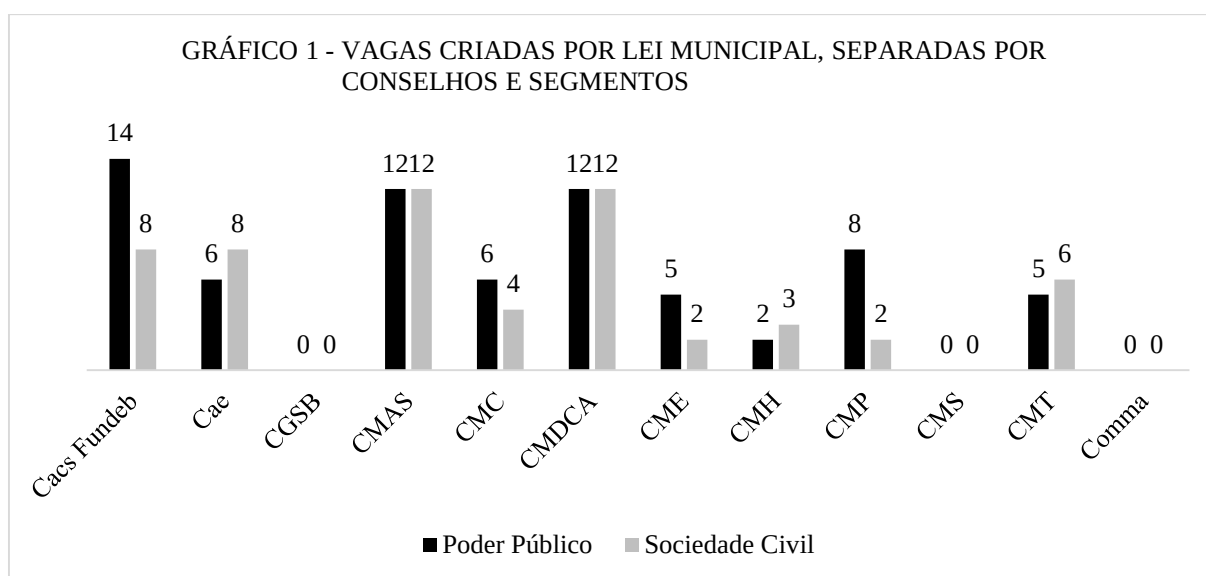
A presente pesquisa denomina de representatividade formal o ato administrativo do Poder Executivo Municipal de nomear alguém como representante de determinado segmento, independentemente de a pessoa representá-lo de fato. Por exemplo, o decreto que designa um servidor público efetivo como representante de entidade religiosa para o CAE, formalmente nomeou um representante da sociedade civil, embora no plano fático, material, tal pessoa está vinculada ao Poder Público Municipal.

Caracteriza-se, por outro lado, como representatividade material o segmento a que o conselheiro efetivamente pertence. Os referenciais teóricos democrático-deliberativos em arranjos institucionais, que embasam a pesquisa, acoplados aos pressupostos conceituais de controle social, *accountability* e responsividade, indicam como única leitura constitucionalmente adequada a obrigatoriedade de a sociedade civil ocupar de fato os espaços estatais de tomada de decisão. É inadmissível que representantes desse segmento possuam vínculo, efetivo ou precário, com o Poder Público institucionalizador dos conselhos, cujo princípio basilar deve ser o de pluralização do debate. Múltiplas vozes e diversidade de interesses sociais são, pois, pressupostos legitimadores desses instrumentos políticos inclusivos e democráticos.

Para descobrir a denominada representatividade material, foram realizadas buscas individualizadas no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. Isso porque os conselheiros representantes da sociedade civil não deveriam possuir qualquer vínculo

funcional com a Prefeitura Municipal nem com a Câmara Municipal (e, idealmente, nem mesmo com a Administração estadual ou federal).

Nesse cenário, apresentam-se alguns dados quantitativos sobre as Leis Municipais instituidoras dos 12 (doze) Conselhos atualmente operantes. Com efeito, essas normas criaram 127 (cento e vinte e sete) cadeiras de conselheiro municipal. Há três Conselhos que não possuem composição definida por Lei, o CGSB, o Comma e o CMS, e em geral há falhas na redação dos textos dessas legislações, com prejuízos à transparência dos processos de indicação e designação desses representantes, bem como com prejuízos à efetiva representação da sociedade civil.



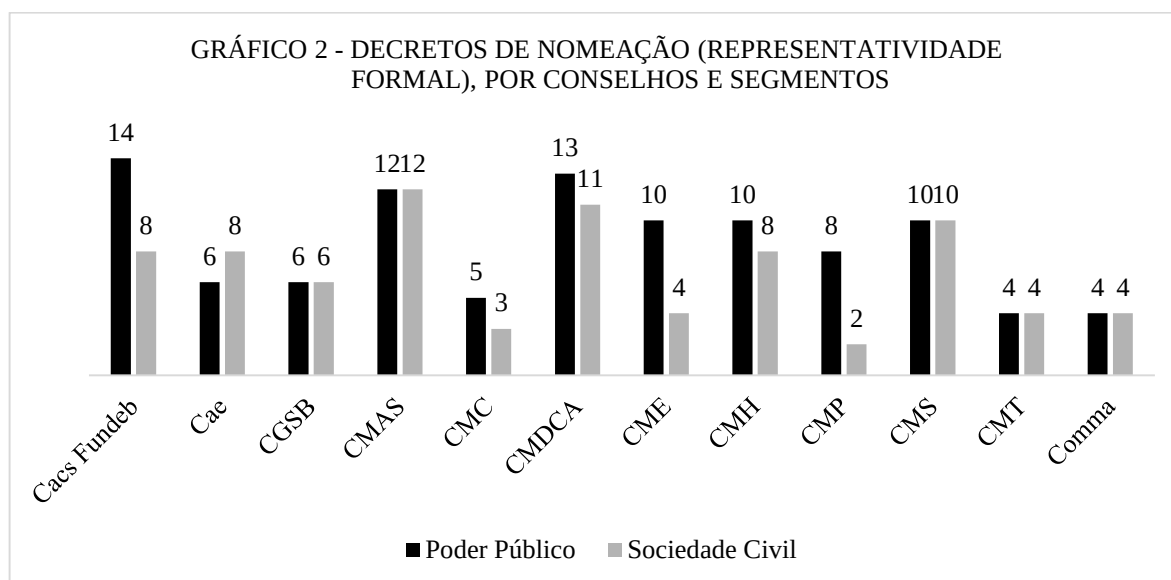
FONTE: O autor (2019).

Das 127 (cento e vinte e sete) vagas de conselheiro de políticas públicas criadas por lei municipal, 70 (setenta) foram destinados ao Poder Público Municipal (55% das vagas) e 57 (cinquenta e sete) à sociedade civil (45% das vagas). O Gráfico 1 permite analisar esses dados categorizados por conselhos e segmentos, para visualizar o número de vagas criadas para cada órgão e identificar quais contêm paridade na legislação. Interessante pontuar que, dos 09 (nove) Conselhos que previram número de membros, somente 02 (dois) conferiram paridade entre Poder Público e sociedade civil na Lei Municipal (CMAS e CMDCA). Por outro lado, chamou atenção o fato de que, dos conselhos estudados, 03 (três) possuíam mais membros da sociedade civil do que do Poder Público (CAE³⁰, CMH e CMT). A média, porém, somando todos os

³⁰ Deveras, quanto ao CAE esse prestígio à sociedade civil advém desde a Lei Federal n. 11.947, de 16 de junho de 2009, que condicionou a transferência de recursos federais para aquisição de alimentos aos alunos da rede

Conselhos foi de uma maioria de membros formalmente do Poder Público – consoante Seção 4, Apêndice A.

No plano administrativo, o Poder Executivo Municipal expediu 182 (cento e oitenta e duas) nomeações por Decreto, consoante os mandatos vigentes até o término do relatório de diagnóstico (15 de novembro de 2018). Destinaram-se 102 (cento e duas) vagas ao Poder Público e 80 (oitenta) vagas à sociedade civil. Observa-se tanto no plano legislativo quanto no plano administrativo proporcionalidade na distribuição de cadeiras entre Poder Público e sociedade civil. Deveras, nas Leis Municipais distribuíram-se 55% (cinquenta e cinco por cento) das cadeiras ao Poder Público e 45% (quarenta e cinco por cento) à sociedade civil, enquanto nos Decretos a proporção foi de 56% (cinquenta e seis por cento) e 44% (quarenta e quatro por cento), respectivamente. O Gráfico 2 ilustra esses dados.



FONTE: O autor (2019).

Segundo os Decretos editados pela Prefeitura Municipal, constata-se pelo Gráfico 2 que os 03 (três) Conselhos sem número de membros previsto em lei são formalmente paritários (CGSB, Comma e CMS).

Se nos planos normativos (representatividade formal) a situação não merece tanta preocupação – salvo exceções pontuais –, no campo fático (representatividade material) o cenário é desolador. A partir da quantificação dos dados em planilhas e checagem manual no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, foi verificado que apenas 109

pública de ensino à instituição do CAE. Aliás, mesmo que o Município altere a composição prevista na Lei Federal, deverá obedecer a proporcionalidade de segmentos projetada nesta.

(cento e nove) pessoas efetivamente são conselheiras (note-se que são ao menos 127 cadeiras e, na prática, foram encontradas 182 nomeações). Isso indica muitas situações de excesso de funções – a mesma pessoa sendo conselheira em mais de um Conselho simultaneamente. Ademais, dessas pessoas (109 pessoas efetivamente conselheiras), 76 (setenta e seis) possuem vínculo efetivo ou precário com o Poder Público Municipal (Executivo ou Legislativo) contra apenas 33 (trinta e três) pessoas materialmente representantes da sociedade civil. Portanto, de fato, apenas 30% (trinta por cento) dos conselheiros representam a sociedade civil nos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes.

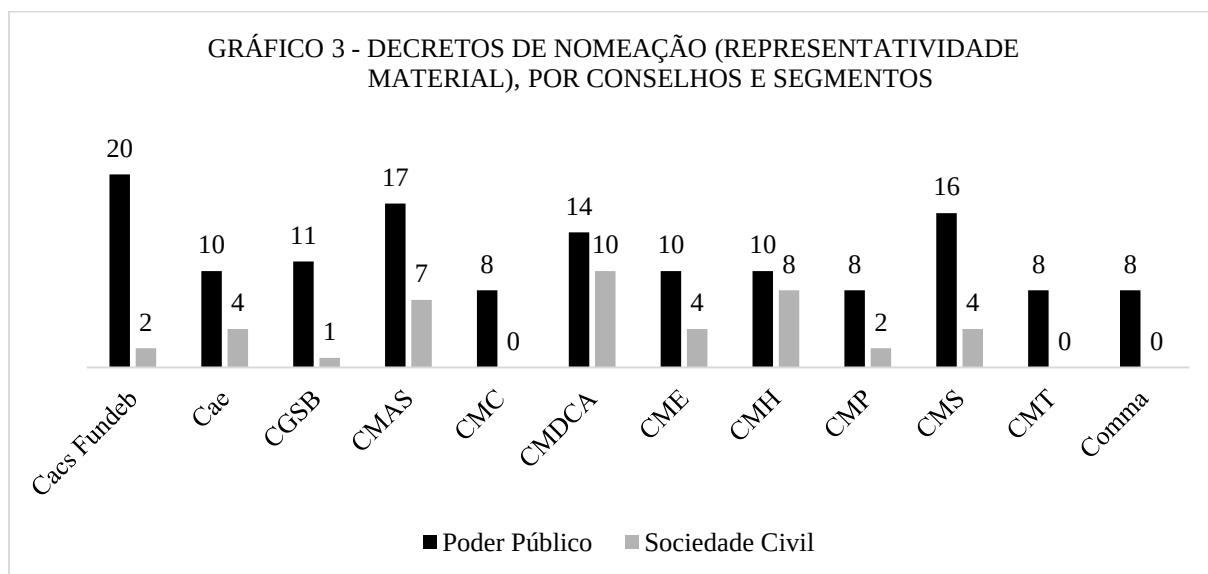
Na presente pesquisa, constatou-se completa distorção da lógica democrática, inclusiva, dialogada e horizontal que deveria reger a relação entre Poder Público e sociedade civil no campo dos conselhos de políticas públicas, pois um número bastante significativo dos conselheiros designados para representar a sociedade civil são funcionários públicos com vínculos outros com a Administração Municipal.

A situação encontrada de 109 (cento e nove) pessoas ocuparem os 182 (cento e oitenta e duas) vagas de conselheiro ocorre porque há diversas pessoas nomeadas para mais de uma função simultaneamente. Deveras, a pesquisa constatou que há 02 (duas) pessoas que exercem, ao mesmo tempo, 07 (sete) funções de conselheiro cada, 03 (três) pessoas que ocupam 06 (seis) cadeiras cada, 02 (duas) pessoas que ocupam 05 (cinco) vagas cada, 02 (duas) que ocupam 04 (quatro) funções cada, 06 (seis) pessoas que ocupam 03 (três) vagas cada, 21 (vinte e uma) pessoas que ocupam 02 (duas) vagas cada e 72 (setenta e duas) pessoas que ocupam 01 (uma) vaga.

Nesse mesmo cenário, encontram-se 11 (onze) pessoas com vínculo com o Poder Público Municipal que, ao mesmo tempo, representam esse segmento em um Conselho e a sociedade civil em outro, situação conflitante, pois não é possível que alguém exerça o papel de representante governamental em uma reunião e consiga se despir suficientemente dessa função para representar a sociedade civil em outra; cenário ainda mais grave quando se ocupa cargo em comissão, exerce função de confiança ou foi contratado temporariamente pela Prefeitura Municipal, hipóteses verificadas na presente pesquisa.

Quando se cotejam as nomeações com os dados sobre pagamentos e servidores do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes descobre-se panorama ainda mais preocupante: 140 (cento e quarenta) nomeações (77%) destinaram-se a pessoas com vínculo com o Poder Público Municipal, contra apenas 42 nomeações sem vínculo (23%), do ponto de vista da representatividade material. Quando se verificou essa relação na situação específica de

cada Conselho, constatou-se que nenhum deles possui paridade na prática. O Gráfico 3 explicita esse simulacro de democracia deliberativa.



FONTE: O autor (2019).

Mesmo nos casos em que a institucionalização do órgão traduz-se em condição legal para a transferência de recursos públicos, o índice de participação da sociedade civil é bastante baixo. Isso se aplica aos Conselhos das áreas de saúde (artigo 4º, II, Lei Federal n. 8142/1990), assistência social (artigo 30, I, Lei Federal n. 8.742/1993), meio ambiente (artigo 4º, parágrafo único, I, “i”, Lei Complementar Estadual n. 90/2011), alimentação escolar (artigo 20, I, Lei Federal n. 11.947/2009) e saneamento básico (artigos 2º, IV, 3º, X-A, 9º, VI, 11, § 2º, V, 47, 51, da Lei Federal n. 11.445/2007, e artigo 34, § 6º, do Decreto Federal n. 7.217/2010). Referidos colegiados devem efetivamente contar com a participação da sociedade civil, a fim de evitar a suspensão dos repasses federais e estaduais ao Município. Aliás, a Constituição e as normas gerais da União e do Estado de Goiás estabeleceram parâmetros de inclusão de cidadãos nos colegiados, dentre outros motivos, exatamente para a sociedade fiscalizar se as receitas transferidas aos Municípios são empregadas de modo correto e se o serviço é prestado com qualidade.

Em termos percentuais, o Conselho com maior representatividade material em Mossâmedes é o CMH, com 44% de membros efetivamente da sociedade civil. Porém, a maioria (sete) dos conselhos possui representatividade material de menos de 25% (Cacs Fundeb, CGSB, CMC, CMP, CMS, CMT e Comma), com cinco deles com uma representatividade de menos de 10% (Cacs Fundeb, CGSB, CMC, CMT e Comma).

TABELA 1 – DIAGNÓSTICO DAS VAGAS, NOMEAÇÕES E PESSOAS EM CONSELHOS DE MOSSÂMEDES (GO), POR SEGMENTOS

	Total	Poder Público	%	Sociedade civil	%
Vagas criadas por Lei Municipal	127	70	55	57	45
Nomeações (representatividade formal)	182	102	56	80	44
Nomeações (representatividade material)	182	140	77	42	23
Pessoas (representatividade material)	109	76	70	33	30

FONTE: Adaptado dos Gráficos 1, 3, 5 e 6, Seção 4, Apêndice A (2019).

A Tabela 1 sintetiza os achados da pesquisa que corroboram o diagnóstico de simulacro de participação social nos conselhos de políticas de públicas municipais. A partir da categorização de dados em planilha, também foi possível constatar o número de pessoas que ocupam vagas destinadas à sociedade civil. Deveras, há 55 (cinquenta e cinco) pessoas que ocupam as 80 (oitenta) vagas destinadas por decreto à sociedade civil. Dessas, 23 (vinte e três) pessoas estão atreladas ao Poder Público Municipal e 32 (trinta e dois) materialmente representam a sociedade civil. Da mesma forma, averiguou-se que 64 (sessenta e quatro) pessoas ocupam as 102 vagas destinadas por decreto a representantes do Poder Público Municipal. Nestas, há 63 pessoas com vínculo com o Poder Público Municipal e apenas 01 (uma) pessoa sem vínculo.

Outros dados que merecem registro: 02 (duas) Leis Municipais são omissas em relação à forma de escolha dos membros da sociedade civil (CMH e CGSB); 07 (sete) Leis Municipais preveem que esse segmento será escolhido por indicação (CMC, CMDCA, CME, Comma, CMP, CMS e CMT); e somente 03 (três) Leis Municipais exigem a eleição para as pessoas ocuparem cadeiras destinadas à sociedade civil (Cacs Fundeb, CAE e CMAS). Na prática, todavia, os conselheiros representantes da sociedade civil sempre são escolhidos mediante indicação, segundo a verificação documental (posteriormente confirmada pelas entrevistas em profundidade, analisadas adiante).

Das 12 (doze) vagas de presidente, somente 1 (uma) pessoa efetivamente representa o segmento da sociedade civil (CMDCA). Todos os demais possuem vínculo com o Poder Executivo Municipal. Ainda, há 1 (uma) pessoa que preside, ao mesmo tempo, 3 (três) Conselhos (CMC, CMT e Comma) e outra que preside 2 (dois) (CGSB e CMS) e ambas possuem vínculo com a Prefeitura Municipal. Há 02 (dois) presidentes formalmente representantes da sociedade civil, mas materialmente vinculados ao Poder Público Municipal (CGSB e CAE).

Além do mais, certificou-se que alguns conselheiros mudaram-se de Mossâmedes e continuaram a compor formalmente os Conselhos. De dois conselhos analisados nesse quesito (saúde e educação), há 05 (cinco) conselheiros que não residem mais em Mossâmedes, 04 (quatro) dos quais representam a sociedade civil; 02 no Conselho Municipal de Educação e 02 no Conselho Municipal de Saúde. É lícito concluir, portanto, que a participação da sociedade civil demonstrada pelos documentos analisados é ainda mais insignificante no CME e no CMS.

Como resultado das entrevistas para aprimoramento crítico e qualitativo do diagnóstico sobre a participação da sociedade civil nos conselhos de políticas públicas no Município de Mossâmedes, por meio de entrevistas em profundidade com pessoas que possuem vivência em conselhos de políticas públicas no Município de Mossâmedes, em geral, avalia-se que os conselheiros atuam somente de modo protocolar, formal, burocrático, sem efetivo engajamento ou ao menos compreensão acerca do papel que desempenham no controle social dos gastos públicos e das escolhas públicas. As entrevistas denotam que os conselhos não atingem os objetivos pretendidos pelas normativas constitucionais e legais, já que os conselheiros não fiscalizam a atividade administrativa de forma efetiva e nem participam com protagonismo das decisões sobre as questões centrais das políticas públicas relativas a cada conselho (ver Seção 5, Apêndice A).

Além disso, a grande maioria dos entrevistados avalia não possuir conhecimento suficiente para o desempenho das funções. A esse respeito, pontuaram também que nunca frequentaram cursos de capacitação e que somente passam a conhecer as finalidades e as funções do conselho após ingressarem no colegiado.

Sobre a forma de escolha dos presidentes, todos os entrevistados – com exceção dos presidentes – entendem que a forma de escolha para a função de presidente do conselho não é a mais adequada, pois geralmente há uma reunião em que um dos conselheiros indica um dos colegas para a vaga e os demais presentes apenas cancelam a indicação, mesmo que a pessoa escolhida não tenha demonstrado predisposição ou interesse para exercer a Presidência.

Todos os entrevistados disseram que os locais de funcionamento dos conselhos são inadequados para reuniões e não há equipamentos suficientes para o exercício da função. Geralmente, secretários ou outros servidores emprestam os instrumentos de trabalho, como computador e impressora, para as reuniões.

Somente um entrevistado, presidente, afirmou que há alternância na composição dos membros que representam a sociedade civil. A maioria mencionou que normalmente não há rotatividade entre os representantes da sociedade civil.

Um dos presidentes entrevistados, quando indagado se fazia parte de outro conselho simultaneamente, afirmou que não, mas, no decorrer da entrevista, recordou-se de que fazia parte de outro conselho e acrescentou que este conselho não se reunia.

Houve conselheiros que avaliaram de maneira positiva a relação entre o conselho e a Secretaria da respectiva área. Por outro lado, há relatos que apontaram ressalvas. Por exemplo, um entrevistado considerou inadequado o próprio secretário ser presidente de conselho. Outro relatou que determinado secretário trata as decisões do conselho que o fiscaliza como meros palpites, sem levar adiante o que foi deliberado pelos conselheiros. Chamou bastante atenção também a narrativa de um entrevistado de que se sentia tolhido de exercer o papel de conselheiro, em razão de o secretário da pasta ser totalmente intransigente em atender às deliberações do colegiado. Citou-se um caso que envolvia direito subjetivo de criança, diante do qual o secretário da pasta negou-se peremptoriamente a cumprir a deliberação do conselho favorável à referida criança. Diante disso, os conselheiros sentiram-se incapazes de resolver a questão, segundo o entrevistado.

Houve conselheiro que relatou ter sido escolhido como vice-presidente de conselho em reunião que nem sequer estava presente e sem ao menos ter demonstrado predisposição a assumir esse encargo. Os conselheiros que compareceram à reunião apenas indicaram o nome do entrevistado e posteriormente lhe comunicaram da escolha.

Um dos conselheiros relatou que todos os membros do conselho que ele integra são servidores da Prefeitura Municipal, inclusive o presidente. Ainda, declarou que referido conselho se reúne, em média, a cada três meses apenas.

Causou perplexidade o relato de um entrevistado de que o secretário da pasta procurava os conselheiros que não participaram de reunião para pedir-lhes que assinassem a ata. Assim, o gestor simulava que houve quórum suficiente para a reunião e a consequente deliberação do colegiado. Ainda, o mesmo entrevistado apontou que, em determinadas reuniões havia a inserção de datas retroativas nas atas para forjar deliberações. Por exemplo, em determinada reunião os conselheiros elaboravam duas atas, uma para a reunião do dia, outra com data retroativa para a reunião fictícia. Isso para o gestor posteriormente enviar ambas as deliberações do conselho ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, juntamente com a prestações de contas obrigatórias.

Alguns entrevistados afirmaram não se preocuparem em ler as atas para averiguar se o que foi debatido realmente constou no documento, enquanto outros declararam que solicitam a leitura completa da ata em voz alta para todos os conselheiros. A grande maioria dos entrevistados, porém, considera que as atas do conselho não são suficientemente detalhadas

e precisas. Além disso, três presidentes relataram que há dificuldades em encontrar apoio administrativo, ou entre os conselheiros, para a redação das atas.

Observou-se que todos os entrevistados avaliam que o conselho é muito importante para o Município, mas que não veem efetividade na atuação do colegiado. Acrescentaram, com a exceção de um dos entrevistados, que não há divulgação das ações do conselho e que as reuniões também não são previamente divulgadas para que a população seja cientificada do que será debatido. Talvez por isso todos tenham sido unânimes em afirmar que a sociedade desconhece as funções dos conselhos.

A criação e institucionalização formal dos conselhos não garantem, por si só, o funcionamento constitucionalmente adequado dos arranjos institucionais participativos como instrumentos de efetiva inclusão da sociedade civil na tomada de decisão sobre políticas públicas. Os principais resultados da presente pesquisa evidenciaram que a participação da sociedade civil nesses órgãos deliberativos é baixa, seja quanto à composição dos colegiados, seja quanto a questões relativas às oportunidades de efetiva participação nos debates e na deliberação sobre temas e escolhas públicas centrais para a elaboração e gestão das políticas. Foi possível coletar evidências científicas que embasam a constatação, portanto, de que há um déficit significativo de qualidade democrática no funcionamento dos conselhos municipais pesquisados, com consequências para a formulação e implementação das políticas públicas em âmbito municipal.

Uma poliarquia diretamente deliberativa, operando em órgãos colegiados da Administração Pública, como alternativa a uma democracia deliberativa sem contato direto com a administração, tem a vantagem de permitir, em tese, uma maior vinculação da gestão pública às decisões coletivas construídas com participação social, com maior permeabilidade da perspectiva da sociedade civil nas escolhas estatais. Isso, porém, não se dá no Município pesquisado. Parece possível entender que, junto com a potencial vinculação da gestão às deliberações, vem o risco de que as estruturas de poliarquia diretamente deliberativa, por sua proximidade e, de certa forma, pertença, às estruturas do Estado, sejam sequestradas e instrumentalizadas pelas lógicas de governo e pela racionalidade interna da burocracia estatal, perdendo-se assim a capacidade desses conselhos influenciarem positivamente a gestão pública, pois as experiências concretas de funcionamento dos órgãos participativos avaliados muitas vezes se dão com baixa qualidade democrática.

Por fim, enquanto caracterizada como estudo de caso, o diagnóstico somente pode aventar com muita moderação que as constatações feitas para o Município de Mossâmedes repetem-se em muitos dos municípios brasileiros. A pesquisa merece ser replicada em mais

cidades para que se possa generalizar as evidências encontradas no contexto estudado. Porém, o valor da investigação é justamente chamar atenção para o risco concreto de existência de lógicas de simulacro, espetacularização, instrumentalização e desvirtuamento dos conselhos participativos na experiência político-administrativa brasileira, com preocupantes obstáculos ao exercício da cidadania.

3.2 Análise sintética do plano de ação

Frente aos principais problemas diagnosticados nos conselhos de políticas públicas de Mossamedes (GO), o Ministério Público traçou objetivos e estabeleceu diversas ações para correção e aprimoramento dos colegiados deliberativos. Focou-se em realizar atividades que combatessem primordialmente as irregularidades que dificultavam a participação da sociedade civil em tais órgãos e que ofuscavam a percepção da comunidade mossamedina acerca da importância de tais órgãos deliberativos. Neste relatório serão analisados sumariamente os tópicos planejados pelo pesquisador para aprimoramento dos conselhos. O plano de ações encontra-se descrito no Apêndice D.

Ressalta-se que o diagnóstico detectou problemas dos mais variados, alguns de impossível solução no escopo de atuação do Ministério Público em Comarca de primeira instância, haja vista faltar-lhe atribuição para atuar na respectiva seara, como em decorrência dos vícios legislativos em normas federais, por exemplo. Constaram-se também pontos falhos que, embora o pesquisador pudesse atuar para buscar a correção, possuíam complexidade intransponível dentro do curto espaço de tempo previsto para o desenvolvimento da pesquisa-ação, razão pela qual algumas ideias iniciais de atuação foram descartadas e nem sequer constaram no plano de ações – a exemplo de recomendações para alteração de leis municipais viciadas, possíveis de solução, mas dependente de diversas variáveis e de estudo profundo sobre as legislações de cada conselho. Houve, ainda, planos que, por diversos motivos – como falta de tempo, surgimento de alternativas não pensadas anteriormente, entre outros –, não foram executados ou foram modificados no curso da pesquisa – essas ações foram devidamente explicitadas na Subseção 3.3 deste relatório final global, que trata da avaliação dos resultados.

Com efeito, no campo dos conselhos municipais, o pesquisador traçou 05 (cinco) objetivos. Cada um foi detalhado em ações, reputadas pelo pesquisador como adequadas ao alcance das metas fixadas. Foram estimados prazos para realização de cada ação e previstas métricas para o monitoramento e avaliação dos resultados.

O primeiro objetivo almejado foi o de melhorar a infraestrutura física dos conselhos, com previsão de realizar ações entre janeiro e março de 2019. Diante da precariedade dos locais de reunião, vício agravado pela insuficiência de equipamentos de informática e materiais de escritórios inerentes à atividade dos colegiados participativos, o Ministério Público julgou imprescindível adotar providências para convencer o prefeito municipal a destinar um local mais apropriado aos conselhos. Esse objetivo foi elencado como primeira meta, para os conselheiros reunirem-se em local mais adequado e desvinculado das respectivas secretarias. Além disso, um imóvel ou sala específica para os conselheiros conferiria mais visibilidade, despertaria mais interesse dos conselheiros e garantiria mais independência em relação à gestão.

No relatório de diagnóstico foram elencadas normas federais e até mesmo municipais que impuseram ao Poder Executivo o dever de garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências (por exemplo, Cacs Fundeb, ver Subseção 3.2, Apêndice A). Há também a obrigatoriedade de o Poder Executivo disponibilizar recursos humanos a conselhos específicos (como é o caso do CMAS, conforme Subseção 3.4, Apêndice A). Em razão disso, o objetivo de melhoria da infraestrutura física também foi abarcado por ações voltadas à disponibilização de recursos humanos e apoio técnico-administrativo.

A praxe dos conselhos municipais em Mossâmedes era a de se reunir em salas de reunião improvisadas, sem acesso a computador e internet (ou, quando muito, utilizavam-se equipamentos emprestados pela Secretaria), nem contavam com armários para arquivos. Quanto a apoio técnico-administrativo, o único conselho que contava com um servidor era o CMAS. Nenhum outro possuía qualquer servidor designado para apoiar o trabalho dos conselheiros, organizar agendas, expedir ofícios, redigir atas, entre outras.

Surgiram, então, diversas opções de atuação ao Ministério Público para lidar com esse problema diagnosticado. Poder-se-ia cogitar, por exemplo, de ajuizamento de ação civil pública para impor ao Município a obrigação de estruturar os conselhos com infraestrutura e servidores. Outras alternativas seriam a negociação de acordo de ajustamento de conduta (TAC) ou a expedição de recomendação para a correção do serviço público. Entretanto, optou-se por uma quarta via, menos cogente e mais cooperativa, com vistas a aproximar o Ministério Público do Poder Executivo Municipal, com o qual se iniciaria um longo processo de tratativas, negociações e convencimentos, para aprimorar instrumentos de participação social na gestão pública.

Pautado em um modelo consensual e dialógico, planejou-se primeiro a celebração de uma parceria com o Poder Executivo, formalizada em documento que se denominaria de

protocolo de intenções³¹, sem as formalidades e os compromissos rígidos inatos ao TAC e sem a unilateralidade ínsita à recomendação. A primeira ação pensada, nesse sentido, foi a de agendar reunião com prefeito para propor celebração de um protocolo de intenções. Neste documento seriam divididas tarefas entre Prefeitura Municipal, que disponibilizaria estrutura física adequada aos conselhos e designaria servidor para secretariar todos os colegiados, e Ministério Público, que forneceria materiais de escritório por meio de dação em pagamento oriundos de termos de ajustamento de conduta celebrados com pessoas investigadas na Promotoria de Justiça de Mossâmedes.

O interesse efetivo do Ministério Público foi o de acordar com o Poder Executivo (sem a celebração de negócio jurídico, com força de título executivo extrajudicial, como um TAC), a realização de esforços mútuos para a consecução do primeiro objetivo do plano de ações, de melhorar a infraestrutura dos conselhos.

A segunda ação planejada, dependente da realização da primeira, consistiu em realizar reunião com os presidentes dos conselhos municipais para deliberar sobre os materiais de escritório mais urgentes e necessários ao funcionamento dos colegiados. Essa ação foi pensada como forma de incluir os conselhos no processo decisório e descobrir os equipamentos de escritório mais prementes e necessários ao desempenho das funções dos conselhos.

A terceira e a quarta ações previstas foram, da parte da Prefeitura Municipal, a destinação de imóvel ou sala para funcionamento dos conselhos, e do lado do Ministério Público, a celebração de TAC com investigados com cláusulas que convertessem multas em fornecimento de materiais de escritório aos conselhos.

O segundo objetivo planejado foi o de promover a regularização da composição dos conselhos municipais, com estimativa de execução de ações entre os meses de fevereiro a abril de 2019. Previram-se ações para combater problemas relacionados à baixa participação da sociedade civil nos colegiados e à forma de escolha dos representantes desse segmento. Diversos obstáculos foram ponderados antes de estabelecerem-se ações, em razão dos vícios encontrados desde a legislação municipal até o plano fático. Foi preciso tomar decisões que respeitassem os múltiplos desenhos normativos, mas filtrassem vícios inconstitucionais que eliminam a participação social. Os problemas diagnosticados nas leis municipais foram dos mais diversos, desde a falta de previsão do número de membros, a autorização legal para o gestor indicar representantes da sociedade civil e a expressa disparidade entre membros do Poder Público e da sociedade civil.

³¹ Não se trata do protocolo de intenções previsto pela Lei Federal n. 11.107, de 6 de abril de 2005, instrumento de direito administrativo para a constituição de consórcios públicos.

Um rol possibilidades se apresentou ao Ministério Público. Uma alternativa seria a tentativa de correção das leis municipais, por meios extrajudiciais. Poder-se-ia recomendar ao Poder Executivo a apresentação de projeto de lei à Câmara Municipal para alteração de todas as leis municipais sobre conselhos de políticas públicas. Todavia, essa opção demandaria muito tempo, estudo aprofundado acerca das melhores práticas, incluindo análise legislativa de outros municípios do porte de Mossâmedes, com adaptação à realidade local do Município. Em seguida, seria necessário reunir-se com conselheiros para incluí-los no processo de tomada de decisão, persuadir o chefe do Poder Executivo a enviar o projeto de lei à Câmara Municipal e, por fim, reunir-se com vereadores para convencê-los da importância da aprovação do referido projeto, entre outras medidas. Portanto, essa opção seria inviável no curto espaço de tempo destinado à pesquisa-ação.

Ciente da complexidade desse problema, planejaram-se inicialmente procedimentos para promover a correção da composição dos conselhos, mediante filtragem constitucional das normas que eliminam a participação social. A primeira ação prevista foi, portanto, a de expedir recomendações aos conselhos para que corrigissem a composição de acordo com a legislação municipal de cada órgão, mantidas eventuais disparidades (menos membros da sociedade civil do que do Poder Público, quando a lei assim dispuser), mas realizadas eleições para escolha dos membros da sociedade civil.

Após, previu-se agendamento de reunião com prefeito municipal, vereadores e representantes dos conselhos para apresentar o diagnóstico relacionado à composição e explicar o conteúdo da recomendação. Caso a recomendação fosse acatada pelo Poder Executivo Municipal, o Ministério Público passaria a realizar reuniões de mobilização da sociedade civil, primeiro com lideranças locais que pudessem contribuir para induzir outras pessoas a participarem dos conselhos. Importante mencionar que foi prevista uma forma de monitoramento desta ação consistente em aplicação de questionários, durante a reunião com lideranças, para coletar lista de nomes dessas lideranças interessadas em colaborar com o Ministério Público na mobilização de membros da sociedade civil para participarem dos conselhos.

Também planejou-se criar redes sociais da Promotoria de Justiça de Mossâmedes (tais como *Instagram* e *WhatsApp*) para divulgar à população a importância da participação da sociedade civil em conselhos e da escolha dos representantes desse segmento por meio de eleições. Neste mesmo sentido, previu-se solicitar à Prefeitura Municipal que também divulgasse nas redes sociais informações que fomentassem a participação em conselhos. Paralelamente a essas ações, planejou-se também realizar breves falas durante as audiências

públicas (objeto do ciclo de pesquisa-ação detalhado na Seção 4 deste relatório) para ressaltar a importância da participação em conselhos.

Foram previstas também reuniões de mobilização da sociedade civil, para o Ministério Público apresentar o diagnóstico sobre o atual funcionamento dos conselhos no Município, debater sobre a importância desses órgãos colegiados e convidar pessoas sem vínculo com o Poder Público Municipal para se tornarem conselheiros – nesta ação também foi prevista a aplicação de questionário aos participantes e a coleta de pessoas interessadas em participar dos conselhos. Por último, realizar-se-ia uma assembleia ampla e geral para que a própria comunidade escolhesse os conselheiros representantes da sociedade civil. Como critério de avaliação, considerar-se-ia exitosa essa ação se a composição em relação à sociedade civil fosse corrigida em todos os conselhos.

O terceiro objetivo previsto foi o de melhorar os procedimentos adotados pelos conselhos. Trata-se de uma tentativa de combater os problemas diagnosticados de precariedades na dinâmica dos colegiados, a exemplo das atas redigidas à mão, da inexistência de divulgação das ações dos colegiados em páginas virtuais do Poder Executivo Municipal, do desconhecimento da população acerca das atividades desempenhadas pelos conselhos, dentre outros problemas correlatos.

Assim, neste campo de atuação primeiramente planejou-se reunião com cada um dos conselhos, no intuito de apresentar a parte do diagnóstico relacionado ao registro de atas. Em seguida, previa-se expedir recomendações aos conselhos para que observassem um padrão de qualidade mínimo no registro das atas. No que tange ao Município, planejou-se recomendá-lo a criar um campo no Portal da Transparência, destinado à divulgação das agendas, datas de reunião, pautas discutidas, atos produzidos, de maneira a conferir transparência ao trabalho dos conselhos. Também previa-se a expedição de recomendações aos conselhos e às respectivas secretarias para que (1) divulgassem no site da Prefeitura Municipal as convocatórias, com os pontos de pauta, (2) prestassem prévia e ampla divulgação a todos os interessados sobre a agenda dos conselhos, os temas que seriam debatidos em cada reunião (3) e, posteriormente às reuniões, divulgassem o resultado das deliberações, as resoluções baixadas e demais atos produzidos, com disponibilização, na página virtual, dos documentos elaborados pelos conselhos. Por último, previa-se enviar requisição aos conselhos para que enviassem ao Ministério Público, com prazo razoável de antecedência, as convocatórias de reuniões, com as pautas e outros documentos relacionados às reuniões, para que o Ministério Público divulgasse referidos documentos a outros interessados.

O quarto objetivo previsto foi o de capacitar conselheiros. Diante da patente inaptidão técnica dos conselheiros para desempenho das funções, notadamente porque o Poder Público Municipal nunca havia realizado capacitações aos conselhos, previu-se que, logo após a regularização da composição, seria necessário organizar cursos técnicos para aperfeiçoamento de todos os conselhos municipais. A primeira ação planejada nesse campo foi a de propor aos secretários municipais o desenvolvimento de uma ação de capacitação conjunta, com uma parte oferecida pelo Ministério Público, outra pela Secretaria, para todos os conselheiros do Município. Caso a proposta fosse aceita pelos secretários, realizar-se-iam capacitações e posteriormente o Ministério Público expediria recomendação ao Poder Executivo no sentido de exortá-lo a reproduzir capacitação semelhante aos novos conselheiros que viessem a compor o órgão.

Como último objetivo planejado, pretendeu-se melhorar as tomadas de decisão dos conselhos. Haja vista que, na prática, nenhum colegiado efetivamente participa das decisões políticas da Administração Municipal, muito embora existam leis taxativas de que políticas públicas necessariamente devem ser submetidas previamente à deliberação do colegiado, o Ministério Público pretendeu conferir efetividade a tais normativas. O problema é que se encontraram leis municipais omissas quanto ao tema, que extirparam do colegiado o poder de interferir na tomada de decisão estatal, razão pela qual foi necessário encontrar saída para esse problema.

Com efeito, para contornar os problemas afetos à deliberação colegiada, primeiramente previu-se a realização de análise das leis municipais para identificar quais dispositivos normativos preveem que os conselhos devem deliberar sobre determinada temática antes de o Poder Público tomar uma decisão. Como monitoramento, previa-se a elaboração de relatório específico sobre o tema.

Em seguida, almejou-se identificar também quais questões relevantes no âmbito de competência de cada secretaria municipal poderiam ser tratadas pelo conselho, ainda que de modo opinativo, diante da omissão legal que obrigasse a prévia deliberação colegiada como condição à tomada de decisão estatal – também ação monitorada por meio de elaboração de relatório específico.

Após essas duas ações, pretendia-se recomendar aos conselhos e ao Poder Público Municipal que cumprissem de modo efetivo as respectivas leis municipais que disciplinam como obrigatória a deliberação prévia dos conselhos às tomadas de decisão pelo Poder Público, mediante registro formal. Ademais, pretendia-se recomendar aos conselhos que tratassem, em caráter opinativo, das matérias afetas ao conselho, mesmo que a respectiva legislação municipal

tivesse excluído a competência do colegiado para deliberar sobre o tema. Por fim, recomendar-se-ia ao prefeito municipal que propusesse à Câmara Municipal projetos de lei, para cada conselho, que previssem a submissão, previamente à tomada de decisão estatal, da matéria para deliberação do conselho. Programaram-se também reuniões com a Câmara Municipal e o Poder Executivo Municipal, para explicar o conteúdo dessas recomendações e promover as melhorias incrementais na legislação municipal, de modo a incluir temas relevantes para a deliberação no respectivo conselho.

3.3 Análise sintética do relatório de avaliação

Elaborado o plano de ações, partiu-se para a execução das tarefas elencadas pelo Ministério Público. Esta seção apresenta breve exposição sobre os processos de implementação das ações e os resultados concretos imediatos, obtidos até o fechamento deste trabalho. O relatório detalhado de avaliação está contido no Apêndice G.

3.3.1 Processo de implementação do planejamento

Em todos os objetivos planejados, o Ministério Público valeu-se unicamente da atuação extrajudicial, pautado sempre pela primazia do princípio democrático, do diálogo, da solução consensual de conflitos e da transparência, a fim de demonstrar aos agentes estatais e à comunidade a gravidade dos vícios encontrados no âmbito dos conselhos municipais e a possibilidade de solucioná-los por meio do exercício de uma cidadania ativa, preocupada com a melhoria das políticas públicas e dos gastos com o erário.

Houve um esforço de aproximar Ministério Público e comunidade, por meio da criação de canais de diálogo direto e permanente, aprimoramento dos instrumentos democrático-deliberativos de espaços estatais e conscientização acerca da importância da cidadania ativa da comunidade frente aos problemas decorrentes de inércia estatal no implemento de políticas públicas fundamentais – sobre a importância dessa atuação, conferir Almeida (2016). Os detalhes sobre o processo de execução do plano de ações relacionado aos conselhos encontram-se na Seção 3 do Apêndice G.

Quanto aos problemas de precariedade das instalações físicas e insuficiência de equipamentos de informática e materiais de escritórios, o Ministério Público propôs ao prefeito municipal a celebração de um protocolo de intenções. Assim, agendou-se reunião na Prefeitura Municipal, com prefeito e assessores jurídicos do Município, para propor a celebração do

protocolo de intenções, no intuito de conjugar esforços para a estruturação dos conselhos, no que concerne à disponibilização de imóvel e bens móveis permanentes próprios – também se incluiu no documento a necessidade de o Município designar servidor público específico para officiar como secretário dos colegiados.

Foi pactuado com o Poder Executivo que o Ministério Público celebraria TACs com investigados para entrega de bens e equipamentos aos conselhos do Município. O Poder Executivo de Mossâmedes, em contrapartida, responsabilizou-se por disponibilizar e manter imóvel ou sala exclusiva para o desempenho das atividades e funções ordinárias inerentes aos conselhos municipais gestores de políticas públicas, com a disponibilização de servidor público específico para officiar como secretário diante das carências dos conselhos sociais com as seguintes tarefas: compatibilização da agenda de reuniões dos conselhos, organização interna, redação de ofícios e documentos diversos.

Celebrado o protocolo de intenções, o Ministério Público realizou reunião com os presidentes dos conselhos municipais, para deliberar sobre os materiais de escritório mais urgentes e necessários ao funcionamento dos colegiados. Os participantes decidiram que os móveis e equipamentos prementes seriam: computador, impressora multifuncional, ar condicionado, cadeiras, mesa de reunião, armário para arquivo, bebedouro e telefone fixo.

Em seguida, o Ministério Público celebrou termos de ajustamento de conduta com duas pessoas que eram investigadas no âmbito da Promotoria de Justiça de Mossâmedes pela prática de atos de improbidade administrativa violadores de princípios³². Já o prefeito municipal destinou uma sala para o funcionamento dos conselhos (mais detalhes sobre esse processo, ver Subseção 3.1, Apêndice G).

No que concerne ao problema da composição viciada dos colegiados, identificadas as especificidades de cada norma municipal – a exemplo de leis que preveem indicação dos membros da sociedade civil, outras que não estipularam número de membros e outra ainda que autorizam escolha por indicação do gestor – o Ministério Público decidiu buscar a regularização dos colegiados na medida do possível, ainda que o nível ideal não pudesse ser alcançado com as ações imaginadas. É dizer, para atingir um nível ideal e democrático, com paridade entre sociedade civil e Poder Público, seria necessária mudança legislativa, o que foi descartado,

³² Ressalta-se que os casos foram devidamente sopesados e avaliados pelo membro do Ministério Público como passíveis de resolução por meio do TAC, diante da pequena gravidade dos ilícitos e com alta probabilidade de serem punidos, ao final, somente com a sanção pecuniária. Portanto, incapazes de gerar perda do cargo ou a suspensão de direitos políticos, celebraram-se os acordos com fundamento nos artigos 129, III, da Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, § 6º, da Lei Federal n. 7.347, de 24 de julho de 1985, e no artigo 1º, § 2º, da Resolução n. 179, de 26 de julho de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público.

consoante explicado na Subseção 3.2 deste relatório (sobre as especificidades do processo de regularização da composição dos conselhos, conferir Subseção 3.2, Apêndice G).

Assim, o Ministério Público expediu recomendação ao Poder Executivo e aos conselhos de políticas públicas para admoestá-los a exercerem autocontrole de constitucionalidade das leis municipais³³, em respeito ao princípio da juridicidade³⁴, de modo que os conselhos municipais em funcionamento deveriam regularizar a composição de todos os colegiados, respeitada a efetiva participação social, mediante processo de eleição dos representantes da sociedade civil e com garantia dessas vagas somente a pessoas sem vínculo com o Poder Público Municipal. Recomendou-se também que o processo garantisse a ampla participação da comunidade e contemplasse todas as entidades representativas da sociedade civil existentes no Município. Previu-se prazo de 60 (sessenta) dias para os conselhos realizarem a eleição em assembleia específica, na qual somente poderiam votar e ser votadas pessoas da sociedade civil. Além disso, após 15 (quinze) dias da proclamação do resultado da eleição, o prefeito municipal deveria empossar os eleitos, com a publicação dos nomes do segmento representado e dos seus respectivos representantes eleitos. Ademais, neste mesmo prazo, o prefeito municipal deveria excluir os conselheiros representantes da sociedade civil indicados ou vinculados direta ou indiretamente com o Poder Público Municipal.

Quanto às leis municipais que preveem disparidade entre sociedade civil e Poder Público, entendeu-se que não caberia ao Ministério Público sobrepujá-las por meio de recomendação, sob pena de ultrapassar os limites constitucionais da atuação ministerial. Com efeito, cada colegiado deliberativo possui composição própria, com participação de segmentos específicos que atuam na política pública correlata. Dessarte, não cabe ao Ministério Público desfigurar o desenho institucional simplesmente por entender que a paridade é o modelo ideal a ser seguido por conselhos de políticas públicas. Seria ilícito ao *Parquet* alterar modelos previstos até mesmo em normativas federais (a exemplo do Cacs Fundeb, conforme Subseção 3.2, Apêndice A). Ignorar essas regras, portanto, seria puro arbítrio e subjetivismo.

Foi necessário descobrir ainda quantos membros da sociedade civil deveriam ser eleitos para conselhos cujas leis não preveem número de membros – caso do CGSB, do Comma e do CMS. O primeiro critério foi o de embasar-se em regulamento ou regimento interno do colegiado (aplicável ao CMS, que estipula o número de membros). O segundo critério foi o de

³³ Sobre a possibilidade de o Ministério Público provocar o controle difuso, extrajurisdicional, de constitucionalidade, na condição de guardião da Constituição e da democracia, por meio de expedição de recomendações aos Poderes Executivo e Legislativo, conferir Almeida (2016).

³⁴ Sobre referido princípio, conferir Binenbojm (2014).

utilizar o número de membros nomeados no último decreto, até então vigente (aplicável ao CGSB e ao Comma).

Também superaram-se barreiras normativas que delegavam a escolha do representante da sociedade civil a entidades, não às pessoas físicas que porventura representem esse segmento, como é o caso do CMDCA. A considerar que a sociedade civil no Município de Mossâmedes é bastante desmobilizada, aliado ao fato de que os conselhos estavam quase inoperantes, ocupados por pessoas, na grande maioria, integrantes da Administração Pública Municipal e sem conhecimento técnico, foi necessário mobilizar pessoas integrantes de entidades civis formais (a exemplo de entidades religiosas e sindicato de produtores rurais) e também de grupos informais (a exemplo de aposentados, comerciantes, estudantes, grupos vulneráveis, entre outros).

Como se afirmou outrora, foi diagnosticado cenário de meros simulacros de participação social na esfera estatal. Componentes formais da sociedade civil eram em grande parte ocupantes de cargos no Poder Público Municipal. Além disso, nunca houve preocupação da Administração Municipal em regularizar tais colegiados, o que contribuiu para a perpetuação do círculo vicioso de inefetividade da gestão pública participativa. Assim, o plano do Ministério Público foi o de mobilizar o máximo de pessoas pertencentes a segmentos formais ou informais para que ocupassem de fato as vagas destinadas à sociedade civil e, posteriormente, com os conselhos em funcionamento, cada colegiado passaria a conduzir as próximas eleições, de acordo com as especificidades normativas. O foco, portanto, foi o de fomentar o acesso da comunidade aos espaços deliberativos, na expectativa da futura emancipação social e concretização do constitucionalismo democrático.

Logo em seguida ao envio da recomendação, o Ministério Público reuniu-se na Câmara Municipal com prefeito, secretários municipais e conselheiros de políticas públicas, oportunidade em que apresentou o diagnóstico sobre a composição dos conselhos, explicou o conteúdo da recomendação e induziu os conselheiros a realizarem eleição para escolha dos representantes da sociedade civil. A recomendação foi acatada prontamente pelos atores envolvidos e o prefeito se comprometeu publicamente a nomear os conselheiros eleitos em assembleia.

Ocorre que surgiram alguns problemas adicionais: nunca havia sido realizada antes no Município eleição para escolha de conselheiros da sociedade civil, o Poder Público Municipal não poderia conduzir o pleito e a sociedade civil não possuía qualquer conhecimento técnico acerca do procedimento a ser adotado. Isso acarretou um processo incomum, em que o próprio Ministério Público precisou organizar a eleição, de forma co-participativa, horizontal e

dialogada, de modo a buscar a regularização da composição mediante a participação unicamente de integrantes da sociedade civil nas cadeiras destinadas a este segmento, na medida em que, de um lado, o Poder Público Municipal não pode interferir em referida eleição e, de outro, não existiam entidades da sociedade civil com qualquer experiência na realização de eleições para conselhos. Embasado em procedimentos legais e regulamentares que disciplinam eleições para escolha da sociedade civil em conselhos de outros municípios, organizou-se uma assembleia única e geral para a escolha de todos os conselheiros da sociedade civil.

Iniciou-se, em seguida, um ciclo de reuniões para mobilizar a sociedade civil a participar dos conselhos de políticas públicas. A primeira reunião foi realizada com lideranças da comunidade, com o objetivo de apresentar o projeto de regularização dos colegiados deliberativos. Era preciso angariar apoio das lideranças para que estas divulgassem o projeto a pessoas do respectivo círculo social e, no momento oportuno, convidassem-nas a participar de reuniões com o Ministério Público para que este tentasse despertar-lhes o interesse de participar dos conselhos. Assim, na primeira reunião convidaram-se empreendedores (nas áreas de confecções, supermercados, mercados e farmácias), diretoras de escolas públicas, presidentes do Conselho da Comunidade³⁵ e do Conselho de Segurança³⁶, líderes religiosos, presidentes de sindicatos, presidente da única entidade filantrópica do Município e presidente da cooperativa de produtores rurais. Na ocasião, coletaram-se nomes das lideranças, mediante aplicação de questionário que indagava ao respondente se possuía interesse e disponibilidade para auxiliar o Ministério Público a mobilizar pessoas do convívio dessa liderança (amigos, familiares, colegas de trabalho e outros) e incentivá-las a participar dos conselhos.

Por meio dessas lideranças apoiadoras do projeto, além de outras identificadas no decorrer das reuniões, foram realizadas várias reuniões com segmentos da sociedade civil nos meses de julho e início de agosto de 2019. Diversos segmentos sociais participaram desses encontros, tais como membros de entidades religiosas, servidores públicos municipais aposentados, alunos e pais de alunos de escolas municipais e estaduais, trabalhadores de confecções, sindicatos rurais, pessoas vulneráveis inscritas em programas habitacionais, estudantes universitários, integrantes de associação de moradores do Povoado de Mirandópolis (associação voltada à regularização fundiária de um loteamento) e loja maçônica.

³⁵ Entidade sem fins lucrativos, criada para colaborar com o Juízo de Execuções Penais da Comarca de Mossâmedes e órgãos responsáveis pelos serviços penitenciários no Estado, sem, contudo, interferir ou substituir as funções do Estado, nos termos dos artigos 61, VII, 80 e 81 da Lei de Execução Penal (Lei Federal n. 7.210, de 11 de julho de 1984).

³⁶ Associação criada após articulação do juiz de direito da Comarca de Mossâmedes, para integrar a comunidade com as autoridades policiais, com as ações que resultem na melhoria da qualidade de vida da população e para propor às autoridades as definições de prioridade na segurança pública na região.

Nas reuniões, buscava-se despertar nos participantes interesse em participar das deliberações e na fiscalização dos recursos públicos, por meio de mecanismos à disposição do cidadão que estavam em fase de aprimoramento no Município, em razão das ações em desenvolvimento pelo Ministério Público, mas que dependiam unicamente da comunidade para alcançarem êxito.

Utilizaram-se dados públicos do portal da transparência da Prefeitura de Mossâmedes, da ferramenta virtual denominada Portal do Cidadão, criada pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO), e dos procedimentos em andamento na Promotoria de Justiça de Mossâmedes. Divulgaram-se informações sobre problemas públicos que teriam sido evitados se houvesse participação social na tomada de decisão estatal. Apresentaram-se problemas, por exemplo, no planejamento governamental, nas licitações, nas contratações, nos gastos supérfluos (a exemplo de aquisição de fogos de artifício), enquanto alunos da rede pública municipal alimentavam-se com produtos inadequados, como sucos artificiais em pó (para citar apenas um caso)³⁷.

Realizaram-se 17 (dezessete) reuniões. Em todas foram aplicados questionários que avaliavam a percepção dos participantes sobre os conselhos (por exemplo, se conheciam os conselhos, se consideravam-nos importantes para o Município e se o participante fazia parte de algum conselho). Os questionários também foram o procedimento utilizado pelo Ministério Público para saber se havia interesse das pessoas em se tornarem conselheiros de políticas públicas. Semelhante ao formato do questionário das lideranças, indagava-se se a pessoa possuía interesse em ser conselheira de política pública. Caso afirmativo, solicitava-lhe que preenchesse o nome na linha adiante (documento anexado ao Apêndice G). Por meio desse método que o Ministério Público coletou nomes de possíveis interessados em ser conselheiros.

Também com o objetivo de mobilizar a população a participar dos conselhos, a Promotoria de Justiça utilizou-se de um perfil na rede social *Instagram*, em que publicou informações sobre as funções dos conselhos de políticas públicas e conclamou a comunidade a participar da eleição da sociedade civil. Outrossim, no início de todas as audiências públicas do ciclo de pesquisa-ação, o promotor de justiça explanava sobre formas de participação social, nas quais se incluíam os conselhos de políticas públicas, e explicava brevemente sobre as funções desses colegiados. Nas audiências também foram aplicados questionários, dentro dos

³⁷ Os slides apresentados durante as reuniões de mobilização estão disponibilizados para acesso público na rede virtual *Instagram* da Promotoria de Justiça de Mossâmedes, por meio do perfil @pjmosamedes (disponível em <https://www.instagram.com/pjmossamedes/>). Acessar o link disponibilizado no perfil, em seguida a pasta “conselhos de políticas públicas” e, por fim, a pasta “reuniões”.

quais havia 02 (duas) perguntas relacionadas a conselhos, numa iniciativa de fomentar o interesse da comunidade em participar.

Após as reuniões, o Ministério Público incumbiu-se de organizar e conduzir a assembleia geral de eleição da sociedade civil, em colaboração com os conselhos de políticas públicas. Assim, o Ministério Público designou data e local para realização da assembleia geral e convidou por ofício todas as pessoas que participaram das reuniões de mobilização e que demonstraram interesse em ser conselheiras. No total, 87 (oitenta e sete) pessoas da sociedade civil foram convidadas a participar da eleição. Também foram enviados ofícios ao prefeito municipal e aos presidentes dos conselhos para fiscalizarem e legitimarem o evento. Também fora divulgada a assembleia por meio da rede social *Instagram* da Promotoria de Justiça, para que qualquer interessado que não participou das reuniões ou não manifestou interesse por meio dos questionários, participasse do pleito.

A assembleia foi realizada conforme planejado. As regras para candidatura e votação foram bastante simples, de modo que foi suficiente a utilização do critério de contraste visual para definir os candidatos eleitos. Elaborou-se ata da assembleia com especificação do procedimento e dos resultados, em especial o nome completo dos conselheiros eleitos, os segmentos que representam e os conselhos para os quais cada um foi eleito. Em seguida, o Ministério Público encaminhou ao prefeito municipal, por ofício, a ata da assembleia e solicitou a nomeação imediata dos representantes da sociedade civil eleitos, consoante recomendação outrora expedida.

Em setembro de 2019, o Poder Executivo expediu os decretos de nomeação dos conselheiros. Todavia, em razão de algumas inconsistências, foi necessário agendar reunião com prefeito e secretários municipais para discutir a correção dos atos administrativos. Assim, entre os meses de outubro e novembro de 2019, o prefeito municipal editou novos decretos, com a correção das falhas verificadas.

A terceira ação implementada foi a de promover capacitações aos conselheiros. O plano de ação previa a realização de reunião com secretários municipais para propor o desenvolvimento de uma ação conjunta de capacitação, com uma parte oferecida pelo Ministério Público e outra pelas respectivas secretarias. Ainda, previa-se a expedição de recomendação à Administração Municipal para que reproduzisse capacitação semelhante a todo conselheiro que viesse a compor o órgão no futuro. Porém, o plano foi alterado pelo Ministério Público, em razão do excesso de atividades simultaneamente realizadas durante a pesquisa-ação, que impediram a organização com antecedência de uma ação conjunta com os secretários municipais.

O ideal seria que, após a realização dessa primeira série de capacitações, o Poder Executivo realizasse capacitações periódicas aos conselheiros e uma formação inicial a cada conselheiro novo. Mas, antevedendo possível desinteresse do Poder Executivo em realizar tais tarefas, planejou-se algo que pudesse contornar esse problema. Dessarte, o Ministério Público encampou a organização de um ciclo de capacitação que tentasse abranger todos os conselhos municipais e diligenciou para que todas as capacitações fossem gravadas e posteriormente disponibilizadas na internet a qualquer pessoa interessada em estudar sobre o tema.

Com efeito, as oficinas de capacitação foram organizadas pela Promotoria de Justiça com os objetivos de oferecer, por intermédio da celebração de parcerias institucionais, capacitações técnicas gerais e específicas aos conselheiros de políticas públicas, que proporcionassem condições mínimas para exercerem as funções e manuseassem ferramentas disponíveis para fiscalizar o uso de recursos públicos, deliberar sobre estratégias afetas aos diferentes campos de atuação dos conselhos de políticas públicas, apresentar as prioridades da população ao Poder Público e, ainda, contribuir com alternativas sustentáveis para a gestão municipal.

Ainda, planejou-se promover o registro em vídeo das capacitações técnicas e, após a realização dos cursos de aprimoramento, disponibilizar as informações nas plataformas virtuais do Ministério Público, com o intuito de desenvolver e fortalecer uma política institucional preocupada com a formação e aperfeiçoamento técnicos dos conselheiros de políticas públicas em caráter permanente.

A partir de uma rede de contatos de instituições parceiras do Ministério Público, elaborou-se uma lista inicial com possíveis instituições e pessoas para ofertarem as capacitações aos conselhos municipais. Além disso, detectou-se de pronto a necessidade de ofertar tanto cursos gerais, cujas lições serviriam a todos os conselhos e atores públicos envolvidos, quanto cursos específicos, que propiciassem o aprofundamento em temas específicos de cada colegiado.

Assim, foram celebradas parcerias com Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO), Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Goiás (CRC-GO), Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caldas Novas-GO (CMDCA Caldas Novas), Conselho Municipal de Educação de Novo Gama-GO (CME Novo Gama) e Conselho Estadual de Saúde do Estado de Goiás (CES-GO)³⁸.

³⁸ Todos os palestrantes deslocaram-se até Mossâmedes e ministraram cursos sem nenhum custo ao Município de Mossâmedes ou ao Ministério Público do Estado de Goiás. Eventual diária percebida por palestrante ficou a cargo da Instituição à qual ele está vinculado.

Outra etapa importante foi a realização de reunião com o diretor da Escola Superior do Ministério Público do Estado de Goiás (Esump) para viabilizar filmagem e gravação das capacitações. Em razão de contrato celebrado entre MPGO e empresa prestadora de serviços de filmagem de eventos, que prevê a possibilidade de filmagem em municípios do interior do Estado de Goiás, foi possível que a Promotoria de Justiça de Mossâmedes se valesse dos serviços da empresa para gravar todas as capacitações. Mais detalhes estão descritos na Subseção 3.3 do Apêndice G.

Quanto aos planos de melhorar os procedimentos adotados pelos conselhos e as tomadas de decisão desses colegiados, que inicialmente seriam executados separadamente, com diversas ações para cada um, não foi possível concretizá-los conforme planejado. Em razão do curto espaço de tempo disponível para realizar o ciclo da pesquisa-ação, as metas foram cumpridas apenas parcialmente e com adaptações. Nenhuma das reuniões planejadas nestas duas metas foram realizadas, nem mesmo os relatórios previstos na última.

Ademais, foi preciso concentrar todas as recomendações planejadas nas duas metas em um único documento. Dessarte, no dia 04 de novembro de 2019, o Ministério Público expediu recomendação ao Poder Executivo Municipal e aos conselhos municipais para que, no prazo de 30 (trinta) dias, na medida das respectivas atribuições, adotassem todas as medidas legais, regulamentares e administrativas necessárias para aprimorar os procedimentos adotados pelos referidos órgãos colegiados. De maneira específica, recomendou-se que os conselhos respeitassem um parâmetro mínimo de qualidade no que concerne ao processo de elaboração das atas das reuniões, mediante o uso de recursos tecnológicos (computador de mesa ou notebook), sempre digitados, posteriormente impressos para arquivamento e consulta e, ainda, disponibilizados em formato digital para toda a comunidade interessada no conteúdo das discussões. Ao Poder Executivo, recomendou-se que disponibilizasse no Portal da Transparência um espaço exclusivo a cada um dos 12 (doze) conselhos, para que estes compartilhassem informações relativas ao colegiado, tais como documentos, agendas, pautas, listas de presença e demais arquivos correlatados à atuação desses órgãos colegiados no âmbito local.

Também recomendou-se aos conselhos que divulgassem no Portal da Transparência as convocatórias com as respectivas pautas de todas as reuniões e, ainda, providenciassem a prévia e ampla divulgação da agenda dos conselhos (local, horário, temas que serão abordados nos encontros etc.) aos interessados. Advertiu-se àqueles ainda que, após as reuniões, disponibilizassem no Portal a íntegra do resultado das deliberações, das resoluções baixadas e

dos demais documentos produzidos pelos conselhos, com exceção dos casos em que a lei impuser sigilo, como os que envolvem violência contra criança ou adolescente, por exemplo.

Ademais, no intuito de fortalecer a participação popular no processo decisório estatal e legitimar o planejamento e execução de políticas públicas no âmbito do Município de Mossâmedes, recomendou-se ao Poder Executivo que respeitasse as normas que impõem a deliberação prévia dos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes, sendo que essas deliberações dos órgãos colegiados deveriam ser formalmente registradas em ata e, nesse contexto, vincular o Poder Executivo Municipal na tomada de decisões.

Para os casos em que as deliberações dos conselhos não são vinculantes ao Poder Executivo ou que a legislação municipal não obriga o gestor a submeter a matéria ao colegiado antes da tomada de decisão, recomendou-se que o Poder Executivo ao menos submeta, no exercício da função opinativa/consultiva, aos conselhos municipais, a avaliação das matérias, previamente às tomadas de decisão estatal.

Por fim, recomendou-se ao Poder Executivo Municipal que propusesse projetos de lei para alteração das normas municipais, de modo a obrigar o próprio Poder Executivo a submeter aos conselhos, em caráter deliberativo, todos os temas e matérias a serem decididos no que concerne ao planejamento e execução de políticas públicas, de modo a legitimar as ações tomadas no âmbito local.

Essa foi a única ação adotada nos planos de melhoria de procedimentos e de decisões dos conselhos. É evidente a necessidade de novo ciclo de pesquisa-ação para planejamento de ações mais eficazes à resolução dos problemas inerentes aos procedimentos e às tomadas de decisão. Entretanto, alguns resultados imediatos já foram constatados e serão analisados na subseção seguinte.

3.3.2 Resultados imediatos obtidos com as ações

Nesta subseção serão apresentados e discutidos, de modo breve, os resultados imediatos alcançados com as ações implementadas no ciclo da pesquisa específica dos conselhos. Os gráficos, quadros, figuras e tabelas que detalham dados quantitativos e qualitativos sobre os ganhos incrementais obtidos nesses espaços institucionais deliberativos estão detalhados na Seção 4 do Apêndice G. O Ministério Público conseguiu melhorar a infraestrutura dos conselhos? A comunidade se interessou em participar dos colegiados após as reuniões de mobilização? Atingiram-se os objetivos de regularizar a composição? Os conselheiros agora são mais habilitados para exercer funções dos conselhos? Houve

aprimoramento nos procedimentos e tomadas de decisão dos conselhos? Essas são algumas perguntas a que se pretende responder no presente tópico.

Ressalta-se o conteúdo avaliativo e autoavaliativo inerente ao ciclo da pesquisa-ação. Outra consideração digna de nota é a impossibilidade de aferir impactos sociais das ações implementadas, devido à complexidade desse tipo de avaliação e as exigências metodológicas da literatura especializada sobre avaliação da efetividade social de políticas públicas – a esse respeito, conferir Jannuzzi (2016).

No contexto da melhoria de infraestrutura física, avalia-se que o Ministério Público proporcionou avanço aos conselhos no que concerne aos equipamentos de informática e demais móveis para desempenho das funções. Por outro lado, na visão deste pesquisador, o Poder Executivo Municipal atendeu parcialmente às expectativas quanto à disponibilização de local adequado aos referidos órgãos colegiados. O Ministério Público celebrou 02 (dois) termos de ajustamento de conduta com investigados por ato de improbidade administrativa. Ambos os compromissários cumpriram o acordo no prazo estipulado e entregaram os produtos na Prefeitura Municipal, consoante atestado pela servidora municipal que recebeu os bens. Um compromissário entregou 01 (uma) impressora multifuncional, 01 (um) ar condicionado Split 12000 BTUS, 01 (um) nobreak, 05 (cinco) cadeiras fixas tipo secretária, 01 (um) bebedouro, 01 (um) telefone com fio e alguns materiais de consumo para escritório, tais como papel, caneta e grampeador, de modo a alcançar o valor da multa ajustada. O outro compromissário entregou 01 (um) computador completo (com mouse, teclado e monitor), 03 (três) mesas, sendo 02 (duas) de reunião e 01 (uma) modelo diretor, 01 (uma) cadeira giratória, 01 (um) armário de aço com 16 (dezesseis) portas e 10 (dez) cadeiras fixas tipo secretária.

A parte da Prefeitura Municipal, de disponibilizar um local para uso exclusivo dos conselhos, foi parcialmente cumprida. Isso porque foi disponibilizada uma sala, aos fundos de um imóvel antigo, improvisado, alugado pela Prefeitura para acomodar os servidores da Secretaria Municipal de Saúde enquanto o antigo espaço da Secretaria (o Hospital Municipal) passa por reforma estrutural. O local escolhido pelo prefeito não possui forro ou laje, não é acessível nem de fácil visualização pela população. A entrada se dá pela porta principal da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), onde há um degrau na fachada do imóvel, obstáculo que limita tanto a pessoa com deficiência quanto a pessoa com mobilidade reduzida a acessar o serviço do SUS e a participar das reuniões dos conselhos. A sala do conselho se situa nos fundos desse imóvel. Não há placas externas ao imóvel que identifiquem o local. Apenas fixaram um papel A4, escrito “Sala dos Conselhos”, na porta de metal da sala. Ou seja, só quem souber da existência do conselho encontrará o local.

O desejável seria a destinação de uma sala ou imóvel visível, acessível e convidativo ao cidadão. Aos conselheiros, deveria ser providenciado um ambiente agradável, acolhedor, que aguçasse nos participantes o interesse em debater, argumentar e deliberar. Além do mais, o mínimo que se espera de uma gestão que se apresentou como interessada em se tornar participativa é a valorização das pessoas que trabalharão voluntariamente em conselhos de políticas públicas. As ações do Ministério Público pelo menos viabilizaram um espaço exclusivo aos conselheiros e um mínimo de equipamentos necessários ao desempenho das funções. Espera-se que, com a conclusão da reforma do Hospital Municipal, seja destinado local mais apropriado aos conselhos, o que será acompanhado pelo Ministério Público. Também não há notícia da designação de servidor para secretariar o trabalho dos conselhos. Portanto, o primeiro objetivo foi parcialmente atingido.

O instrumento celebrado com o Poder Executivo para melhorar a infraestrutura – o protocolo de intenções – ao menos viabilizou a destinação rápida de local exclusivo para as reuniões. Entretanto, talvez por possuir força apenas moral, o ajuste tenha desestimulado o prefeito municipal a envidar esforços para garantir local de trabalho digno. A estratégia adotada pelo Ministério Público visou iniciar uma parceria com a Prefeitura Municipal, iniciada pela melhoria da infraestrutura e que se desdobraria até a melhora dos procedimentos seguidos pelos colegiados. O problema é que, enquanto o Ministério Público trabalhou para conseguir os melhores equipamentos possíveis, o Poder Executivo Municipal destinou um espaço de trabalho inadequado. Essa conduta é um indicativo de renitência da gestão municipal em valorizar os conselhos municipais, ainda que, no discurso, tenha sido favorável às mudanças propostas pelo Ministério Público. Os pontos positivos, portanto, foram a agilidade e a propensão para iniciar uma série de medidas voltadas ao aprimoramento dos conselhos, enquanto o negativo foi o desinteresse do gestor em fornecer local apropriado (detalhes na Subseção 4.1 do Apêndice G).

Passa-se à análise do objetivo de regularizar a composição dos colegiados. A recomendação endereçada ao Município de Mossâmedes e aos conselhos foi acatada por todos os atores envolvidos, na própria reunião realizada na Câmara Municipal para explicar o diagnóstico relativo à composição viciada. Iniciadas as ações de mobilização da sociedade civil, o Ministério Público obteve um ambiente propício ao desenvolvimento do projeto, já que 20 (vinte) lideranças locais que participaram da primeira reunião se dispuseram a colaborar com a mobilização de cidadãos para comporem os colegiados.

Na sequência, o Ministério Público realizou 17 (dezessete) reuniões de mobilização da sociedade civil. No total, 540 (quinhentos e quarenta) pessoas participaram das reuniões de

mobilização. Destas, 442 (quatrocentos e quarenta e duas) responderam aos questionários aplicados para coletar informações sobre conhecimentos acerca dos conselhos e interesse em se tornar conselheiro municipal. Aproximadamente 1/3 (um terço) dos participantes das reuniões se interessou em se tornar conselheiro como representante da sociedade civil – consoante resultado dos questionários aplicados durante as reuniões de mobilização (conferir detalhes na Tabela 2 da Subseção 4.2, Apêndice G). De 540 (quinhentos e quarenta) participantes de reuniões, 158 (cento e cinquenta e oito), isto é, 36% (trinta e seis por cento), demonstraram interesse em ser conselheiro. Ainda, 155 (cento e cinquenta e cinco) pessoas preencheram os nomes nos questionários para que o Ministério Público posteriormente as convidasse a participar da assembleia de escolha dos representantes da sociedade civil.

Quando do envio dos convites, foi necessário excluir alguns interessados, na medida em que eram servidores públicos municipais. Além disso, na reunião com estudantes do ensino médio, houve 58 (cinquenta e oito) alunos que preencheram o nome, demonstrando interesse em participar dos conselhos, mas todos eram menores de 18 (dezoito) anos e somente um único conselho, o CME, admite conselheiros a partir dos 16 (dezesesseis) anos de idade, razão pela qual se optou por enviar apenas 01 (um) ofício à diretora do Colégio Estadual Barão de Mossâmedes para que esta divulgasse aos estudantes o convite da Promotoria de Justiça da assembleia, em especial para a escolha dos representantes de alunos no CME³⁹.

No dia da assembleia, compareceram 96 (noventa e seis) pessoas. Neste número estão incluídos a equipe da Promotoria de Justiça (promotor de justiça, assessor, secretária e oficial) e outros servidores públicos que compareceram, quais sejam, o prefeito municipal, alguns secretários municipais e presidentes de conselhos de políticas públicas. Era necessário preencher 88 (oitenta e oito) vagas destinadas a representantes da sociedade civil em conselhos municipais. No total, apenas 52 (cinquenta e duas) pessoas se candidataram. Todos que se candidataram foram eleitos pelo público presente, mediante votação pelo critério de contraste visual.

O ideal seria que cada pessoa ocupasse apenas uma vaga em conselho, para evitar a cumulação de funções. Entretanto, devido à insuficiência de interessados, foi necessário que algumas pessoas se elegessem para mais de uma função. Assim, 01 (uma) pessoa elegeu-se para 04 (quatro) conselhos, 07 (sete) pessoas elegeram-se para 03 (três) conselhos, 18 (dezoito) pessoas para 02 (dois) conselhos e 26 (vinte e seis) pessoas para 01 (um) conselho. Todos os eleitos foram nomeados conselheiros em setembro de 2019 (devido a falhas verificadas nos

³⁹ Fruto dessa ação, 02 (duas) estudantes do ensino médio tornaram-se conselheiras do CME, como representantes de alunos da rede pública.

decretos, foi necessário que o prefeito municipal editasse novos decretos entre os meses de outubro e novembro de 2019, os quais retroagiram efeitos a setembro de 2019)⁴⁰.

Comparado o cenário da participação social diagnosticado em 2018 com os resultados alcançados co-participativamente em 2019, constata-se que houve aperfeiçoamento em relação à composição dos conselhos, consoante demonstra a Tabela 2.

TABELA 2 – DIAGNÓSTICO PRÉ-INTERVENÇÕES E RESULTADOS PÓS-INTERVENÇÕES

	Diagnóstico pré-intervenções					Resultados pós-intervenções				
	Total	Poder Público	%	Soc. Civil	%	Total	Poder Público	%	Soc. Civil	%
Vagas (Lei Municipal)	127	70	55	57	45	127	70	55	57	45
Nomeações (repres. formal)	182	102	56	80	44	189	101	53	88	47
Nomeações (repres. material)	182	140	77	42	23	189	101	53	88	47
Pessoas (repres. material)	109	76	70	33	30	114	62	54	52	46

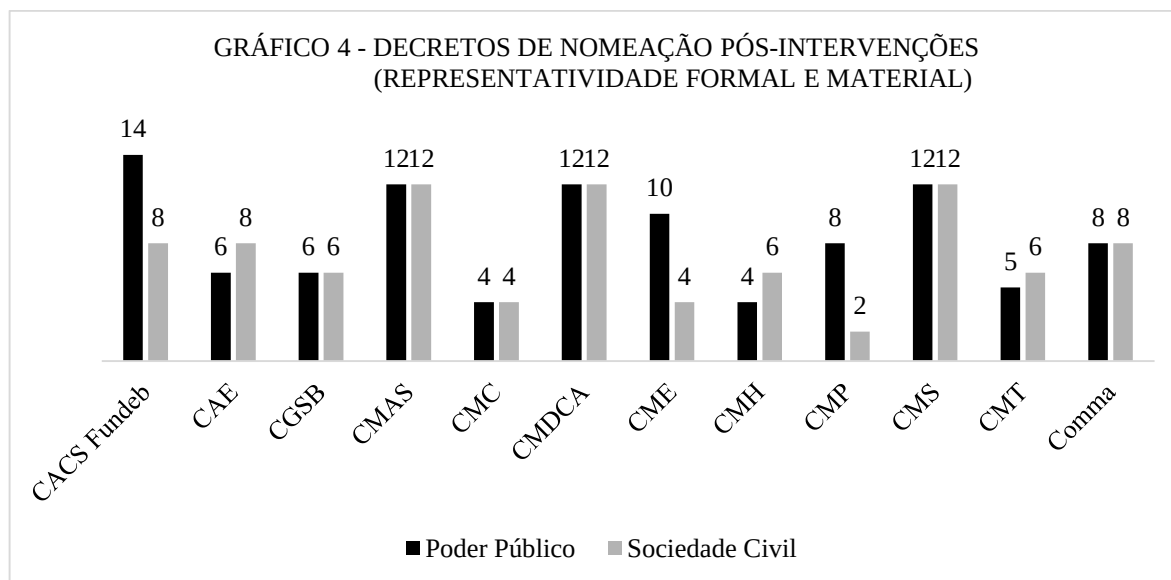
FONTE: Adaptado dos Gráficos 1, 3, 5 e 6, Seção 4, Apêndice A, e Gráficos 1, 4 e 5, Subseção 4.2, Apêndice G (2019).

Com efeito, houve diminuição de somente 01 (uma) nomeação destinada a representantes do Poder Público, mas, em contrapartida, aumento de 08 (oito) representantes da sociedade civil. Ainda há desproporcionalidade entre Poder Público e sociedade civil, o que não é tão preocupante, pois dentro da parcela destinada ao Poder Público há segmentos específicos de servidores efetivos, como professores e técnicos na área da saúde, que, não raras vezes, possuem visão independente do governo, e equilibram a disparidade existente entre Poder Público e sociedade civil.

Quanto à representatividade formal, não se observou diferença significativa entre o número de nomeações (representatividade formal) pré e pós intervenção ministerial. Um dos pontos que chamam a atenção é a nova composição do CMC, em que o Poder Executivo não nomeou nenhum representante do Poder Legislativo, a despeito da autorização legal. Ao agir desse modo, o prefeito manteve paridade e evitou que vereadores compusessem os colegiados, atitude considerada louvável. Por outro lado, poderia ter nomeado servidor efetivo da Câmara Municipal, a fim de evitar descumprimento norma municipal expressa. Deveras, é preciso promover a alteração da legislação, para excluir a participação de vereadores em conselhos municipais. A respeito do CMH, que anteriormente havia número de membros em quantidade

⁴⁰ Os decretos de nomeação estão disponibilizados para acesso público no portal da transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes (Disponível em <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/legislacao-e-publicacoes/legislacao-municipal>. Acesso em: 18 de dezembro de 2019).

incompatível com a previsão legal, constata-se que foi corrigido e passou a respeitar a previsão normativa de superioridade numérica de membros da sociedade civil em face do Poder Público. A mesma observação vale para o CMT.



FONTE: O autor (2019).

Os resultados pós-intervenções, sintetizados no Gráfico 4, permitem inferir que o diagnóstico elaborado pelo Ministério Público, antes da tomada de qualquer decisão, foi fundamental para a correção dos colegiados. O olhar superficial sobre os decretos de nomeação dos conselheiros, seja antes ou depois das ações implementadas, não permitiria constatar o simulacro de participação social que os colegiados representavam. Foi necessário aprofundar a investigação, por meio de buscas do nome de cada conselheiro, no Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes, para descobrir que a participação social nos colegiados era simulada. Aliado a isso, as entrevistas em profundidade com conselheiros demonstraram qualitativamente outros vícios ainda mais graves – não só de participação, mas também de reuniões simuladas.

Sobre o número de conselheiros, houve o acréscimo de 19 (dezenove) pessoas da sociedade civil, considerado um resultado significativo. Também diminuíram as cumulações. Hoje, a situação continua inadequada, mas com avanços em relação ao quadro anterior: do total de nomeações, 01 (uma) pessoa ocupa, ao mesmo tempo, 06 (seis) vagas de conselheiro, 04 (quatro) pessoas ocupam 04 (quatro), 15 (quinze) pessoas ocupam 03 (três), 28 (vinte e oito) ocupam 02 (duas) e 66 (sessenta e seis) ocupam 01 (uma) vaga. Nota-se, portanto, que houve maior distribuição das funções entre pessoas.

Outro efeito imediato foi o aumento de representatividade material no número de nomeações. Antes, diagnosticou-se que 77% (setenta e sete por cento) das nomeações destinou-se a representantes do Poder Público; e somente 23% (vinte e três por cento) a pessoas efetivamente integrantes da sociedade civil. Esse quadro foi revertido após a ação do Ministério Público, já que as nomeações de representantes da sociedade civil subiram para 47% (quarenta e sete por cento). Trata-se de número expressivo, principalmente em razão das normas federais e municipais que deliberadamente distribuíram mais vagas a segmentos do Poder Público em detrimento da sociedade civil (vejam-se Cacs Fundeb, CME e CMP, por exemplo) e também a atenuação dessa disparidade pela participação de servidores efetivos, normalmente indicados pelos próprios pares e, portanto, mais propensos a divergir da posição governamental, quando necessário.

Agora, as representatividades formal e material são equivalentes, considerado um dos resultados mais importantes obtidos com as ações. Se outrora os decretos de nomeação continham vícios de representatividade social, hoje esse problema foi totalmente superado, pois somente ocupam vagas da sociedade civil pessoas que não trabalham no Poder Público Municipal e sem parentesco com ocupantes de cargos em comissão neste mesmo órgão público. Além do mais, todos se candidataram voluntariamente na assembleia – ou seja, não existe mais a praxe de indicar pessoas que nem sequer haviam demonstrado interesse em ser conselheiras – e foram eleitos pelo público presente. De fato, não houve disputa, competição ou concorrência entre os candidatos; e sim um consenso entre todos os participantes da assembleia, em que, por vezes, algumas pessoas até deixaram de concorrer para permitirem que outras entrassem em conselhos específicos. Também foi interessante notar a fiscalização rigorosa do público presente, que não permitiu que servidores públicos se candidatassem.

Nesse contexto, é lícito afirmar que a atuação extrajudicial, dialogada, consensual e resolutiva do Ministério Público contribuiu para a correção de situação fática irregular e, conseqüentemente, proporcionou a efetividade das normas inclusivas da sociedade civil nos espaços institucionais deliberativos do Município de Mossâmedes. Se outrora nenhum conselho municipal possuía paridade na prática, atualmente todos que possuem paridade normativa também o possuem na prática – observem-se os exemplos do CGSB, CMAS, CMDCA, CMS e Comma. As normas que preveem disparidade, seja em prol da sociedade civil, seja em prol do Poder Público, também encontram-se atendidas no Município.

Constatou-se ainda que, após nomeação dos novos conselheiros, todos os conselhos realizaram eleições de novos presidentes (salvo dois colegiados cuja legislação municipal prevê que o presidente nato será o secretário – CMH e CMT). Com efeito, atualmente são 07 (sete)

presidentes representantes do Poder Público Municipal. No caso do Cacs Fundeb, foi necessário realizar um sorteio, na medida em que nenhum dos conselheiros se candidatou – uma professora foi sorteada e aceitou o múnus. No CMDCA, CME, CMS e CGSB, houve eleições em que representantes do Poder Público foram eleitos presidentes. Os outros 05 (cinco) presidentes eleitos são representantes da sociedade civil (CAE, CMAS, CMC, CMP e Comma).

Foi surpreendente constatar que os presidentes da sociedade civil não integravam nenhum conselho por ocasião do diagnóstico. Esses resultados, que podem ser classificados como mediatos, ou seja, não são frutos diretos da intervenção ministerial, mas com ela relacionam-se indiretamente, apontam possível mudança rumo à emancipação social. A proatividade de membros da comunidade que se elegeram não apenas para a função de conselheiro, mas também para a vaga de presidente do colegiado, demonstra interesse social no aperfeiçoamento das políticas públicas, melhoria da qualidade de vida de toda a coletividade e representa grande avanço em relação à situação anterior, em que apenas 1 (uma) pessoa da sociedade civil era presidente de conselho.

Por fim, após a recomposição dos conselhos, remanesce situação de 01 (uma) única pessoa presidir mais de um conselho ao mesmo tempo (o CMDCA e o CMS são presididos pelo mesmo representante do Poder Público). Entretanto, esse fato também representa avanço em relação à situação anterior, já que, antes, 01 (um) agente público presidia 03 (três) conselhos (CMC, CMT e Comma) e outro, 02 (dois) colegiados (CGSB e CMS).

Em suma, as ações para regularização da composição repercutiram positivamente na participação social em conselhos municipais de Mossâmedes. Evidente que a situação fática diagnosticada demanda processo contínuo de aprendizado social para o cidadão conquistar plenamente autonomia pública e interferir, de fato, nas tomadas de decisão estatal. Para tanto, será necessário acompanhar os conselhos em médio prazo e realizar novo ciclo de pesquisa-ação, fiscalizar a dinâmica dos conselhos e contribuir para o fortalecimento da gestão participativa (ver detalhes desses resultados na Subseção 4.2, Apêndice G).

Passada à etapa da capacitação dos conselheiros, foram realizadas capacitações gerais e específicas, ministradas por 10 (dez) capacitadores, durante 09 (nove) dias. As oficinas receberam o nome “Participação Cidadã e Gestão Pública: técnicas de aperfeiçoamento dos conselhos municipais”. Os cursos foram divulgados pelas redes sociais da Promotoria de Justiça (*Instagram* e *WhatsApp*) e por ofícios com convites ao prefeito, secretários municipais e vereadores. Aos secretários também foi solicitado que estendessem o convite à equipe da respectiva secretaria e que prestassem todo o suporte necessário para viabilizar a presença dos servidores públicos municipais que fossem conselheiros. Ainda, todos os conselheiros foram

convocados, por ofício, a participarem dos cursos. As datas, horários, palestrantes, tema, público-alvo e local de cada curso ofertado estão detalhadas na Subseção 4.3 do Apêndice G.

As capacitações foram executadas logo em seguida à eleição, no intuito de ambientar os novos conselheiros ao exercício das funções e propiciar o aperfeiçoamento dos conselheiros do Poder Público Municipal que porventura fossem reconduzidos. Aliás, durante as reuniões de mobilização, o promotor de justiça já havia explicitado aos participantes sobre as capacitações que seriam ofertadas imediatamente após a eleição.

Em razão da inexistência de local específico para cursos no Município, o Ministério Público celebrou parcerias com entidades da sociedade civil e do Poder Público Municipal. Avalia-se como positiva a realização dos cursos em locais públicos e privados, como a Igreja Assembleia de Deus, a Câmara Municipal, o CRAS e a Loja Maçônica. O envolvimento de entidades civis com o projeto propiciou maior aproximação do Ministério Público com diferentes segmentos sociais, que poderão contribuir com o desenvolvimento de projetos futuros.

Importante observar que, de maneira improvisada, realizou-se um curso específico destinado ao CAE, embora essa capacitação não tivesse sido prevista na programação. Isso porque a presidente do CME de Novo Gama foi ao Município de Mossamedes acompanhada da secretária executiva do CAE de Novo Gama, que possui vasta experiência nesse conselho. Além disso, os conselheiros da alimentação escolar já haviam sido convidados a participar da capacitação do CME, pois não haveria nenhuma capacitação específica ao CAE. Assim, no dia anterior ao curso previsto, foi combinado com a presidente do CME Novo Gama e a secretária executiva do CAE Novo Gama que esta utilizasse parte do tempo para ofertar curso introdutório aos conselheiros da alimentação escolar.

Em cada curso foram coletados dados por meio de listas de presença e de questionários, para posterior aferição da quantidade de participantes e do índice de satisfação com as oficinas. As avaliações coletadas por meio de questionários demonstraram alto índice de satisfação dos participantes quanto aos cursos ofertados (ver Quadros 1 e 2, Subseção 4.3, Apêndice G).

Almejava-se que também haveria alto índice de participação nas capacitações. Entretanto, a se considerar que atualmente há 114 (cento e quatorze) conselheiros, o índice de participação foi abaixo do esperado – a capacitação com maior número de participantes foi a primeira, que contou com 61 (sessenta e um) participantes. Entretanto, os horários em que foram realizadas, no período matutino e vespertino, dificultaram a participação da sociedade

civil – o que corrobora a necessidade de gravação dos cursos e disponibilização pela internet. Além do mais, houve cursos específicos, para conselhos com menor número de conselheiros.

Como produto dessa ação também foi possível disponibilizar todas as capacitações pela plataforma virtual *YouTube*⁴¹, de forma totalmente gratuita e acessível a qualquer interessado. Todos os capacitadores concordaram em ceder as imagens gratuitamente para a disponibilização dos cursos pelo Ministério Público (mais informações sobre esses resultados, consultar Subseção 4.3, Apêndice G).

Os objetivos de melhorar os procedimentos e as tomadas de decisão dos conselhos, executados parcialmente por meio de expedição de uma única recomendação, tiveram alguns resultados imediatos positivos. O primeiro consiste na resposta à recomendação, enviada pelo Poder Executivo Municipal ao Ministério Público. Na resposta, alegou-se que os conselhos já estão utilizando os recursos tecnológicos (comutador de mesa) para a elaboração das atas de reuniões, as quais serão digitadas, impressas para arquivamento e disponibilizados em formato digital para toda comunidade interessada no conteúdo das discussões. Informou-se, ainda, que será disponibilizado um espaço exclusivo para cada um dos 12 (doze) conselhos de políticas públicas no Portal da Transparência, os quais serão destinados ao compartilhamento de informações, documentos, agendas, pautas, listas de presença e demais arquivos correlatos à atuação de cada conselho. Não foi esclarecido, contudo, sobre o acolhimento à recomendação no que concerne à submissão de matérias a deliberações dos conselhos, antes da tomada de decisão estatal, seja de forma vinculante, nos casos legais, seja de forma opinativa, nos casos de lacuna normativa. Também omitiu-se quanto à recomendação de alteração legislativa municipal a fim de submeter aos conselhos poder de prévia deliberação à tomada de decisão sobre planejamento de políticas públicas.

Em 17 de dezembro de 2019, realizou-se uma checagem no Portal da Transparência do Município de Mossâmedes para avaliar se o Poder Executivo efetivamente criou espaços de divulgação das ações dos conselhos municipais. Verificou-se que, na aba superior do Portal da Transparência, disponível pelo link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br>, existe a opção “Conselhos”. Ao selecionar essa opção, o usuário é direcionado a uma página destinada especificamente a divulgar informações sobre os conselhos de políticas públicas municipais (<https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/planejamento-e-politicas-publicas/conselho>).

No topo da página, ao lado da palavra “Conselhos”, o usuário facilmente encontra um ícone com o símbolo de acesso à informação e, ao deslizar o mouse em cima desse ícone,

⁴¹ Disponível em: <https://www.youtube.com/channel/UCY6Ci1GcGNYqRiU78SI6qOA>. Acesso em: 17 dez. 2019.

depara-se com informações gerais sobre o que são os conselhos municipais. O usuário também pode consultar informações pelo nome do conselho, tipo de documento, ano do documento, entre outros filtros. Foi possível encontrar documentos relacionados a alguns conselhos, como uma ata do CMS, cuja reunião destinou-se à eleição da diretoria do colegiado, realizada em 09 de dezembro de 2019. A ata foi elaborada em documento digital, disponibilizada em formato PDF, com informações sobre data, horário, local, programação, objetivos, participantes, pontos debatidos, deliberações e a lista de frequência dos conselheiros.

Assim, em pouco tempo após a recomendação de aprimoramento dos procedimentos dos conselhos, nota-se avanço tanto por parte do Poder Executivo quanto dos conselhos em aspectos relativos aos registros de atas e às divulgações de ações por meio da internet. Porém, há poucas informações dos colegiados divulgadas nesse espaço. Não se encontraram agendas nem pautas de reunião de nenhum colegiado. Com exceção do Cacs Fundeb e do CMS, os demais conselhos não divulgaram sequer as atas de reuniões. Não há informação sobre o local de reunião de cada órgão, nem mesmo por qual meio o cidadão poderá contatar o conselho (telefone, e-mail etc.).

Outro ponto que merece consideração é o de que o espaço virtual embaralha informações de diversos conselhos em um único lugar, dificultando o acesso à informação. O ideal seria que cada conselho detivesse um espaço próprio na página principal da Prefeitura Municipal, em local visível e com informações divulgadas em destaque e com mais clareza. O cidadão comum ainda não possui conhecimento suficiente nem sobre transparência administrativa nem sobre conselhos de políticas públicas, de modo que somente pessoas mais instruídas conseguirão acessar os documentos dos conselhos. Sobre os modelos que se entendem ideais para divulgação dos conselhos em portais da transparência, consultar Subseção 5.4, Apêndice C.

De fato, as ações planejadas pelo Ministério Público nesse campo não foram plenamente executadas e a recomendação foi expedida recentemente, de modo não é possível avaliar de forma consistente os resultados. Nota-se progresso neste campo, mas novas medidas precisam ser planejadas em novo ciclo de pesquisa-ação, tais como reuniões com conselheiros e gestores para demonstrar a importância da divulgação do trabalho dos conselhos em páginas da internet. Além do mais, ainda não foi possível verificar nenhum avanço no tocante às tomadas de decisão dos colegiados, de modo que as ações planejadas anteriormente e não executadas por falta de tempo devem, de fato, ser implementadas (conferir Subseção 4.4, Apêndice G).

Em síntese, no decorrer das ações de aprimoramento dos conselhos de políticas públicas, o Ministério Público realizou 20 (vinte) reuniões, celebrou 01 (um) protocolo de intenções e 02 (dois) termos de ajustamento de conduta, expediu 02 (duas) recomendações e organizou 01 (uma) assembleia de eleição da sociedade civil para os conselhos e 09 (nove) cursos de capacitação. Foram parcialmente atingidos os objetivos planejados, mas os dados coletados permitem aferir os avanços e os problemas remanescentes. Ao Ministério Público, a pesquisa permitiu exercer as funções de maneira planejada e sistematizada, com aplicação de métodos mais eficazes à aferição de resultados. Por meio deste relatório final global e dos Apêndices A, D e G, é possível consultar facilmente a atual conjuntura dos conselhos, o que foi aperfeiçoado, o que precisa de novas incursões e o que deve ser abandonado, por ter se mostrado infrutífero.

4 PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)

O ciclo de pesquisa-ação, especificamente no campo das audiências públicas, também foi monitorado por meio de métodos qualitativos e quantitativos, desde a fase do diagnóstico até a de avaliação dos resultados das ações. Serão expostos nesta Seção, de forma sintética, os percursos trilhados nas fases do ciclo metodológico e os resultados alcançados.

4.1 Análise sintética do diagnóstico

Esta Subseção apresenta síntese dos procedimentos e resultados da primeira fase do ciclo de pesquisa-ação desenvolvido no campo das audiências públicas realizadas em Mossâmedes (GO). O diagnóstico a seguir analisado possui duas partes: exame do protocolo adotado e análise sumária dos resultados.

Por meio de métodos quantitativos e qualitativos, avaliaram-se audiências públicas efetivadas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 e 2017. Embasado sobretudo nos referenciais teóricos da democracia deliberativa e da poliarquia diretamente deliberativa (com os pressupostos conceituais correlatos) e no arcabouço normativo federal que regula audiências públicas obrigatórias e facultativas, verificaram-se discrepâncias entre o que se espera de uma audiência pública e a prática cotidiana adotada pelos órgãos públicos do Município de Mossâmedes na realização desses eventos.

Inicialmente, busca-se compreender, mediante análise documental das atas de cada audiência, notícias divulgadas sobre audiências e relatórios oficiais que informam a realização desses eventos: quantas audiências públicas foram realizadas entre os anos de 2010 a 2017; quais órgãos públicos promoveram audiências; locais, datas, horários e periodicidade das audiências; se as audiências eram divulgadas prévia e amplamente à comunidade; a média de participantes das audiências; os temas e assuntos debatidos em cada evento; eventuais deliberações produzidas; se a sociedade civil manifestava-se nas audiências ou se representantes do Poder Público monopolizavam as discussões; entre outros aspectos. O diagnóstico foi elaborado entre os meses de abril a novembro de 2018. Para uma análise mais detalhada do diagnóstico, conferir Apêndice B. Passa-se, então, à análise dos procedimentos e, em seguida, dos resultados da primeira fase do ciclo de pesquisa-ação.

4.1.1 Protocolo adotado

Nesta Subseção serão apresentados os procedimentos utilizados para a elaboração do relatório de diagnóstico. O objetivo foi o de avaliar a qualidade e os modos de efetivação das audiências públicas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017. Para tanto, utilizaram-se procedimentos quantitativos e qualitativos: levantamento de dados primários e análise de conteúdo (de documentos, de falas e de legislação aplicada ao tema).

Na primeira etapa do diagnóstico, o Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), por meio da Promotoria de Justiça de Mossâmedes, solicitou diversas informações e documentos a autoridades públicas do Estado de Goiás e do Município de Mossâmedes. Foram oficiados a secretária estadual do meio ambiente, a secretária estadual de educação, a secretária estadual da mulher, do desenvolvimento social, da igualdade racial, dos direitos humanos e do trabalho, o presidente da Agência Goiana de Habitação (Agehab), a superintendente da Superintendência de Vigilância em Saúde (Suvisa), o prefeito municipal de Mossâmedes, o presidente da Câmara Municipal de Mossâmedes e o juiz de direito da Comarca de Mossâmedes.

Alguns desses agentes públicos foram oficiados porque possuem obrigação legal de organizarem audiências públicas periódicas, como é o caso do prefeito municipal e do presidente da Câmara Municipal. Quanto aos demais, documentos em posse da Promotoria de Justiça de Mossâmedes e buscas efetuadas na página virtual *Google* indicaram que referidos agentes haviam realizado audiências públicas no Município de Mossâmedes durante o período pesquisado.

Solicitaram-se, então, os seguintes documentos e informações às autoridades mencionadas: i) informe se realizou audiências públicas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017; ii) em caso positivo, informe a quantidade de audiências públicas, a pessoa ou órgão responsável pela organização, o assunto debatido e o número de participantes da cada audiência pública realizada; iii) em caso positivo, encaminhe cópias do instrumento de divulgação, da lista de presença e da ata de todas as audiências públicas realizadas nos anos de 2010 a 2017; e iv) encaminhe outros documentos que julgar pertinentes para comprovar a realização das referidas audiências públicas.

Importante salientar que, dos agentes oficiados, somente a secretária estadual do meio ambiente não respondeu ao ofício. Já em relação às audiências públicas eventualmente realizadas pelo Ministério Público do Estado de Goiás na Comarca, buscaram-se informações nos bancos de dados disponíveis a essa Instituição (Sistema Delfos, atualmente designado apenas de Atena), além de buscas com as expressões “audiência pública” e “Mossâmedes” na página virtual do Ministério Público do Estado de Goiás e no buscador *Google*.

Recebidas as respostas dos órgãos oficiados, realizou-se a primeira análise documental, de caráter qualitativo, por meio da criação de um formulário padrão, com campos destinados ao preenchimento e posterior análise comparativa entre cada uma das audiências analisadas. Cada evento foi organizado em ordem cronológica e analisado por meio de critérios de observação (ver Seção 3, Apêndice B). Esses formulários permitiram identificar as principais características das audiências ocorridas em Mossâmedes e detectar problemas graves.

Com efeito, explicam-se as dimensões de análise contidas nos formulários qualitativos. Havia campos para avaliar data, horário, local, tema, assunto e órgão responsável pela realização da audiência. Tais campos permitiram constatar, por exemplo, qual a periodicidade de realização de audiências públicas no Município e se as audiências obrigatórias e periódicas eram realizadas no prazo exigido em lei. Diagnosticar o horário das audiências foi importante para descobrir se as audiências são realizadas em horário de expediente – o que, em tese, dificulta a participação da sociedade civil. Avaliar o local das audiências também foi necessário para aferir se os eventos são realizados em locais de fácil acesso, visíveis e abertos ao público. Os campos tema, assunto e órgão responsável permitiram descobrir se havia uma cultura administrativa de inclusão da sociedade civil nas fases de planejamento e prestação de contas no Município, para as quais há normas constitucionais e legais que exigem a participação social por meio da realização de audiências públicas. Aferiu-se, ainda, se havia registro de divulgação prévia da audiência pública e, em caso positivo, por qual meio. A divulgação ampla e prévia de audiência pública é pressuposto lógico para viabilizar a participação social.

Ainda, as audiências que foram registradas em ata foram detidamente examinadas. Por meio de análise do conteúdo das atas, avaliaram-se os principais tópicos do documento (quem se pronunciou, o que os participantes debateram, o procedimento, dentre outras informações passíveis de apreensão), o número aproximado de participantes (nos casos em que havia ata, foi aferido de forma aproximada, pela contagem de assinaturas ao final da ata), o número aproximado de pessoas que se manifestaram (nos casos em que a ata identifica a pessoa que se manifestou), os segmentos dos participantes (quando mencionado em ata), a pessoa que mais falou durante a audiência (quando a ata identificava o nome ou o cargo público da pessoa e descrevia o cerne da manifestação). Essas dimensões de análise possibilitaram, por fim, aferir se houve predominância de falas de pessoas da Administração e se houve deliberações nas audiências públicas. Ao final de cada audiência avaliada, inseriram-se observações do pesquisador, com foco nos principais problemas constatados.

Quanto à avaliação quantitativa, buscou-se medir alguns indicadores extraídos de cada audiência anteriormente avaliada. Calcularam-se, por exemplo, os horários geralmente

escolhidos para as audiências, os locais, temas e assuntos mais tratados, se em geral o Poder Público Municipal cumpre os prazos legais para realização de audiências de planejamento e de prestação de contas, as pessoas que mais se manifestam em audiências públicas, quantos eventos foram divulgados previamente à comunidade, qual o índice de participação e de manifestação nas audiências públicas, entre outros aspectos apresentados no Apêndice B.

A pesquisa também previa um aprimoramento crítico e qualitativo do diagnóstico, por meio da realização de entrevistas em profundidade com 10 (dez) pessoas que tenham participado de audiência pública no período pesquisado. Contudo, foi impossível coletar essas impressões da comunidade, por escassez de tempo para a realização do diagnóstico, necessidade de superar essa fase e iniciar a fase seguinte, de planejamento, sob pena de não se concretizar um ciclo da pesquisa-ação dentro do calendário acadêmico do mestrado. Passa-se, então, ao exame dos resultados do diagnóstico.

4.1.2 Resultados do diagnóstico

A análise qualitativa parametrizada das audiências públicas permitiu confirmar a hipótese de que tais instrumentos participativos possuem baixa efetividade no Município de Mossâmedes e nível insatisfatório de qualidade democrática, por descumprimento dos pressupostos mais básicos esperados de uma cultura de *accountability*, responsividade, controle social e transparência.

As audiências públicas executadas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017, foram, salvo exceções pontuais, eventos meramente protocolares, com pouca ou nenhuma participação da sociedade civil e sem preocupação maior com os procedimentos e debates produzidos. Os agentes públicos não se esforçam para mobilizar a sociedade a participar e depois não levam a sério as manifestações apresentadas nesses espaços de discussão. Trata-se, nesse sentido, de cumprimento formal de regras para simular um ambiente democrático e participativo. Além do mais, a sociedade nunca recebeu dos gestores informações claras que indicassem, posteriormente às audiências, quais sugestões, reclamações, pedidos, entre outras manifestações, seriam incorporadas às políticas públicas – inexistência de *accountability* e de responsividade.

Esse fenômeno diagnosticado em Mossâmedes representa o que se tem denominado de participação popular simbólica, em que o Estado cria, por meio de normas, espaços democráticos de solução dos problemas coletivos, mas, na prática, contraditoriamente dispensa a contribuição da comunidade, não adota medidas concretas para incentivar a participação

social na tomada de decisão e no controle das ações administrativas e, conseqüentemente, descumpra as decisões que a coletividade deliberou.

Foram encontrados registros de 38 (trinta e oito) eventos denominados pelos próprios organizadores como audiências públicas. Houve casos em que os próprios organizadores confundiram-se ao nominar de “audiência pública” eventos que representaram outra espécie de instrumento participativo, como conferências ou reuniões. O recorte conceitual adotado neste estudo foi o de considerar como audiência pública todos os documentos – atas, notícias, relatórios, entre outros – que designaram o evento como tal. Contudo, tais vícios foram devidamente registrados no relatório de diagnóstico (ver, por exemplo, Subseção 3.7, Apêndice B). Caso se adotasse o rigor metodológico de analisar audiências públicas que efetivamente se consubstanciaram nessa espécie de espaço participativo, avaliar-se-iam aproximadamente 05 (cinco) eventos.

A pesquisa encontrou possíveis indicativos de falsificação de datas de audiências públicas e até mesmo de eventos simulados, haja vista a descoberta de que, no caderno de registro de atas das audiências públicas da Prefeitura Municipal de Mossamedes, há eventos redigidos à mão, logo na sequência de evento anterior, mas cuja data é anterior ao evento lavrado antes do segundo (ver Subseções 3.12, 3.17 e 3.18, Apêndice B).

Explica-se melhor com um exemplo fictício: determinada audiência pública, redigida à mão em caderno de registro de audiências públicas, constou como data o dia 10 de janeiro de 2017 e foi finalizada com a assinatura de todos os presentes. Ocorre que, na mesma página do caderno, logo após esse registro, redigiu-se à mão outra ata de audiência pública, mas com a menção à data de 09 de janeiro de 2017, isto é, supostamente realizada um dia antes da audiência registrada nas linhas imediatamente superiores. Como seria possível redigir à mão ata de audiência do dia 10 de janeiro de 2017 e, nas linhas logo abaixo da mesma página, redigir outra ata à mão de audiência realizada no dia 09 de janeiro de 2017? As únicas hipóteses possíveis são: i) inserção de data retroativa na ata para prestar contas a órgão de controle externo; ii) simulação de efetivação de audiência pública sem sequer realizar o evento, no intuito de prestar contas ao órgão de controle externo; ou iii) realização de audiência pública sem o devido registro em ata, com elaboração do documento posteriormente e coleta de assinaturas dos participantes também em momento posterior. Qualquer das três alternativas é grave e permite descortinar um dos motivos para o baixo interesse da sociedade civil em participar de audiências públicas: agentes públicos do alto escalão não cumprem as normas que determinam a inclusão da comunidade nas fases do ciclo orçamentário, em especial na formulação dos planos de governo e na posterior avaliação do cumprimento das metas planejadas.

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes enviou 27 (vinte e sete) registros de audiências públicas. A secretária municipal do meio ambiente, turismo e cultura, então presidente do Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma), encaminhou a este pesquisador 04 (quatro) registros de audiências públicas e 01 (um) registro de conferência – este não foi analisado neste estudo, pelos motivos expostos alhures.

A Câmara Municipal de Mossâmedes afirmou não haver registro de realização de audiência pública sob a coordenação daquele órgão, segundo informações do então presidente do Poder Legislativo local. Mesmo assim, o presidente encaminhou informações sobre eventos realizados no plenário da Câmara Municipal. Dos documentos, vislumbra-se que, na maioria, foram pedidos de utilização do espaço do plenário do Poder Legislativo para a realização de reuniões, assembleias e palestras. Por exemplo, a presidente do CMDCA solicitou a disponibilização do local para a realização de palestra sobre família e drogas em 04 de abril de 2011.

Um documento encaminhado pelo Legislativo, entretanto, chamou atenção. Trata-se do ofício n. 190/2014 da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, datado de 05 de maio de 2014, por meio do qual o secretário de saúde solicitou ao então presidente da Câmara Municipal a disponibilização de espaço da Casa, no dia 07 de maio de 2014, às 08h00, para realização de audiência pública referente à prestação de contas dos relatórios de gestão fiscal do primeiro quadrimestre de 2013. Ocorre que, segundo ata encaminhada pela Prefeitura Municipal de Mossâmedes, a audiência pública para prestação de contas da Secretaria Municipal de Saúde sobre o primeiro quadrimestre de 2013 ocorreu em 18 de fevereiro de 2014, às 09h00, na Câmara Municipal (ver Subseção 3.21, Apêndice B).

Essa contradição de informações contribui ainda mais para deslegitimar as audiências públicas conduzidas pelos órgãos públicos de Mossâmedes. Por qual motivo haveria registro em ata de uma audiência pública em 18 de fevereiro de 2014 e a Secretaria Municipal de Saúde solicitara o espaço da Câmara para realizar audiência pública para tratar do mesmo assunto em 07 de maio de 2014? Para piorar a situação, não consta nos registros da Prefeitura Municipal ata de audiência pública realizada no dia 07 de maio de 2014, data para a qual foi solicitado o espaço da Casa Legislativa.

Esse é mais um indicativo de inexistência de cultura de *accountability* do Município de Mossâmedes. As audiências públicas, por esses simples exemplos, parecem ser tratadas como meros atos protocolares de justificação de cumprimento da lei aos órgãos de controle. Não há, portanto, efetivo interesse dos órgãos públicos em cumprir normativas de obrigatoria participação popular no planejamento e na avaliação da gestão.

Outro documento enviado pela Câmara Municipal que também merece destaque é o ofício n. 18/2017, de 05 de junho de 2017, da lavra da secretária municipal do meio ambiente, turismo e cultura de Mossâmedes. Por meio dele, referida secretária solicitou a disponibilização do espaço da Câmara Municipal para realização de uma assembleia geral a realizar-se no dia 06 de junho de 2017, às 10h00. Esclareceu-se, ainda, que o ato contaria com a presença da gerente de vigilância em saúde ambiental para realização de uma audiência pública sobre controle social da água. Dados contidos no ofício que chamaram a atenção: i) o pedido foi encaminhado à Câmara um dia antes da audiência pública; e ii) a Prefeitura Municipal não encaminhou ata ou qualquer outro documento comprobatório da realização da audiência pública referida no ofício da secretária municipal do meio ambiente. Esse documento assinala falta de planejamento prévio e imprevisto da Administração Municipal na realização de audiências públicas. Se o pedido de disponibilização do local foi enviado ao Poder Legislativo com um dia de antecedência, significa que o próprio anfitrião e representante da população mossamedina foi informado do evento na véspera. Se a autoridade máxima do Legislativo local foi convidada na véspera, imagina-se a sociedade civil.

Quanto a eventuais audiências públicas realizadas pelo Poder Judiciário do Estado de Goiás, o Juízo da Comarca de Mossâmedes informou que, no período de 2010 a 2017, foi realizada apenas 01 (uma) audiência pública, para tratar do tema segurança pública, que ocorreu no dia 14 de agosto de 2017, no plenário da Câmara Municipal de Mossâmedes. Duas Secretarias do Estado de Goiás, quais sejam, a Secretaria de Educação, Cultura e Esporte do Estado de Goiás (Seduc) e a Secretaria de Estado da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho informaram não ter realizado audiências públicas entre os anos de 2010 e 2017 em Mossâmedes. No mesmo sentido foi a resposta da Agência Goiana de Habitação (Agehab). Ocorre que, neste último caso, uma simples pesquisa realizada no *Google*, com os termos “audiência pública” e “Mossâmedes”, encontrou registro de 03 (três) audiências públicas promovidas pela Agehab entre os anos de 2010 e 2017 na cidade pesquisada (disponível em <http://www.projetos.goias.gov.br/agehab/pmhis/mossamedes.pdf>, acesso em 30 de novembro de 2019), em relatório denominado “Plano Municipal de Habitação de Interesse Social Mossâmedes”, com os timbres da Agehab, da Secretaria de Estado das Cidades, do Governo de Goiás e da Prefeitura Municipal de Mossâmedes (ver detalhes em Seção 3 e Subseções 3.3, 3.6 e 3.11, Apêndice B).

Esse documento, de aproximadamente 324 (trezentos e vinte e quatro) páginas, descreve como o Estado de Goiás, por meio da Agehab, prestou assistência técnica e apoio institucional-pedagógico ao Município de Mossâmedes para a elaboração do Plano Municipal

de Habitação de Interesse Social (PMHIS). O documento afirma que, no processo de elaboração do PMHIS, a Agehab mobilizou a participação popular para definir as prioridades dos programas habitacionais. Ainda, coordenou um Grupo de Trabalho Local (GTL), constituído por meio de decreto municipal, composto por três integrantes titulares e três suplentes, com representação do poder público municipal, entidades sociais, lideranças locais e representantes de outros segmentos, como comerciantes e/ou entidades de classe ou de ensino, para atuar como agentes estruturantes do trabalho de elaboração do PMHIS. Todas as etapas para a construção do plano foram permeadas por discussões e deliberações entre população e Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFHIS) e cada uma contou com a realização de audiência pública, de acordo com o relatório do PMHIS.

Esse achado permite conjecturar que o descaso em relação aos espaços participativos não é singularidade do Poder Público Municipal. Se o Ministério Público solicita informações oficiais a outra instituição pública, o mínimo que se espera do representante deste órgão é a prestação de informações confiáveis. Não obstante, neste caso, comprovou-se que nem sempre órgãos oficiais, conquanto provocados por outro órgão público, prestam informações fidedignas – imagina-se, então, quando o cidadão solicita informações por meio da Lei de Acesso à Informação⁴².

Em relação às audiências públicas executadas pela Superintendência de Vigilância em Saúde do Estado de Goiás (Suvisa), este órgão informou que realizou 01 (uma) audiência pública entre os anos de 2010 e 2017. Por fim, quanto ao Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), as pesquisas em bancos de dados da Instituição resultaram em apenas 01 (uma) audiência pública realizada em Mossâmedes entre os anos 2010 a 2017.

A quantificação dos dados das audiências públicas permitiu desvelar um cenário mais amplo, do conjunto das audiências realizadas no recorte temporal da pesquisa.

⁴² Aparentemente sem efetuar qualquer consulta a base de dados da Agehab ou mesmo a servidores lotados na repartição pública, o presidente informou incorretamente que a Agehab não realizou qualquer audiência pública em Mossâmedes no período de 2010 a 2017. Se o próprio presidente da Agehab desconhece uma política pública de tamanha envergadura, de doação de residências à população de baixa renda, realizada com intensa mobilização popular e legitimação mediante audiências públicas, em vários municípios goianos (ver municípios contemplados em <http://www.agehab.go.gov.br/planejamento/plano-municipal-de-habitacao-de-interesse-social/93-planejamento/2443-municipios-contem.html>, acesso em 05 jan. 2020), é lícito supor que essa política pública foi simplesmente descontinuada quando da informação prestada pelo então presidente. Acaso o presidente conhecesse o formato do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS), muito provavelmente teria condições de responder corretamente ao ofício do Ministério Público. Diante disso, surgiram algumas inquietações: o Estado de Goiás encerrou o PEHIS? Em caso afirmativo, o Ente Estatal avaliou essa política antes de descontinuí-la? Quais foram os impactos sociais atingidos com o PEHIS? Quantas casas foram doadas? Quantas pessoas foram beneficiadas? Quais os motivos que levaram à sua extinção? Outra política habitacional a substituiu? Embora não seja o escopo deste estudo, é preciso refletir sobre os problemas provocados pela descontinuidade de políticas públicas por mera opção política, sem ao menos avaliar a eficácia e a efetividade do programa, nos termos em que leciona Jannuzzi (2016).

Compararam-se informações básicas, tais como a quantidade de audiências realizadas no período pesquisado, datas, horários de início e término, locais, temas, assuntos e órgãos responsáveis (mais detalhes na Seção 4, Apêndice B).

O primeiro dado extraído foi o de que 94% (noventa e quatro por cento) das audiências com registro de horário de início foi realizada no período matutino ou vespertino, o que contraria a lógica de que audiências públicas executadas à noite fomentam maior participação da sociedade civil, pois trabalhadores privados dificilmente faltam ao trabalho para frequentar tais eventos. Os organizadores das audiências em Mossâmedes adotaram, entretanto, praxe que dissuadiu a participação popular.

Em relação ao horário de término das audiências, a grande maioria das audiências não registraram esse dado, lacuna que impede avaliar o tempo médio de duração das audiências.

Sobre os locais, a maioria das audiências ocorreu no Cras, considerado adequado, por ser de fácil acesso, visível à população e utilizado, ao menos no plano ideal e normativo, como referência de serviços públicos assistenciais a pessoas vulneráveis. A Câmara Municipal foi o segundo lugar mais utilizado para as audiências, também avaliado como adequado, pela própria natureza, apesar do pequeno espaço do plenário (contém aproximadamente cinquenta cadeiras fixas). Por outro lado, o salão de reunião da Secretaria Municipal de Educação (SME) – em algumas atas designado como salão do antigo Fórum – e a sede da Prefeitura Municipal são inapropriados. A sede da Prefeitura não possui qualquer espaço para reuniões com mais de 12 (doze) pessoas. Já o salão da SME se situa no prédio anexo ao da Prefeitura Municipal, é ocupado permanentemente pela Secretaria para fins diversos, como sala de trabalho de funcionário público, depósito de material didático, entre outros, além de se situar ao final do corredor do prédio, o que dificulta a entrada e intimida pessoas mais simples, não acostumadas a participar de tais eventos. Mesmo assim, foi usado para 09 (nove) audiências, o que foi considerado, pois, inadequado.

Ao cotejar os temas e assuntos com as datas das audiências, percebe-se facilmente que os Poderes de Mossâmedes descumpriram reiteradamente prazos e regras procedimentais e de competência quanto às audiências de planejamento governamental e de prestação de contas, neste caso tanto as de gestão fiscal quanto as de serviços de saúde. Com efeito, há prazos a serem cumpridos pelo Poder Executivo para enviar ao Legislativo os planejamentos orçamentários (PPA, LDO e LOA) e o Plano Municipal de Saúde (PMS). Ainda, há obrigações constitucionais e legais de realização de audiências públicas previamente ao envio de tais

projetos, em cumprimento ao procedimento democrático de inclusão dos destinatários das decisões coletivas no processo de tomada da própria decisão⁴³.

Da mesma forma, a Câmara Municipal deve organizar e convocar o Poder Executivo para participar de audiências públicas de prestação de contas, no intuito de monitorar se as metas fiscais e os planos têm se concretizado, com evidente abertura à participação da comunidade nesse acompanhamento (Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000).

O simples cotejo entre as normativas federais impositivas de realização de audiências públicas com os eventos efetivamente realizados pelo Município de Mossâmedes permite constatar que, quando as audiências públicas de planejamento orçamentário são realizadas dentro do prazo, o Poder Executivo o faz na véspera de expiração do prazo para envio do projeto de lei, seja do PPA, da LDO ou da LOA. Isso indica que o cidadão mossamedino, ainda que participe da audiência, não possui poder de influenciar a decisão estatal, pois, àquela altura, o plano – se é que existe – já está elaborado (diga-se de passagem, por um contador contratado pelo Poder Executivo, que não reside no município e que se vale de um software para elaborar tais peças orçamentárias). Tais dados corroboram a hipótese de que não há efetivo interesse do Poder Executivo de Mossâmedes em deliberar com a sociedade os planos de governo. Observa-se dos dados também que o Poder Legislativo, de forma mais grave, nunca realizou audiência pública, no período pesquisado, para discutir com a comunidade se o plano do Executivo merece aprovação na forma proposta.

Já as audiências realizadas após o prazo legal demonstram total falta de planejamento do Poder Executivo, que apresenta desídia no trato da coisa pública, ao apresentar desconhecimento acerca da importância de se planejar antes de implementar qualquer política pública. Isso sem contar os indícios de simulação encontrados nas atas já ressaltados alhures.

Quanto às audiências de prestação de contas, além do erro primário de o Poder Legislativo deixar a cargo e ao arbítrio do Poder Executivo decidir pela realização, houve atraso na realização de todas essas audiências. Por exemplo, a Prefeitura prestou contas na Câmara Municipal, em fevereiro de 2014, sobre todo o ano de 2013, quando o correto seria a prestação de contas quadrimestrais das metas fiscais e dos serviços de saúde, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, consoante artigos 9º, § 4º, da Lei Complementar n. 101/2000, e 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012.

⁴³ Ver artigo 35, § 2º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade).

Da análise dos dados surgiu também a dúvida sobre qual o motivo de a Administração Municipal prestar contas no salão da Secretaria Municipal de Educação (também designado em algumas atas como salão do antigo Fórum). Para quem a Prefeitura prestou contas? Se nem a sociedade civil participou e nem os vereadores conduziram tal evento, parece possível afirmar que a Administração Municipal possui um cheque em branco, sem controle orçamentário nem gestão fiscal responsável, para gerir a máquina pública.

Causou perplexidade encontrar, dentro do período de 08 (oito) anos pesquisados, somente 04 (quatro) registros de audiências de prestação de contas pela Administração Municipal, a despeito da obrigação legal de realização de tais eventos a cada quadrimestre, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, perante a Comissão de Finanças e Orçamento do Poder Legislativo Local. Ou seja, a Lei de Responsabilidade Fiscal vige desde 2001 e até a presente data não há técnicos do Poder Público Municipal capazes de programar as datas de apresentação e avaliação das metas fiscais. Isso sem contar que, a partir de 2012, com o advento da Lei Complementar Federal n. 141, as audiências obrigatórias de prestação de contas passaram de 03 (três) para 06 (seis), já que o gestor do Sistema Único de Saúde (SUS) também deverá apresentar relatório quadrimestral detalhado sobre a gestão do SUS, em audiência pública no Poder Legislativo, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Da análise quantitativa extrai-se também que 33 (trinta e três) das 38 (trinta e oito) audiências não possuem registro de divulgação prévia à comunidade. Um fato que chama a atenção é a de que todas as 03 (três) audiências que contaram com o maior número de participantes – são as que cuidaram da elaboração do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social e tiveram o apoio da Agehab – possuem registro de divulgação prévia, notadamente por meio de publicação de edital, anúncios em carro de som, convites individuais e ofícios convocatórios. Por outro lado, nos 26 (vinte e seis) registros de audiências que foram organizadas somente pela Prefeitura Municipal, não consta ao menos 01 (uma) evidência de divulgação prévia.

Analisou-se também o índice de participação e de manifestação nas 28 (vinte e oito) audiências públicas registradas em ata ou em notícia que possibilitaram aferir o número aproximado de participantes e de manifestantes. Para obter esses dados foi necessário contar o número de assinaturas em ata, o que permitiu alcançar apenas um número aproximado de participantes, haja vista que algumas assinaturas são ilegíveis. Ainda, para contabilizar o número de manifestantes, observaram-se as pessoas e as falas que foram referidas na ata. Este dado não significa o número exato de pessoas que se pronunciaram durante uma audiência, e sim o número de pessoas identificadas nas atas como manifestantes (debatedores). Nesse

sentido, é comum as atas detalharem somente as falas de agentes públicos e, quanto aos demais participantes, registrarem a participação de modo impessoal e lacunoso, tais como “os presentes concordaram com a proposta”, “os participantes tiraram dúvidas”, entre outros exemplos.

De fato, a audiência que contou com mais participantes foi a que tratou da primeira etapa do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS), realizada em 24 de junho de 2010, e contou com 375 (trezentos e setenta e cinco) pessoas (ver Subseção 3.3, Apêndice B). Entretanto, a ata da audiência e o relatório avaliado individualizou a fala de somente 01 (uma) pessoa, a coordenadora do denominado Grupo de Trabalho Local (GTL). Por outro lado, a audiência pública que contou com o menor número de participantes foi realizada em 22 de junho de 2010, no Cras, para a discussão do PPA 2010-2013 e da LOA 2011. O evento contou com 06 (seis) participantes e registrou-se a manifestação de apenas 01 (uma) pessoa, secretária municipal (ver Subseção 3.2, Apêndice B).

A audiência que teve o maior número de debatedores foi realizada em 13 de abril de 2010, na Câmara Municipal, para discussão da LDO 2011. Apesar de contar com aproximadamente 20 (vinte) participantes, causou bastante surpresa que a audiência tenha propiciado a manifestação verbal de 20 (vinte) pessoas (ver Subseção 3.1, Apêndice B). A leitura da ata revelou um debate profícuo e enriquecedor, com contribuições de segmentos diversos da sociedade civil, como comerciantes, produtores rurais, conselheiros de políticas públicas, líderes religiosos, entre outros. A sociedade civil contribuiu com muitas propostas para melhoria da economia local, as quais aparentemente nunca encontraram eco na Administração Municipal. Afasta-se dos limites deste trabalho investigar o nível de responsividade do Poder Público frente a demandas sociais apresentadas em espaços participativos como audiências públicas, a fim de perquirir quais manifestações registradas em atas de audiências públicas transformaram-se, de fato, em políticas públicas municipais, mas esse é um dado que merece ser pesquisado em trabalhos futuros.

Outro achado digno de nota é a apropriação da fala por pessoas vinculadas ao Poder Público nas audiências públicas. O contador contratado pela Prefeitura Municipal foi o ator cuja fala predominou em 15 (quinze) audiências e todas relacionavam-se a planejamento governamental ou a prestação de contas. Somente em 01 (uma) audiência pública um aparente integrante da sociedade civil, membro do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Mossâmedes – órgão inativo atualmente –, foi a pessoa que mais se manifestou. Houve também 01 (uma) audiência pública em que uma vereadora foi a mais debatedora. Todas as demais detiveram predominância de fala de pessoas vinculadas à Administração Municipal,

notadamente secretários municipais, assessor jurídico e consultores contratados pela Prefeitura Municipal.

É possível afirmar que a monopolização de fala por ocupantes de cargos públicos ou contratados pela Administração desestimula a participação da sociedade civil, que poderá confundir o evento com um espaço populista, propagandístico e eleitoreiro, ao invés de local de debate e discussão sobre problemas coletivos, tomadas de decisão e deliberação de prioridades.

Deve-se comentar, ainda que de passagem, a única audiência pública realizada pelo Ministério Público do Estado de Goiás no Município, que também apresentou falhas graves. Não foi elaborada a ata do evento, não há registro sobre a forma de divulgação nem se houve efetivo debate entre Ministério Público e sociedade civil. Também não se sabe se houve participação ampla da comunidade, se houve deliberações, se produziu resultados em relação à proposta da audiência pública, entre outros dados (ver Subseção 3.25, Apêndice B). A partir da notícia veiculada na página oficial do Ministério Público, foi possível notar também que a audiência pública não propiciou discussões, deliberações ou escutas da população, e consubstanciou-se, de fato, em capacitação a conselheiros de políticas públicas do Município. Ademais, o registro de apenas uma única audiência pública realizada pelo Ministério Público no período pesquisado demonstra pouca proximidade da Instituição com a comunidade, cultura de sigilo acerca das atividades ministeriais e inexistência de atividades para conhecer os problemas coletivos mais prementes sob o ponto de vista dos próprios destinatários das ações do Ministério Público.

Esses resultados colocam em xeque as equivocadas pré-compreensões, repetidas até mesmo por gestores durante as audiências (conforme encontrado nas atas analisadas, conforme Subseções 3.12 e 3.23, Apêndice B), que reclamam da falta de interesse da população em participar dos espaços de gestão democrática. Não se espera postura diferente da comunidade, que está presa a um nível simbólico e espetacularizado de participação popular – para utilizar a expressão de Coelho e Neves (2017). De fato, em regra os gestores do Município realizaram uma espécie de simulacro de audiências públicas, mais propriamente reuniões internas com servidores comissionados e outros agentes públicos, cuja finalidade oficial é a de comprovar aos órgãos de controle o cumprimento de regras impositivas de gestão democrática, seja no planejamento, seja na prestação de contas. Mas, salvo raras exceções, não houve efetiva participação popular. Cidadãos destinatários das políticas sociais não tiveram um canal de diálogo direto com os tomadores de decisão para influenciarem as decisões políticas. Portanto,

em Mossâmedes, há uso indevido do *slogan* “participação cidadã”, justamente para conferir uma aparência de legitimidade às políticas públicas.

Apenas para recapitular alguns achados emblemáticos, relembre-se que, em regra, não há comprovação de que as audiências públicas foram divulgadas previamente, muito menos clareza quanto à forma como as pessoas tomaram conhecimento do evento. A inexistência de divulgação ampla, planejada, transparente e mobilizadora, por si só, é sinal de desinteresse da Administração em incluir o cidadão nos espaços públicos de tomada de decisão.

Há registros que denunciam o despreparo da Administração Municipal, que chegou até mesmo a repetir audiências públicas para tratar do mesmo assunto, sem nem especificar na ata o motivo da repetição do ato (ver Subseções 3.2, 3.4, 3.8 e 3.10, Apêndice B). Ainda, a grande maioria das atas foi redigida à mão, algumas de forma quase ilegível, outras sem especificar as pessoas que se manifestaram e sem detalhar o teor das manifestações.

A pesquisa verificou apenas uma única audiência pública que contou efetivamente com a participação de diversos segmentos da sociedade civil e propiciou amplo debate entre os participantes, revelado por meio das inúmeras propostas de políticas públicas, em várias temáticas sociais, devidamente registradas na extensa ata da primeira audiência pública avaliada (Subseção 3.1, Apêndice B). Contudo, as contribuições da comunidade foram ignoradas pela Administração e não se tornaram planos nem políticas públicas efetivas. Muito menos há sinal de posterior prestação de contas sobre o que foi aproveitado dessa audiência pelos gestores. Afora esta, em que a comunidade participou ativamente, as demais consistiram em reuniões internas da Administração, protagonizadas por um técnico, normalmente assessor contábil, que teceu breves explanações sobre o orçamento público, sem debates e sem propostas da comunidade. As falsificações, os simulacros, as omissões, os excessivos atrasos e os procedimentos antidemocráticos cancelam, portanto, a vergonhosa e velada cultura política de desestímulo à participação social.

O círculo vicioso perpetua-se, com um exemplo emblemático: na vigésima nona audiência examinada, de discussão e elaboração da LOA 2016, o contador, como de praxe, conduz o evento. A ata descreve que o contador “explanou” sobre a proposta do projeto de lei e perguntou se alguém teria alguma sugestão ou proposta ao projeto. Nenhuma das 22 (vinte e duas) pessoas (supostamente) presentes apresentou qualquer proposta ou manifestou-se. Frente a esse silêncio eloquente, o contador, então, pediu para que as pessoas fossem mais participativas e, em seguida, encerrou o evento. A ata retrata o trágico quadro de descrédito da sociedade civil – e dos próprios servidores públicos, a essa altura – em relação aos espaços participativos (Subseção 3.29, Apêndice B).

Com efeito, as audiências públicas realizadas pelo Poder Público no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 e 2017, em geral, foram marcadas por: a) inexistência de ampla divulgação à comunidade; b) agendamento somente nos horários matutino e vespertino, o que inviabilizava a participação da maioria dos trabalhadores privados; c) inexistência de procedimentos que fomentem a livre manifestação dos cidadãos sobre os problemas coletivos; d) predominância da fala por representantes do Poder Público, geralmente técnicos, como contadores contratados pelo Município, sem vivência com a comunidade e nem habilidades de dialogar com o público presente; e) dificuldades (e desinteresse) de o Poder Público transformar as demandas, reclamações, pedidos e problemas em ações concretas (responsividade); e f) desconhecimento da sociedade e dos próprios gestores públicos sobre noções de finanças e orçamento público.

No decorrer desses 08 (oito) anos, a população de Mossâmedes não deteve efetiva oportunidade de influenciar as decisões dos representantes políticos (prefeitos, gestores e vereadores) nem de se manifestar abertamente nos arranjos institucionais participativos. O baixo índice de participação, contudo, advém não do desinteresse da comunidade em participar das deliberações coletivas, e sim do despreparo, do desinteresse e da omissão do Poder Público em legitimar e democratizar o processo de tomada de decisão.

4.2 Análise sintética do plano de ação

No âmbito das audiências públicas, o Ministério Público planejou ações para fomentar e persuadir o Poder Público Municipal a realizar audiências públicas periodicamente, por meio da institucionalização de uma cultura participativa e com a observância de requisitos mínimos procedimentais, inclusivos, democráticos e responsivos. O quadro detalhado das ações planejadas encontra-se no Apêndice E.

Diante dos graves problemas constatados nas audiências públicas realizadas pelo Poder Público no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 e 2017, elaborou-se plano para que o Ministério Público e o Poder Executivo Municipal organizassem conjuntamente, com divisão de tarefas, um ciclo de audiências públicas, na tentativa de incutir nos agentes políticos a importância dos instrumentos de participação social na gestão pública, notadamente os que viabilizem a discussão, sem intermediários, entre sociedade civil e Poder Público e a coleta de opiniões, sugestões, reclamações, críticas e elogios, diretamente da comunidade usuária dos serviços públicos, com potencial para diagnosticar prioridades a serem utilizadas pela Administração na formulação ou reformulação de políticas públicas.

As audiências públicas seriam organizadas com respeito a um procedimento democrático, com prévia e ampla divulgação à comunidade (carros de som, afixação de editais em locais públicos e envio de convites pelas redes sociais da Promotoria de Mossâmedes); realização no horário noturno, para facilitar a participação de trabalhadores privados; elaboração de procedimentos que propiciassem um ambiente aberto à livre manifestação dos cidadãos sobre os problemas coletivos mais prementes da comunidade e oportunizar a manifestação de críticas, sugestões, reclamações, elogios e qualquer outro tipo de manifestação relacionada com políticas públicas municipais; provocação de debates com representantes políticos do Poder Público, para que justificassem perante o público os motivos para o não atendimento das demandas prioritárias da comunidade e criassem compromissos políticos, tudo a ser registrado em ata, de modo que haveria meios de posteriormente controlar o nível de responsividade entre os problemas mais manifestados durante as audiências e as políticas implementadas ou aprimoradas pela Administração.

Assim, almejaram-se dois objetivos primordiais. O primeiro consistiu em fomentar a utilização de audiências públicas como uma prática cotidiana do Ministério Público e da Administração Pública no Município de Mossâmedes⁴⁴.

A primeira ação concebida nesse campo foi a de agendar reuniões com as autoridades locais (prefeito municipal, presidente da Câmara Municipal e secretária municipal de educação) para que apoiassem o Ministério Público na realização das audiências públicas e disponibilizassem local para a realização dos eventos. De fato, seria imprescindível contar com o apoio da Prefeitura Municipal na cessão de locais públicos, como escolas municipais, centros municipais de educação infantil, entre outros.

Além do mais, a Prefeitura Municipal seria fundamental para divulgar as audiências por meio de carro de som, instrumento bastante efetivo para convites à comunidade em municípios de pequeno porte. Por isso, a segunda ação traduziu-se em planejar a divulgação das audiências por meio de carro de som e redes sociais (com a perspectiva de criar um perfil da Promotoria de Justiça nas principais redes sociais para divulgação das audiências públicas).

⁴⁴ Planejou-se como alternativa, no caso de o prefeito municipal não se interessar pelo projeto, a realização das audiências somente com a participação do Ministério Público. Essa ideia seria implementada subsidiariamente, no caso de o prefeito se recusar a participar do projeto. A presença dos tomadores de decisão nas audiências seria muito mais frutífera aos objetivos propostos, na medida em que geraria ao menos constrangimento público e pressão da comunidade para a solução dos problemas sociais, além de criar compromissos em que a população poderia posteriormente cobrar coerência do gestor em relação ao que foi deliberado nas audiências, sob pena de prejudicar o gestor politicamente se este não prestar contas sobre o que realizou e justificar os motivos de eventual inexecução do que se comprometeu a realizar.

A terceira ação prevista consistia na realização de 05 (cinco) audiências públicas. Como meios de monitoramento e avaliação desta ação planejaram-se aplicar questionários de avaliação da audiência pública, registrar os eventos em ata circunstanciada e coletar o nome dos participantes por meio de lista de presença.

Após tais ações, o segundo objetivo planejado foi o de indicar ao Poder Público Municipal os requisitos mínimos para que realize audiências públicas e detalhar quais os procedimentos devem ser adotados na promoção desses eventos. A única ação que seria executada, conforme o plano, era a de expedir recomendação com os requisitos mínimos e os procedimentos que o Poder Público deve adotar quando promover audiências públicas e quais são as audiências públicas de realização obrigatória. Esta ação foi parcialmente modificada, consoante se detalhará no tópico adiante.

4.3 Análise sintética do relatório de avaliação

Petende-se analisar, de forma sucinta, os processos de implementação das ações e os resultados concretos imediatos, consoante relatório de avaliação elaborado na última fase do ciclo de pesquisa-ação específica das audiências públicas. Foi organizado em duas partes: processo de implementação do planejamento e resultados imediatos obtidos com as ações (para acessar o conteúdo completo da avaliação, ver Apêndice H).

4.3.1 Processo de implementação do planejamento

Esta Subseção apresentará resumo do itinerário percorrido pelo Ministério Público para implementar as ações idealizadas no ciclo da pesquisa-ação de audiências públicas.

No que concerne ao primeiro objetivo, de fomento à utilização de audiências públicas como prática cotidiana do Ministério Público e do Poder Público Municipal em Mossâmedes (GO), inicialmente o Ministério Público convidou a Prefeitura Municipal de Mossâmedes para ambos organizarem 05 (cinco) audiências públicas no ano de 2019. Também foram convidados o juiz de direito da Comarca de Mossâmedes e o presidente da Câmara Municipal de Mossâmedes para participarem do projeto de audiências públicas como apoiadores e integrantes da mesa diretora.

Explicou-se aos representantes das instituições referidas que as audiências públicas objetivariam indicar e diagnosticar problemas e pontos falhos nas políticas públicas do Município de Mossâmedes, a exemplo de temas como saúde, saneamento básico, educação,

segurança pública, meio ambiente e infraestrutura urbana. Além disso, as audiências seriam espaços para a população mossamedina sugerir e propor encaminhamentos para aperfeiçoar a atuação do Poder Público na região de cada audiência pública.

Os objetivos específicos das audiências públicas foram: a) dividir responsabilidades entre o Ministério Público e a Prefeitura Municipal para ambos induzirem, organizarem, divulgarem e depois, por coerência, levarem a sério o que foi deliberado, em termos de indicativos e diretrizes para definição de prioridades em políticas públicas; b) seguir padrão de qualidade democrática na realização das audiências públicas para posteriormente utilizá-las como modelo procedimental para expedição de recomendações aos órgãos públicos; c) estabelecer procedimentos para garantir que as informações necessárias à participação popular fossem divulgadas de forma ampla e eficiente; d) expor com clareza nas audiências públicas os objetivos desses espaços públicos de debate; e) organizar as audiências públicas por regiões, de modo que cada audiência pública abrangesse ao menos 02 (dois) setores e uma fosse reservada à participação da população rural e dos residentes no Povoado de Mirandópolis (setor distante cerca de treze quilômetros do centro urbano); f) posteriormente à realização de todas as audiências públicas, produzir um relatório para informar os requisitos mínimos para o Poder Público Municipal adotar quando realizar as audiências públicas e detalhar os cuidados para a garantia da qualidade democrática nos debates; g) analisar o resultado das audiências públicas com o fim de verificar a viabilidade de incorporá-las nos programas e ações do Poder Público Municipal e também em uma escala de prioridades institucionais da Promotoria de Justiça de Mossâmedes; e h) aplicar questionários aos participantes das audiências públicas para que estes avaliassem o evento e fizessem críticas, sugestões e observações de aprimoramento.

Com a adesão dos representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, solicitou-se ao prefeito municipal a disponibilização de locais públicos e cadeiras para as audiências, além de suporte para divulgação prévia de cada audiência pública, por meio de propaganda volante (carro de som) – que foi prontamente atendido.

O Ministério Público responsabilizou-se por todas as demais atividades. Primeiramente, a Promotoria de Mossâmedes solicitou a disponibilização dos locais para as audiências aos respectivos responsáveis (duas escolas públicas municipais, dois centros municipais de educação infantil e o salão paroquial da igreja católica).

Até 10 (dez) dias úteis antes de cada audiência pública, o Ministério Público publicou edital de convocação no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público do Estado de Goiás (DOMP), encaminhou-o aos representantes dos órgãos públicos participantes e aos presidentes de conselhos de políticas públicas, por ofício, e afixou-o na Promotoria de Justiça

da Comarca de Mossâmedes e em locais de aceso ao público (tais como Prefeitura Municipal, postos de saúde, hospital, casa lotérica e escolas), na forma prevista no artigo 3º da Resolução n. 82, de 29 de fevereiro de 2012, do Conselho Nacional do Ministério Público.

Ainda, elaborou arte para convite das audiências e veiculou-a previamente nas redes sociais da Promotoria de Justiça de Mossâmedes (conferir *Instagram*, conta @pjmossamedes, disponível em <https://www.instagram.com/pjmossamedes>). A Prefeitura Municipal de Mossâmedes, além de anunciar em carros de som, também divulgou os eventos na rede social *Facebook*, a partir da terceira audiência pública (disponível em <https://www.facebook.com/cidadedeMossamedes>). Não foi possível afixar faixas e cartazes nas vias públicas, por falta de planejamento com a antecedência necessária à produção dos materiais, prática recomendável para potencializar o alcance do público interessado.

A Promotoria de Justiça contou com o apoio da Assessoria de Cerimonial do Ministério Público do Estado de Goiás, representada por 02 (dois) assessores e 01 (um) técnico de som, os quais se encarregaram da organização do local, instalação e testagem dos equipamentos (microfone e som), abertura, mediação e suporte durante todas as audiências. Também a pedido da Promotoria, a Assessoria de Comunicação Social do Ministério Público do Estado de Goiás disponibilizou 01 (um) fotógrafo para o registro dos 05 (cinco) eventos e 01 (uma) jornalista para a cobertura de 02 (duas) audiências.

Durante as audiências, a Promotoria de Justiça incumbiu-se ainda da coleta de assinaturas em lista de presença, da presidência da mesa diretora, da aplicação de questionários aos participantes e da elaboração da ata. Posteriormente às audiências, a Promotoria enviava a ata aos interessados, por meio da rede social *Instagram* da Promotoria, e-mail dos participantes (que preencheram esse dado na lista de presença) e ofícios aos representantes das instituições públicas participantes.

Todas as audiências públicas seguiram um procedimento com três fases principais: abertura, debates e encerramento. Inicialmente, a mesa diretora foi composta pelo promotor de justiça, presidente da mesa, prefeito municipal de Mossâmedes, presidente da Câmara Municipal de Mossâmedes (que somente não participou da última audiência), juiz de direito da Comarca de Mossâmedes e lideranças da comunidade⁴⁵.

⁴⁵ Buscou-se convidar pessoas que, de alguma forma, exercessem liderança na região da audiência pública. Compuseram também a mesa: na primeira audiência, a enfermeira coordenadora do posto de saúde localizado no setor e a diretora da escola pública municipal onde se realizou a audiência; na segunda audiência, a secretária municipal de educação; na terceira audiência, a secretária municipal de saúde; na quinta audiência, uma diretora de escola estadual e moradora do Povoado de Mirandópolis.

Em cada audiência, o promotor de justiça realizou a abertura do evento, com explanação sobre os objetivos da audiência, e passou a palavra aos integrantes da mesa, para que tratassem do tema, no âmbito de suas atribuições, pelo tempo máximo de 05 (cinco) minutos (as lideranças dispuseram de 10 minutos para a fala inicial). Após, abriu-se o debate ao público, para que se manifestassem acerca do tema da audiência pública, pelo tempo individual de até 05 (cinco) minutos. Durante as manifestações do público, a palavra regularmente era devolvida aos componentes da mesa para debaterem sobre o assunto abordado. Ao final, os integrantes da mesa fizeram considerações finais, seguidas de encaminhamentos por parte do Ministério Público e encerramento do evento.

Os horários previstos e cumpridos (com poucos atrasos pontuais) foram os seguintes: a) abertura às 19:00 horas; b) palavras iniciais dos componentes da mesa diretora às 19:05 horas; c) oitiva dos participantes às 19:30 horas; d) encaminhamentos às 20:30 horas; e e) encerramento às 21:00 horas.

A manifestação oral dos participantes foi assegurada mediante inscrição prévia (e-mail, pessoalmente na Secretaria da Promotoria de Justiça ou no local da audiência pública) e durante a audiência. Entretanto, nenhuma inscrição prévia foi realizada. Todos que se manifestaram apenas levantaram a mão durante a audiência pública para sinalizar a intenção de fala. A dinâmica dos debates durante a audiência, então, foi a seguinte: interessados levantavam a mão, o assessor de cerimonial do Ministério Público dirigia-se ao participante e entregava-lhe o microfone. Ato seguinte, a pessoa se identificava e se manifestava abertamente. Essa prática foi adequada e garantiu tempo suficiente para que todos os interessados se manifestassem.

As audiências foram gravadas em áudio para viabilizar a elaboração de ata circunstanciada. Assim, até 15 (quinze) dias após cada audiência pública, a Promotoria de Justiça elaborou a ata do evento, que continha o nome completo de cada manifestante e a respectiva manifestação. Também remeteu cópia do documento a todos os participantes, por correio eletrônico, disponibilização na rede social da Promotoria de Justiça e ofício aos representantes dos Poderes participantes.

Quanto ao segundo objetivo, de indicar ao Poder Público Municipal os requisitos mínimos para que realize audiências públicas e detalhar quais os procedimentos devem ser adotados na promoção desses eventos, alterou-se parcialmente a ação prevista. Neste caso, além de expedir a recomendação planejada, o Ministério Público elaborou um relatório de avaliação das audiências realizadas no ano de 2019 e encaminhou-o ao Município de Mossâmedes juntamente com a recomendação de aprimoramento das audiências. Referido relatório, a seguir analisado sucintamente, conteve avaliações quantitativas e qualitativas das cinco audiências

públicas executadas, os compromissos firmados pelo Poder Público durante as audiências, a análise das listas de presença e dos questionários aplicados, detalhamento sobre as audiências públicas obrigatórias, modelos de editais e de atas, entre outros dados reputados relevantes.

Utilizaram-se métodos quantitativos e qualitativos para a análise dos dados coletados durante o ciclo das audiências públicas. Os dados analisados foram os editais, os materiais de divulgação, as listas de presença, as atas e os questionários aplicados aos participantes das audiências públicas – ver detalhes no Apêndice H.

Na avaliação quantitativa, criaram-se 03 (três) planilhas no programa Microsoft Excel. A primeira planilha quantificou, por meio das listas de presença, o número de participantes e os respectivos segmentos. A segunda planilha analisou o número de manifestações e de pessoas que se manifestaram, os segmentos dos manifestantes, os tipos de manifestação, os temas e assuntos debatidos em cada audiência pública, os interesses manifestados (individual e coletivo) e os compromissos assumidos por representantes do Poder Público. A terceira planilha classificou em dados quantitativos e qualitativos as avaliações dos próprios participantes, extraídas dos questionários aplicados durante as audiências públicas.

Baseado nas atas das audiências públicas, buscou-se quantificar as pessoas que se manifestaram durante as audiências, os temas e assuntos manifestados por cada pessoa, o segmento de cada manifestante, o interesse manifestado (se individual ou coletivo), os tipos de manifestação, a ocorrência de debate sobre assuntos específicos, a pessoa que debateu sobre o mesmo assunto e os compromissos assumidos pelo Poder Público – com a indicação dos prazos, nos casos em que estes foram fixados. Toda manifestação contida em ata foi analisada individualmente e classificada. Esse método permitiu agrupar manifestações por temas, assuntos, tipos de manifestação, segmentos e compromissos assumidos pelo Poder Público, entre outras classificações. A análise identificou manifestações sobre 18 (dezoito) temas, como saúde, educação, segurança pública, saneamento básico e habitação. Além disso, cada tema foi detalhado em assuntos, de maneira a especificar o objeto de cada manifestação. Por exemplo, o tema saneamento básico recebeu manifestações sobre assuntos relacionados à coleta de lixo, à drenagem de água, ao esgotamento sanitário, entre outros. As manifestações foram classificadas em 56 (cinquenta e seis) assuntos.

Criaram-se, ainda, 06 (seis) classificações para avaliar os tipos de manifestações: 1) agradecimento/elogio; 2) divulgação; 3) pedido/pergunta; 4) reclamação; 5) sugestão; e 6) resposta/esclarecimento. Os agradecimentos e elogios foram agrupados em um único tipo de manifestação, pois ambos representam espécie de reconhecimento ao trabalho desenvolvido pelo Poder Público. Pedidos e perguntas também foram agrupados, na medida em que muitas

perguntas se confundiam com pedidos ao Poder Público. Por exemplo, se um cidadão pergunta quando a Prefeitura irá construir quebra-molas na frente de determinada escola, essa pergunta confunde-se com um pedido para a realização da obra. Quanto às respostas e esclarecimentos, optou-se por agrupá-los também porque esses dois tipos de manifestação configuram, na maioria das vezes, meios de o Poder Público prestar contas a uma demanda dos participantes.

Outra classificação criada a partir da avaliação das atas foi a de existência de debate. Essa classificação contribuiu sobremaneira para quantificar as manifestações do Poder Público que configuraram compromissos de realizar políticas públicas ou ao menos de aventar a possibilidade de avaliar soluções a problemas coletivos. Por meio desse método, foi possível até mesmo organizar e apresentar no relatório de avaliação as manifestações do Poder Público que estabeleceram prazos para a resolução de problemas (Seção 7, Apêndice H, especialmente no Quadro 3).

Também foi possível organizar os assuntos mais debatidos durante as audiências públicas, separados por tipos de manifestação, e realizar a avaliação qualitativa de tais assuntos e manifestações. Com efeito, selecionaram-se os assuntos que receberam mais de 10 (dez) manifestações para a avaliação qualitativa (delimitação necessária porque seria impossível analisar minuciosamente todos as manifestações contabilizadas nas audiências públicas) – Seção 6, Apêndice H.

Também foram avaliados os questionários aplicados aos participantes das audiências públicas. Em planilha, as perguntas foram separadas por colunas classificadas pelo nome do participante (quando preenchido, já que a identificação era opcional), o segmento (identificado somente nos casos em que o nome foi preenchido), a audiência pública correspondente e o número da pergunta (contendo também as perguntas abertas, quando foi o caso). A análise dessa planilha quantificou o grau de satisfação dos participantes, em aspectos como divulgação, tema, horário, local, clareza na exposição do conteúdo, oportunidade de fala à comunidade, tempo para manifestação, entre outros – Seção 8, Apêndice H.

Os resultados, a seguir explicitados, foram utilizados pelo Ministério Público para subsidiar a recomendação e demonstrar ao Poder Público Municipal a obrigatoriedade e a importância de realizar audiências públicas periódicas, com observância de um modelo garantidor de qualidade democrática desses instrumentos. Além disso, os dados também servirão para o Ministério Público exigir coerência do Poder Público Municipal quanto ao cumprimento dos compromissos que assumiu durante as audiências e à solução dos problemas prioritariamente apresentados pela comunidade durante os debates.

4.3.2 Resultados imediatos obtidos com as ações

Nesta subseção serão apresentados os resumos dos resultados das audiências públicas. Primeiramente, analisam-se quantitativamente os dados extraídos das listas de presença e das atas para apresentar o número dos participantes, dos segmentos representados, das manifestações, dos temas e assuntos debatidos, entre outros.

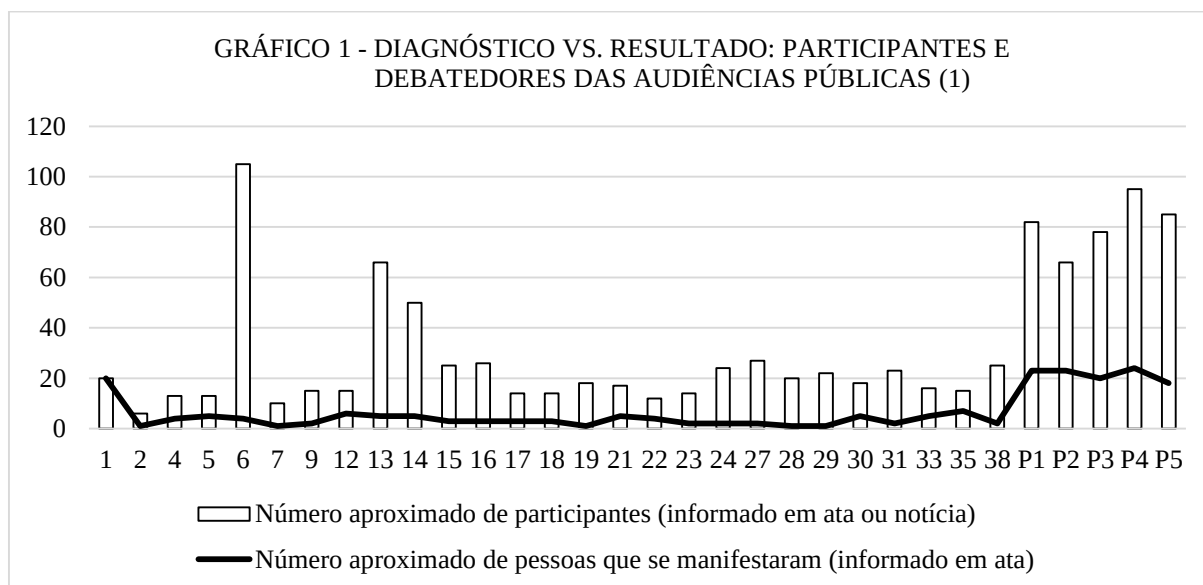
Se somado o número de participantes por audiência pública, chega-se ao total de 406 (quatrocentos e seis) participantes. Por outro lado, se forem excluídos os nomes duplicados das listas de presença (em razão das pessoas que participaram de duas ou mais audiências), chega-se ao total de 266 (duzentos e sessenta e seis) pessoas que participaram de ao menos uma audiência pública, o que representa, portanto, o número de pessoas do Município de Mossâmedes que participaram do ciclo de audiências.

Constatou-se que, nas 03 (três) primeiras audiências públicas, houve mais participação de representantes do Poder Público do que da sociedade civil, enquanto nas 02 (duas) últimas a sociedade civil foi mais participativa. Mesmo assim, em todas houve participação significativa da comunidade (conferir Quadro 2 e Gráfico 1, Seção 5, Apêndice H). Ainda, quando separados os segmentos Poder Público Estadual e Poder Público Municipal, a sociedade civil torna-se o segmento que mais participou de 04 (quatro) das 05 (cinco) audiências públicas.

Quanto aos debates, foram registradas 263 (duzentos e sessenta e três) manifestações. Esta avaliação considera que, se uma pessoa, na mesma oportunidade de fala, tiver se manifestado sobre mais de um tema, cada assunto abordado será computado como uma manifestação. Por exemplo, a cidadã Maria levantou a mão apenas uma vez durante a primeira audiência pública e, na mesma oportunidade de fala, pronunciou-se sobre três temas: elogiou o serviço de educação básica da rede municipal, sugeriu melhorias no atendimento feito pelos agentes de saúde e perguntou qual o horário de atendimento nos postos de saúde. Nesse exemplo fictício, para fins da avaliação, foram consideradas 03 (três) manifestações, pois a cidadã manifestou-se sobre 03 (três) assuntos diferentes na mesma oportunidade.

No que concerne ao número de pessoas que se manifestaram, contabilizadas as pessoas que participaram de mais de uma audiência pública, chega-se ao total de 108 (cento e oito) debatedores. Porém, excluídos os nomes duplicados das atas de audiência pública, conclui-se que, ao todo, 76 (setenta e seis) pessoas manifestaram-se ao menos 01 (uma) vez durante as audiências públicas. Destas, 43 (quarenta e três) são da sociedade civil, 27 (vinte e sete) do Poder Público Municipal e 06 (seis) do Poder Público Estadual. Ainda, 16 (dezesesseis)

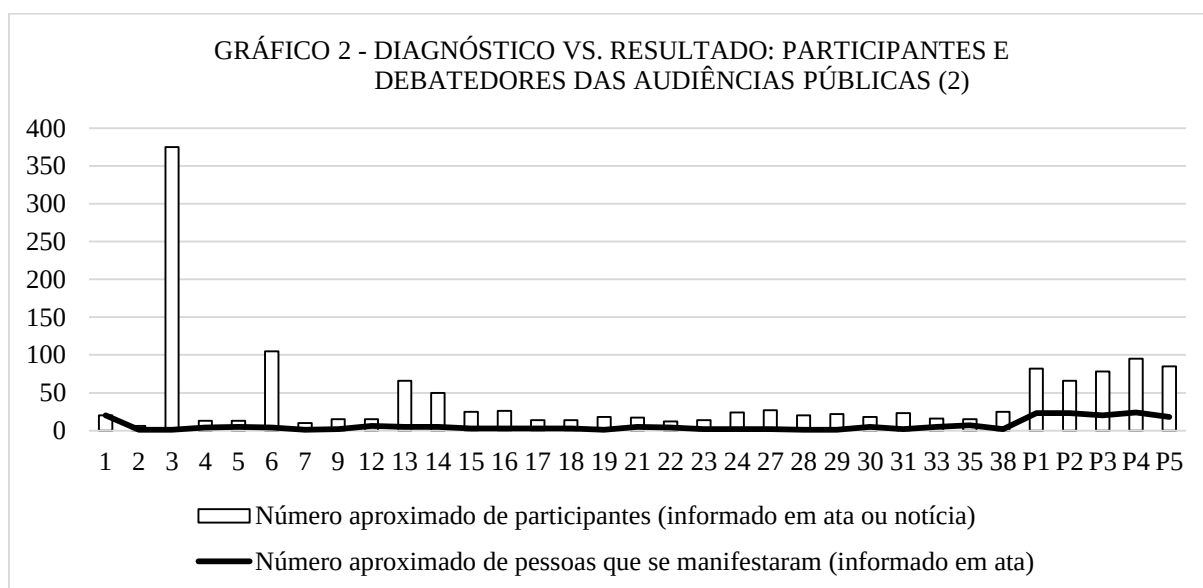
peças foram responsáveis por 168 (cento e sessenta e oito) manifestações, enquanto as outras 60 (sessenta) pessoas emitiram 95 (noventa e cinco).



FONTE: Adaptado de Gráfico 1, Seção 4, Apêndice B; e Quadro 2, Seção 5, Apêndice H (2019).

NOTAS: Somente constam audiências públicas cujas respectivas atas permitiram aferir, aproximadamente, o número de pessoas que participaram do evento e quantas manifestaram-se. Foi excluída do gráfico a audiência pública n. 3, que, embora possibilitasse contabilizar número de participantes (375) e de debatedor (1), o excessivo número de participantes dificultou a visualização dos dados graficamente. A fim de conferir transparência ao resultado da pesquisa, o Gráfico 2 replica os mesmos dados do Gráfico 1, com a inclusão da audiência pública n. 3.

As audiências 1 a 38 representam as audiências diagnosticadas (Apêndice B). As audiências P1 a P5 representam as audiências públicas do ciclo da pesquisa-ação (Apêndice H).



FONTE: Adaptado de Gráfico 1, Seção 4, Apêndice B; e Quadro 2, Seção 5, Apêndice H (2019).

NOTAS: Replicação dos dados do Gráfico 1, com inclusão da audiência pública n. 3, que contou com o maior número de participantes dentre as audiências avaliadas (ver Subseção 3.3, Apêndice B), a fim de conferir transparência aos resultados da pesquisa. Em razão da dificuldade de visualizar os dados deste gráfico, optou-se por elaborar o Gráfico 1 sem referido evento e o Gráfico 2 com esse evento.

Os Gráficos 1 e 2 demonstram que as audiências do ciclo de pesquisa-ação propiciaram o aumento tanto da participação quanto de debatedores nas audiências públicas, se comparadas com as audiências realizadas entre 2010 e 2017. Com efeito, as audiências analisadas no relatório de diagnóstico contabilizaram, em média, 36 pessoas por audiência (incluindo nesse cálculo a audiência pública n. 3, que contou com 375 pessoas – conferir Subseção 3.3, Apêndice B). Se excluía essa audiência de n. 3, a média será de 24 pessoas por audiência. Quanto às pessoas que se manifestaram nas audiências, a média foi de 4 pessoas por audiência (esse indicador não significa que apenas uma pessoa manifestou-se, e sim que a ata individualizou a manifestação de apenas uma pessoa).

Por outro lado, as audiências da pesquisa-ação, conquanto tenham sido organizadas por setores (ou seja, em tese as pessoas participaram da audiência no setor onde reside ou trabalha), cada uma contou, em média, com a participação de 81 pessoas. Houve, em média, 22 manifestantes por audiência pública. Os resultados comprovam, portanto, que o respeito a um procedimento democrático tende a mobilizar a comunidade a participar de espaços estatais de debate público, no caso específico das audiências públicas.

Apurou-se que saneamento básico e saúde foram os temas com maior número de reclamações e de respostas/esclarecimentos. Ainda, a única manifestação que se identificou como divulgação foi no tema meio ambiente, em que a secretária da área conclamou a comunidade a participar de uma campanha educativa de preservação ambiental.

Quando contabilizados o número e o tipo de manifestações por segmento, descobriu-se que o segmento que mais se manifestou foi o Poder Público Municipal; em segundo lugar, a sociedade civil; e, em terceiro, o Poder Público Estadual. O tipo de manifestação mais recorrente dos representantes do Poder Público Municipal foi a prestação de resposta/esclarecimento, considerado característico deste tipo de audiências públicas, de diagnosticar problemas em políticas públicas (tais manifestações caracterizam-se como prestações de contas à população). Pela análise das atas, nota-se que muitas manifestações dos participantes da audiência pública suscitaram a continuação do debate por um representante do Poder Público, frequentemente por meio de respostas ou de esclarecimentos. Da mesma forma, é facilmente compreendido o dado de que a sociedade civil não emitiu sequer uma resposta ou esclarecimento.

Representantes do Poder Público Municipal também manifestaram reclamações – foram 12 (doze) reclamações desse segmento. Esse dado ocorreu porque o Poder Público Municipal abrange não só políticos e ocupantes de cargos designados politicamente (como secretários, por exemplo), mas também servidores públicos efetivos (professores, enfermeiros,

motoristas, entre outros) e vereadores. Assim, servidores efetivos e vereadores reclamaram de determinados serviços públicos a cargo da Administração Municipal. Além disso, houve caso de representantes políticos do Poder Público Municipal também reclamarem de políticas públicas a cargo do Poder Público Estadual, como ocorreu com o tema segurança pública.

Constata-se ainda que os tipos de manifestação mais recorrentes da sociedade civil foram reclamações, pedidos/perguntas e sugestões. Esses dados permitem afirmar que as audiências públicas realizadas durante o projeto não foram marcadas pelo tom meramente protocolar e formal, predominante nas audiências públicas realizadas até então no Município. Também infere-se das atas que houve muitas manifestações da sociedade civil no sentido de reivindicar melhorias nas políticas públicas municipais, seguidas de prestações de contas e de assunção de compromissos pelo Poder Público Municipal. A prestação de contas e a assunção de compromissos concretos em audiências públicas também representam avanço louvável.

O assunto mais debatido foi atendimento na área da saúde, que contabilizou 35 (trinta e cinco) manifestações, das quais 09 (nove) foram reclamações e 20 (vinte) prestação de esclarecimentos ou respostas.

De todas as manifestações analisadas, apenas 02 (duas) trataram de assuntos meramente privados, resultado considerado surpreendente, que revelou compreensão da comunidade acerca dos objetivos das audiências públicas e interesse em contribuir para a melhoria da qualidade de vida da coletividade. Todas as demais manifestações trataram de interesse social e, portanto, foram consideradas pertinentes em relação aos objetivos das audiências públicas.

Ao analisar o número de manifestações por tema, assunto e local da audiência pública, visualizaram-se quais assuntos foram mais tratados em cada audiência pública e identificaram-se os setores e grupos mais afetados por determinados problemas públicos. Por exemplo, esgotamento sanitário, serviço público até hoje inexistente no Município de Mossâmedes, foi debatido em 03 (três) audiências públicas e foi o segundo assunto mais mencionado nos eventos. Já atendimento na área da saúde, assunto mais debatido, foi abordado em todas as audiências. Coerentemente, problemas de infraestrutura rural (mata-burros e buracos na estrada) somente foram mencionados na 5ª (quinta) audiência pública, cujo público-alvo foram os moradores de Mirandópolis e da zona rural. Também merece atenção o dado de que, na 1ª (primeira) audiência pública, segurança pública foi o tema mais debatido, justamente nos Setores Indiolândia e Bela Vista, em que há muitos moradores em situação de vulnerabilidade e marginalização.

Os assuntos mais debatidos foram relacionados a saúde, saneamento básico, moradia e segurança pública, que, de um lado, representam direitos fundamentais, e de outro, serviços públicos de prestação obrigatória pela Administração Pública. Neste tópico, somente será analisado – de modo sucinto – qualitativamente o conteúdo dos debates relativos a atendimento à saúde (para a avaliação qualitativa dos assuntos mais debatidos, conferir Seção 6, Apêndice H).

Com efeito, houve 02 (dois) agradecimentos/elogios em razão dos atendimentos prestados à população, em especial nos postos de saúde e no hospital municipal. Foi realizada 01 (uma) pergunta relacionada a atendimento, que indagou sobre a maneira como deve ser prestado o serviço de transporte de pacientes até Goiânia para a realização de consulta médica, haja vista a notícia de que um motorista teria informado a um paciente que este seria deixado em um ponto da cidade e necessitaria contratar um táxi ou serviço semelhante até o destino final. Ainda, registraram-se 09 (nove) reclamações sobre problemas afetos a atendimento, a exemplo de mudança de farmácia de Unidade Básica de Saúde; mau atendimento e dificuldade de atendimento no Hospital Municipal, incluindo desrespeito a pacientes e excessiva demora; falta de médico no Povoado de Mirandópolis, especialmente quando é necessário suprir ausência de médicos em outros locais de Mossâmedes; mau atendimento odontológico em Mirandópolis, principalmente dificuldades de agendamento pelas faltas frequentes do dentista, imperícia do profissional e desrespeito a pacientes; e falha no serviço de transporte de pacientes a Goiânia.

Formularam-se 03 (três) sugestões à Secretaria Municipal de Saúde, sendo a que mais chamou atenção a que sugeriu a troca de um dentista, mal avaliado pela comunidade de Mirandópolis, pelo dentista que atende em outro posto de saúde.

Diante dessas manifestações, o Poder Público manifestou 20 (vinte) respostas/esclarecimentos. Destacam-se algumas: apresentou o número de atendimentos realizados pelo Município; explicou o modo de funcionamento dos plantões no hospital municipal; esclareceu que, no transporte de pacientes a outro Município, os motoristas devem deixar os usuários no local do exame ou da consulta médica; esclareceu também o episódio de mau atendimento pelo médico no hospital municipal; justificou que é difícil selecionar médicos em Mossâmedes, por ser uma cidade pequena e distante da capital; esclareceu que realizaria uma reunião no dia seguinte à audiência e colocaria em pauta a questão levantada sobre mau atendimento; acrescentou que o Município tem médicos de plantão e os plantões são caros, cerca de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais) por 24 (vinte e quatro) horas; reconheceu que os moradores da região do Povoado de Mirandópolis não recebem o tratamento que é preciso; e

argumentou que, depois de ouvir tantas reclamações durante as audiências públicas sobre a qualidade do atendimento médico prestado nas unidades públicas de saúde, instituiu, no início do mês de junho, a pesquisa de satisfação do usuário (esses debates estão mais detalhados na Subseção 6.1, Apêndice H).

Com esse exemplo, é possível afirmar que o nível dos debates foi adequado aos fins propostos pelas audiências públicas. A comunidade aproveitou a oportunidade para debater de modo horizontal com os representantes estatais e apresentar queixas, sugestões, pedidos, críticas e até elogios. Ainda, cobraram melhorias imediatas em políticas públicas, há muito tempo consideradas precárias. A Administração Municipal, por outro lado, encontrou um espaço respeitoso, porém franco e exigente, e deveria ser responsivo às manifestações por meio da elaboração ou da melhoria de políticas públicas tidas como mais problemáticas pela comunidade. Além disso, deveria prestar contas periodicamente sobre o que foi possível resolver, o que não foi possível, quando será possível e o porquê das medidas adotadas.

Nesse contexto, durante as audiências públicas, o Poder Público assumiu diversos compromissos perante a comunidade. Em alguns casos, diante de pedidos, perguntas ou reclamações, afirmou apenas que avaliaria a possibilidade de resolver o problema exposto. Em outras circunstâncias, houve o exposto compromisso de resolver o problema – com fixação de prazo, em alguns casos. Não foi possível avaliar, para fins deste estudo, quais compromissos foram cumpridos.

Por meio da tabulação de dados extraídos das atas, enumeraram-se 33 (trinta e três) compromissos firmados pelo Poder Público, sendo 14 (quatorze) no sentido de avaliar a possibilidade de resolver o problema público e 19 (dezenove) no sentido de efetivamente resolver o problema. Nestes, houve compromissos com fixação de prazo e outros sem fixação de prazo. Dos compromissos com prazo informado, com a exceção de um, todos os demais venceram no ano de 2019. Por exemplo, na primeira audiência, representante da sociedade civil manifestou-se sobre o assunto regularização fundiária, especificamente o problema dos imóveis sem escritura pública. O prefeito municipal, então, comprometeu-se a fornecer as escrituras aos moradores, até agosto de 2019.

De outro lado, houve manifestação na primeira audiência sobre a necessidade de asfaltar ou cimentar a frente da escola Antônia Barbosa e construir um muro ao redor da escola. Sem delimitar prazo, a secretária municipal de educação afirmou que, logo após a organização da brinquedoteca e da ampliação do CMEI Professora Maria Marques de Santana, a prioridade será a construção do muro ao redor da Escola Antônia Barbosa e, em seguida, cimentar a porta da escola.

Houve casos em que o Poder Público não firmou compromissos de efetivamente resolver o problema, e sim indicou que avaliaria a possibilidade de solucioná-lo. Foi o caso do problema apresentado na quarta audiência pública, sobre a necessidade de se estruturar local para acolhimento de idosos em Mossâmedes. O prefeito municipal afirmou apenas que a Administração tem esse projeto e precisa de tempo para colocar a ideia em prática, pois as obras demandam recursos financeiros e aprovação da Vigilância Sanitária.

Um governo responsivo é aquele capaz de executar políticas públicas que correspondam às demandas dos governados. Com efeito, todos os compromissos assumidos nas audiências públicas correspondem a direitos de natureza constitucional. São problemas que envolvem direitos fundamentais como saúde, educação, segurança pública, esporte e saneamento básico. Ou seja, já existem normas legais que obrigam o Estado a realizar políticas públicas que resolvam as reivindicações da comunidade. Porém, quando os problemas coletivos são manifestados reiteradas vezes pela comunidade em espaços democráticos e o Estado se compromete a solucioná-los, surge ao agente público um dever de agir com coerência ao que prometeu.

Em termos jurídicos, afirma-se que, ao lado das obrigações legais, o agente público possui o dever de agir com lealdade e boa-fé, isto é, está obrigado a cumprir as legítimas expectativas que gerou na comunidade. Assim, se o representante do Estado fez promessas em audiências públicas, deverá pautar a atividade administrativa para cumprir aquilo que declarou publicamente. Caso não o faça, deve explicar à comunidade os motivos que o levaram a descumprir os compromissos firmados. Seria inútil, contraditório e temerário um gestor criar justas expectativas nos administrados e, de maneira abrupta e surpreendente, agir de forma oposta ao que prometeu, sem qualquer consulta ou nova submissão do assunto ao crivo da comunidade. Tratar-se-ia de conduta imoral e, logo, inconstitucional da Administração Pública.

Além do mais, entre as funções das audiências públicas, citam-se as de conferir transparência às ações do Estado, permitir à comunidade o controle das ações administrativas, formar consensos sobre prioridades em políticas públicas, democratizar o exercício do poder, incluir o cidadão na gestão pública e prevenir prejuízos causados por uma intervenção administrativa inadequada (RODRIGUES, 2011). Assim, há uma presunção de que os compromissos firmados nas audiências públicas observaram critérios de legitimidade democrática, publicidade, motivação e transparência.

Nesse contexto, é lícito considerar que as políticas públicas decorrentes dos compromissos firmados nas audiências públicas ora analisadas serão democráticas e legítimas. Por outro lado, qualquer intenção do Poder Público de realizar ações

administrativas em sentido oposto ao que foi debatido será ilícita e antidemocrática, salvo se o Poder Público garantir à comunidade nova oportunidade de participar, mediante troca de argumentos e contra-argumentos, do processo de tomada de decisão, em audiência pública com a mesma divulgação prévia e o rigor procedimental adotado nas audiências em que os compromissos foram firmados.

Na democracia, o conteúdo de uma decisão pública é tão importante quanto o procedimento que proporcionou essa decisão. Os princípios constitucionais da democracia e do devido processo legal obrigam todo aquele que propõe a edição de uma norma jurídica – e também de uma política pública – a justificar à coletividade, por meio da máxima divulgação possível e em linguagem de fácil compreensão, o problema que se pretende enfrentar com a decisão política, os resultados que se espera produzir com a execução dessa política e os custos financeiros e impactos sociais que se anteveem provocar com a ação (BARCELLOS, 2017). O cidadão possui o direito fundamental de acessar as justificativas que levaram o agente público a tomar determinada decisão.

Dessa forma, os assuntos mais debatidos durante as audiências públicas e os compromissos assumidos pelo Poder Público devem ser levados a sério no processo de elaboração, execução e avaliação de políticas públicas no Município de Mossâmedes. Ainda, no caso de despesas discricionárias, os gestores devem priorizar ações que cumpram os compromissos fixados perante a comunidade e os assuntos mais recorrentes entre os participantes. Isso porque toda despesa pública é custeada pela própria sociedade, a qual apresentou demandas, reclamações, pedidos e sugestões em audiências públicas com ampla participação popular. Assim, é no mínimo lógico que o gestor deverá priorizar as demandas coletivas ou justificar à comunidade porque optou por priorizar outros gastos, principalmente quando se tratar de gastos supérfluos e inúteis para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos – tais como ocorrem com a contratação de shows artísticos, aquisição de fogos de artifício e até mesmo realização de obras meramente decorativas em espaços públicos.

Sobre os questionários de avaliação aplicados aos participantes nas 05 (cinco) audiências públicas, perquiriram-se: se a audiência foi bem divulgada; se o tema era importante para a comunidade; se o horário foi apropriado; se o local foi considerado de fácil acesso à população; se o conteúdo foi exposto de forma clara durante a audiência; se o participante ficou com alguma dúvida ao final; se o promotor de justiça que conduziu a audiência pública deu oportunidade para a população se manifestar abertamente; se o tempo disponível foi suficiente para a manifestação; se, ao final, houve informação clara das medidas a serem adotadas pelo Ministério Público; o grau de satisfação com a realização da audiência pública; e as duas últimas

perguntas relacionadas à participação da comunidade em conselhos de políticas públicas municipais.

Em média, 69% (sessenta e nove por cento) dos participantes respondeu aos questionários – total de 279 (duzentos e setenta e nove) pessoas, ou seja, houve pessoas que participaram de mais de uma audiência e também preencheram o questionário mais de uma vez. Das pessoas que se identificaram (a identificação era opcional), a grande maioria pertence à sociedade civil – 62 (sessenta e duas) pessoas. Contudo, foi consideravelmente maior o número de pessoas que não informaram o nome no questionário, o que impediu de avaliar se, do total de respondentes, a maioria era da sociedade civil ou do Poder Público. Mesmo assim, o alto índice de respondentes permite afirmar que a avaliação pelos próprios participantes foi significativa. Assim, a percepção deles deve ser levada em consideração tanto para validar esta avaliação como para o Poder Público realizar as próximas audiências públicas com observância dos métodos tidos como satisfatórios pelos próprios participantes.

A ampla participação da comunidade e o resultado dos questionários autorizam afirmar que o método das audiências públicas foi adequado e assegurou o alcance dos objetivos principais almejados. Com efeito, mais de 90% dos participantes consideraram a divulgação, o tema, o horário, o local, a exposição do conteúdo e a oportunidade de manifestação satisfatórias – ver Gráficos 4 a 13, Seção 8, Apêndice H.

Uma pergunta do questionário buscou analisar se o participante ficou com alguma dúvida ao final da audiência pública. A considerar que 17% (dezessete por cento) dos participantes avaliou ter ficado com dúvida e 7% (sete por cento) não opinou sobre essa pergunta, poder-se-ia argumentar que os objetivos das audiências públicas não foram transmitidos com clareza aos participantes. De fato, é possível que parte dos participantes tenha ficado com dúvidas ao final do evento. Porém, ao se analisarem 07 (sete) respostas abertas que descreveram a dúvida que havia remanescido após a audiência, nota-se que a confusão se relacionou às providências que o Poder Público adotaria a partir dos problemas manifestados, e não quanto aos objetivos das audiências públicas.

Nesse contexto, os dados indicam que algumas pessoas ficaram com dúvidas sobre quais medidas seriam adotadas tanto pelo Ministério Público quanto pela Administração Pública após as audiências públicas. Outra hipótese possível é a de que os participantes que compareceram nas audiências esperavam ações mais concretas do Poder Público, e não um ambiente de promessas e compromissos vagos. É importante que, nas audiências públicas, os componentes da mesa diretora sejam sempre claros e objetivos quanto às ações que realizarão para a solução de problemas certos e delimitados, apresentados pela comunidade, sob pena de

gerarem descrédito ao Poder Público e desestímulo à participação comunitária em espaços participativos.

No geral, as avaliações dos próprios participantes, coletadas durante as audiências públicas, permitem concluir que as técnicas desenvolvidas foram adequadas e devem ser utilizadas pela Administração Pública quando da realização de audiências públicas, sejam as obrigatórias, sejam as facultativas.

Na Seção 9 do Apêndice H, explicitaram-se as audiências públicas obrigatórias a cargo do Poder Público Municipal. No caso de Municípios com até 20 (vinte) mil habitantes, há pelo menos 10 (dez) audiências públicas obrigatórias, sendo 04 (quatro) de planejamento orçamentário e 06 (seis) de prestação de contas. Ainda, 02 (duas) dessas audiências públicas deverão ser realizadas somente 01 (uma) vez a cada 04 (quatro) anos, no primeiro ano do mandato do prefeito. Trata-se das audiências de elaboração e de discussão do plano municipal de saúde e do plano plurianual. As demais possuem cronograma quadrimestral ou anual, a depender da matéria.

Elaborou-se um quadro que detalhava os prazos, os objetivos, o período de referência e o fundamento legal para cada audiência pública (Quadro 2 deste relatório final global e Quadro 7 da Seção 9 do Apêndice H). Basicamente, trata-se das audiências públicas para: i) elaboração e discussão dos planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos; ii) elaboração e discussão do plano municipal de saúde; iii) avaliação do cumprimento das metas fiscais quadrimestrais; e iv) prestação de contas quadrimestrais sobre despesas com saúde. Após a apresentação do quadro geral, cada uma dessas audiências foi explicada em um tópico próprio, com detalhes sobre quem deve organizá-las, como, onde e por quê devem ser realizadas.

Na Seção 10 do Apêndice H, explicaram-se aspectos procedimentais – em grande parte adotados nas audiências realizadas nesta pesquisa-ação – que, na avaliação do pesquisador, deveriam ser observados nas audiências obrigatórias como um modelo procedimental mínimo. Elencaram-se diversas atividades a serem realizadas antes, durante e depois de cada audiência pública, no intuito de garantir ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo a consecução de um padrão de qualidade democrática em audiências públicas. Advertiu-se, contudo, que cada Poder deveria adaptar o roteiro às necessidades do órgão e aos objetivos das audiências públicas a serem realizadas (planejamento e prestação de contas). Também foi utilizado como referência projeto de audiências públicas disponibilizado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, adaptado ao ciclo das audiências realizadas nesta pesquisa (DISTRITO FEDERAL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), 2009).

QUADRO 2 – RELAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS OBRIGATÓRIAS PARA MUNICÍPIOS COM ATÉ 20 (VINTE) MIL HABITANTES

Prazo	Audiência Pública	Objetivo	Período de referência	Fundamento Legal
28/fev	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	3º quadrimestre (setembro a dezembro)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
28/fev	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	3º quadrimestre (setembro a dezembro)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012
15/mar (1)	Elaborar e discutir a Lei de Diretrizes Orçamentárias	Planejar	Ano seguinte	Artigo 35, § 2º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
31/mai	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	1º quadrimestre (janeiro a abril)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
31/mai	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	1º quadrimestre (janeiro a abril)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012
31/jul (2)	Elaborar e discutir a Lei Orçamentária Anual	Planejar	Ano seguinte	Artigo 35, § 2º, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
31/jul (3)	Elaborar e discutir o Plano Municipal de Saúde	Planejar	4 anos, a partir do segundo ano de mandato do prefeito municipal	Artigo 31, p. único, Lei Complementar n. 141/2012
31/jul (4)	Elaborar e discutir o Plano Plurianual	Planejar	4 anos, a partir do segundo ano de mandato do prefeito municipal	Artigo 35, § 2º, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
30/set	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	2º quadrimestre (maio a agosto)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
30/set	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	2º quadrimestre (maio a agosto)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012

FONTE: O autor (2019).

(1) Como o prazo para envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias ao Poder Legislativo se dá em 15 de abril de cada ano, é preciso que a audiência pública ocorra com antecedência razoável para a sociedade participar efetivamente do planejamento orçamentário. Por essa razão, sugere-se que o prazo mínimo de antecedência seja de 01 (um) mês da data final de envio do projeto de lei.

(2) O prazo para envio do projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo se dá em 31 de agosto de cada ano, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

(3) O plano de saúde deve ser encaminhado ao Poder Legislativo junto com o projeto de lei do plano plurianual. O prazo para envio desse projeto se dá em 31 de agosto do primeiro ano de mandato, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

(4) O prazo para envio do projeto de lei do plano plurianual ao Poder Legislativo se dá em 31 de agosto do primeiro ano de mandato, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

Recomendou-se aos representantes políticos e gestores a elaboração de um cronograma anual de audiências públicas, com vistas a padronizar e adaptar as atividades então sugeridas à realidade do órgão e seguir o roteiro antes, durante e após cada audiência pública.

Considerou-se de suma importância também a criação de métodos de avaliação dos resultados, pois somente com a realização periódica e sistemática das audiências públicas e o monitoramento contínuo das atividades será possível mensurar as práticas exitosas a serem mantidas e os erros, desvios e problemas que merecem correção.

As atividades periódicas (anuais; prévias a cada audiência; no dia do evento; e após cada audiência pública) foram detalhadas nos Quadros 8 a 13, Seção 10, Apêndice H. Descreveu-se ainda o conteúdo mínimo que um edital deve conter e elaborou-se proposta de roteiro da audiência pública. Juntaram-se ainda modelos para subsidiar a preparação da audiência pública, a publicação de edital de convocação, a elaboração da lista de presença, o preenchimento da ata e a aplicação de questionários, a serem adaptados à realidade de cada órgão realizador da audiência pública. Tudo isso foi pensado como uma tentativa de internalizar um modelo procedimental mínimo que contribua para a melhoria da qualidade desses espaços de participação cidadã na gestão pública.

Ampla e prévia divulgação, horários adequados, clareza na exposição dos objetivos, respeito a um procedimento voltado à escuta da comunidade e responsividade às demandas coletivas são diretrizes que despertam o interesse da comunidade em participar dos espaços democráticos, especificamente das audiências públicas, conforme comprovado no ciclo de pesquisa-ação. O modelo adotado no ciclo ora avaliado deveria ser adotado também pelo Poder Público Municipal quando da realização das audiências públicas de planejamento e de prestação de contas, as quais são obrigatórias.

Ainda, em respeito aos princípios da juridicidade, da boa-fé, da eficiência e da proteção da confiança legítima (BINENBOJM, 2014), os resultados das audiências públicas devem levar o Poder Público a tomar decisões que solucionem os problemas coletivos percebidos como mais relevantes pelos participantes, salvo se os representantes políticos justificarem, em espaços institucionais com o mesmo alcance democrático, os motivos que os levaram à adoção de providências diversas ao que foi deliberado.

Da mesma forma, em respeito ao princípio democrático-deliberativo que deve nortear a atuação do Ministério Público na concretização de direitos sociais, essa Instituição também deve se vincular aos resultados das audiências públicas e compelir o Poder Público a priorizar os compromissos firmados e as principais demandas exigidas nessa arena institucional participativa. Dessa forma, norteados pela vertente democrático-deliberativa, o Ministério Público adquire legitimidade para exigir do Estado a concretização de direitos sociais efetivamente pretendidos pela comunidade – os quais foram definidos, implementados e

avaliados por meio do diálogo respeitoso e cooperativo entre sociedade civil e ocupantes de cargos públicos.

5 PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DA TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)

Com o mesmo formato das seções anteriores, pretende-se apresentar, quanto ao instrumento da transparência administrativa do Poder Público Municipal de Mossâmedes (GO), o protocolo adotado e os resultados imediatos obtidos em cada etapa da pesquisa-ação (diagnóstico, planejamento, implementação e avaliação). Todas as fases e atividades de pesquisa e de execução prática serão explicitadas de forma resumida. Os documentos detalhados podem ser consultados nos Apêndices C, F e I.

5.1 Análise sintética do diagnóstico

O relatório de diagnóstico foi elaborado com o intuito de identificar as irregularidades e os aspectos que devem ser melhorados nas transparências ativa e passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes (GO). Buscou-se avaliar a qualidade tanto das informações divulgadas na página institucional e no portal da transparência da Prefeitura – transparência ativa – quanto do serviço de informação prestado ao cidadão, nas modalidades presencial (SIC) e eletrônica (e-SIC) – transparência passiva.

5.1.1 Protocolo adotado

Para a elaboração do relatório de diagnóstico, o Ministério Público utilizou o método denominado Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° (EBT 360°), criado pela Controladoria-Geral da União (CGU) para medir as transparências ativa e passiva de Estados e Municípios brasileiros. Como a CGU avaliou apenas os Estados, as capitais e os municípios com mais de 50 (cinquenta) mil habitantes, este pesquisador empregou as ferramentas da CGU (disponibilizadas na página virtual <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360>) para avaliar, pessoalmente, a transparência do Poder Executivo do Município de Mossâmedes⁴⁶.

⁴⁶ O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO) avalia, de modo contínuo, a qualidade dos portais da transparência de todos os municípios goianos. Para tanto, utiliza a métrica criada pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla), uma rede formada por órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário das esferas federal e estadual e, em alguns casos, municipal, bem como do Ministério Público de diferentes esferas, que, sob a coordenação do Ministério da Justiça e Segurança Pública, articulam, discutem e formulam políticas públicas voltadas à prevenção e ao combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. A métrica da CGU foi escolhida para o presente trabalho por avaliar qualitativamente a

Em resumo, a EBT 360° é uma ferramenta de monitoramento da transparência pública em estados e municípios brasileiros que mede: i) se os Entes disponibilizam, nas páginas virtuais, canais para envio de pedidos de acesso à informação e informações sobre o funcionamento do serviço presencial de informação ao cidadão (endereço, telefone e horário de atendimento); ii) se o Ente presta serviço de informação de qualidade, isto é, se o cidadão que formula pedidos eletrônicos de informação recebe as respostas, se as respostas são adequadas, se são enviadas dentro do prazo legal, se há informação sobre a possibilidade de recursos, entre outros aspectos; e iii) se há publicação de informações na internet, como receitas, despesas, licitações, contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, obras públicas, entre outras (BRASIL. CGU, 2019).

Para a avaliação da transparência ativa, os servidores da CGU consultam os sites e portais de transparência dos entes e verificaram a publicação das informações determinadas na métrica da EBT 360°. Ainda, os avaliadores valem-se das exigências normativas da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n. 12527/2011) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n. 101/2000), para elaborar quesitos que possibilitam apenas dois tipos de resposta: sim ou não. Há quesitos que são subdivididos em várias perguntas, as quais possuem, cada uma, determinada pontuação. Por exemplo, um dos quesitos é: o ente federado disponibiliza informações sobre as suas unidades administrativas? Esta pergunta subdivide-se em três subitens: endereço; telefone e horário de atendimento. Cada subitem possui o valor de 0,70 pontos. Se o ente disponibilizar essas três informações, receberá 2,10 pontos, o total destinado ao quesito sobre informações de unidades administrativas; caso não o faça, recebe nota 0 (zero). A pontuação máxima é de 100 pontos. A página virtual da CGU disponibiliza também um ranking dos Entes avaliados, os dados abertos e até mesmo um guia de orientação aos Entes para a regularização dos portais de transparência e para a correta prestação de informações ao cidadão (ver detalhes na Seção 3 e na Subseção 4.11.1, Apêndice C).

Quanto à transparência passiva, a EBT 360° verifica os seguintes itens: a) existência no site de informações (endereço, telefone e horário de funcionamento) da unidade presencial de atendimento a pedidos de acesso à informação (Serviço de Informação ao Cidadão – SIC). Também são considerados outros canais de comunicação, como Ouvidoria ou Fale Conosco,

transparência passiva e por conter mais itens de transparência ativa passíveis de avaliação. Esclarece-se que este trabalho avaliou o Poder Executivo Municipal, e não o Município como um todo. Assim, exclui-se da avaliação as transparências ativa e passiva do Poder Legislativo Municipal. No ano de 2019, o TCM-GO aprimorou o método de avaliação da transparência dos entes municipais e passou a avaliar ambos os Poderes (Executivo e Legislativo) dos municípios goianos. Entretanto, até o fechamento deste trabalho o TCM-GO ainda não havia divulgado os resultados da referida avaliação.

desde que o site mencione a possibilidade de solicitar informações por esses canais; *b*) existência de um sistema/formulário eletrônico para envio de pedidos de acesso à informação pela internet (e-SIC). São considerados válidos os casos em que o ente disponibilizou um e-mail para o envio de pedido de informação. Também são considerados outros canais de comunicação, como Ouvidoria ou Fale Conosco, desde que o site mencione a possibilidade de solicitar informações por esses canais; *c*) caso tenha sido localizada uma ferramenta para envio de pedidos pela internet, o avaliador checa se são feitas exigências que dificultam a realização do pedido, tais como envio de documentos pessoais para cadastro, declaração de responsabilidade, maioridade, assinatura reconhecida, exigência de motivação/justificativa do pedido, uso de “captcha” ou outra funcionalidade do sistema em outro idioma. Se o Ente faz alguma dessas exigências, não pontuará no quesito correspondente (a exigência de CPF, endereço, número de identidade, nome completo, idade ou e-mail não dificulta o acesso à informação e, portanto, o Ente recebe a pontuação correspondente ao quesito); *d*) caso tenha sido localizada uma ferramenta para envio de pedidos pela internet, três avaliadores realizam um pedido para cada ente avaliado. Ao fazer os pedidos, os avaliadores não se identificam como funcionários da CGU. São feitos os mesmos pedidos, sobre temas pré-definidos, para cada ente federado. Os avaliadores, então, verificam se é possível acompanhar o andamento do pedido (data da solicitação e status) no site do ente; *e*) após, os avaliadores verificam se o órgão respondeu ao pedido. Caso tenha respondido, analisam-se os seguintes pontos: (1) a resposta foi entregue dentro do prazo? No prazo: respostas recebidas em até 34 dias após o envio do pedido (prazo estimado levando em conta a previsão de 20 dias com prorrogação por mais 10, prevista na LAI). Além disso, levou-se em conta a possibilidade de o prazo coincidir com feriados ou dias não úteis. Fora do prazo: respostas recebidas entre 35 e 45 dias após o envio. Respostas desconsideradas: recebidas após 45 dias do envio; (2) o ente respondeu ao que foi perguntado? As respostas apresentadas pelos entes foram verificadas observando se o conteúdo contemplava o que foi solicitado em sua completude; (3) foi informada a possibilidade de recurso? Foram consideradas a colocação de orientação na resposta ou a existência de um botão/informação de recurso no site/sistema do ente federado.

Além disso, realizou-se checagem de outros pontos da transparência ativa do Poder Executivo Municipal, não abrangidos pela métrica EBT 360°, mas que, na visão do avaliador, também mereciam correção ou aprimoramento pela Prefeitura Municipal de Mossâmedes, alguns por decorrerem de expressa previsão legal, outros por serem exemplos de boa governança, que fomentam a cultura de transparência e a participação popular nas políticas públicas municipais.

A fim de contribuir com a correção dos problemas pelo Poder Executivo Municipal, o Ministério Público também justificou, em tópicos específicos, cada falha encontrada durante a avaliação, e explicou os motivos pelos quais o Ente perdeu pontuação no respectivo quesito. Essa estratégia foi uma tentativa de demonstrar ao Poder Público Municipal a relevância e a obrigatoriedade de corrigir os problemas detectados.

Os dados utilizados para avaliação da transparência ativa foram coletados entre os dias 29 de maio de 2019 e 07 de junho de 2019. No que tange à transparência passiva, este avaliador valeu-se da colaboração de um pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP-UFG), que forneceu os dados pessoais para protocolar três perguntas de interesse público no e-SIC da Prefeitura Municipal de Mossâmedes no dia 25 de abril de 2018. Em seguida, monitoraram-se o Portal da Transparência de Mossâmedes e o e-mail utilizado para cadastro e recebimento das respostas entre os dias 03 de maio de 2018 a 26 de junho de 2018⁴⁷. O relatório de diagnóstico foi concluído em 19 de junho de 2019. A seguir será apresentado o resumo dos resultados alcançados, as pontuações obtidas pela Prefeitura Municipal de Mossâmedes e eventuais observações sobre falhas constatadas (para diagnóstico pormenorizado, ver Apêndice C).

5.1.2 Resultados do diagnóstico

Com efeito, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes recebeu a nota 34 (trinta e quatro) do total de 50 (cinquenta) pontos distribuídos para a transparência ativa e 35 (trinta e cinco) do total de 50 (cinquenta) pontos distribuídos para a transparência passiva, totalizando a nota final de 69 (sessenta e nove) pontos. Significa afirmar que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes atendeu 69% (sessenta e nove por cento) das exigências legais referentes à

⁴⁷ As perguntas encaminhadas ao e-SIC da Prefeitura Municipal de Mossâmedes são fruto de trabalho realizado em coautoria com os discentes Fernanda de Moura Ribeiro Naves e Tancredo Elvis Santos Silva, e com o professor doutor Robert Bonifácio da Silva, do PPGDP-UFG. Realizou-se uma avaliação qualitativa sobre a política da transparência passiva de prefeituras de municípios goianos. Foram sorteadas 24 (vinte e quatro) prefeituras para avaliação da transparência passiva, mediante verificação do cumprimento da Lei de Acesso à Informação e, nos sites que possibilitavam o envio de pedidos (e-SIC), enviaram-se 03 (três) pedidos de acesso à informação para cada prefeitura. Após monitoramento e avaliação dos portais da transparência, concluiu-se que o serviço de informação ao cidadão prestado pela maioria das prefeituras goianas selecionadas é ruim, uma vez que houve falhas quanto à clareza, linguagem, completude e tempestividade da prestação das informações solicitadas e, portanto, descumprimento das regras da Lei mencionada. Por ocasião da elaboração da pesquisa, encaminharam-se – para além das 24 (vinte) prefeituras sorteadas – 03 (três) perguntas ao e-SIC de Mossâmedes para posteriormente elaborar o relatório de diagnóstico ora analisado. Para mais detalhes sobre os resultados da outra pesquisa, conferir Naves *et al.* (2018).

transparência pública, segundo a métrica EBT 360°. A seguir são explicados brevemente os principais vícios encontrados (ver Seção 3, Apêndice C).

A começar pela transparência ativa, o primeiro quesito descumprido foi o da estrutura organizacional. Diagnosticou-se que, a despeito da obrigação legal do artigo 8º, § 1º, I, Lei Federal n. 12.527/2011, a Prefeitura Municipal não divulgava o organograma da estrutura administrativa e nem as competências administrativas. Também não informava, de maneira clara e de fácil acesso, a lista dos departamentos e entidades, endereços de cada unidade (escolas, hospital, postos de saúde) telefone de contato de cada unidade (salvo Secretarias) e horário de funcionamento destes (Subseção 4.1, Apêndice C).

Quanto às licitações e contratos, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes não os divulgava com clareza. As cópias dos procedimentos licitatórios e dos respectivos contratos estavam espalhadas em várias páginas (ao menos em três locais distintos), de maneira desorganizada e incompleta – havia licitações sem a disponibilização do edital e do respectivo contrato celebrado. A Prefeitura Municipal também não divulgava as atas de julgamento e o resultado da competição. Verificou-se ainda que todo procedimento licitatório contido na página apresentava valor estimado equivalente ao valor contratado – exemplo de manifesto desconhecimento do servidor que alimenta tais informações no portal da transparência (Subseções 4.3 e 4.4, Apêndice C).

Em relação às obras públicas, constataram-se erros dos mais diversos, tais como informações duplicadas sobre a mesma obra, incorreções quanto ao início e ao término das construções, falta de clareza sobre andamento, inexistência de identificação da empresa contratada (Subseção 4.5, Apêndice C).

No campo dos servidores públicos, houve dificuldade de compreensão sobre os motivos de um mesmo servidor aparecer duas vezes na mesma planilha divulgada, além de alguns servidores não terem os vencimentos mencionados (Subseção 4.6, Apêndice C).

Quanto às despesas com diárias, verificaram-se informações claras sobre o nome do beneficiário, os valores recebidos e o destino da viagem. Entretanto, havia falhas nos quesitos período da viagem e motivo específico de cada viagem. Neste aspecto, a prática usual dos agentes públicos é a de mencionar apenas informações genéricas, como “viagem a trabalho”, “viagem por motivo de interesse do Município”, “viagem para atender interesse público”, consideradas insuficientes, em razão dos deveres de publicidade e motivação inerentes aos atos administrativos (Subseção 4.7, Apêndice C).

Outras falhas da transparência ativa consistem em: i) falta de regulamentação da Lei de Acesso à Informação (Subseção 4.8, Apêndice C); ii) incorreções no relatório estatístico

sobre pedidos de acesso à informação (Subseção 4.9, Apêndice C); e iii) inexistência de inventário com base de dados abertos (Subseção 4.10, Apêndice C).

No que tange à transparência passiva, especificamente o serviço de informação ao cidadão (SIC), um dos problemas detectados (mas que não gerou avaliação negativa pela métrica EBT 360°) consistia em um tópico denominado “Serviço de Informação ao Cidadão”, no site institucional, que, por manifesto equívoco, remetia o usuário para um canal de suporte de informática da empresa fornecedora do software (Subseção 4.11.2.1, Apêndice C).

O Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) da Prefeitura Municipal de Mossâmedes permitia envio de pedidos de acesso à informação. Não eram feitas exigências que dificultassem ou impossibilitassem o acesso à informação, ponto positivo na avaliação. Contudo, não foi encontrado em nenhuma página endereço de e-mail destinado a receber pedidos de informação (Subseção 4.11.2.2, Apêndice C).

Para fins do diagnóstico, foram protocoladas três perguntas no e-SIC da Prefeitura Municipal de Mossâmedes no dia 25 de abril de 2018. O prazo de 34 (trinta e quatro) encerrou-se no dia 29 de maio de 2018. O prazo de 45 dias findou-se em 09 de junho de 2018. A Prefeitura Municipal de Mossâmedes respondeu ao pedido n. 1 no dia 24 de maio de 2018, ou seja, dentro do prazo legal; e respondeu ao pedido n. 2 no dia 06 de junho de 2018, isto é, fora do prazo. Quanto ao pedido n. 3, não houve resposta até o dia 09 de junho de 2018, razão pela qual foi desconsiderada, para os fins da avaliação. As respostas apresentadas pela Prefeitura Municipal aos pedidos n. 1 e 2 foram consideradas completas e claras.

A Prefeitura Municipal não comunicou ao solicitante a possibilidade de recurso nem disponibilizou ícone visível e intuitivo que direcionasse o cidadão a local para interpor recurso. Embora fosse possível ao solicitante recorrer das respostas fornecidas no e-SIC, o caminho para tanto era obscuro e, portanto, inadequado. Além disso, não se informou ao cidadão, na própria resposta, sobre o prazo legal dispensado para apresentar recurso. Também não constou o nome do servidor que exarou a informação, tampouco a autoridade hierarquicamente superior que julgaria eventual recurso.

Além desses quesitos medidos pela métrica, o relatório de diagnóstico abordou outros tópicos. Por exemplo, constatou-se que havia informações incorretas sobre valores de contratos e aditivos com a empresa fornecedora de sistema de informática (software de gestão pública), valores estes considerados exorbitantes para um município de pequeno porte (Subseção 5.1, Apêndice C). Outra falha refere-se ao layout do site institucional da Prefeitura, que estava tão desorganizado e desatualizado que a maioria das notícias destacadas consistia em recomendações do Ministério Público para regularização de serviços públicos (Subseção

5.2, Apêndice C). As normas municipais eram divulgadas em ao menos três locais distintos (no site institucional e no portal da transparência), de maneira incompleta, desorganizada, com leis escritas à mão, outras com páginas rasgadas que foram digitalizadas (vide Lei Orgânica do Município) e outras que haviam sido derogadas, mas permaneciam no site sem nenhum aviso sobre a derrogação (Subseção 5.3, Apêndice C).

No relatório de diagnóstico também indicou-se a necessidade de o Poder Executivo criar um campo no portal da transparência destinado à divulgação dos atos relacionados aos conselhos de políticas públicas municipais, com informações sobre leis, decretos de nomeação, atribuições, composições, regimentos internos, telefones de contato, endereços, agendas, pautas, atas de reuniões, resoluções, deliberações, dentre outros documentos relacionados com os conselhos municipais (Subseção 5.4, Apêndice C). Indicou-se um exemplo de boa prática, encontrado na página virtual da Prefeitura Municipal de Londrina (PR), que recebeu a maior nota da avaliação da EBT 360°, juntamente com o Município de Serra, Espírito Santo.

A Prefeitura de Londrina destina campo exclusivo aos conselhos de políticas públicas, facilmente visualizado na página institucional. Na mesma página, há dados cadastrais de todos os conselhos em funcionamento e uma planilha com controle mensal de atualização das publicações desses colegiados. Ademais, ao selecionar um dos conselhos disponíveis na página, o cidadão acessa todas as informações relacionadas ao órgão, tais como a lei e o regimento interno, a composição, com o respectivo decreto de nomeação, a localização, telefone para contato, nome do presidente do órgão, agendas, pautas de reuniões, atas de reuniões, listas de presença, resoluções, deliberações, dentre outros documentos. É notória a qualidade das atas de reuniões disponibilizadas pelos conselhos da Prefeitura de Londrina. Os documentos são digitados, informam o horário de início, destacam as pautas tratadas, numeram as linhas para facilitar a posterior consulta de algum registro ou informação específica, identificam todas as pessoas que se pronunciaram na reunião, registram os debates e as deliberações de forma circunstanciada, dentre outros. O documento ainda é disponibilizado na íntegra, em formato PDF pesquisável.

Merece menção, ainda, uma obrigação legal que poucos municípios cumprem (Subseção 5.8, Apêndice C). Trata-se da divulgação da versão simplificada dos instrumentos de transparência da gestão fiscal. O artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal parece bastante claro ao impor à Administração Pública o dever de elaborar e divulgar pela internet documentos que simplificam a linguagem e os dados contidos em planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e respectivo parecer prévio, relatório resumido da execução orçamentária (RREO) e relatório de gestão fiscal (RGF).

Exemplo de boa prática de divulgação de prestação de contas em linguagem clara, simples e de fácil compreensão foi encontrado no Portal da Transparência do Estado de Santa Catarina, quarta colocada no ranking da transparência dos Estados pela métrica EBT 360°. O Estado divulga o denominado “Balanço Cidadão”, um resumo da prestação de contas entregue pelo Governador do Estado à sociedade e ao Tribunal de Contas. No documento, são apresentados, de maneira didática, os valores arrecadados e gastos pelo Estado, com a explicação de conceitos básicos sobre orçamento público, prestação de contas, transferências constitucionais, dentre outros. Assim, o cidadão consegue compreender o funcionamento da administração dos recursos públicos e torna-se cada vez mais consciente da importância do controle social para a melhoria das políticas públicas (SANTA CATARINA, 2019).

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes não disponibilizava versões simplificadas, em linguagem didática e de fácil compreensão, dos instrumentos de gestão fiscal. Ao contrário, o órgão passa a impressão de que transfere toda a responsabilidade pela elaboração dos planejamentos e das prestações de contas a assessores contábeis. Estes, por sua vez, talvez por não compreenderem o sentido da norma da Lei de Responsabilidade Fiscal ou por comodismo, elaboram meros documentos contábeis, de difícil compreensão, às vezes denominados de “simplificado”, mas que nada têm de simples, no sentido idealizado pelo princípio da publicidade, pelo dever de *accountability* e pela própria literalidade da norma sob análise.

Dessarte, identificou-se que o Poder Executivo Municipal cumpria apenas parcialmente as normas federais que exigem deveres de eficiência, transparência e responsividade à Administração Pública. A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação exigem muito mais do que o mero lançamento de balancetes e outras informações contábeis e financeiras nos portais da transparência dos órgãos públicos. Transparência na gestão significa não só a divulgação dos dados públicos, mas também a informação capaz de comunicar-se com o maior número possível de pessoas e ensiná-las o caminho da participação popular na tomada de decisão (planejamentos) e da fiscalização do gasto público (prestações de contas). Para tanto, o Estado precisa romper a cultura do sigilo e assumir uma postura proativa de formação de cidadãos conscientes, capazes de compreender a linguagem expressada nos documentos de gestão pública e de debaterem criticamente sobre as decisões políticas que impactarão a comunidade.

Por tais motivos, é criticável a atitude dos gestores que transferem toda a responsabilidade da gestão contábil e fiscal a pessoas externas à Administração, muitas vezes contratadas pelo Município sem licitação, para prestar serviço de assessoria contábil, por valor

exorbitante⁴⁸, mas cuja qualidade do serviço deixa a desejar, justamente porque não há preocupação em emancipar o cidadão da cultura patrimonialista, clientelista e paternalista enraizada na esfera pública brasileira.

5.2 Análise sintética do plano de ação

No âmbito da transparência administrativa, o Ministério Público planejou ações focadas em aprimorar a efetividade dos instrumentos de transparência ativa e passiva do Poder Executivo Municipal de Mossâmedes (GO), de forma resolutiva, dialogada, consensual e co-participativa. O quadro detalhado das ações planejadas encontra-se no Apêndice F.

O primeiro objetivo traçado no plano de ações foi o de executar medidas voltadas ao aprimoramento do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes, nos aspectos ativo e passivo. As primeiras ações previstas consistiam justamente na elaboração do relatório de diagnóstico para identificar os aspectos da política de transparência municipal a serem aprimorados; na expedição de recomendação à Prefeitura Municipal para que adotasse as melhorias especificadas no relatório; e no agendamento de reunião com prefeito municipal, vereadores, servidores públicos atuantes na área da transparência da Prefeitura e empresa contratada pela Prefeitura para fornecer o software do Portal da Transparência, de modo que todos tratassem das irregularidades detectadas nas transparências ativa e passiva do Ente e buscassem meios de corrigir os vícios e aprimorar o serviço em âmbito municipal. Também planejou-se recomendar aos gestores e à empresa contratada – ou celebrar termo de ajustamento de conduta (TAC) – para que estes corrigissem as falhas verificadas no serviço de transparência. Por último, previu-se a elaboração de um relatório de avaliação para verificar se as irregularidades foram corrigidas.

O segundo objetivo visou capacitar os agentes públicos responsáveis pelo fornecimento de informações aos cidadãos e pela alimentação do Portal da Transparência. Para tanto, previu-se enviar requisição à Prefeitura Municipal para que encaminhasse relação de todas as pessoas do órgão responsáveis por responder às demandas da Lei de Acesso à Informação. Em seguida, planejou-se a execução de capacitação para agentes públicos atuarem de forma mais responsável em relação à prestação de informações.

⁴⁸ Sobre os gastos excessivos com assessoria contábil e jurídica pelos municípios goianos, vide estudo técnico do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (<https://www.tcm.go.gov.br/site/2019/07/tcmgo-lanca-estudo-sobre-as-despesas-com-assessoria-contabil-e-juridica-dos-municipios-goianos/>, acesso em 06 jan. 2020).

Como terceiro objetivo planejado, almejou-se realizar ações para induzir, conscientizar e capacitar a população em relação ao correto manuseio dos instrumentos previstos na Lei de Acesso à Informação. Essa meta desdobrou-se em duas ações: elaborar conteúdo sobre Lei de Acesso à Informação para divulgação nas escolas; e visitar escola do ensino médio para divulgação da Lei de Acesso à Informação.

A Seção seguinte contém análise do caminho percorrido para a execução dos objetivos, explicação dos objetivos que foram de fato alcançados, as ações porventura modificadas ou não implementadas, os motivos para eventual inexecução do plano, entre outros aspectos.

5.3 Análise sintética do relatório de avaliação

A execução das tarefas planejadas pelo Ministério Público será brevemente discutida nas Subseções seguintes – com ênfase no processo de implementação e nos resultados imediatos alcançados até o fechamento deste trabalho. O relatório detalhado de avaliação está contido no Apêndice I.

5.3.1 Processo de implementação do planejamento

O primeiro objetivo traçado no plano de ações foi o de executar medidas voltadas ao aprimoramento do portal da transparência da Prefeitura de Mossâmedes. O Ministério Público seguiu parcialmente o roteiro previsto, pois foram necessárias algumas adaptações. Passa-se a especificar os procedimentos adotados no decorrer desse tema específico da pesquisa-ação. Para detalhes sobre esse processo, conferir Seção 3, Apêndice I.

As ações para correção e aprimoramento das transparências ativa e passiva foram executadas na instrução de inquérito civil instaurado para investigar irregularidades nas transparências ativa e passiva do Município de Mossâmedes. Juntou-se o relatório de diagnóstico nos autos da investigação e encaminhou-se referido documento, em formato físico e eletrônico, ao prefeito municipal e ao presidente da Câmara Municipal.

Além disso, enviou-se ofício ao prefeito municipal com a requisição de que, no prazo de 10 (dez) dias úteis, encaminhasse ao Ministério Público a relação de todos os servidores públicos municipais responsáveis por responder os pedidos de acesso à informação, na forma física e eletrônica, nos termos da Lei de Acesso à Informação, bem como os servidores responsáveis pela manutenção e alimentação de dados no Portal da Transparência da Prefeitura

de Mossâmedes, com a especificação do nome completo do servidor e a respectiva função desempenhada.

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes, então, enviou portaria que designava servidores públicos, titular e suplente, responsáveis pela implementação do serviço de informações ao cidadão no âmbito do Município de Mossâmedes; e informou que propôs ao Poder Legislativo Municipal projeto de lei para regulamentar a Política Municipal de Transparência e Acesso à Informação, nos termos da Lei Federal n. 12.527/2011 (o projeto de lei foi encaminhado em anexo).

Algumas percepções deste avaliador sobre a portaria em testilha: i) o *caput* do artigo 2º causa estranheza por incumbir a um servidor o dever de proporcionar local com condições apropriadas e infraestrutura tecnológica, o que é dever da gestão municipal, e não de um servidor público específico; ii) é louvável a atribuição do servidor para orientar e monitorar a implementação do disposto na Lei Federal n. 12.527/2011 e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento, pois o monitoramento e avaliação permitem aperfeiçoar o serviço; iii) não se compreende por que a portaria subordinou o servidor à Secretaria Municipal da Administração, órgão inexistente na estrutura administrativa da Prefeitura de Mossâmedes.

Após, o Ministério Público promoveu reunião no dia 16 de julho de 2019, para debater com prefeito municipal, assessores jurídico e contábil contratados pelo Município, vereadores, servidores municipais e representantes de duas empresas, uma contratada para fornecer a plataforma de gestão então utilizada pelo Ente Municipal e outra em fase de negociação com o Poder Executivo para prestar serviço de assessoria em transparência. O Ministério Público expôs aos atores envolvidos o conteúdo do relatório de diagnóstico, bem como indicou as providências que deveriam ser adotadas pelo Município de Mossâmedes para solucionar as irregularidades na transparência pública noticiadas no referido documento, nos termos da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). O evento foi registrado em ata.

Durante o encontro, o prefeito municipal e a empresa responsável pelo fornecimento de software de gestão das contas e pelo Portal da Transparência comprometeram-se a oferecer, na semana seguinte, capacitação técnica aos servidores municipais responsáveis pela disponibilização de dados e informações no portal de Mossâmedes.

Os participantes também afirmaram que iriam solucionar, até o mês de setembro de 2019, todas as irregularidades apontadas no relatório de diagnóstico produzido pelo Ministério Público. Dentre as mudanças a serem empreendidas nesse período, comprometeram-se, por exemplo, a modernizar a página virtual da Prefeitura Municipal e a disponibilizar a íntegra de

todas as leis municipais, atos oficiais, procedimentos licitatórios, editais de licitação e contratos firmados pelo Município de Mossâmedes. A fim de garantir o cumprimento dessas medidas, o Ministério Público propôs, no final da reunião, a celebração de termo de compromisso de ajustamento de conduta com o prefeito municipal, que se recusou a firmar o negócio jurídico.

Diante da recusa, no dia 09 de setembro de 2019, o Ministério Público expediu recomendação ao Município de Mossâmedes e às empresas contratadas para prestarem serviços ligados à transparência administrativa para que, no prazo de 30 (trinta) dias, promovessem, na medida de suas respectivas obrigações legais e contratuais, as providências administrativas e técnicas necessárias para regularizar o Portal da Transparência do Município de Mossâmedes, de modo a atender satisfatoriamente todos os itens avaliados no “Relatório de Diagnóstico da Transparência do Poder Executivo do Município de Mossâmedes” elaborado pelo Ministério Público do Estado de Goiás. Concedeu-se ainda o prazo de 30 (trinta) dias para a comprovação documental da regularização de cada um dos itens avaliados no relatório de diagnóstico elaborado pelo Ministério Público.

Somente as empresas contratadas responderam a recomendação até o fechamento deste trabalho. Nas respostas, concordaram com a grande maioria das irregularidades apontadas pelo Ministério Público no relatório de diagnóstico e comprometeram-se a regularizar os serviços por elas prestados e esclareceram os que já haviam sido regularizados. Por outro lado, também contra-argumentaram determinados pontos do relatório, sob a justificativa de que o Ministério Público equivocou-se ao apontar vícios específicos (como o caso da remuneração de servidores, por exemplo). Esses foram os procedimentos seguidos pelo Ministério Público para alcançar o primeiro objetivo (detalhes em Subseção 3.1, Apêndice I).

Quanto aos objetivos de capacitar os agentes públicos responsáveis pelo fornecimento de informações aos cidadãos e pela alimentação do Portal da Transparência, por falta de tempo hábil, foi impossível ao Ministério Público realizar a ação de capacitação dos agentes públicos para atuarem de forma mais responsável em relação à prestação de informações. Por outro lado, o Ministério Público conseguiu que a empresa fornecedora do serviço de software de gestão ao Município realizasse uma capacitação (Subseção 3.2, Apêndice I).

Sobre o terceiro objetivo planejado, de induzir, conscientizar e capacitar a população em relação ao correto manuseio dos instrumentos previstos na Lei de Acesso à Informação, nenhuma ação foi desenvolvida, por falta de tempo hábil à elaboração de conteúdo sobre Lei de Acesso à Informação para divulgação, com posterior visita a escola do ensino médio para divulgação da Lei de Acesso à Informação (Subseção 3.3, Apêndice I).

Percorrido esse caminho, passa-se a analisar os resultados das ações realizadas, sobretudo no que tange à primeira meta, a única executada nos moldes em que foi planejada.

5.3.2 Resultados imediatos obtidos com as ações

Nesta Subseção serão apresentados e discutidos, de modo breve, os resultados imediatos alcançados com as ações implementadas no ciclo da pesquisa específica das transparências ativa e passiva do Poder Executivo Municipal. Buscou-se averiguar se as irregularidades constatadas foram corrigidas e se o serviço foi aperfeiçoado ao final das ações executadas. Para acessar o relatório de avaliação, consultar o Apêndice I.

QUADRO 3 – DIAGNÓSTICO PRÉ-INTERVENÇÕES E RESULTADOS PÓS-INTERVENÇÕES: SÍNTESE DOS PARÂMETROS AFERIDOS POR MEIO DA MÉTRICA EBT 360°

Tipo de transparência	Parâmetros de análise	Pontuação máxima	Pontuação obtida diagnóstico pré-intervenções	Pontuação obtida resultados pós-intervenções
Transparência ativa	Estrutura organizacional	3,6	2,1	2,1
	Receitas	4	4	4
	Despesas	12	12	12
	Licitações	9	6	9
	Contratos	5,8	5,5	5,8
	Obras públicas	2,6	0	0,4
	Servidores Públicos	4	2	4
	Despesas com diárias	4	2,4	2,4
	Regulamentação LAI	2,5	0	2,5
	Relatório estatístico	2	0	2
	Bases de dados abertos	0,5	0	0,5
Subtotal transparência ativa		50	34	44,7
Transparência passiva	Existência de SIC	9	9	9
	Funcionamento do SIC	41	26	32
Subtotal transparência passiva		50	35	41
Total		100	69	85,7

FONTE: Adaptado de UNIÃO – CGU (2019).

O Quadro 3 sintetiza os parâmetros aferidos por meio da métrica EBT 360° e propicia a comparação entre as respectivas pontuações obtidas pela Prefeitura Municipal de Mossamedes nas fases de diagnóstico e de avaliação desta pesquisa-ação. Quando do diagnóstico, foram constatados pontos positivos e negativos nos serviços de transparência ativa e passiva do referido órgão público. Naquela oportunidade, conferiu-se a pontuação 69 (sessenta e nove), de um total de 100 (cem), ao Ente avaliado. Essa pontuação posicionaria o

Município de Mossâmedes na 302ª (trecentésima segunda) posição, de um total de 665 (seiscentos e sessenta e cinco) municípios listados em ranking na página virtual da EBT 360°.

Após as ações implementadas pelo Ministério Público, avaliou-se que o Poder Executivo Municipal atingiu a nota 85,7 (oitenta e cinco inteiros e sete décimos), o que provocaria um salto para a 121ª (centésima vigésima primeira) posição, considerado acima da média das capitais e dos estados, inclusive. Houve, portanto, evidente melhora do serviço pelo Município de Mossâmedes.

TABELA 3 – DIAGNÓSTICO PRÉ-INTERVENÇÕES E RESULTADOS PÓS-INTERVENÇÕES: NOTAS E RANKING ATRIBUÍDOS COM UTILIZAÇÃO DA MÉTRICA EBT 360°

	Transparência ativa	Transparência passiva	Total	Ranking
Total	50	50	100	1ª/665
Diagnóstico pré-intervenções	34	35	69	302ª/665
Resultados pós-intervenções	44,7	41	85,7	121ª/665

FONTE: Adaptado de Seção 3, Apêndice C; Quadro 1 da Seção 4 e Subseção 4.12, Apêndice I; e CGU (2019).

NOTA: Os valores totais representam a pontuação máxima atribuída a cada indicador, com exceção do valor contido no Ranking, que representa a classificação do órgão avaliado, de modo que, quanto mais próximo do valor, pior a classificação.

Passa-se a discutir os principais aspectos que foram aperfeiçoados e os que continuaram irregulares, na visão deste pesquisador. Mesmo após as ações implementadas, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes continua a publicar a estrutura organizacional de modo incompleto, vício que foi reconhecido pela própria empresa que presta assessoria em transparência ao Poder Executivo (Subseção 4.1, Apêndice I). A Prefeitura Municipal não aprimorou a divulgação da estrutura organizacional. As competências das secretarias são obscuras e não é possível saber quais normas preveem as respectivas atribuições. Omitem também a lista dos departamentos e entidades, endereços de cada unidade (escolas, hospital, postos de saúde), telefone de contato de cada unidade (salvo secretarias) e horários de funcionamento. Por tais razões, o Ente continua sem pontuar nesse quesito.

Tanto as licitações quanto os contratos passaram a ser divulgados corretamente após as ações implementadas pelo Ministério Público (Subseção 4.3, Apêndice I). O Município agora divulga os editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados, em atendimento ao artigo 8º, § 1º, IV, da Lei de Acesso à Informação. Ademais, as informações foram concentradas, cada uma, em um local do Portal da Transparência, diferentemente de outrora, em que estavam espalhadas por diversos campos, no site institucional e no próprio Portal, de forma incompleta e confusa. Um problema não sanado consiste na informação sobre o valor estimado e o valor efetivamente contratado. A Administração informava todo valor estimado

como se fosse o valor efetivamente contratado. Ao invés de corrigir o vício, o Ente suprimiu do Portal a coluna que divulgava os valores estimados.

O relatório de diagnóstico apontou falhas quanto à divulgação de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras. A Prefeitura Municipal de Mossâmedes divulgava a mesma obra duas ou mais vezes, como é o caso da obra do sistema de abastecimento de água municipal, divulgada três vezes na planilha do Portal da Transparência. Também apontou-se a inexistência de registro fotográfico de evolução da obra, o que permitiria ao cidadão avaliar melhor a qualidade do gasto público, embora isso não tivesse retirado pontuação na avaliação do Município. Outrossim, havia sido detectada a falta de identificação da empresa contratada para a realização da obra, esta prejudicial à avaliação pela métrica EBT 360°.

Após as ações do Ministério Público, o Município aperfeiçoou somente um dos quesitos relativos a obras públicas (Subseção 4.4, Apêndice I). Ao contrário do informado pela empresa de assessoria em transparência, não foi corrigido o vício de o Município lançar a mesma obra mais de uma vez. Deveras, a única melhoria no quesito obras públicas foi a divulgação da empresa contratada. Entretanto, remanesce a falta de transparência na divulgação das obras, especialmente pela pluralidade de divulgação de obras idênticas. Se não é possível aferir o objeto de determinadas construções, em razão de publicação incorreta, consequentemente não se encontram também o valor total, a data de início, a data prevista para término ou prazo de execução, o valor total já pago ou percentual de execução financeira. Além disso, manteve-se o vício de impossível identificação de quais obras foram finalizadas, quais estão paralisadas ou em andamento, e as que eventualmente foram interrompidas e abandonadas.

No quesito relacionado a servidores públicos, notadamente a remuneração dos servidores, a empresa de assessoria em transparência argumentou que o Ministério Público havia se equivocado por ocasião do diagnóstico. Esclareceu-se que o avaliador deveria ter marcado o “órgão” e, se fosse aplicado esse filtro de maneira adequada, apareceria, junto ao nome dos servidores que não possuíam remuneração, o motivo dessa supressão. De fato, realizou-se esse procedimento sugerido pela empresa e constatou-se que, quando se aplica o filtro no campo “órgão” e seleciona-se o nome do servidor que não apresenta valor de remuneração, o detalhamento expõe o motivo dessa omissão (Subseção 4.5, Apêndice I).

No campo das diárias, encontrou-se novamente irregularidades nas informações sobre saídas, chegadas e motivos da viagem (Subseção 4.6, Apêndice I). A Administração Municipal continua a permitir que o servidor informe, no campo “motivo da viagem”, datas de

deslocamento incompatíveis com as informações prestadas nos campos “saída” e “chegada”. O problema de preenchimento equivocado de informações provavelmente decorre da inefetividade de controle interno do órgão. Quanto aos motivos, estes continuam a ser divulgados de forma genérica, como “viagem a trabalho”, “viagem por motivo de interesse do Município”, “viagem para atender interesse público”, dentre outras.

O Ente regulamentou os procedimentos para a garantia do acesso à informação e a classificação de informações sob restrição de acesso, por meio da Lei Municipal n. 1234, de 27 de agosto de 2019. A norma está disponível no Portal da Transparência da Prefeitura, de maneira visível, em um campo denominado “legislação”, em uma lista que constam também normas federais que tratam da transparência administrativa e do acesso às informações públicas. Ademais, é possível fazer o download da norma em testilha (Subseção 4.7, Apêndice I).

O relatório estatístico do atendimento a pedidos de acesso à informação agora é divulgado de maneira adequada (Subseção 4.8, Apêndice I). Não é possível mais baixar o relatório, porém o site ficou mais claro, intuitivo e, aparentemente, com informações corretas. Não utilizam mais a taxonomia “pedidos aceitos”, o que gerava certa confusão ao usuário sobre se o pedido havia sido respondido ou se apenas aceito, mas pendente de resposta. Agora utilizam-se os termos “registros de solicitação”, “solicitações atendidas”, “registros em aberto” e “solicitações indeferidas”, considerados inteligíveis. Quanto aos dados apresentados nos gráficos, aparentam efetivamente retratar a realidade, diferentemente da planilha anterior, que possuía contradições e divulgava informações incorretas.

A métrica EBT 360° avalia se o ente divulga na internet a relação das bases de dados abertos. É necessário que a Administração Pública disponibilize dados relativos às mais variadas temáticas e serviços prestados ao cidadão, no formato de um catálogo que facilite a busca e uso de dados publicados pelos órgãos públicos, com o objetivo de propiciar acesso público à informação de forma ágil. Aparentemente, após as ações implementadas pelo Ministério Público, a Prefeitura Municipal passou a publicar a relação das bases de dados no Portal da Transparência, que podem ser baixadas em formato CSV (Subseção 4.9, Apêndice I).

Acerca do serviço de informações ao cidadão (SIC), o Município regularizou todos os problemas diagnosticados. Atualmente, há dois locais específicos no Portal da Transparência que concentram informações relacionadas ao SIC físico. Há dados como local de funcionamento, horário de atendimento, telefone e nome do responsável pelo serviço (Subseção 4.10, Apêndice I).

Um fato que chamou atenção deste pesquisador é o de que, após as mudanças, surgiu, na aba e-SIC (embora o portal utilize a expressão e-SIC, o assunto ora tratado é de SIC,

isto é, presencial), a opção “solicitação presencial”, em que o cidadão precisa imprimir um formulário de requerimento e preenchê-lo com os dados do requerente, dirigir-se ao endereço informado e realizar a solicitação (ver Figura 15, Subseção 4.10, Apêndice I). Ao clicar em “pessoa física”, o usuário fará download do formulário. Apesar de não ter sido considerada uma exigência que dificulte ou impossibilite o acesso à informação, o que acarretaria perda de pontos na métrica EBT 360°, talvez seja o caso de a Administração reconsiderar a necessidade e a efetividade desse formulário, haja vista que normalmente as pessoas mais simples e vulneráveis é que realizam pedidos presenciais, de modo que a exigência de formulário poderá burocratizar excessivamente o acesso à informação e, quiçá, violar o direito do cidadão, principalmente se o servidor responsável negar-se a atender o cidadão que não estiver com o formulário em mãos. Fora esse detalhe, o Município aperfeiçoou sobremaneira o serviço de informação ao cidadão (SIC), razão pela qual recebeu nota máxima nesse quesito.

No que concerne ao sistema eletrônico do serviço de informações ao cidadão (e-SIC), a Prefeitura Municipal de Mossâmedes possui ferramenta que atende a esse quesito (Subseção 4.11, Apêndice I). Para testagem, realizou-se um pedido de forma anônima nesse campo, protocolado sob n. 6040932416/2019 (ver Figuras 16 e 17, Subseção 4.11, Apêndice I). Logo após a formulação desse pedido, foi possível acompanhá-lo pelo próprio site, por meio de acesso à opção “acompanhamento de solicitação”, localizada na aba superior permanente do Portal da Transparência, tópico “e-SIC”. Ao digitar o número de protocolo, surgiram informações importantes sobre o pedido, como a data de solicitação, a data limite para a resposta (no caso, constou a data 18 de janeiro de 2020) e a situação do pedido. As informações estão bem mais didáticas e claras do que na época do diagnóstico.

Em relação aos quesitos de avaliação da transparência passiva por meio da formulação de 03 (três) perguntas ao e-SIC do Município de Mossâmedes, este pesquisador utilizou os resultados de pesquisa realizada por colaboradora de pesquisa (MORAIS; COELHO, 2019), que realizou estudo comparativo entre os serviços de informação ao cidadão do Município de Goiás e do Município de Mossâmedes. Inicialmente, a colaboradora enviou três perguntas idênticas, na mesma data, aos dois Municípios, e acompanhou os desdobramentos desses pedidos. Posteriormente, realizou mais um pedido, em outra data, para cada um dos Municípios e também monitorou-os por prazo determinado. Este pesquisador valeu-se dos resultados referentes às três primeiras perguntas formuladas ao Município de Mossâmedes como parâmetros para aferir o cumprimento dos quesitos da EBT 360° (conferir detalhes em Subseção 4.11, Apêndice I).

As perguntas foram protocoladas com os dados de identificação da pesquisadora (MORAIS; COELHO, 2019) no e-SIC da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. O Portal da Transparência e o e-mail utilizado para cadastro e recebimento das respostas foram monitorados pela solicitante. As respostas foram todas enviadas em 23 de maio de 2019. A discente argumentou em relatório de pesquisa que, relativamente ao sítio eletrônico da Prefeitura de Mossâmedes, houve inconsistências e dificuldades para encontrar o endereço do e-SIC. Acrescentou não ter conseguido acesso pela aba disponível no sítio, à época do protocolo, mas averiguou, posteriormente, que o site em referência havia sofrido modificações e apresentava novo formato, inclusive (é bem provável que a pesquisadora tenha monitorado o portal no período das ações implementadas nesta pesquisa). Argumentou, ademais, que o aviso de resposta pelo e-mail da solicitante foi enviado de forma adequada. A pesquisadora, então, concluiu que o Município de Mossâmedes, embora tenha encaminhado respostas completas e satisfatórias, não observou o prazo legal estipulado pela Lei de Acesso à Informação.

Amparado pela pesquisa realizada por Moraes e Coelho (2019), avalia-se que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes respondeu satisfatoriamente ao que foi perguntado. As respostas apresentadas pela Prefeitura Municipal foram consideradas completas e claras. Sobre os quesitos que avaliam se o Ente permite o acompanhamento posterior da solicitação, com informação sobre a data de registro do pedido e a situação do pedido, registra-se que a Administração de Mossâmedes atendeu-os plenamente.

A Prefeitura Municipal não informou à solicitante a possibilidade de recurso – mesmo vício apresentado quando do diagnóstico. Entretanto, a métrica EBT 360° contenta-se com a mera existência de um botão/informação de recurso no site/sistema do ente federado para atendimento desse critério (BRASIL. CGU, 2019). Com efeito, diferentemente do constatado no diagnóstico, o Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes atualmente contém esse botão, de maneira destacada e intuitiva, que viabiliza o recurso (ver Figura 19, Subseção 4.11, Apêndice I). Além disso, no canto inferior direito da própria tela de acompanhamento da solicitação há uma janela com informações “sobre o recurso”. Nela, explica-se ao usuário que, diante de negativas de acesso a informações, este pode solicitar a revisão da decisão por meio da apresentação de recursos à resposta inicialmente fornecida. Logo, houve aprimoramento quanto à informação sobre o direito de recorrer.

Novamente descumpriram-se os prazos de resposta aos pedidos de informação pelo e-SIC. Não se ignora o fato de que a colaboradora de pesquisa enviou as 03 (três) perguntas antes de o Ministério Público encaminhar o relatório de diagnóstico ao Poder Executivo Municipal (as perguntas foram respondidas em 23 de maio de 2019 e o relatório de diagnóstico

apenas fora encaminhado em junho de 2019). Contudo, a Prefeitura Municipal já estava ciente de que o Ministério Público monitorava os instrumentos de transparência municipal, pois já haviam sido requisitados documentos e informações ao Ente sobre dados da transparência pública municipal. Ou seja, passado aproximadamente 01 (um) ano desde as perguntas formuladas por este pesquisador (para o diagnóstico), novamente a Prefeitura demonstrou dificuldade em responder às perguntas dentro do prazo legal – fato considerado grave e que demonstra desleixo com esse direito fundamental do cidadão.

Outrossim, os aspectos não avaliados pela métrica EBT 360°, que este pesquisador reputou importante consignar no diagnóstico, foram novamente analisados para fins de comparação (Subseção 4.13, Apêndice I).

Verificou-se que o valor de contratos e aditivos contratuais com a pessoa jurídica fornecedora do sistema de informática e do portal da transparência à Prefeitura Municipal continuam equivocados, por informar a celebração de aditivos contratuais com valores discrepantes com os respectivos pagamentos mensais à referida empresa. Diga-se de passagem, a própria empresa reconheceu, na resposta apresentada ao Ministério Público, o equívoco desses valores. Porém, a Administração Municipal não somente deixou de corrigir o valor anterior como também incluiu aditivo com valor incorreto novamente.

O layout do site institucional foi aprimorado e encontra-se mais organizado e informativo. Ao que tudo indica, a página é atualizada regularmente. Além disso, não se encontram espalhadas e desarrumadas as recomendações do Ministério Público ao Poder Executivo; agora estão concentradas em um único local (e continuam a ser divulgadas, por prazo razoável e de maneira destacada, no campo “últimas notícias”, o que é desejável).

A divulgação das normas municipais também foi aprimorada, haja vista que os atos normativos (leis, decretos, portarias, entre outros) concentraram-se em um único local do Portal da Transparência. Entretanto, permanecem leis escritas à mão e há normas vigentes que não estão divulgadas no referido campo. Remanesce, portanto, a necessidade de a Prefeitura Municipal disponibilizar todas as normas municipais, em arquivo PDF pesquisável.

O espaço virtual destinado aos conselhos de políticas públicas do Município foi criado. Ampliou-se a transparência dos atos praticados por esses colegiados, mas poucas informações sobre os órgãos colegiados estão divulgadas. Agendas, pautas de reunião, local de funcionamento, entre outros dados, ainda não estão publicados no portal. A composição dos colegiados é encontrada em outro campo – no da legislação municipal. Assim, atos relacionados aos conselhos estão desorganizados e incompletos. Já se recomendou no relatório de

diagnóstico a adoção do exemplo de boa prática trilhado pela Prefeitura Municipal de Londrina (PR) e insiste-se em afirmar que esse caminho é viável e adaptável a Mossâmedes.

Para além de outros tópicos contidos no relatório de avaliação e não abarcados neste breve estudo, merece atenção por último a obrigação de divulgação das versões simplificadas dos instrumentos de transparência da gestão fiscal. Estes documentos continuam uma incógnita para a Administração Municipal. A própria empresa contratada para serviço de assessoria em transparência informou que a divulgação desses documentos simplificados é mera faculdade do Poder Público, por falta de previsão legal expressa. Ocorre que essa orientação diverge da literalidade da parte final do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do próprio objetivo da transparência administrativa, que é permitir o acompanhamento da administração pública pelo próprio cidadão. Divulgar dados técnicos especializados, sem formatá-los em uma linguagem acessível, é o mesmo que manter sigilo sobre a coisa pública.

Exemplos de boas práticas não faltam. O Estado de Santa Catarina, quarta colocada no ranking da transparência dos Estados pela EBT 360°, divulga anualmente o denominado “Balanço Cidadão”, um resumo da prestação de contas entregue pelo Governador do Estado à sociedade e ao Tribunal de Contas. No documento, são apresentados, de maneira didática, os valores arrecadados e gastos pelo Estado, com a explicação de conceitos básicos sobre orçamento público, prestação de contas, transferências constitucionais, dentre outros. Assim, o cidadão consegue compreender o funcionamento da administração dos recursos públicos e se torna cada vez mais consciente da importância do controle social para a melhoria das políticas públicas (SANTA CATARINA, 2019).

Dessarte, embasado nos resultados do relatório de avaliação, que foram confrontados com os resultados do relatório do diagnóstico, considera-se positiva a atuação do Ministério Público e dos agentes públicos e privados envolvidos no ciclo da pesquisa-ação de aprimoramento da transparência do Poder Executivo de Mossâmedes. Houve empenho de diversos atores públicos e privados para a melhoria do serviço e o aperfeiçoamento do serviço. Consequentemente, houve aumento da pontuação após nova aplicação da métrica EBT 360°. Houve mais investimento da Administração para melhoria do site institucional. A empresa fornecedora do software de gestão aprimorou o produto e passou a fornecer também uma ferramenta própria de portal da transparência, de forma mais intuitiva, didática e acessível.

Fica a percepção, contudo, de que o caminho ainda é longo para que se incuta uma cultura administrativa de *accountability* e de responsividade na prática cotidiana dos agentes públicos. Conquanto a empresa contratada tenha realizado capacitação aos servidores responsáveis pelo serviço da transparência, ainda há informações falsas e incorretas no portal.

A alta pontuação alcançada pelo Poder Executivo Municipal por meio da métrica EBT 360° não significa, por si só, serviço público de qualidade. Há tópicos não abrangidos pela métrica cujo descumprimento também configura ato ilegal do Poder Público. Deveras, parece que o Ministério Público deverá continuar o monitoramento, a cobrança e o diálogo constante com Poder Público para alcançar impactos positivos, incluindo a realização de um novo ciclo de pesquisa-ação, com capacitações tanto a servidores públicos responsáveis pela transparência do Poder Executivo Municipal quanto a integrantes da sociedade civil e dos conselheiros de políticas públicas.

CONCLUSÃO

O presente trabalho busca discutir os resultados gerais obtidos com a experiência de pesquisa-ação no campo da democracia deliberativa e participativa, que investigou se o Ministério Público é capaz de adotar melhores práticas, embasado em diagnósticos, planejamentos, ações e avaliações, para fomentar a participação social na gestão pública em municípios de pequeno porte. Nessa seara, uma das perguntas que se tentou responder com o presente estudo era se, ao adotar essas melhores práticas, o Ministério Público conseguiria aumentar as condições efetivas de participação social no âmbito da gestão pública municipal. Outra pergunta, decorrente dessa, buscou aferir quais as melhores práticas para aprimorar os espaços e instrumentos de participação popular na gestão pública. O enfrentamento dessa pergunta foi antecedido de uma questão preliminar: a de saber, por meio dos diagnósticos realizados, quais os principais problemas quanto à efetividade material da participação social em municípios como Mossâmedes (GO).

Ao menos no Município pesquisado (conjectura-se que outras cidades do mesmo porte possuam os mesmos problemas), há fatores que dificultam a efetiva presença da sociedade civil nos espaços poliárquicos deliberativos e a utilização das ferramentas de democratização da gestão pública. Os problemas que a literatura especializada (SILVA, 2002; AVRITZER, 2008; BARCELLOS, 2009; COELHO; NEVES, 2017) aponta como causas para o déficit de participação democrática foram empiricamente constatados como resultados dos diagnósticos. Com efeito, a sociedade civil mossamedina encontra-se dispersa, sem um nível adequado de formação política capaz de exigir melhorias em serviços públicos; os conselhos de políticas públicas são instituídos no Município apenas por imposição de normas federais ou como condição de entes subnacionais para transferência de recursos, de modo que, ao término da política federal ou estadual, desativa-se o conselho municipal; no campo da transparência administrativa, a Administração Pública divulga informações de modo burocrático, formal, em linguagem inacessível aos reais destinatários da informação – o povo –, razão pela qual o exercício da *accountability* resta prejudicado; no mesmo sentido são as audiências públicas, eventos meramente protocolares, cumpridores formais de normas e de prestação de contas a órgãos de controle, além de incapazes de influenciar decisões centrais sobre políticas públicas. Falta de informação, exclusão do cidadão da esfera pública formal, clientelismo e descrença social quanto à melhoria da qualidade do gasto público completam o círculo vicioso da participação popular simbólica.

Sob as premissas da teoria deliberativa em espaços institucionalmente constituídos, por meio da estratégia da pesquisa-ação, este pesquisador, no exercício das funções de promotor de justiça, ocupante do cargo da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes (GO), aliou procedimentos de pesquisa consagradas com instrumentos extrajudiciais de resolução de conflitos metaindividuais, para aumentar as condições de participação social em conselhos de políticas públicas municipais, audiências públicas e serviços de transparência ativa e passiva do Poder Executivo do Município de Mossâmedes (GO).

Referidos procedimentos de pesquisa foram a análise documental, a aplicação de questionários e a realização de entrevistas semiestruturadas, com caráter quantitativo e qualitativo. Aliado à pesquisa, inúmeras ações foram implementadas com base nos instrumentos extrajudiciais conferidos ao Ministério Público, a exemplo do inquérito civil, do procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas, do termo de ajustamento de conduta, da recomendação, da audiência pública, da reunião, da notificação e da requisição.

No ciclo de pesquisa-ação dos conselhos de políticas públicas, as ações desenvolvidas buscaram inicialmente diagnosticar as condições de funcionamento e de participação da sociedade civil nos colegiados. Detectaram-se problemas de toda sorte, em especial na normativa municipal e na prática institucional. Os aspectos mais problemáticos consistem em: a) falhas na composição dos conselhos de políticas públicas, com disparidade entre representantes da sociedade civil e do governo, mesmo nos casos de obrigação legal de paridade; b) ilegalidade da forma adotada para escolha dos membros dos conselhos de políticas públicas representantes da sociedade civil, comumente indicados e não eleitos pela comunidade (além de agentes públicos municipais, especialmente os comissionados, ou parentes destes, ocuparem vagas destinadas à sociedade civil); c) ausência de oferta regular de capacitações técnicas pela gestão municipal e destinadas a todos os membros dos conselhos, que não costumam reunir a experiência necessária para o desempenho ideal das importantes funções atribuídas aos mencionados órgãos colegiados; d) ausência de estrutura física e de recursos humanos em um patamar de qualidade mínimo, isto é, suficiente para assegurar o exercício ideal das atividades ordinárias e funções herdadas pela legislação aos conselhos de políticas públicas; e) falhas no registro das atas das reuniões dos colegiados, que não observam um parâmetro de qualidade no que tange à elaboração e posterior divulgação dos documentos aos interessados, à sociedade civil amplamente considerada, inclusive; f) divulgação deficiente da agenda e pautas das reuniões dos conselhos de políticas públicas, bem como dos documentos e deliberações produzidos pelos colegiados no bojo dos ciclos de políticas públicas, incluindo as

convocações e as atas das reuniões; g) inobservância e enfraquecimento do exercício efetivo das funções deliberativa e fiscalizadora dos conselhos de políticas públicas, que são colonizados pela gestão municipal em virtude da ausência de instrumental emancipatório (técnico e legitimador, principalmente) e do desconhecimento geral quanto à existência e atividades desempenhadas pelos colegiados no Município; h) simulação de realização de reuniões (conselheiros não realizam reuniões, mas posteriormente assinam atas), principalmente quando a aprovação das contas pelo colegiado for requisito legal (Seções 3 a 5, Apêndice A).

A partir das irregularidades constatadas, planejaram-se ações para aperfeiçoamento das condições de participação da sociedade civil, a partir da atuação ministerial. O método da pesquisa-ação revelou-se adequado para o Ministério Público aprimorar determinados aspectos desses órgãos deliberativos. Parece imprescindível que, aliado a essa estratégia de pesquisa de intervenção, o promotor de justiça assuma postura dialógica, transparente, consensual, democrática e horizontal, tanto com agentes públicos quanto com a sociedade civil. Nessa senda, a Administração Municipal acolheu – ainda que parcialmente e sem a proatividade e a eficiência que se almejavam – as duas recomendações expedidas pelo Ministério Público, para regularização da composição dos colegiados e para melhoria dos procedimentos e tomadas de decisão (vide Subseções 4.2 e 4.4, Apêndice G).

As capacitações também foram a alternativa encontrada pelo Ministério Público para romper o círculo vicioso de baixa participação dos conselhos nas tomadas de decisão estatal, seja pela falta de aptidão técnica dos conselheiros, seja pelo desinteresse de gestores em submeterem as matérias à apreciação dos colegiados. Agentes públicos e integrantes da sociedade civil, com vasta experiência em controle da Administração Pública (seja externo, seja social), aceitaram o convite da Promotoria de Justiça de Mossâmedes e deslocaram-se até o Município de Mossâmedes, sem qualquer custo ao Município ou ao Ministério Público, para capacitarem pessoas exclusivamente interessadas em melhorar as políticas públicas municipais, promovendo o empoderamento do cidadão.

Em suma, o Ministério Público corrigiu falhas detectadas e aprimorou determinados aspectos dos conselhos de políticas públicas de Mossâmedes: ampliou a participação da sociedade civil no plano efetivo; reverteu multas de TAC em equipamentos para melhoria do trabalho dos conselhos; organizou capacitações para os conselheiros exercerem melhor as funções – e os agentes públicos entenderem melhor como deve ser a relação entre Administração Pública e conselhos –, convenceu administrador e empresas prestadoras de serviços de transparência em melhorar a transparência do trabalho dos conselhos, entre outros resultados relatados na Seção 3 deste relatório final e respectivo Apêndice G. Nem tudo foi

possível realizar a contento, em certos casos por falha da gestão municipal, como ocorreu com a sala dos conselhos, que ainda é inadequada ao bom desempenho das funções; em outros, o Ministério Público foi o único responsável pela inexecução da ação ou pelos resultados malogrados, como a melhoria dos procedimentos e das tomadas de decisão (quanto a isto, vide Subseções 3.4 e 4.4, Apêndice G).

No campo das audiências públicas, elaborou-se um diagnóstico no início deste projeto, em que foram avaliadas 38 (trinta e oito) audiências públicas realizadas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017. Constatou-se que o índice de participação da sociedade civil foi baixo nessas audiências. Porém, a causa desse fenômeno parece não advir do desinteresse da comunidade, e sim do despreparo e do desinteresse do Poder Público em realizar audiências públicas e de responder às demandas da comunidade por meio de políticas públicas.

Com efeito, até então o Poder Público realizava audiências caracterizadas por: a) inexistência de ampla divulgação da audiência à comunidade; b) agendamento das audiências somente nos horários matutino e vespertino, o que inviabilizava a participação da maioria dos trabalhadores privados; c) inexistência de procedimentos que fomentem a livre manifestação dos cidadãos sobre os problemas coletivos; d) predominância da fala por representantes do Poder Público, geralmente técnicos, como contadores contratados pelo Município, sem vivência com a comunidade e nem habilidades de dialogar com o público presente; e) dificuldades (ou desinteresse) de o Poder Público transformar as demandas, reclamações, pedidos e problemas em ações concretas (responsividade); e f) desconhecimento da sociedade e dos próprios gestores públicos sobre noções de finanças e orçamento público.

Nesse sentido, a análise das atas das audiências públicas de 2010 a 2017 permite diagnosticar que, no decorrer de 08 (oito) anos, a população de Mossâmedes não detinha oportunidade de influenciar as decisões dos representantes políticos (prefeitos, secretários e vereadores) nem de se manifestar abertamente nos espaços participativos. A título de exemplo, houve caso de audiência pública realizada em local totalmente inadequado, onde o contador explanou ao público presente – a grande maioria secretários municipais e servidores públicos – sobre os objetivos da audiência para elaboração do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em seguida, os secretários municipais fizeram propostas para incluir temas no referido projeto e “lideranças da comunidade” pediram “para olhar com mais carinho” para a população (vide detalhes na Subseção 3.30, Apêndice B). Isso não é audiência pública, e sim mera reunião interna da Prefeitura Municipal para simular o cumprimento da Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Estatuto da Cidade (obrigação explicada na Seção 9, Quadro 7, e

Subseção 91, Apêndice H). É evidente que o Poder Público cai em descrédito com a reiteração desses atos meramente protocolares e de participação popular simbólica.

As ações implementadas pelo Ministério Público em parceria com a Prefeitura Municipal de Mossâmedes no primeiro semestre de 2019, de realização de 05 (cinco) audiências públicas, comprovaram que, quando instituições estatais promovem a ampla e prévia divulgação, estabelecem horários adequados, expõem os objetivos ao público com clareza, respeitam um procedimento voltado à escuta da comunidade e posteriormente levam a sério o que foi debatido, a sociedade tende a participar desses espaços democráticos (vide avaliação de resultados, sobretudo Seções 5, 6 e 8, Apêndice H).

A ampla participação da comunidade, a relevância dos debates travados e a satisfação dos participantes permitem concluir que o Estado, ao realizar audiências públicas para planejar políticas públicas ou para prestar contas sobre o que executou, deve sempre se pautar por um procedimento que desperte interesse da população em participar. Se seguir os mesmos procedimentos observados durante o ciclo da pesquisa-ação e explicados com detalhes no relatório de avaliação, o Poder Público Municipal também obterá êxito na mobilização da população. Por essa razão, o relatório de avaliação, encaminhado aos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Mossâmedes, contém uma seção específica com os padrões procedimentais mínimos esperados de uma audiência pública. Junto ao relatório de avaliação encaminhado aos referidos Poderes, foram anexados modelos de edital, de ata, de formulário de preparação da audiência pública, de questionários, entre outros (tais modelos foram excluídos dos apêndices deste relatório final, pois no roteiro propositivo de boas práticas foram anexados modelos semelhantes, a seguir comentado).

Ainda sobre o procedimento, existem audiências públicas de realização obrigatória pelo Município, algumas a cargo do Poder Executivo (em especial as de planejamento) e outras do Poder Legislativo (prestações de contas). Concretizar todas essas audiências públicas, com antecedência razoável ao término do prazo para envio dos projetos de lei, e respeitado um procedimento democrático, voltado ao incremento da participação do cidadão, representa não só cumprimento de deveres legais, mas também a direção correta para atingir as metas constitucionais, por meio de uma gestão pública dialogal. A prática periódica das audiências públicas obrigatórias no Município, com rigor metodológico e respeito ao cidadão – simultaneamente, coautor e destinatário das decisões – incorporará um aprendizado social na comunidade de solução dos problemas coletivos de forma democrática, eficiente e responsiva.

Em relação ao conteúdo das audiências públicas realizadas no plano de ações desenvolvido pela Promotoria de Justiça, os resultados demonstraram que se atingiu um nível

elevado de manifestações sobre os objetivos das audiências públicas. De fato, das 263 (duzentos e sessenta e três) manifestações, apenas 02 (duas) trataram de interesse individual disponível. As demais abordaram direitos sociais previstos na Constituição Federal e, portanto, de concretização obrigatória pelo Estado, por meio de políticas públicas. Além disso, agentes públicos assumiram 19 (dezenove) compromissos concretos de resolver problemas coletivos expostos durante os debates. Um destes compromissos foi firmado pelo Ministério Público, inclusive (vide Quadro 3, Seção 7, Apêndice H).

É evidente que políticas públicas custam dinheiro. Não se pretendeu compelir o Poder Público a solucionar todos os problemas mais debatidos nas audiências do ciclo de pesquisa-ação, tampouco a cumprir todas as promessas anunciadas. Entretanto, o relatório de avaliação foi metodologicamente guiado para informar aos responsáveis por cada área de atuação a necessidade de respostas às demandas da população, por meio de aporte de recursos públicos. Aliás, nunca é demais lembrar que dinheiro público, embora esteja sob administração do Estado, somente deve ser utilizado em prol das necessidades da comunidade. O conteúdo das audiências deve ser entendido como informativo e persuasivo aos representantes políticos para se orientarem quando da elaboração dos planejamentos orçamentários e da implementação de políticas públicas. Adota-se o entendimento de que os resultados de audiências públicas devem levar o Poder Público a tomar decisões que solucionem os problemas coletivos percebidos como mais relevantes pelos participantes, salvo se os tomadores de decisão justificarem, em espaços institucionais com o mesmo alcance democrático, os motivos que os levaram à adoção de providências diversas ao que foi deliberado ou requisitado.

No que diz respeito ao Ministério Público, os resultados das audiências públicas servirão como metas institucionais da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossamedes, a partir do ano de 2020, para compelir o Poder Público a resolver prioridades e compromissos coletados durante o ciclo da pesquisa-ação. Isso representa simplesmente o cumprimento de funções constitucionais, de defesa do regime democrático e dos interesses sociais, atribuídas ao Ministério Público na Constituição Federal. A diferença (importante diferença!), após a realização da pesquisa-ação em comento, é que, agora a Promotoria poderá agir embasada no que a sociedade manifestou como suas prioridades e anseios, e não em aquilo que o próprio Ministério Público, numa interpretação solipsista, coloca para si como prioridade.

Na democracia, os objetivos de uma comunidade somente serão legítimos se definidos, implementados e avaliados por meio do diálogo permanente, respeitoso e cooperativo entre sociedade civil e ocupantes de cargos públicos. Essa forma de governar impõe

que decisões coletivas sejam deliberadas em arenas abertas aos cidadãos que usam serviços públicos ou que de outra maneira são afetados pelas decisões públicas.

Assim, se os recursos públicos são escassos e as necessidades da população, infinitas, o processo de elaboração do orçamento público deve contemplar o máximo possível das prioridades diagnosticadas pela própria população. Em outras palavras, o Ministério Público adotará todas as providências cabíveis para atuar co-participativamente de modo a que o Poder Público solucione os problemas prementes da comunidade, identificados nas audiências. De outra parte, buscará responsabilizar os gestores que deixarem de cumpri-las, sob o argumento de falta de recursos, quando ficar comprovada a desídia com o erário ou a quebra da confiança com a comunidade, como ocorre nos casos em que o gestor efetua despesas supérfluas, a exemplo de contratação de shows artísticos, aquisição de fogos de artifício e ornamentação de espaços públicos, em detrimento das necessidades diagnosticadas na arena democrática. As audiências demonstraram que a população de Mossâmedes não aprova os mencionados gastos.

Na seara da transparência administrativa, em relação aos resultados em si das ações dedicadas ao aprimoramento das informações divulgadas pelo Poder Executivo Municipal, avalia-se como positiva a atuação do Ministério Público e dos agentes públicos e privados envolvidos com a matéria. Houve dedicação de diversos atores para a melhoria do serviço; o aumento da pontuação computada pela métrica EBT 360° é reflexo disso. Houve mais investimento da Administração para melhoria do site institucional. A empresa fornecedora do software de gestão aprimorou o produto e passou a fornecer também uma ferramenta própria de portal da transparência, de forma mais intuitiva, didática e acessível (Apêndice I). Fica a percepção, contudo, de que o caminho ainda é longo para que se incute uma cultura administrativa de *accountability* e de responsividade na prática cotidiana dos agentes públicos.

Foi possível notar que, conquanto uma empresa tenha realizado capacitação aos servidores responsáveis pelo serviço da transparência, ainda há informações bastante equivocadas, que não retratam a realidade do Poder Público. Na grande maioria dos itens é possível perceber necessidade de aprimoramento, ainda que os pontos falhos não tenham acarretado perda de pontuação na métrica avaliativa. Deveras, parece que toda a dedicação só produzirá impactos positivos a longo prazo, se o Ministério Público continuar o monitoramento, a cobrança e o diálogo constante entre Poder Público e sociedade civil, exigindo do Estado mais respeito ao direito fundamental de acesso à informação e proporcionando ao cidadão mais conhecimento e técnicas para manusear as ferramentas democráticas de acesso à informação e de controle daquilo que pertence à coletividade como um todo. A busca do Ministério Público

deve ser por um duplo objetivo: por um lado aprimorar seus meios de cobrar mais transparência e responsividade do Poder Público; de outro o de estimular a sociedade para que ela própria participe ativamente e exija transparência e responsividade.

Talvez a próxima ação necessária seja a de realizar capacitações a integrantes da sociedade civil sobre como manusear as ferramentas garantidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei de Acesso à Informação. Outrossim, imperioso reunir-se periodicamente com agentes públicos responsáveis pela alimentação das informações públicas nas páginas do Município e pelo fornecimento de respostas aos pedidos de informação, de modo a refletir com os envolvidos sobre ética na Administração Pública, direitos e garantias do usuário do serviço público e técnicas de aperfeiçoamento no trato da coisa pública e na prestação de contas aos órgãos de controle e ao cidadão.

Afirmou-se em um dos relatórios que avaliar os resultados advindos de ações que o próprio avaliador fomentou e trabalhou pela melhoria do serviço público carrega o risco inevitável de elaborar um discurso apologético e tendencioso, haja vista que o avaliador procurará realçar os acertos e atenuar as falhas (tentou-se não proceder assim). Avaliar os resultados dos planejamentos por si elaborados, mesmo que sejam consequências de um conjunto de ações que dependeram do empenho de diversos atores envolvidos – promotor de justiça, prefeito municipal, secretários municipais, servidores públicos, empreendedores das empresas contratadas e trabalhadores dessas mesmas empresas, entre outros –, no fundo trata-se de autoavaliação e, portanto, possui o risco inafastável do subjetivismo. Essa situação é um risco inerente à pesquisa-ação. Buscou-se aplicar, na medida do possível, as estratégias previstas na literatura pesquisada para conter esse risco na fase de avaliação.

Não se pretende negar esse viés. Desde o início da proposta havia o compromisso de que a Promotoria de Justiça esforçar-se-ia o máximo possível para resolver problemas coletivos democrático-deliberativos embasada em atuação extrajudicial, planejada, consensual, dialógica e prioritariamente preventiva.

No campo científico, a pesquisa-ação permitiu não só que o membro do Ministério Público percorresse um itinerário, mas também revelou um método com potencial para desenvolvimento de atividades que demandem avaliação da situação social, cooperação entre os atores envolvidos no processo, avaliação, autoavaliação, e meios de continuação da atividade, de modo ordenado. Ou seja, o simples fato de ter se valido de pesquisa-ação para exercício das funções ministeriais permitiu um ganho de qualidade, ao menos para a atuação do Ministério Público nos campos pesquisados.

Nessa perspectiva, o presente trabalho produz como produto final acessório um roteiro de boas práticas destinado aos membros e servidores do Ministério Público do Estado de Goiás. Referido manual objetiva atender uma lacuna institucional no que concerne ao implemento de um Ministério Público não somente resolutivo e transformador da realidade social, mas principalmente democrático e emancipatório da comunidade amplamente considerada.

O Ministério Público deve ser uma instituição eminentemente social, fundamentada no atendimento do interesse público e, por essa razão, deve estar sempre atenta e ciente dos problemas mais graves e urgentes da população, conhecer as suas necessidades e as particularidades dos conflitos sociais observados na realidade concreta. Mas como conhecer as necessidades da população sem que funcionem bem os mecanismos de democracia deliberativa e participativa?

O costume e a ausência de uma política de gestão institucional eficiente isolam o membro do Ministério Público no próprio gabinete, que passa a ser equivocadamente visualizado como o ambiente de atuação por excelência, principalmente nos órgãos de execução que privilegiam uma posição demandista. Por outro lado, o Ministério Público também deve evitar atuação ativista, com colorações de cientificidade, passando a se confundir a visão do Ministério Público com aquilo que é o interesse da sociedade. Essa substituição do olhar social pelo olhar ministerial, no fundo, está calcada na ideia de que os valores do Ministério Público seriam mais nobres do que os dos políticos, e mais esclarecidos do que os do povo, além de que estariam acima de qualquer suspeita.

Ainda, o amplo acervo de funções herdadas ao Ministério Público, a necessidade de estruturar a Instituição na perspectiva constitucional e a limitação dos recursos materiais e humanos disponíveis, principalmente no interior do país, exigem racionalidade, legitimidade e amparo em dados técnicos criteriosamente avaliados. O anseio por uma resolutividade efetiva, pautada na priorização dos instrumentos e estratégias extrajudiciais, reclama o remanejamento permanente de esforços e a criação de um hábito de reciclagem das prioridades consideradas no exercício da atividade finalística. As necessidades da população são diversas, dinâmicas e plurais. Assim, a concretização legítima do direito, por meio da atuação ministerial, está intimamente atrelada ao desenvolvimento de estratégias metodológicas voltadas ao conhecimento concreto das demandas sociais.

Para além das problemáticas sociais que chegam a conhecimento do Ministério Público a partir dos atendimentos realizados no gabinete, o membro da Instituição precisa aprender a manusear instrumentos e técnicas de pesquisa para colher e organizar dados que

desempenharão um papel fundamental na reformulação das atividades rotineiras do órgão de execução, principalmente no que concerne à utilização de instrumentos de escuta social e debate público.

Um promotor de justiça pode simplesmente atuar nos limites de determinada circunscrição conforme o que entende adequado e necessário, ou seja, com base em suas convicções mais íntimas e com o objetivo de, sem qualquer fundamento científico, atender os interesses que percebe como prioritários na realidade em que foi inserido. Nessas situações, o promotor de justiça sempre será um estrangeiro para a coletividade em que está inserido.

A atuação profissional do membro do Ministério Público precisa considerar a necessidade de aperfeiçoamento científico contínuo, bem como a coerência e a transparência das ações desempenhadas no exercício da atividade-fim, pois as decisões devem ser racionais e obrigatoriamente fundamentadas em informações metodologicamente colhidas e interpretadas. Nesse contexto, com o objetivo de concretizar os ideais de resolutividade, racionalização e transparência da atuação, é que se propõe a realização de ciclos de ações em caráter permanente e com habitualidade, por meio da estratégia metodológica da pesquisa-ação.

Ao trabalhar com ciclos metodológicos bem delineados, o membro do Ministério Público pode atuar como verdadeiro pesquisador social e, nessa condição, passaria a conhecer as particularidades de determinada região com base na adoção reflexiva de diretrizes científicas previamente estabelecidas. Esse tipo de abertura e organização permite que as decisões sejam tomadas com melhor acuidade contextual e democrática, o que fundamenta e legitima a atuação do Ministério Público perante a sociedade e, por consequência, fortalece o exercício da atividade-fim e da Instituição como um todo.

No manual de boas práticas institucionais apresentado no Apêndice J, a realização de ciclos metodológicos pelos órgãos de execução do Ministério Público é defendida no âmbito da adoção dos seguintes procedimentos em caráter periódico: diagnóstico, planejamento, execução e avaliação. Ressalta-se que a sistemática proposta, pautada em ciclos de atividades estruturadas, foi devidamente aplicado nos trabalhos desenvolvidos pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, localizada no interior do Estado de Goiás, entre os anos de 2018 e 2019 e obteve resultados satisfatórios, devidamente validados no uso de técnicas de pesquisa-ação e na permanente abertura dialogal com a sociedade.

O foco do projeto executado em Mossâmedes foi fortalecer os espaços institucionalizados de debate e deliberação democrática a partir da execução de ações planejadas pelo Ministério Público. Ressalta-se que o cerne da referida iniciativa guarda correspondência com a ideia de que o Ministério Público possui o dever institucional de agir

com transparência e fundamentar as suas decisões perante a sociedade, de modo a desenvolver, para além do demandismo amorfo, uma ansiada cultura extrajudicial pautada na tutela coletiva e no diálogo co-participativo e democrático.

Nesse contexto, sem prejuízo de outras atividades embasadas no roteiro propositivo em anexo, a defesa acerca da utilização de ciclos de ações bem delineados será realizada na perspectiva dos conselhos de políticas públicas, da realização periódica de audiências públicas e do ideal de transparência administrativa no âmbito do Poder Público Municipal. Adverte-se que a pretensão do roteiro de boas práticas é realçar os benefícios da atuação estratégica e eficiente e sistematizar um plano de atuação que poderá ser utilizado por qualquer membro interessado em fortalecer os mencionados instrumentos de controle social.

Ressalta-se que o objeto do manual, consistente no fortalecimento da participação popular nos ciclos de políticas públicas, é apenas uma referência para o promotor de justiça interessado em replicar a iniciativa, pois novos ciclos poderão ser criados a partir das necessidades particulares ao órgão de execução. O que se propõe é uma estrutura de atuação baseada em critérios científicos de coleta e análise de dados que serão utilizados para o membro do Ministério Público conhecer os conflitos coletivos que o cercam e, então, traçar estratégias metodologicamente eficientes, fortalecer o exercício da atividade finalística e prestar contas à comunidade sobre os fundamentos utilizados pela Instituição para adotar determinada decisão.

Mais do que uma mudança de postura profissional, as práticas delineadas no roteiro ressaltam a importância das decisões coerentes e ações organizadas, o que só é possível em um ambiente embasado por uma visão panorâmica e democrática acerca das responsabilidades do Ministério Público na contemporaneidade.

Assim, o roteiro, resultante da pesquisa-ação realizada (vide Apêndice J) é destinado aos membros e servidores do Ministério Público brasileiro que procuram uma referência profissional para iniciar um trabalho preocupado com a emancipação social e a sua relação com a visualização de resultados úteis no exercício da atividade-fim, pautados em um modelo de gestão que posiciona a instituição na arena do diálogo verdadeiramente democrático, legitimando-a.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Wellington Lima; SILVA, Lilian Lenite da. Sobre a Democracia Deliberativa: Joshua Cohen a Jürgen Habermas. *Ítaca*, Rio de Janeiro, n. 26, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/Itaca/article/view/2410>. Acesso em: 31. mar. 2019.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no Neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In: FARIAS, Cristiano Chaves de; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (org.). *Temas Atuais do Ministério Público*. 6. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

ALVES, Edson Ferreira. *Conselhos Municipais de Educação em Goiás: historicidade, movimentos e possibilidades*. 2011. 209 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tde/2009>. Acesso em: 27 mar. 2019.

ALVES, Edson Ferreira. Conselhos Municipais de Educação em Goiás: percurso legal e desafios para estruturação e funcionamento. *Revista Educação e Políticas em Debate*, Uberlândia, v. 3, n. 2, p. 335-357, ago./dez. 2014. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/30283>. Acesso em: 3 mar. 2018.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 fev. 2018.

BANCO MUNDIAL. *Monitorização & Avaliação: algumas ferramentas, métodos e abordagens*. Washington DC, 2004. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/611901468167957804/Monitorizacao-avaliacao-algumas-ferramentas-metodos-e-abordagens>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BARCELLOS, Ana Paula de. Papéis do Direito Constitucional no Fomento do Controle Social Democrático: algumas propostas sobre o tema da informação. In: NOVELINO, Marcelo (org.). *Leituras Complementares de Direito Constitucional: Teoria da Constituição*. Salvador: Juspodivm, 2009.

BARCELLOS, Ana Paula de. *Direitos fundamentais e direito à justificativa: devido procedimento na elaboração normativa*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

BASSINELLO, Greicelene Aparecida Hespanhol; BAGNATO, Maria Helena Salgado. Os primórdios do Projeto Larga Escala: tempo de rememorar. *Revista Brasileira de Enfermagem*, Brasília, v. 62, n. 4, p. 620-626, ago. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71672009000400022&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 22 nov. 2019.

BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BORDIGNON, Genuíno. *Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano*. 2. ed. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados. Relatório Quadrimestral da Saúde e sua apresentação em audiência pública nas Casas do Congresso Nacional (art. 36 da Lei Complementar nº 141, de 2012). Autores: Mario Luis Gurgel de Souza, Wagner Primo Figueiredo Júnior, Artenor Luiz Bosio. *Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, 2015, Nota técnica n. 05/2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2015>. Acesso em: 4 out. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Medida provisória altera marco legal do saneamento básico*. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/550473-medida-provisoria-altera-marco-legal-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 23 mar. 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Guia de implantação de Portal da Transparência*. Brasília, 2013.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). *Escala Brasil Transparente 360°*: guia de orientações para os entes federados. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360>. Acesso em: 20 dez. 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). *Escala Brasil Transparente 360°*: metodologia e critérios de avaliação EBT 360°. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360/metodologia>. Acesso em: 20 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Controle Social para conselheiros: gestão democrática e conselhos*. Rio de Janeiro, 2013.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de Demonstrativos Fiscais Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios*: válido a partir do exercício financeiro de 2019. Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. *Apresentação*. Brasília, 2019. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/apresentacao-cns>. Acesso em: 21 nov. 2019.

BRASIL. Ministério do Turismo. *Plano Nacional de Turismo 2003-2007*. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/publicacoes/item/32-planos-nacionais.html>. Acesso em: 23 nov. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6121 MC*. Relator: Ministro Marco Aurélio. Tribunal Pleno. Brasília, 13 jun. 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5678906>. Acesso em: 10 jan. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Orientações para Conselhos da Área de Assistência Social*. 3. ed. Brasília: TCU, 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)*. Tribunal de Contas da União, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Conselho de Alimentação Escolar. 1. ed. Brasília: TCU, 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMPO GRANDE. Plano Municipal de Saúde 2018-2021. Autor: Marcelo Luiz Brandão Vilela. *Secretaria Municipal de Saúde*, Campo Grande, MS, 2017. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/sesau/artigos/plano-municipal-de-saude-pms/>. Acesso em: 23 out. 2019.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, fev./abr. 1990.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. Reconhecimento, Experiência e Historicidade: considerações para uma compreensão dos Direitos Humano-Fundamentais como (In)variáveis Principiológicas do Direito nas sociedades democráticas contemporâneas. In: FARIAS, José Fernando de Castro; SOBREIRA FILHO, Enoque Feitosa; OLIVEIRA JR., José Alcebíades (coord.). *Filosofia do direito*: organização CONPED/UFF. Florianópolis: FUNJAB, 2012.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. *Desarrollo Humano Crítico-Inclusivo: crítica del derecho al desarrollo y desarrollo crítico del derecho*. In: DÍAZ, Yanko Moyano; COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; MAYOS, Gonçal (org.). *Posdisciplinariedad y Desarrollo Humano: entre pensamiento y política*. 1ed. Barcelona: Linkgua, 2014, v., p. 41-63.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; NEVES, Alline. Um Constitucionalismo do Espetáculo? Espetacularização das políticas públicas e ineficiência do controle jurídico-constitucional. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. n. 115, p. 541-584, 2017.

COHEN, Joshua; SABEL, Charles. *Directly-Deliberative Polyarchy*. *European Law Journal*, n. 3, p.313-142, dez. 1997.

CÔRTEZ, Soraya Maria Vargas. Conselhos e conferências de saúde: papel institucional e mudança nas relações entre Estado e sociedade. In: FLEURY, Sonia; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa (org.). *Participação, Democracia e Saúde*. Rio de Janeiro: Cebes, 2009.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza; CORRÊA, Gustavo Hermont. Ministério Público e o mito do “Peter Pan”. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 17, n. 68, p. 171-207, abr./jun. 2017. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/808>. Acesso em: 29 out. 2017.

CUNHA, Alexandre dos Santos. *Saneamento básico no brasil: desenho institucional e desafios federativos*. Rio de Janeiro: IPEA, jan. 2011. (Texto para Discussão, n. 1565). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1338>. Acesso em: 24 nov. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DISTRITO FEDERAL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). Secretaria de Planejamento (SECPLAN). *Projeto Audiências Públicas*. Brasília, DF, 2009.

DUARTE, Clarice Seixas. O ciclo das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (org.). *O Direito e as Políticas Públicas no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2013.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. *Lua Nova*, São Paulo, n. 50, p. 47-68, 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452000000200004. Acesso em: 9 jan. 2020.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, ago. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000200005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 22 abr. 2018.

GOHN, Maria da Glória. Sociedade Civil no Brasil: movimentos sociais e ONGs. *Meta: Avaliação*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 14, maio/ago. 2013. Disponível em: <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/145>. Acesso em: 22 abr. 2018.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos Sociais e Lutas pela Educação no Brasil: Experiências e Desafios na Atualidade. In: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED, 11., *Conferência de encerramento*, Curitiba, 2016. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/trabalhos/>. Acesso em: 10 out. 2019.

GOIÁS (Estado). Agência Goiana de Habitação (Agehab). *Plano Estadual de Habitação de Interesse Social*. Goiânia, 2012a. Disponível em: <http://site.agehab.go.gov.br/index.php/post/ver/144658/plano-estadual-de-habitacao-de-interesse-social---pehis>. Acesso em: 10 ago. 2019.

GOIÁS (Estado). Agência Goiana de Habitação (Agehab). *Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Mossâmedes*. Mossâmedes, 2012b. Disponível em: <http://www.projetos.goias.gov.br/agehab/pmhis/mossamedes.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2019.

GOIÁS (Estado). Goiás Turismo. *Oito novos municípios integram o Mapa do Turismo de Goiás*. Goiânia, 2019. Disponível em:

http://www.goiasturismo.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1011&catid=9. Acesso em: 23 nov. 2019.

GOIÁS (Estado). Instituto Mauro Borges (IMB). *Estatísticas Municipais: séries históricas*. Goiânia, 2019. Disponível em: http://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=91&Itemid=219. Acesso em: 11 ago. 2019.

GOULART, Marcelo Pedroso. *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. Tradução de Bruno Oliveira Maciel. Revisão técnica de Pedro Buck. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*, Belo Horizonte, n. 1, p. 17-78, jan./mar. 2007. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=39827>. Acesso em: 18 jun. 2017.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 1.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 2.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estimativas da população residente no Brasil e unidades da Federação com data de referência em 1º de julho de 2019*. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=25272&t=resultados>. Acesso em: 11 jan. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Audiências públicas no âmbito do governo federal: análise preliminar e bases para avaliação*. Brasília: Ipea, 2012. Relatório de Pesquisa. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatorio_audiencias_publicas.pdf. Acesso em: 21 out. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *O Conselho nacional de turismo na visão de seus conselheiros*. Brasília: Ipea, 2012. Relatório de Pesquisa. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7725>. Acesso em: 23 nov. 2019.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Eficiência econômica, eficácia procedural ou efetividade social: três valores em disputa na avaliação de políticas e programas sociais. *Desenvolvimento em Debate*, v. 4, n. 1, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 10. ed. São Paulo: RT, 2014.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia. *Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional?* Rio de Janeiro: IPEA, ago. 2013. (Texto para Discussão, n. 1.853). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19472. Acesso em: 10 ago. 2019.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia. *Para além do Minha Casa Minha Vida: uma política de habitação de interesse social?* Rio de Janeiro: IPEA, ago. 2015. (Texto para Discussão, n. 2.116). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26017. Acesso em: 10 ago. 2019.

LEMONS JÚNIOR, Ivaldo. Roteiro prático para verificação do adequado preenchimento dos cargos e desempenho das funções dos servidores públicos comissionados. In: CONGRESSO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1., 2010, *Teses admitidas*, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Congresso%20PatPublico/Teses>. Acesso em: 13 out. 2019.

LUBENOW, Jorge Adriano. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos. *Kriterion*, Belo Horizonte, v. 51, n. 121, p. 227-258, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2010000100012&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 5 abr. 2019.

MARONA, Marjorie Corrêa; ROCHA, Marta Mendes da. Democratizar a jurisdição constitucional? O caso das audiências públicas no Supremo Tribunal Federal. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 25, n. 62, jun. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782017000200131&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 out. 2019.

MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do patrimônio público: comentários à Lei de Improbidade Administrativa*. 4. ed. São Paulo: RT, 2010.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG). *Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente: perguntas e respostas*. 2017. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/producao-editorial/conselho-municipal-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-perguntas-e-respostas.htm#.XiUvKBR7nIU>. Acesso em: 8 mar. 2019.

MORAIS, Isabela Oliveira; COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. *Diagnósticos críticos da participação social na gestão pública: análise da participação em conselhos municipais, audiências públicas e na sociedade civil organizada no contexto das políticas públicas municipais (estudo de caso sobre Mossâmedes-GO)*. Goiânia: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás (FUDFG), 2019. Projeto concluído.

MOREIRA, Luiz. *Fundamentação do Direito em Habermas*. 3. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações de Direito Administrativo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MORLINO, Leonardo. Qualidades da democracia: como analisá-las. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v. 18, n. 2, 2016. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/view/42383>. Acesso em: 24 nov. 2017.

MOSSÂMEDES. Prefeitura Municipal. *Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes*. Mossâmedes, GO, 2019. Disponível em: <http://www.mossamedes.go.gov.br/>, acesso em: 17 dez. 2019.

MOTTA, Fabrício. Recomendações do MP no controle da administração: o exemplo do VAR. *Revista Consultor Jurídico*, 26 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-set-26/interesse-publico-recomendacoes-ministerio-publico-var>. Acesso em: 27 set. 2019.

NADER, Paulo. *Introdução ao estudo do direito*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NAVES, Fernanda de Moura Ribeiro *et al.* Uma avaliação qualitativa sobre a política de transparência passiva das prefeituras goianas. In: BONIFÁCIO, Robert (coord.). *Avaliação de políticas públicas: pesquisas iniciais*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. E-book.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Administração Pública Democrática e efetivação dos direitos fundamentais. *Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização*, Brasília, v. 5, n. 1, p. 83-105, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5102/prismas.v5i1.569>. Acesso em: 10 jan. 2020.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). *Investing in water and sanitation: increasing access, reducing inequalities*. 2014. Disponível em: https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/glaas_report_2014/en/. Acesso em: 25 nov. 2019.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?* *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122009000600006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 nov. 2017.

PINTO, Élidea Graziane. 15 anos da LRF: ainda em busca do controle dos resultados das políticas públicas e da qualidade dos gastos públicos. *Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico – RFDFFE*, Belo Horizonte, ano 5, n. 8, p. 69-78, 2016.

PINTO, Élide Graziane *et al.* *Política Pública e controle: um diálogo interdisciplinar em face da Lei n. 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

PIRES-ALVES, Fernando A.; PAIVA, Carlos Henrique Assunção. *Recursos Críticos: história da cooperação técnica Opas-Brasil em recursos humanos para a saúde (1975-1988)*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/tv>. Acesso em: 22 nov. 2019.

REESE-SCHÄFER, Walter. *Compreender Habermas*. Tradução de Vilmar Schneider. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2012.

REPA, Luiz Sérgio. Direito e Teoria da Ação Comunicativa. In: NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo (org.). *Direito e Democracia: um guia de leitura de Habermas*. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

RIBEIRO, Ludmila; PATRÍCIO, Luciane. Indicadores para o monitoramento e avaliação das políticas municipais de segurança pública: uma reflexão a partir de um estudo de caso. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 2, n. 3, 2008. Disponível em: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/24/22>. Acesso em: 08 jun. 2018.

RICOEUR, Paul. *Teoria da Interpretação: o discurso e o excesso de significação*. Tradução de Artur Morão. Rio de Janeiro: Edições 70, 1976.

RIO DE JANEIRO. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ). Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação (CAO Educação). Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF). *Controle Social na educação: gestão democrática e conselhos*. Rio de Janeiro, 2013.

RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SADEK, Maria Teresa. A construção de um novo Ministério Público resolutivo. *De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, n. 12, p. 130-139, jan./jun., 2009. Disponível em: <https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/handle/123456789/135?show=full>. Acesso em: 9 jan. 2020.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. *Novo dicionário de orçamento e áreas afins*. Brasília: Edição do autor, 2013.

SANTA CATARINA. Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC). Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude. *Manual do Promotor de Justiça da Infância e Juventude: Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente: Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente*. Florianópolis, 2013.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Fazenda. *Balanço Cidadão 2018: Estado de Santa Catarina*. Florianópolis, 2019. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/transparencia/relatorio/8>. Acesso em: 19 dez. 2019.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. Controle social: reformando a administração para a sociedade. *Organizações & Sociedade*, Salvador, v. 9, n. 24, p. 115-137, ago. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302002000200008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 22 fev. 2018.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. Ministério Público e políticas públicas. In: GOULART, Marcelo Pedroso *et al.* (org.). *Ministério Público: pensamento crítico e práticas transformadoras*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

SOUZA, Donaldo Bello de; NOVICKI, Victor. *Conselhos municipais de meio ambiente: estado da arte, gestão e educação ambiental*. Brasília, DF: Líber, 2010.

SOUZA, Motauci Ciocchetti de. *Interesses difusos em espécie: direito ambiental, direito do consumidor e probidade administrativa*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

TAVARES, Francisco Mata Machado. *Para Além da Democracia Deliberativa: uma crítica marxista à teoria política habermasiana*. 2013. 306 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=320089>. Acesso em: 13 out. 2019.

TAVARES, Francisco Mata Machado. O Estado na democracia deliberativa: as raízes de uma antinomia. *Lua Nova*, São Paulo, n. 95, p. 225-258, 2015.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 691-708, Dez. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742004000300009&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 mar. 2018.

TRIPP, David. Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005.

VALIM, Rafael; MALHEIROS, Antonio Carlos; BACARIÇA, Josephina (*in memoriam*) (coord.). *Acesso à informação pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

VIANNA, Iara; AMARAL, Ernesto. Utilização de metodologias de avaliação de políticas públicas no Brasil. In: AMARAL, Ernesto; GONÇALVES, Guilherme; FAUSTINO, Samantha (org.). *Aplicação de técnicas avançadas de avaliação de políticas públicas*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2014.

**ANEXO A – LISTA DE MUNICÍPIOS GOIANOS COM POPULAÇÃO ESTIMADA
DE ATÉ 20 (VINTE) MIL PESSOAS, EM ORDEM ALFABÉTICA**

Abadia de Goiás	8.773	Doverlândia	7.322	Novo Planalto	4.495
Adelândia	2.516	Edealina	3.699	Orizona	15.615
Água Fria de Goiás	5.735	Edéia	12.372	Ouro Verde de Goiás	3.759
Água Limpa	1.850	Estrela do Norte	3.275	Ouvidor	6.667
Aloândia	1.995	Faina	6.627	Palestina de Goiás	3.464
Alto Horizonte	6.414	Fazenda Nova	5.637	Palmelo	2.381
Alto Paraíso de Goiás	7.624	Firminópolis	13.292	Palminópolis	3.585
Alvorada do Norte	8.660	Flores de Goiás	16.557	Panamá	2.615
Amaralina	3.812	Formoso	4.248	Paranaiguara	10.057
Americano do Brasil	6.111	Gameleira de Goiás	3.818	Paraúna	10.988
Amorinópolis	3.126	Goianápolis	11.231	Perolândia	3.129
Ananguera	1.149	Goiandira	5.600	Petrolina de Goiás	10.281
Aparecida do Rio Doce	2.474	Gouvelândia	5.898	Pilar de Goiás	2.253
Aporé	4.198	Guapó	14.209	Piranhas	10.385
Araçu	3.522	Guaraíta	1.996	Pontalina	17.819
Aragoiânia	10.308	Guarani de Goiás	3.893	Porteirão	3.881
Araguapaz	7.770	Guarinos	1.794	Portelândia	4.011
Arenópolis	2.612	Heitorai	3.724	Professor Jamil	3.223
Aruanã	9.875	Hidrolina	3.564	Rialma	10.918
Aurilândia	3.120	Iaciara	13.947	Rianópolis	4.801
Avelinópolis	2.417	Inaciolândia	6.194	Rio Quente	4.493
Baliza	5.138	Indiara	15.611	Rubiataba	19.882
Barro Alto	11.167	Ipiranga de Goiás	2.893	Sanclerlândia	7.637
Bom Jardim de Goiás	8.841	Israelândia	2.800	Santa Bárbara de Goiás	6.560
Bonfinópolis	9.706	Itaguari	4.676	Santa Cruz de Goiás	2.855
Bonópolis	4.405	Itaguaru	5.237	Santa Fé de Goiás	5.459
Brazabrantes	3.703	Itajá	4.539	Santa Isabel	3.809
Britânia	5.779	Itapirapuã	4.997	Santa Rita do Araguaia	8.756
Buriti Alegre	9.459	Itarumã	7.178	Santa Rita do Novo Destino	3.343
Buriti de Goiás	2.488	Itauçu	8.938	Santa Rosa de Goiás	2.319
Buritinópolis	3.292	Ivolândia	2.370	Santa Tereza de Goiás	3.355
Cabeceiras	7.993	Jandaia	6.048	Santa Terezinha de Goiás	8.744
Cachoeira Alta	12.484	Jaupaci	2.879	Santo Antônio da Barra	4.821
Cachoeira de Goiás	1.351	Jesópolis	2.490	Santo Antônio de Goiás	6.283
Cachoeira Dourada	8.067	Joviânia	7.387	São Domingos	12.949
Caçu	16.009	Jussara	18.478	São Francisco de Goiás	6.264
Caiaônia	18.913	Lagoa Santa	1.588	São João da Paraúna	1.381
Caldazinha	3.804	Leopoldo de Bulhões	7.647	São João d'Aliança	13.740
Campestre de Goiás	3.630	Mairipotaba	2.368	São Luiz do Norte	5.167
Campinaçu	3.640	Mambaí	8.882	São Miguel do Passa Quatro	4.057
Campinorte	12.626	Mara Rosa	9.503	São Patrício	2.036
Campo Alegre de Goiás	7.589	Marzagão	2.236	Serranópolis	8.544
Campo Limpo de Goiás	7.789	Matrinchã	4.351	Simolândia	6.856
Campos Belos	19.887	Maurilândia	14.080	Sítio d'Abadia	2.989
Campos Verdes	2.141	Mimoso de Goiás	2.597	Taquaral de Goiás	3.529
Carmo do Rio Verde	10.082	Moiporá	1.529	Teresina de Goiás	3.458
Castelândia	3.435	Monte Alegre de Goiás	8.606	Terezópolis de Goiás	8.043
Caturai	5.070	Montes Claros de Goiás	8.055	Três Ranchos	2.833
Cavalcante	9.709	Montividiu	13.396	Trombas	3.500
Cezarina	8.606	Montividiu do Norte	4.479	Turvânia	4.598
Chapadão do Céu	10.167	Morro Agudo de Goiás	2.248	Turvelândia	5.281
Colinas do Sul	3.382	Mossâmedes	4.290	Uirapuru	2.854
Córrego do Ouro	2.327	Mozarlândia	15.659	Uruana	13.843
Corumbá de Goiás	11.110	Mundo Novo	4.887	Urutai	3.072
Corumbáiba	9.723	Mutunópolis	3.778	Varjão	3.827
Cristianópolis	2.966	Nazário	9.142	Vianópolis	13.863
Crixás	16.949	Nova América	2.352	Vicentinópolis	8.743
Cromínia	3.486	Nova Aurora	2.210	Vila Boa	6.171
Cumari	2.854	Nova Crixás	12.869	Vila Propício	5.821
Damianópolis	3.311	Nova Glória	8.164	TOTAL	1.204.814
Damolândia	2.938	Nova Iguaçu de Goiás	2.929		
Davinópolis	2.094	Nova Roma	3.264		
Diorama	2.484	Nova Veneza	9.853		
Divinópolis de Goiás	4.804	Novo Brasil	2.913		

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS
LEONARDO SEIXLACK SILVA

**EFETIVIDADE DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM MUNICÍPIOS DE
PEQUENO PORTE: pesquisa ação para atuação do Ministério Público na promoção da
participação social nas escolhas públicas**

VOLUME 2

GOIÂNIA
2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS
LEONARDO SEIXLACK SILVA

**EFETIVIDADE DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA EM MUNICÍPIOS DE
PEQUENO PORTE: pesquisa ação para atuação do Ministério Público na promoção da
participação social nas escolhas públicas**

VOLUME 2

Dissertação apresentada como produto final do Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade Federal Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Linha de Pesquisa: Regulação, Efetividade e Controle Constitucional das Políticas Públicas. Projeto Institucional: Avaliação, controle e adequação constitucional de políticas públicas nas linguagens jurídica e sociopolítica: experiências de efetividade.

Orientador: Professor Doutor Saulo de Oliveira Pinto Coelho

GOIÂNIA

2020

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	9
1	PROTOCOLO METODOLÓGICO DA PESQUISA-AÇÃO.....	17
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	25
2.1	Democracia deliberativa em espaços institucionalmente constituídos	26
2.2	Legitimidade democrática do Ministério Público para interferir em políticas públicas .	42
3	PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	52
3.1	Análise sintética do diagnóstico.....	52
3.1.1	<i>Protocolo adotado</i>	<i>52</i>
3.1.2	<i>Resultados do diagnóstico</i>	<i>60</i>
3.2	Análise sintética do plano de ação	94
3.3	Análise sintética do relatório de avaliação	100
3.3.1	<i>Processo de implementação do planejamento.....</i>	<i>100</i>
3.3.2	<i>Resultados imediatos obtidos com as ações</i>	<i>109</i>
4	PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	121
4.1	Análise sintética do diagnóstico.....	121
4.1.1	<i>Protocolo adotado</i>	<i>122</i>
4.1.2	<i>Resultados do diagnóstico</i>	<i>124</i>
4.2	Análise sintética do plano de ação	135
4.3	Análise sintética do relatório de avaliação	137
4.3.1	<i>Processo de implementação do planejamento.....</i>	<i>137</i>
4.3.2	<i>Resultados imediatos obtidos com as ações</i>	<i>143</i>
5	PESQUISA-AÇÃO NO CAMPO DA TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	156
5.1	Análise sintética do diagnóstico.....	156
5.1.1	<i>Protocolo adotado</i>	<i>156</i>
5.1.2	<i>Resultados do diagnóstico</i>	<i>159</i>
5.2	Análise sintética do plano de ação	164
5.3	Análise sintética do relatório de avaliação	165
5.3.1	<i>Processo de implementação do planejamento.....</i>	<i>165</i>
5.3.2	<i>Resultados imediatos obtidos com as ações</i>	<i>168</i>

CONCLUSÃO.....	177
REFERÊNCIAS	188
ANEXO A – LISTA DE MUNICÍPIOS GOIANOS COM POPULAÇÃO ESTIMADA DE ATÉ 20 (VINTE) MIL PESSOAS, EM ORDEM ALFABÉTICA.....	197
APÊNDICE A – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)	199
APÊNDICE B – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO) NOS ANOS DE 2010 A 2017	342
APÊNDICE C – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)	410
APÊNDICE D – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	513
APÊNDICE E – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)	517
APÊNDICE F – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)	520
APÊNDICE G – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AÇÕES DE APRIMORAMENTO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	522
APÊNDICE H – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO) NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2019.....	587
APÊNDICE I – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO).....	653
APÊNDICE J – ROTEIRO PROPOSITIVO DE BOAS PRÁTICAS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA APRIMORAMENTO DE INSTRUMENTOS DEMOCRÁTICOS EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE	703

**APÊNDICE A – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DOS CONSELHOS DE
POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)**

1 INTRODUÇÃO

O presente relatório apresenta um diagnóstico acerca da qualidade democrática da participação social nos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes (GO). Com suporte em referenciais teóricos como democracia deliberativa, constitucionalismo contemporâneo, direito administrativo constitucional e pressupostos conceituais correlatos, a exemplo de *accountability*, responsividade e controle social, pretende-se avaliar qualitativa e quantitativamente aspectos legislativos, regulamentares e práticos no funcionamento de tais conselhos.

A pesquisa empregou técnicas de análise documental e de dados quantitativos e qualitativos, as quais foram complementadas por entrevistas em profundidade, no intuito de verificar possíveis discrepâncias entre a narrativa normativa e a práxis efetivamente adotada nesses órgãos deliberativos, enfatizando os paradoxos e incongruências desse funcionamento.

O relatório está dividido em 04 (quatro) seções, além da introdução e da conclusão. A seção 2 trata dos métodos empregados para a avaliação dos conselhos objeto deste estudo. A seção 3 apresenta a análise qualitativa dos documentos relacionados aos conselhos de políticas públicas atualmente em funcionamento no Município de Mossâmedes. Em seguida, a seção 4 contém dados quantitativos sobre os colegiados. A seção 5 expõe os principais resultados das entrevistas em profundidade realizadas com conselheiros de políticas públicas. No final deste relatório, foram retomadas algumas conclusões sobre os conselhos municipais.

Em suma, o presente estudo avaliará os conselhos de políticas pública do Município, a partir de critérios que indiquem funções atribuídas por lei aos colegiados e as efetivamente exercidas, indicadores de participação da sociedade civil nos planos normativos, regulamentares e práticos, a estrutura dos colegiados, os temas e assuntos mais debatidos durante as reuniões, entre outros temas correlatos. Demonstrados os resultados obtidos, passa-se à segunda fase do ciclo da pesquisa, o de planejar melhorias no funcionamento dos conselhos municipais, o que será realizado em outro relatório.

Importante esclarecer que os dados analisados se referem até o dia 15 de novembro de 2018, data em que se encerrou o ciclo de diagnóstico da pesquisa-ação e se iniciou a fase de planejamento de ações. Significa afirmar que eventuais alterações no funcionamento dos conselhos após essa data foram desconsideradas. O presente diagnóstico foi revisto e ampliado após aquela data, especialmente por meio de aprofundamento da revisão bibliográfica e atualização dos aspectos normativos em âmbito federal, para fins de apresentação do relatório

final de pesquisa. Porém, qualquer mudança no objeto de estudo – os conselhos municipais – posterior ao marco temporal foi desconsiderada neste relatório.

Como principais resultados, fruto da complementaridade das análises qualitativas e quantitativas dos documentos com as entrevistas em profundidade, indica-se preliminarmente que: a) a participação da sociedade civil organizada nos Conselhos é baixa; b) os membros dos Conselhos que representam a sociedade civil não possuem formação política, em sentido amplo, para a atuação com igualdade de condições discursivas nesses Conselhos; c) os representantes da sociedade tampouco participam de entidades ou quaisquer outras experiências de sociedade civil organizada; d) os representantes da sociedade civil que compõem os Conselhos são pouco participativos nas reuniões; e) nas reuniões dos Conselhos Municipais não são pautadas as questões mais relevantes na área temática do Conselho, de competência da gestão municipal, de modo que questões principais, como as decisões sobre alocação dos recursos, por exemplo, costumam não passar por efetiva discussão e deliberação em tais Conselhos; f) as questões financeiras mais relevantes não são debatidas nos Conselhos e tampouco a Administração presta contas aos colegiados de maneira transparente e responsiva, acerca dos gastos ou investimentos realizados na área temática do respectivo Conselho; g) não há preparação prévia transparente das reuniões, com ampla divulgação das pautas à comunidade, nem disponibilização prévia aos conselheiros das informações e documentos necessários a um debate qualitativamente adequado dos temas, gerando um ambiente em que as decisões colegiadas apenas ratificam a vontade do gestor público; h) as atas não detalham de forma transparente os debates realizados, o que impossibilita a identificação de eventuais divergências apresentadas em debate; i) não há divulgação das ações dos Conselhos à comunidade, tais como disponibilização das atas de reuniões na internet e outras medidas de divulgação, transparência ou interação com a sociedade; j) inexistem locais de reunião adequados ao trabalho dos conselheiros, nem equipamentos de informática minimamente suficientes para as reuniões; k) na maioria dos casos, a Administração Pública Municipal somente instituiu os Conselhos quando foi conveniente para receber recursos federais ou estaduais, sem levar a sério a necessária mobilização da comunidade para efetiva participação e controle social das decisões públicas.

As referências utilizadas para o diagnóstico foram inseridas na seção específica para esse fim no relatório final global da pesquisa-ação.

2 MÉTODOS DE AVALIAÇÃO

Nesta seção serão detalhados os procedimentos utilizados para a elaboração do diagnóstico dos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes. O objetivo foi o de analisar normas, modos de funcionamento e indicadores de participação da sociedade civil nos colegiados deliberativos municipais, a fim de avaliar se há discrepância entre a narrativa normativa e a prática efetivamente adotada nesses órgãos deliberativos e, caso confirmado, apontar os paradoxos e as incongruências desse funcionamento.

Para tanto, utilizaram-se procedimentos quantitativos e qualitativos: levantamento de dados primários⁴⁹, entrevistas formais e análise de conteúdo (de documentos, de falas e de legislação). A seguir, passa-se a descrever os métodos e os passos de registro dos dados levantados: seleção dos dados, registro, codificação, tabulação⁵⁰ e análise de conteúdo.

Inicialmente, o Ministério Público do Estado de Goiás, por meio da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, oficiou à Prefeitura Municipal de Mossâmedes para solicitar informações sobre todos os conselhos de políticas públicas em funcionamento no Município em questão, bem como a qualificação completa dos respectivos conselheiros presidentes.

Recebida a resposta, requisitaram-se a cada um dos presidentes de Conselhos os seguintes dados: o nome do conselho, endereço e nome do local onde os conselheiros se reúnem e telefone para contato; o nome completo, a profissão e o local de trabalho de todos os conselheiros; se o conselho possui um regimento interno e, em caso positivo, encaminhe cópia do documento; cópia das leis municipais que regulamentam o conselho; cópia do decreto de nomeação dos conselheiros; quantas reuniões foram realizadas no ano de 2017 e quais foram os assuntos tratados em cada reunião; cópia das atas de todas as reuniões realizadas pelo conselho no ano de 2017; se o conselho elaborou um plano de trabalho para os anos de 2017 e

⁴⁹ “Os dados primários são aqueles levantados e trabalhados diretamente pelo pesquisador, sem qualquer intermediação de outros indivíduos. São dados ou fontes primárias aqueles extraídos de entrevistas, de documentos oficiais ou não oficiais, legislação, jurisprudência, dados estatísticos, informações de arquivos de todo tipo, dentre outros. As fontes primárias atribuem à pesquisa uma condição de autonomia e de novidade, isso porque o pesquisador levanta uma relação de dados ou de percepções selecionados e imediatamente analisados segundo o marco teórico definido e os processos de estudo indicados” (GUSTIN; DIAS, 2014).

⁵⁰ Seleção de dados: deve considerar os objetivos da investigação, seus limites e um sistema de referências para avaliar quais dados serão úteis ou, ao contrário, sem qualquer utilidade. Somente aqueles selecionados deverão ser analisados, classificados ou codificados e tabulados (quando for o caso). A codificação é a categorização dos dados, ou seja, são classificados em categorias qualitativas, valorativas ou quantitativa. Após a organização dos dados, imagens, percepções e a análise e interpretação, passa-se para o próximo momento: a elaboração dos relatórios parciais e finais e a realização de seminários, discussões e colóquios para a validação das análises e da confirmação/refutação da(s) hipótese(s). Só assim o pesquisador pode sentir-se “pronto” para a redação e edição do relatório final – monografia, dissertação, tese (GUSTIN; DIAS, 2014).

2018 e, em caso positivo, encaminhe cópia do plano de trabalho; e se o conselho realizou alguma vistoria e, em caso positivo, especifique qual foi a vistoria e quando foi realizada.

2.1 Análise documental qualitativa

Com a obtenção das informações e documentos de todos os conselhos em funcionamento, realizou-se a primeira análise documental, de natureza qualitativa, por meio da elaboração de formulário de diagnóstico de cada colegiado (expostos na Seção 3). Os documentos e informações de cada colegiado foram observados sob os aspectos legislativos, regulamentares e práticos, com a respectiva descrição dos dados no formulário e apontamentos do avaliador sobre os principais problemas constatados em cada órgão.

2.2 Análise documental quantitativa

Em seguida, realizou-se a primeira avaliação quantitativa dos conselhos. Para tanto, elaborou-se uma planilha no programa Microsoft Excel, na qual se listaram todos os conselhos e se definiram critérios de observação, notadamente:

- a) no aspecto normativo: número de membros titulares e de suplentes previstos na Lei Municipal; número de membros do Poder Público e da sociedade civil previstos na Lei Municipal; forma de escolha dos representantes da sociedade civil, segundo a Lei Municipal de cada conselho; a periodicidade de reuniões de acordo com a Lei Municipal de cada conselho; qual o prazo do mandato dos conselheiros previsto na Lei Municipal de cada conselho; se a legislação impôs ao conselho a regulamentação por meio de regimento interno; quais funções a lei Municipal atribuiu ao respectivo conselho; e
- b) no aspecto prático: número de membros titulares e suplentes nomeados; número de conselheiros nomeados como representantes do Poder Público e como representantes da sociedade civil; forma efetiva de escolha dos representantes da sociedade civil; quantas reuniões de fato os conselhos realizaram no ano de 2017; se o conselho efetivamente elaborou regimento interno; quais funções o conselho exerceu no ano de 2017.

Também para fins de análise documental quantitativa, elaborou-se outra planilha no programa Microsoft Excel em que se listaram todas as pessoas que atualmente ocupam vaga de conselheiro em Mossâmedes, para avaliar as seguintes dimensões: o conselho que a pessoa

íntegra; o segmento que ela representa formalmente (com base no decreto de nomeação); o segmento real (também denominado de material); se o conselheiro reside em Mossâmedes; se possui vínculo efetivo e/ou precário com a Prefeitura Municipal de Mossâmedes, se é presidente do conselho e se é conselheiro titular ou suplente.

Importante consignar que, para a averiguação sobre o segmento real que o conselheiro representa em um Conselho, foram realizadas buscas individualizadas no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, nos campos “servidor” e “pagamentos”, em que se constatou se os conselheiros formalmente representantes da sociedade civil continham vínculo efetivo ou precário com a Administração Pública Municipal na data em que foram nomeados. Ademais, não se consideram representantes reais da sociedade civil os conselheiros que mantêm vínculo efetivo ou precário com a Câmara Municipal de Mossâmedes ou que estivessem no cargo eletivo de vereador na data da nomeação.

Ademais, para constatar se havia pessoas que não mais residiam em Mossâmedes e que continuavam a ocupar vaga de conselheiros, expediu-se ordem ao oficial da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes para certificar em procedimento próprio quais conselheiros não mais residiam no local. Tais informações foram facilmente obtidas pelo servidor mencionado, haja vista que o Município é de pequeno porte e geralmente as pessoas se conhecem. Assim, o oficial de promotoria certificou em procedimento administrativo autuado sob o número 201800069246, arquivado na Promotoria de Justiça de Mossâmedes os conselheiros que se mudaram do Município (disponível para acesso público, mediante requerimento presencial, pelo telefone n. 6433771201 ou pelo e-mail <1mossamedes@mpgo.mp.br>).

2.3 Entrevistas para aprimoramento crítico-qualitativo do diagnóstico

A pesquisa também realizou aprimoramento crítico e qualitativo sobre a participação da sociedade civil nos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes (GO), por meio de entrevistas em profundidade com pessoas que possuem vivência em Conselhos de Políticas Públicas no Município de Mossâmedes.

O projeto das entrevistas foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás (CEP/UFG). Foram elaborados dois instrumentos de coleta de dados, um para os presidentes e outro para os demais conselheiros. Cada instrumento possui cerca de 46 (quarenta e seis) perguntas principais, que se subdividiam em outras perguntas, a depender da resposta apresentada pelo entrevistado. Houve acréscimo ou supressão de

perguntas em determinados casos, para permitir que os entrevistados aprofundassem e expusessem livremente determinados aspectos abordados, a depender do andamento das entrevistas. Foram registradas em arquivo de áudio e devidamente arquivadas pelo pesquisador.

Nesse contexto, o objetivo das entrevistas foi o de coletar pontos de vista de conselheiros de políticas públicas para aprimorar o diagnóstico de funcionamento dos colegiados na cidade de Mossâmedes (GO), com recorte temporal do período de 2010 a 2016.

Em geral, as perguntas⁵¹ buscaram compreender o nível de conhecimento dos conselheiros sobre os conselhos a que pertencem, a rotina de trabalho de alguns colegiados e o grau de *accountability*, responsividade e transparência tanto da Administração frente ao colegiado quanto deste perante a sociedade. Assim, foram realizadas perguntas que buscaram avaliar os seguintes pontos: a) se os conselheiros conheciam detalhes da criação do Conselho no município, os objetivos institucionais, atribuições e a estrutura organizacional do Conselho; b) se o Conselho possui autonomia política, financeira e administrativa, na legislação e na prática; a forma de escolha dos conselheiros e do presidente; c) se o entrevistado chegou a ser membro de dois ou mais conselhos ao mesmo tempo; d) qual o principal foco de ação do Conselho; e) quais temas específicos são mais debatidos no Conselho; f) se os conselheiros receberam capacitação para o exercício da função; g) como é a relação entre o Conselho e a Secretaria Municipal da área; h) como é o relacionamento entre o Conselho e a sociedade; i) se as reuniões do Conselho são previamente divulgadas para que a população possa tomar ciência do que será debatido; j) se as atas do Conselho são disponibilizadas para acesso amplo na página virtual da Prefeitura; k) as principais dificuldades existentes para atuação do Conselho; l) a avaliação dos conselheiros sobre a qualidade do local de funcionamento do Conselho e dos equipamentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal para o exercício das funções (como mesas de reunião, computador, internet e impressora.); m) o grau de conhecimento dos conselheiros sobre os poderes que a legislação lhes conferiu; n) a avaliação dos entrevistados sobre a forma de escolha dos segmentos da sociedade civil; o) se há alternância de pessoas da sociedade civil nos Conselhos; p) se os representantes da sociedade civil são participativos; q) a periodicidade das reuniões; r) os principais assuntos tratados nas reuniões; s) a avaliação dos entrevistados sobre a relevância dos temas tratados no Conselho para a cidade; t) se há interesse

⁵¹ É importante ressaltar que o instrumento de coleta de dados foi elaborado com possíveis relançamentos pré-estruturados. É dizer, em determinadas perguntas iniciadoras de um tema, foram previstas outras perguntas, já como possíveis perguntas sequenciais, que somente foram formuladas a depender da resposta fornecida pelo entrevistado. Em nenhuma hipótese foi realizada mais de uma pergunta simultaneamente, embora o formato das perguntas que fora apresentado no instrumento de coleta de dados possa induzir a essa percepção.

das pessoas na Cidade em serem conselheiros; u) aspectos ligados à qualidade das atas de reunião; v) e se há divulgação das ações do Conselho.

Em razão da recomendação do Comitê de Ética para adoção de cuidados adicionais no sentido de evitar identificação dos entrevistados, as menções a conselheiros e gestores serão feitas sempre no gênero masculino⁵².

A dinâmica das entrevistas foi a seguinte: primeiramente, elegeram-se 05 (cinco) conselhos de políticas públicas que trabalham com temáticas constitucionais e diretamente relacionadas com a atuação do Ministério Público, quais sejam: infância e juventude, educação, saúde e meio ambiente. Portanto, houve a escolha arbitrária deste pesquisador pelos seguintes Conselhos: Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs Fundeb); Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA); Conselho Municipal de Educação (CME); Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma); e conselho Municipal de Saúde (CMS).

Após, realizou-se um recorte temporal para selecionar os entrevistados. Desse modo, foram listados em uma planilha elaborada no programa Microsoft Excel os membros dos referidos Conselhos que exerceram mandato de conselheiro no ano de 2016 – ainda que eles tenham permanecido no mesmo Conselho ou em outro após esse prazo. Esse recorte foi uma tentativa de atenuar a interferência deste pesquisador nos resultados da pesquisa. Com efeito, este pesquisador assumiu a titularidade da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes no ano de 2017 e a partir de então realizou trabalhos de melhorias da atuação dos Conselhos da área da educação e organizou uma capacitação aos conselheiros dessa área no ano de 2018.

Com a coleta desses dados, criaram-se quatro categorias de conselheiros a serem entrevistados:

- a) um grupo dos presidentes de cada conselho;
- b) um grupo de conselheiros nomeados como representantes da sociedade civil e que não possuíam qualquer vínculo com a Administração Pública Municipal;
- c) um grupo de conselheiros nomeados como representantes da Administração Pública Municipal e que possuíam vínculo efetivo ou precário com a Administração Pública Municipal; e

⁵² Também optou-se por não identificar o conselho a que o entrevistado pertencia. Esses cuidados aparentemente excessivos se justificam para evitar que os entrevistados sejam identificados por moradores de um Município de pequeno porte como Mossâmedes.

- d) um grupo de conselheiros nomeados como representantes da sociedade civil e que possuíam vínculo efetivo ou precário com a Administração Pública Municipal.

Então, a escolha dos conselheiros para as entrevistas seguiu estes critérios: os cinco presidentes foram selecionados e os demais integrantes, sorteados. Para o sorteio, elaborou-se uma lista com números seguidos dos nomes dos conselheiros à frente de cada número. Após, sortearam-se cinco números de cada grupo (itens “b”, “c” e “d”, alhures), por meio da página virtual <<https://sorteador.com.br/>>.

Foram elaborados dois instrumentos de coleta de dados: um para os presidentes; outro para os demais conselheiros. Todos os conselheiros sorteados e os presidentes foram convidados da mesma maneira, por meio de ligação telefônica a cada um dos selecionados. Os conselheiros contatados tiveram a faculdade de definirem dia, horário e local para as entrevistas.

Alguns contratempos impediram a realização das 20 (vinte) entrevistas inicialmente previstas. Do Cacs Fundeb foi possível entrevistar somente o presidente, um representante da sociedade civil com vínculo com o Poder Público Municipal e um representante do Poder Público Municipal. Do CMDCA foi possível entrevistar somente o presidente e o representante do Poder Público Municipal. Do CME foram entrevistados o presidente e o representante do Poder Público Municipal. Do Comma, constatou-se que os 04 (quatro) representantes da sociedade civil nomeados mantinham vínculo com o Poder Público Municipal. Então, além da entrevista com o presidente, somente foi entrevistado o representante do Poder Público Municipal. Por último, quanto ao CMS, foi possível entrevistar somente o presidente e o representante do Poder Público Municipal.

Em suma, dos 20 (vinte) conselheiros elegíveis para as entrevistas, todos os 05 (cinco) presidentes concordaram em ser entrevistados. Com o sorteio dos demais, 03 (três) conselheiros não quiseram ser entrevistados – todos estes representavam a sociedade civil. Os 05 (cinco) conselheiros representantes do Poder Público Municipal foram entrevistados. Houve 06 (seis) conselheiros que não foram entrevistados por falta de tempo, já que havia premente necessidade de se passar para a próxima etapa da pesquisa, de planejamento de ações. Logo, foi possível entrevistar 11 (onze) conselheiros no total, sendo que apenas 01 (um) dos presidentes era representante da sociedade civil. Portanto, foi possível entrevistar somente 01 (um) representante formal e material da sociedade civil.

Os instrumentos de coleta de dados, termos de consentimento livre e esclarecido e os termos de anuência das Instituições pesquisadas constam no Anexo A deste relatório.

3 ANÁLISE QUALITATIVA DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A análise documental qualitativa foi necessária para conhecer o perfil dos conselhos de políticas públicas do município, descobrir falhas nas legislações municipais e diagnosticar a dinâmica de atuação dos colegiados, em especial as principais pautas discutidas em reuniões, as deliberações proferidas, a qualidade na redação das atas e o nível de *accountability* e de responsividade governamental diante dos Conselhos e destes em relação à comunidade. A seguir serão expostas em formulários as observações do pesquisador sobre cada colegiado, sob os aspectos legislativos, regulamentares e práticos, seguidos de breves apontamentos quanto aos principais problemas constatados em cada órgão.

3.1 Conselho Gestor do Saneamento Básico (CGSB)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Gestor do Saneamento Básico (CGSB)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, 631, Centro, Mossamedes, na sede da Prefeitura Municipal de Mossamedes, especificamente na sala da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Turismo e Cultura ou na sala de reuniões da Prefeitura.
Telefone para contato
Não informado
E-mail
Não informado
Data de criação
22 de dezembro de 2014

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
A Constituição Federal de 1988 não previu expressamente o saneamento básico como direito social. Entretanto, atribuiu à União as competências de elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social e de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo habitação e saneamento básico (artigo 21, IX e XX). Ainda, atribuiu-se a competência comum a todos os entes da Federação de promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (artigo 23, IX), com a obrigatória participação do Sistema Único de Saúde na formulação da política e da execução das ações de saneamento básico (artigo 200, IV). De fato, trata-se de política pública obrigatória e indispensável à efetivação de direitos sociais relacionados à vida, saúde, higiene, moradia e meio ambiente. Ainda, estima-se que, para cada dólar investido em saneamento básico e água, o Produto Interno Bruto (PIB) global cresça em 1,5% e sejam economizados 4,3 dólares em saúde no mundo. Nesse contexto, será realizado um breve esboço histórico da legislação brasileira que tratou da participação social nas políticas de saneamento básico no Brasil. Inicialmente, a Lei Federal n. 6.256, de 22 de outubro de 1975, criou o Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano, destinado a prover apoio financeiro a: implantação e melhoria da infraestrutura urbana, principalmente no que respeita ao sistema viário, transportes, saneamento ambiental, limpeza e segurança pública; instalação e melhoria dos equipamentos sociais urbanos, para o desenvolvimento das atividades comunitárias nos campos da educação, cultura e desportos, saúde e nutrição, trabalho, previdência

e assistência social, recreação e lazer; e outros programas e projetos prioritários para a execução da política nacional de desenvolvimento urbano. Em 1979, com fundamento direto no artigo 81, III e V, da Constituição Federal de 1967, o presidente da República, por meio do Decreto n. 83.355, de 20 de abril daquele ano, criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, órgão destinado à proposição da política nacional de desenvolvimento urbano e ao acompanhamento de sua execução, de acordo com as diretrizes e prioridades estabelecidas nos planos nacionais de desenvolvimento (artigo 1º). Entretanto, o colegiado era integrado somente por pessoas vinculadas ao Governo – ministro de estado do interior, como presidente nato; secretários-gerais da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e dos Ministérios da fazenda dos Transportes, da Indústria e do Comércio e do Interior; presidentes do Banco Nacional da Habitação (BNH) e da Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos (EBTU); e por 03 (três) membros nomeados pelo Presidente da República, com mandato de 2 anos, prorrogável por igual período. Dentre as atribuições, destaca-se a de propor a programação anual do Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano, criado pela Lei n. 6.256/1975 (aparentemente, esta Lei Federal se encontra vigente), e de outros recursos destinados a programas de desenvolvimento urbano, a serem despendidos diretamente pela União ou transferidos aos Estados, Distrito Federal e Municípios, especialmente os relativos a habitação, saneamento, áreas industriais, transporte urbano e administração metropolitana e municipal. Em 1985, por meio do Decreto n. 91.248, o presidente da República passou a contemplar a participação no Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano entidades nacionais voltadas para os problemas urbanos e sua solução, como, por exemplo, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), a Federação Nacional dos Engenheiros, o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Apesar de inclusão de integrantes da sociedade civil no colegiado, a escolha e nomeação dos membros ainda se situava dentro do poder discricionário do presidente da República. Em 1990, por meio do Decreto n. 99.604, que estruturou a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, o presidente da República revogou todas as normas que regulavam o CNDU. No anexo I desse Decreto, regulou-se o funcionamento do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), mas não se vislumbraram competências semelhantes às que o CNDU detinha. Esse Decreto foi revogado pelo Decreto Federal n. 1.205/1994, que aprovou a Estrutura Regimental do Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal. Em seguida, a Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, previu inúmeros instrumentos de participação popular na gestão democrática da política urbana, com destaque à gestão orçamentária participativa e ao controle social (artigo 4º, III, “f”, e § 3º). O artigo 43 da mesma Lei previu a obrigatoriedade de criação de órgãos colegiados de política urbana, em níveis nacional, estadual e municipal. Nesse contexto, ainda em 2001, a Presidência da República, por meio da Medida Provisória N. 2.220/2001 (denominada de MP sobre regularização fundiária – norma ainda vigente mesmo sem conversão em Lei), criou novamente o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), mas com desenho distinto do Conselho anterior. O colegiado recebeu status de órgão deliberativo e consultivo, integrante da estrutura da Presidência da República, com competências de: propor diretrizes, instrumentos, normas e prioridades da política nacional de desenvolvimento urbano; acompanhar e avaliar a implementação da política nacional de desenvolvimento urbano, em especial as políticas de habitação, de saneamento básico e de transportes urbanos, e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos; propor a edição de normas gerais de direito urbanístico e manifestar-se sobre propostas de alteração da legislação pertinente ao desenvolvimento urbano; emitir orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano; promover a cooperação entre os governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e a sociedade civil na formulação e execução da política nacional de desenvolvimento urbano; e de elaborar o regimento interno (artigo 10 da Medida Provisória n. 2.220/2001). Essa norma não previu a composição do CNDU e remeteu a definição de atribuições do colegiado a um decreto (artigos 11 e 12 da Medida Provisória n. 2.220/2001). Não foi possível encontrar o decreto que implantou e regulamentou o CNDU com base na referida Medida Provisória. Logo no primeiro dia do ano de 2003, a Medida Provisória n. 103, posteriormente convertida na Lei Federal n. 10.683, de 28 de maio de 2003, dispôs sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e transformou o CNDU em Conselho das Cidades, mantidas as atribuições do primeiro, acrescidas da atribuição de propor as diretrizes para a distribuição regional e setorial do orçamento do Ministério das Cidades (artigo 31). O novo Conselho passou a integrar o Ministério das Cidades (artigo 29, III, Lei n. 10.683/2003). Na exposição de motivos da Medida Provisória n. 103/2003, a Presidência justificou: “[...] cria-se, também, o Ministério das Cidades, que absorverá as funções da atual Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, concentrando, ainda as competências relativas a trânsito urbano e transporte urbano sob uma mesma coordenação ministerial. Assim, são transferidos, do Ministério da Justiça, o Departamento e o Conselho Nacionais de Trânsito e suas competências, permitindo uma maior integração das políticas públicas para as cidades, onde se concentram problemas cujo enfrentamento requer ações coordenadas e articuladas de grande envergadura, e cujo êxito é central para a preservação e melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. O Conselho Nacional de Política Urbana passa a vincular-se a esse Ministério, passando a denominar-se Conselho das Cidades, cabendo-lhe, ainda, propor as diretrizes para a

distribuição regional e setorial do orçamento do ministério. O Ministério das Cidades terá, também, a responsabilidade de formular as políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito e promover, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não-governamentais, ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano, as política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano e o planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito”. Esse Conselho das Cidades, que foi regulamentado somente em 02 de abril de 2004, por meio do Decreto n. 5.031, recebeu status de colegiado deliberativo e consultivo e passou a ser composto por representantes do Governo e da sociedade civil organizada (dezenove representantes de entidades da área dos movimentos populares; sete representantes de entidades da área empresarial; sete representantes de entidades da área de trabalhadores; cinco representantes de entidades da área profissional, acadêmica e de pesquisa; e três representantes de organizações não-governamentais). Tais membros deveriam ser escolhidos em assembleia. Em 2006, o Decreto n. 5790, de 25 de maio, novamente regulamentou o Conselho das Cidades – agora denominado pela sigla ConCidades. Dentre as atribuições, consta a de “[...] acompanhar e avaliar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, em especial os programas relativos à política de gestão do solo urbano, de habitação, de saneamento ambiental, de mobilidade e transporte urbano, e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos”. Esse Decreto também regulamentou a Conferência Nacional das Cidades, instrumento de participação popular previsto no inciso III do art. 43 do Estatuto da Cidade, a ser realizada a cada três anos. Os objetivos da Conferência são: avaliar e propor diretrizes para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano; avaliar a aplicação do Estatuto da Cidade e demais atos normativos e legislação relacionadas ao desenvolvimento urbano; propor diretrizes para as relações institucionais do ConCidades e da Conferência Nacional das Cidades com os conselhos e conferências de caráter regional, estadual e municipal; e avaliar a atuação e desempenho do ConCidades. É durante a Conferência Nacional das Cidades que se elegem os membros titulares e suplentes do ConCidades representantes da sociedade civil, respeitada a representação estabelecida para os diversos segmentos (consoante artigo 19 do Decreto n. 5790/2006) – posteriormente, os regramentos sobre a Conferência Nacional foram revogados pelo Decreto n. 9.076, de 07 de junho de 2017. O Decreto n. 5790/2006 ainda dispõe que compete ao ConCidades eleger os membros para o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, na forma e no quantitativo fixados pelo regulamento previsto no artigo 10, § 3º, da Lei Federal n. 11.124, de 16 de junho de 2005. A Lei Federal n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007, estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico. Essa Lei alçou o controle social a princípio fundamental da prestação dos serviços públicos de saneamento básico e definiu controle social como o conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico. Ainda, a Lei facultou a participação, no controle social dos serviços públicos de saneamento básico, de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do Distrito Federal e municipais, assegurada a representação dos titulares dos serviços, de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico, dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico, dos usuários de serviços de saneamento básico, de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico. Admitiu-se, ainda, que as funções e competências dos colegiados de controle social fossem exercidas por órgãos colegiados já existentes antes da publicação da Lei em testilha, com as devidas adaptações das leis que os criaram. No caso da União, a Lei dispõe que o controle social sobre a política pública de saneamento básico continuará a ser feito pelo Conselho das Cidades. Quanto ao processo de elaboração e revisão dos planos de saneamento básico, é obrigação do Poder Público divulgá-los em conjunto com os estudos que os fundamentarem, receberem sugestões e críticas por meio de consulta ou audiência pública e, quando previsto na legislação do titular, o colegiado deverá analisar e opinar referidos planos. Somente no ano de 2010, o Decreto n. 7.217, de 21 de junho de 2010, regulamentou a Lei n. 11.445/2007. Segundo o regulamento, compete ao Ente da Federação titular da prestação de serviço público de saneamento básico formular respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto: elaborar os planos de saneamento básico, observada a diretriz da gestão democrática, por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, consoante previsto no artigo 2º, II, do Estatuto da Cidade; estabelecer mecanismos de participação e controle social; entre outros. Houve a previsão também de que o Sistema Único de Saúde (SUS), por meio dos órgãos de direção e de controle social, deverá participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico, por intermédio dos planos de saneamento básico. A respeito do plano nacional de saneamento básico (PNSB), O Decreto n. 7217/2010 prevê que o PNSB será elaborado e revisado mediante procedimento com as seguintes fases: diagnóstico; formulação de proposta; divulgação e debates; prévia apreciação pelos Conselhos Nacionais de Saúde, Meio Ambiente, Recursos Hídricos e das Cidades; apreciação e deliberação pelo Ministro de Estado das Cidades; encaminhamento da proposta de decreto, nos termos da legislação; e avaliação dos

resultados e impactos de sua implementação. Com fundamento nos estudos de diagnóstico, será elaborada proposta de PNSB, com ampla participação neste processo de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil organizada. A proposta de plano deve abranger o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos, o manejo de águas pluviais e outras ações de saneamento básico de interesse para a melhoria da salubridade ambiental, incluindo o provimento de banheiros e unidades hidrossanitárias para populações de baixa renda. A proposta de plano ou de sua revisão, bem como os estudos que a fundamentam, deverão ser integralmente publicados na internet, além de divulgados por meio da realização de audiências públicas e de consulta pública. Ademais, a proposta de PNSB ou de sua revisão, com as modificações realizadas na fase de divulgação e debate, será encaminhada, inicialmente, para apreciação dos Conselhos Nacionais de Saúde, de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos, que deverão apreciá-la simultaneamente, no prazo de trinta dias, após o qual a proposta será submetida ao Conselho das Cidades para apreciação. O Decreto Federal n. 7217/2010 também possui um capítulo destinado a disciplinar o controle social dos serviços públicos de saneamento básico. Com efeito, facultou-se a instituição, entre outros, dos seguintes mecanismos: debates e audiências públicas; consultas públicas; conferências das cidades; ou participação de órgãos colegiados de caráter consultivo na formulação da política de saneamento básico, bem como no seu planejamento e avaliação. As audiências públicas devem se realizar de modo a possibilitar o acesso da população, podendo ser realizadas de forma regionalizada. As consultas públicas devem ser promovidas de forma a possibilitar que qualquer do povo, independentemente de interesse, ofereça críticas e sugestões a propostas do Poder Público, devendo tais consultas ser adequadamente respondidas. Assegurou-se aos órgãos colegiados de controle social o acesso a quaisquer documentos e informações produzidos por órgãos ou entidades de regulação ou de fiscalização, bem como a possibilidade de solicitar a elaboração de estudos com o objetivo de subsidiar a tomada de decisões, com exceção dos documentos sigilosos. O Decreto Federal n. 8211, de 21 de março de 2014, inseriu nova redação ao § 6º do artigo 34 do Decreto n. 7217/2010 e determinou que, após 31 de dezembro de 2014, está vedado o acesso aos recursos federais ou aos geridos ou administrados por órgão ou entidade da União, quando destinados a serviços de saneamento básico, àqueles titulares de serviços públicos de saneamento básico que não instituírem, por meio de legislação específica, o controle social realizado por órgão colegiado de caráter consultivo na formulação da política de saneamento básico, bem como no seu planejamento e avaliação. Em outras palavras, o Governo Federal condicionou a celebração de convênios e as transferências voluntárias à implementação, pelos entes da Federação, de conselhos de políticas públicas na área de saneamento básico. Outra condição para acesso aos recursos federais destinados ao saneamento básico, imposta pelo Decreto n. 8211/2014, foi a de que, após 31 de dezembro de 2015, o titular de serviços deverá elaborar plano de saneamento básico. Em 2017, o Governo Federal editou o Decreto n. 9.076, por meio do qual modificou a data de realização da 6ª Conferência Nacional das Cidades, anteriormente prevista para ocorrer em 2017, e determinou que as conferências passariam a ser realizadas a cada quatro anos (artigo 4º). Ainda, atribuiu ao ministro das cidades o poder de convocar e organizar a Conferência Nacional das Cidades (artigo 5º). Como se não bastasse, o Decreto em testilha revogou as normas relacionadas à Conferência previstas no Decreto n. 5.790/2006, incluindo a competência da Conferência de eleger os membros do Conselho. Posteriormente, editou-se a Medida Provisória n. 868, de 27 de dezembro de 2018, denominada como reformulação do marco legal do setor de saneamento básico. A principal mudança na norma foi a previsão de que a Agência Nacional de Águas (ANA) atuaria como reguladora dos serviços públicos de saneamento básico, que abrange as atividades de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana. Segundo notícia na Câmara dos Deputados, a proposta facilitaria a privatização de empresas públicas de saneamento básico, estimularia a competitividade no setor e obrigaria o pagamento de tarifas mesmo sem conexão ao serviço de água e esgoto. Além disso, a Medida Provisória n. 870, de 1º de janeiro de 2019, que organizou os órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, transformou novamente o Conselho das Cidades em Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano e previu que tal Conselho passou a integrar a estrutura básica do Ministério do Desenvolvimento Regional (artigos 30 e 57, XII). Nessa linha, o Decreto n. 9666, de 2 de janeiro de 2019, com redação alterada pelo Decreto n. 9688/2019, dispôs no artigo 34 que ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano cabe exercer as competências estabelecidas no artigo 10 da Medida Provisória n. 2.220/2001 (analisada alhures). Na prática, é possível constatar que tanto o Conselho das Cidades quanto o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbanos estão desativados desde 2017, em razão do término do mandato dos membros e do adiamento da 6ª Conferência das Cidades (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2019; CUNHA, 2011; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS), 2014).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa e consultiva.

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 1140, de 22 de dezembro de 2014.

Principais normas da lei municipal de criação

Trata-se da Lei Municipal que disciplinou a Política Municipal de Saneamento Básico (PMSB). Prevê inúmeras definições no artigo 2º, tais como: regulação é o ato que discipline ou organize determinado serviço público, incluindo características, padrões de qualidade, impacto socioambiental e econômico, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis pela prestação, bem como a política de cobrança pela prestação, inclusive condições e processos para a taxação, revisão e reajuste de valor de taxas, tarifas e outros preços públicos (inciso II); normas administrativas de regulação são as instituídas pelo Chefe do Poder Executivo, por meio de decreto e outros instrumentos jurídico-administrativos ou as editadas por meio de resolução por órgão ou entidade de regulação do Município ou a que este tenha delegado competências (inciso III); fiscalização é a atividade de acompanhamento, monitoramento, controle ou avaliação, para garantir o cumprimento de normas e regulamentos editados pelo Poder Público e a utilização efetiva ou potencial do serviço público (inciso IV); órgão, entidade de regulação ou regulador é a autarquia, a agência reguladora, o consórcio público, a autoridade regulatória, o ente regulador ou qualquer outro órgão ou entidade de direito público, inclusive organismo colegiado instituído pelo Município, ou contratada para essa finalidade, dentro dos limites de unidade da federação, que possua competências próprias de natureza regulatória, independência decisória e não acumule funções de prestador dos serviços regulados (inciso V). O saneamento básico é definido como conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento urbano, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. A Lei também conceitua o controle social (inciso IX), entendido como o conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem a promoção de informações, representações, técnicas e participação de toda a sociedade nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação, relacionados aos serviços públicos de saneamento básico. Princípios da PMSB: universalização do acesso aos serviços no menor prazo possível e com garantia da permanência; prevalência do interesse público e coletivo sobre o privado; prevalência das questões sociais sobre as econômicas na região; melhoria contínua da qualidade ambiental; combate à miséria e seus prejuízos à saúde e ao meio ambiente; participação social nos processos de planificação, gestão e controle dos serviços; universalização, equidade e integralidade dos serviços de saneamento básico; sustentabilidade ambiental e financeira das áreas que compõem o saneamento básico, no menor prazo possível e com garantia de permanência. O serviço público de saneamento básico só será considerado universalizado no Município quando assegurar, no mínimo, o atendimento das necessidades básicas vitais, sanitárias e higiênicas de todas as pessoas, independentemente de sua condição socioeconômica, em todas as edificações urbanas, distritos, vilas e assentamentos, exceto edificações em locais de risco e em APP. A universalização do saneamento básico e da salubridade ambiental poderão ser alcançadas gradualmente, conforme metas estabelecidas no Plano Municipal de Saneamento Básico. Artigo 5º, p. único: compete à Secretaria Municipal de Saúde e às Secretarias Municipais afins ao saneamento básico, por meio do Conselho Gestor de Saneamento Básico, formular, propor, coordenar, acompanhar e avaliar a Política Municipal de Saneamento Básico, promover, coordenar e avaliar a elaboração dos planos, programas e projetos na sua área de competência, estabelecer e promover normas sobre saneamento básico, articular-se com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal e com o setor privado e a sociedade civil organizada, visando racionalizar e potencializar ações relacionadas à área de saneamento básico, que inclui o planejamento e a execução da política de saneamento básico em todo o município de Mossamedes (captação, adução, tratamento e distribuição de água, coleta, afastamento, tratamento e disposição final do esgoto, manejo, coleta, transporte e disposição final de resíduos sólidos, manejo, transporte e disposição final de águas pluviais) e o estudo, planejamento, construção e operação de obras de infraestrutura de recursos hídricos, bem como a operação e manutenção de estruturas hidráulicas (drenagem, erosão urbana e controle de enchentes). A formulação e execução da PMSB será de competência do CGSB (artigo 6º). Artigo 15: a gestão de recursos públicos de manejo de resíduos sólidos observa a diretriz, entre outras, de inserção social dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações de gestão, mediante apoio à sua organização em associações ou cooperativas de trabalho e prioridade na contratação destas para a prestação dos serviços de coleta, processamento e comercialização desses materiais. A PMSB será executada por meio dos seguintes instrumentos de gestão (artigo 20): Plano Municipal de Saneamento Básico (PLMSB); Controle Social/Conselho Gestor de Saneamento Básico; Sistema Municipal de Gestão do Saneamento Básico (SMSB); Fundo Municipal de Saúde/Saneamento Básico (FMSB ou FMS/SB); Sistema Municipal de Informações em Saneamento Básico (SIMSA ou SIMISA); e legislação, regulamentos, contratos e outros instrumentos jurídicos. PLMSB (artigo 21): é o instrumento de gestão destinado a articular, integrar e coordenar recursos tecnológicos, humanos, econômicos e financeiros para o alcance de níveis crescentes de salubridade e de desenvolvimento. São instrumentos de planejamento (ferramentas) do PLMSB: diagnóstico situacional sobre a salubridade ambiental do Município e de todos os serviços de saneamento básico, por meio de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais, sociais, econômicos e de gestão; definição de diretrizes gerais, por meio de planejamento integrado, considerando outros plano setoriais e regionais; estabelecimento de metas e ações emergenciais, de curto, médio e longo prazo; definição de recursos financeiros necessários, das fontes de financiamento e cronograma de aplicação, quando possível; programa de investimento em obras e outras medidas relativas à utilização, recuperação, conservação e proteção dos sistemas de saneamento. O PLMSB deve abranger todos os serviços de saneamento (água,

esgotamento, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem), podendo o Poder Executivo elaborar planos específicos para um ou mais desses serviços, desde que sejam compatibilizados e consolidados no PLMSB. O PLMSB poderão ser elaborados pelo Município ou por Consórcio Público Intermunicipal do qual participe, inclusive de forma conjunta com os demais municípios consorciados ou de forma integrada ao respectivo Plano Regional de Saneamento Básico, devendo ser elaborados ou revisados para horizontes de pelo menos 20 anos, revisados no máximo a cada quatro anos, preferencialmente em períodos coincidentes com a vigência dos planos plurianuais, monitorados e avaliados sistematicamente pelos organismos de regulação e de controle social. O disposto no PLMSB é vinculante para o Poder Público Municipal e invalida as normas de regulação ou contratos de delegação conflitantes com aquele (§ 3º, artigo 21). A elaboração e as revisões do PLMSB ou dos planos específicos deverão efetivar-se de forma a garantir a ampla participação das comunidades, dos movimentos e das entidades da sociedade civil, por meio de procedimento que, no mínimo, deverá prever as fases de divulgação das propostas, em conjunto com os estudos que os fundamentarem, recebimento de sugestões e críticas, por meio de consulta ou audiência pública, e análise e manifestação do Órgão Regulador. A divulgação das propostas do PLMSB ou dos planos específicos e dos estudos que as fundamentarem dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor a todos os interessados, inclusive por meio da rede mundial de computadores (internet) e por audiência pública. O controle social dos serviços públicos de saneamento básico será exercido mediante, entre outros, os seguintes mecanismos: debates e audiências públicas; consultas públicas; conferências de políticas públicas; Conselho Gestor de Saneamento Básico; participação em órgãos colegiados de caráter consultivo e deliberativo na formulação da política municipal de saneamento básico, no seu planejamento e avaliação e representação no organismo de regulação e fiscalização (artigo 22). As audiências públicas de controle social dos serviços público de saneamento básico devem realizar-se de modo a possibilitar o acesso da população, podendo ser realizada de forma regionalizada. As consultas públicas devem ser promovidas de forma a possibilitar que qualquer cidadão, independentemente de interesse, tenha acesso às propostas e estudos e possa se manifestar por meio de críticas e sugestões às propostas do Poder Público, devendo tais manifestações ser adequadamente respondidas. São assegurados aos usuários de serviços públicos de saneamento básico (artigo 26): conhecimento de seus direitos e deveres e das penalidades a que podem estar sujeitos, nos termos da Lei, do regulamento e demais normas aplicáveis; acesso às informações de interesse individual ou coletivo sobre os serviços prestados, aos regulamentos e manuais técnicos de prestação dos serviços elaborados ou aprovados pelo organismo regulador, e a relatórios regulares de monitoramento e avaliação da prestação dos serviços editados pelo organismo regulador e fiscalizador. O Sistema Municipal de Gestão do Saneamento Básico (SMGSB), coordenado pelo prefeito municipal, contará com os seguintes instrumentos e ferramentas de gestão: Conselho Gestor de Saneamento Básico, FMSB, Plano Municipal de Informações em Saneamento; prestadores de serviços; Agência Municipal de Abastecimento de Água e Esgoto (AMAE); Secretaria Municipal de Saúde, em conjunto com secretarias municipais com atuação em áreas afins ao saneamento básico. CGSB (artigo 28): fica criado o CGSB, conforme decreto federal n. 8211/2014, de 21 de março de 2014, órgão colegiado deliberativo, regulador e fiscalizador, de nível estratégico do Sistema Municipal de Saneamento Básico. A estrutura, competência e composições do CGSB deve ser definida em regulamento próprio no prazo de 120 (cento e vinte) dias, devendo ser assegurada competência para manifestar-se sobre propostas e revisões de taxas, tarifas e outros preços públicos formuladas pelo órgão regulador, o PMSB ou os planos específicos e suas revisões, propostas de normas legais e administrativas de regulação dos serviços relacionadas ao saneamento básico. Será assegurada representação no CGSB, mediante adequação de sua composição paritária dos representantes de secretarias afins ao saneamento básico e entidades civis organizadas, com sede no Município. É assegurado ao CGSB, no exercício de suas atribuições, o acesso a quaisquer documentos e informações produzidos pelos organismos de regulação e fiscalização e pelos prestadores dos serviços municipais de saneamento básico com o objetivo de subsidiar suas decisões. O Poder Executivo Municipal é o órgão de regulação, a quem compete o exercício das atividades administrativas de regulação, organização e fiscalização dos serviços de saneamento básico. Tais atividades poderão ser executadas pela Secretaria Municipal de Saúde e as Secretarias afins ao saneamento básico, diretamente pelo CGSB, diretamente por órgão da Administração, inclusive consórcio público do qual o Município participa, ou mediante delegação, por meio de convênio ou cooperação, a órgão ou entidade de outro Ente da Federação ou a consórcio público do qual não participe, constituído dentro do limite do Estado de Goiás, instituído para gestão associada de serviços públicos. Em caso de opção de regulação e fiscalização por consórcio público, é obrigatória a aprovação pelo CGSB. Artigo 31: o serviço de abastecimento de água e de esgotamento sanitário serão prestados pela AMAE, autarquia municipal com autonomia administrativa e financeira, regida pela Lei Municipal n. 871/2001. A AMAE gerencia os recursos do FMSB. FMS/SB (artigo 34): fica criado o FMSB, de natureza contábil, vinculado à SMSB, concentrando recursos para a realização de investimentos em ampliação, expansão, substituição, melhoria e modernização das infraestruturas operacionais e em recursos gerenciais necessários para a prestação dos serviços de saneamento básico do Município de Mossâmedes, visando a sua disposição universal, integral e igualitária e com modicidade dos custos. Exemplos de receitas do FMS/SB: dotação orçamentária, arrecadação de multas previstas, receitas de taxas, tarifas e preços públicos dos serviços de saneamento etc. O CGSB é o gestor do FMS/SB, cabendo-lhe aplicar os recursos de acordo com o

PLMSB. As receitas do FMS/SB serão depositadas em conta especial, a ser aberta e mantida em agência de estabelecimento oficial de crédito. A lei veda a utilização de recursos do FMS/SB para cobertura de déficits orçamentários e para pagamento de despesas correntes de quaisquer órgãos e entidades do Município, e para execução de obras e outras intervenções urbanas integradas ou que afetem ou interfiram nos sistemas de saneamento básico, em montante superior à participação proporcional destes serviços nos respectivos investimentos. Essas vedações não se aplicam ao pagamento de, entre outros, despesas com investimentos emergenciais nos serviços de saneamento básico aprovadas pelo órgão regulador e pelo CGSB. Sistema Municipal de Informações em Saneamento Básico (SIMISA – artigo 37): visa constituir banco de dados com informações e indicadores sobre os serviços de saneamento básico e a qualidade sanitária do Município; subsidiar o CGSB na definição e acompanhamento dos indicadores de desempenho dos serviços públicos de saneamento; avaliar e divulgar os indicadores de desempenho dos serviços públicos de saneamento básico, na periodicidade indicada pelo CGSB; cumprir com a obrigação de estabelecer sistema de informações sobre os serviços de saneamento básico e coletar e sistematizar dados relativos à prestação dos serviços públicos e privados de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, incluindo dos sistemas de logística reversa implantados, nos termos dos artigos 9º, VI, da Lei n. 11445/2007, e 71, I, do Decreto Federal n. 7404, de 23 de dezembro 2010 e disposições da Lei Federal n. 12305, 02 de agosto de 2010. Os prestadores de serviço público de saneamento básico fornecerão informações necessárias para o funcionamento do SIMISA, na forma e periodicidade estabelecidas pelo CGSB. Dos aspectos econômicos e financeiros (artigo 38 e seguintes): as revisões de taxas, tarifas e outros preços públicos terão suas pautas definidas e processos conduzidos pelo órgão regulador, ouvidos os prestadores dos serviços, os demais órgãos e entidades municipais interessados e os usuários e os seus regulados serão submetidos à apreciação da Câmara de Vereadores e à consulta pública. Diretrizes para a regulação e fiscalização dos serviços (artigo 54 e seguintes): são objetivos gerais da regulação estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários; garantir o cumprimento das condições, objetivos e metas estabelecidas; e prevenir e limitar o abuso de atos discricionários pelos gestores municipais e o abuso do poder econômico de eventuais prestadores dos serviços contratados, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do sistema nacional de defesa da concorrência. Os princípios da função de regulação são capacidade e independência decisória, transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões e, no caso dos serviços contratados, autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade de regulação. São competências do órgão regulador (artigo 55, § 1º): apreciar ou propor ao Executivo Municipal projetos de lei e de regulamentos sobre saneamento básico; editar normas de regulação técnica e instruções de procedimento necessários para a execução das leis e regulamentos sobre o serviço de saneamento; acompanhar e auditar informações contábeis, patrimoniais e operacionais dos prestadores do serviço; definir a pauta e conduzir os processos de análise, a apreciação e deliberação, mediante parecer técnico conclusivo, sobre proposições de reajustes ou de revisões periódicas de taxas, tarifas ou preço público; coordenar os processos de elaboração e de revisão periódica do PMSB, bem como monitorar e avaliar sistematicamente a sua execução; apreciar e opinar sobre a proposta de plano plurianual relativa ao serviço de saneamento básico; apreciar e deliberar sobre recursos interpostos por usuários, relativos a reclamações que não tenham sido suficientemente atendidas pelo prestador de serviço; assessorar o Poder Executivo em ações relacionadas à gestão dos serviços de saneamento. A composição do órgão regulador deve contemplar a participação de pelo menos uma entidade representativa dos usuários e de uma entidade técnico-profissional. Qualquer cidadão terá acesso aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou fiscalização dos serviços (artigo 57) e a publicidade deve se efetivar, preferencialmente, pela internet (§ 2º). Direitos dos usuários (artigo 58): acesso a informações sobre o serviço (inciso IV); participar de consultas e audiências públicas e atos públicos realizados pelo órgão regulador e de outros mecanismos e formas de controle social de gestão dos serviços (inciso V); entre outros.

Número da lei municipal alteradora

Não possui.

Principais normas da lei municipal alteradora

Não se aplica.

Funções previstas na Lei Municipal vigente

Deliberativa, normativa, consultiva e fiscalizadora.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente

Segundo a Lei Municipal, o CGSB é um órgão deliberativo, regulador e fiscalizador. A própria lei definiu regulação como o ato que disciplina ou organiza determinado serviço público, incluindo suas características padrões de qualidade, impacto socioambiental e econômico, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis pela oferta ou prestação, bem como a política de cobrança pela prestação ou disposição do serviço, inclusive as condições e processos para a taxação, revisão e reajuste do valor de taxas e tarifas e outros preços públicos (artigo 2º, II). Ou seja, em tese, é o CGSB que regula o serviço público de saneamento básico. A Lei Municipal segue parcialmente as normas estabelecidas pela Lei Federal n. 11.445/2007, que disciplinou as diretrizes nacionais

para o saneamento básico. A lei possui conteúdo avançado no quesito participação popular, com a previsão de instrumentos de audiência pública, consultas públicas, transparência e conselho de políticas públicas para a formulação e controle social da política municipal de saneamento básico. É cediço que essa lei foi criada no Município a partir da necessidade de realizar convênio com a União para captação de recursos para construção de estação de tratamento e substituição de tubulações de amianto (serviços até hoje inexistentes no Município, em pleno ano de 2019). Interessante notar que o artigo 28 da Lei Municipal n. 1140/2014 mencionou expressamente o Decreto Federal n. 8211/2014, que passou a condicionar transferência de recursos federais à implementação pelos municípios de plano de saneamento básico e controle social por órgão colegiado. Ou seja, provavelmente o Município de Mossâmedes criou o CGSB para atender à condicionante imposta pela FUNASA para a celebração de convênio. Não houve uma intenção espontânea de ampliar a participação popular no Município, e sim adesão a uma condição de órgão federal para celebração de convênio e recebimento de verbas. Quanto às normas que tratam do CGSB propriamente dito, a Lei Municipal foi bastante sucinta, sem descrever o número mínimo de membros do Conselho, como se daria a composição paritária entre sociedade civil e representantes do governo; basicamente, a Lei Municipal tratou de maneira genérica do Conselho no artigo 28 e remeteu a disciplina do órgão a um regulamento. Em um primeiro momento, a Lei Municipal não deixou claro se CGSB está inserido dentro do conceito de organismo colegiado instituído pelo Município para atuar como órgão regulador, com competências próprias de natureza regulatória e independência decisória (artigo 2º, inciso V, LM). Tanto que, no capítulo IV (dos instrumentos), seção do SMGSB, previram-se o CGSB em uma subseção (artigo 28) e o órgão regulador em outra subseção (artigo 29). Entretanto, o artigo 28 menciona expressamente que o CGSB é um órgão regulador e o artigo 29 afirma que a atividade de regulação poderá ser executada diretamente pelo CGSB. Apesar de ser impossível avaliar, nos limites desse trabalho, se é lícito o modelo adotado pela Lei Municipal, de conferir a um conselho de política pública o status de regulador do serviço de saneamento, parece que um órgão de controle social, normalmente composto por membros da sociedade civil, voluntários, sem remuneração, não possui capacidade técnica e tempo hábil para desempenhar as complexas funções administrativas inerentes ao poder regulador, como os de editar normas em abstrato, solucionar casos concretos e dirimir conflitos com e entre particulares, tal como ocorrer com a agências reguladoras independentes, a exemplo da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). Não obstante, é salutar a competência do CGSB de manifestar-se sobre propostas de revisão de taxas, tarifas ou outros preços públicos, dos serviços de água e esgoto, pois inclui o cidadão no processo de tomada de decisão (JUSTEN FILHO, 2014).

Número de conselheiros (titulares e suplentes)
Sem previsão.
Número de conselheiros titulares por segmento
Sem previsão. Entretanto, o artigo 28 assegura representação no CGSB, mediante adequação de sua composição paritária dos representantes de secretarias afins ao saneamento básico e entidades civis organizadas, com sede no Município.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
Sem previsão.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Sem previsão.
Prazo de mandato de conselheiros
Sem previsão.
Possibilidade de recondução (se sim, quantas)
Sem previsão.
Previsão de direção (presidente, vice, secretário)
Não.
Previsão de apoio técnico-administrativo
Não
Forma de escolha do presidente
Sem previsão.
Segmento do presidente
Sem previsão.
Prazo de mandato do presidente

Sem previsão.
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Sem previsão.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Sem previsão.
Obrigação de elaborar regimento interno
Não
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigação de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Não.

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Não
Principais normas do regimento interno
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
Não se aplica

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 152, de 28 de dezembro de 2017.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
06 titulares e 06 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
01 representante da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Turismo e Cultura, 01 representante da Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos, 01 representante da Secretaria Municipal de Saúde, 01 representante da Associação Cultural Pedra Goiana, 01 representante da Loja Maçônica Pedro Nunes, 01 representante da Igreja Católica.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros

02 anos.
Segmento do presidente atual
Associação Cultural Pedra Goiana.
Período do mandato do presidente atual
Não há previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
02 (duas)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
i) 29.03.2017: audiência pública para apresentação sobre o acompanhamento da obra do sistema de abastecimento de água do Município de Mossâmedes e lançamento do CONSED (Consórcio de Licenciamento e Monitoramento Ambiental Serra Dourada). A primeira pauta foi a explicação sobre as funções do CONSED. A segunda pauta tratou do acompanhamento da obra do sistema de abastecimento de água. Explicaram sobre o andamento da obra (63%). Não identificou quem foi o responsável pelas falas; ii) 28.12.2017: tratou da posse dos novos conselheiros e do acompanhamento da obra de captação de água. Verificou-se a necessidade de a empresa responsável pela obra do sistema de captação de água realizar o teste da rede para evitar transtornos futuros. Apontaram danos na estação de tratamento, supostamente provocados por caminhões da empresa, focos de mosquito da dengue no local, materiais expostos a intempérie, reclamações da população de que a obra está abandonada, preocupações sobre o serviço de impermeabilização do reservatório de água, necessidade de a empresa realizar teste de resistência e qualidade do filtro de fibra.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Fiscalizadora.
Quais os assuntos mais tratados
Obra de instalação da estação de captação e tratamento de água, além de substituição do sistema de abastecimento, para a população de Mossâmedes.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
O CGSB possui atribuições complexas, reguladoras do serviço de saneamento básico. O CGSB sempre deverá se manifestar sobre propostas e revisões de taxas, tarifas e outros preços públicos formuladas pelo órgão regulador, sobre o plano municipal de saneamento básico ou planos específicos e suas revisões e sobre propostas de normas legais e administrativas de regulação dos serviços relacionadas ao saneamento básico.

Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
Não.
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões
Não foi possível aferir, pois há assinaturas de pessoas que não integram o colegiado, tanto na audiência pública, quanto na única reunião realizada em 2017.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
O tema central que norteou as discussões do CGSB no ano de 2017 é de suma importância, pois trata da obra de instalação da estação de captação, tratamento e distribuição de água potável aos cidadãos de Mossamedes, serviço até hoje não prestado pelo Município. A realização de apenas uma audiência pública e de uma reunião no ano de 2017, porém, é insuficiente para o bom funcionamento do CGSB. A audiência pública mais pareceu uma reunião com servidores públicos para divulgação dos serviços que a Prefeitura está disponibilizando. Nessa audiência pública não houve debates sobre a qualidade e prazo da obra de instalação da estação de tratamento de água. Ainda, o tema central se restringiu ao sistema de abastecimento de água potável, que é importante, mas não completa o conceito de saneamento básico, que abrange também esgotamento urbano, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. Outro ponto que também merece maior atenção dos conselheiros é sobre a forma de cobrança do serviço de saneamento e se haverá ou não delegação do serviço a uma concessionária. Ainda que de passagem, é importante mencionar a existência de uma página de internet que divulga à população informações sobre o Sistema Municipal de Informações de Saneamento de Mossamedes (SIMISA). Esse sistema é fruto de convênio celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o Município de Mossamedes, que custou aos cofres públicos o valor de R\$ 236.780,08 (duzentos e trinta e seis mil setecentos e oitenta reais e oito centavos) – para acessar essas informações, consultar convênio n. 774517/2012, na página virtual < http://plataformamaisbrasil.gov.br/aceso-livre >. Há até mesmo alguns relatórios relativos ao Plano Municipal de Saneamento Básico disponibilizados na página virtual do SIMISA (o Plano, em si, não foi encontrado). A página está desatualizada, pois a Prefeitura Municipal não preenche as informações necessárias ao acompanhamento do serviço público (disponível em: < http://mossamedessimisa.go.gov.br >. Acesso em: 25 nov. 2019). Seria de suma importância que o CGSB fiscalizasse o preenchimento dessas informações na página do SIMISA e acompanhasse a execução dos serviços de saneamento por meio dessa ferramenta.
As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As convocatórias são feitas por qual instrumento
Não foi possível identificar.
Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho
Não

OBSERVAÇÕES FINAIS
Principais problemas constatados
Aspectos legais: i) atribuir a formulação e a execução da política municipal de saneamento básico à competência do CGSB parece confundir as atividades de gestão e de controle social; ii) conferir o status de órgão regulador do saneamento básico ao CGSB parece ser desarrazoado, principalmente por se tratar de órgão colegiado de controle social, com participação de voluntários da sociedade civil, que não possuem conhecimento técnico nem tempo hábil para desempenhar as complexas funções inerentes à atividade regulatória; iii) a Lei Municipal delegou a um regulamento do Poder Executivo a definição de estrutura, competência e composições do CGSB; iv) não há periodicidade de reuniões; v) não há previsão sobre a forma de escolha do presidente, deixando ao arbítrio do gestor a decisão. Aspectos regulamentares: não há regulamento nem regimento interno relacionado ao Conselho. Aspectos práticos: i) o CGSB exerceu as funções a ele incumbidas de maneira insuficiente no ano de 2017; ii) a audiência pública realizada pelo CGSB não conteve debates sobre a qualidade e prazo da obra de instalação da estação de tratamento de água, nem houve efetiva participação da sociedade civil; iii) falta capacidade técnica dos conselheiros; iv) inexistência de infraestrutura adequada, materiais de trabalho e recursos humanos para o regular funcionamento do conselho; v) realizaram somente uma reunião no ano de 2017.

3.2 Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs Fundeb)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs Fundeb)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, 631, Centro, Mossâmedes, na sala de reuniões da Secretaria Municipal de Educação
Telefone para contato
6433771569
E-mail
mjoana.deus@hotmail.com
Data de criação
16 de abril de 2007

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
A Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007, estabeleceu normas gerais acerca dos conselhos do Fundeb, nos âmbitos Federal, Estadual, Distrital e Municipal (principalmente entre os artigos 24 a 30). A Portaria n. 430, 10 de dezembro de 2008, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) regulamentou esses conselhos, com o estabelecimento de procedimentos e orientações sobre criação, composição, funcionamento e cadastramento, em todos os entes federativos. Em seguida, a Portaria n. 481, de 11 de outubro de 2013, do FNDE, revogou a Portaria n. 430/2008 e instituiu novos regulamentos sobre os conselhos do Fundeb. No nível federal, o Conselho do Fundeb é composto por, no mínimo, 14 (quatorze) membros titulares, em âmbito estadual, ao menos 12 (doze) membros titulares, em âmbito distrital, no mínimo 09 (nove) membros, e em âmbito municipal, no mínimo 09 (nove) membros (artigo 24, § 1º, Lei n. 11494/2007). As principais atribuições do Conselho são: i) reunir-se periodicamente, pelo menos uma vez por mês, para analisar os demonstrativos e relatórios que são colocados pelo Poder Executivo à disposição do colegiado para acompanhamento permanente das ações realizadas com os recursos financeiros recebidos do Fundo, ocasião em que verificarão as despesas realizadas, as folhas de pagamento dos profissionais da educação, os convênios firmados com instituições não públicas (comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos) que oferecem atendimento na educação básica; licitação, empenho, liquidação e pagamento de obras e serviços custeados com recursos do Fundo, folhas de pagamento dos profissionais da educação, as quais deverão discriminar aqueles em efetivo exercício na educação básica e indicar o respectivo nível, modalidade ou tipo de estabelecimento a que estejam vinculados, outros documentos necessários ao desempenho de suas funções; ii) requisitar do Poder Executivo, quando necessário, cópias dos documentos para esclarecimento de quaisquer fatos relacionados à aplicação dos recursos do Fundeb, dentre os quais licitação, empenho, liquidação e pagamento de obras e serviços custeados com recursos do Fundo; folhas de pagamento dos profissionais da educação, as quais deverão discriminar aqueles em efetivo exercício na educação básica e indicar o respectivo nível, modalidade ou tipo de estabelecimento a que estejam vinculados, documentos referentes aos convênios com as instituições em fins lucrativos que efetuam atendimentos aos alunos no âmbito da educação básica e outros documentos necessários ao desempenho de suas funções; iii) realizar visitas a obras, escolas e outras localidades onde estejam sendo realizados ou oferecidos serviços com a utilização de recursos do Fundo, com o objetivo de verificar a efetiva e regular aplicação dos recursos e a adequabilidade, finalidade e utilidade do bem ou serviço resultante dessa aplicação; iv) informar-se sobre todas as operações e transações financeiras realizadas com recursos do Fundo, especialmente em relação à destinação desses recursos, quando executados; v) manifestar-se sobre a comprovação da aplicação dos recursos do Fundo, emitindo posicionamento sobre a regularidade, ou não, da aplicação realizada, principalmente em relação a sua destinação para os segmentos da educação básica da competência do respectivo ente governamental (Estado, DF ou Município) e ao cumprimento da aplicação mínima de 60% para remuneração do

magistério; vi) encaminhar à Câmara de Vereadores (no caso de município) ou à Assembleia Legislativa (no caso de Estado e Distrito Federal) e às unidades de controle interno do respectivo Poder Executivo (estadual ou municipal, conforme o caso), bem como ao Tribunal de Contas do estado/município, cópia da manifestação formal emitida pelo Conselho sobre os demonstrativos, relatórios e documentos fornecidos pelo Poder Executivo relacionados à aplicação dos recursos do Fundo; vii) supervisionar a elaboração do Censo Escolar e da proposta orçamentária anual do respectivo Estado ou Município – essa atividade tem o objetivo de assegurar que os dados do Censo sejam apresentados adequadamente, no prazo estabelecido, e que o orçamento seja elaborado de forma que os recursos sejam programados de acordo com a legislação, principalmente se está contemplando a educação básica e se o mínimo de 60% do total anual está assegurado para fins de remuneração do magistério; viii) acompanhar a elaboração e o cumprimento do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério; ix) convocar o secretário de educação, ou servidor equivalente, quando necessário, e por decisão da maioria dos seus membros, para apresentar-se no prazo de até trinta dias e prestar esclarecimentos sobre a movimentação e aplicação dos recursos do Fundo; x) na hipótese de constatação de irregularidades relacionadas à utilização dos recursos do Fundeb, reunir elementos (denúncias, provas, justificativas, base legal etc.) que possam esclarecer a irregularidade ou a ilegalidade praticada e, com base nesses elementos, encaminhar, por escrito, pedido de providências ao governante responsável (se possível apontando a solução ou correção a ser adotada), de modo a permitir que os problemas sejam sanados no âmbito do próprio Poder Executivo responsável, e, na sequência, se necessário, procurar os vereadores do município para que estes, pela via da negociação e/ou adoção de providências formais, busquem solução junto ao governante responsável, ou, ainda se necessário, recorrer ao Ministério Público (promotor de justiça) e ao respectivo Tribunal de Contas (do estado/município) para apresentar o problema, fundamentando sua ocorrência e juntando os elementos e documentos de prova disponíveis. Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - Pnate e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao FNDE (artigo 24, § 13, Lei n. 11494/2007). O Poder Executivo tem duas grandes obrigações em relação ao Conselho do Fundeb: i) oferecer infraestrutura necessária que assegure o seu funcionamento, como: local para reuniões, meio de transporte, materiais de expediente, equipamentos etc., de maneira que seja possível a realização periódica das reuniões de trabalho, que permita ao Conselho desempenhar suas atividades e efetivamente exercer suas funções com autonomia; e ii) elaborar e disponibilizar, mensalmente, os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais e atualizados relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundo, deixando-os, permanentemente, à disposição do Conselho, inclusive solicitações de dados e informações complementares formuladas sobre o assunto (BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), 2013).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa e fiscalizadora.

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 956, de 16 de abril de 2007

Principais normas da lei municipal de criação

Composição de 10 membros titulares, acompanhados de respectivos suplentes: um representante da Secretaria Municipal de Educação (SMEd), indicado pelo Poder Executivo Municipal, um representante dos professores das escolas públicas municipais, um representante dos diretores das escolas públicas municipais, um representante dos servidores técnico-administrativos das escolas públicas municipais, dois representantes de pais de alunos das escolas públicas municipais, dois representantes dos estudantes da educação pública básica, um representante do Conselho Municipal de Educação e um representante do Conselho Tutelar. O professor, o diretor, o servidor administrativo, os pais e os estudantes serão eleitos pelos respectivos segmentos que representam. A indicação dos representantes deve ocorrer até vinte dias antes do término do mandato dos conselheiros anteriores. O vínculo formal entre o representante e o segmento representado é condição para participação do processo eletivo. Há impedimentos para compor o Cacs Fundeb: parentes do prefeito, do vice-prefeito e dos secretários municipais; tesoureiro, contador, funcionário da empresa de assessoria que prestam serviços relacionados à administração ou controle interno dos recursos do Fundeb, além de parentes desses profissionais, estudantes não emancipados; pais de alunos que exerçam cargo ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito do Poder Executivo Municipal ou que prestem serviços terceirizados a este. O suplente substituirá o titular nos casos de afastamento temporário ou eventual e assumirá a vaga no caso de afastamento definitivo decorrente de desligamento por motivos particulares, rompimento do vínculo formal com o segmento que representa, situação superveniente de impedimento. Caso o suplente também se desligue, o segmento responsável pela indicação deverá indicar novo titular e novo suplente. O mandato dos membros é de 02 (dois) anos, permitida uma única recondução para o mandato subsequente. São competências do Cacs Fundeb: acompanhar e controlar a repartição, transferência e aplicação dos recursos do Fundo; supervisionar a realização

do Censo Escolar e a elaboração da proposta orçamentária anual do Poder Executivo Municipal, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento de dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização do Fundeb; examinar os registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais e atualizados relativos aos recursos repassados ou retidos à conta do Fundo; emitir parecer sobre as prestações de contas dos recursos do Fundo, que deverão ser disponibilizadas mensalmente pelo Poder Executivo Municipal. O presidente e o vice-presidente serão eleitos pelos conselheiros. Se o representante da SMEd for gestor dos recursos do Fundo, está impedido de ocupar a Presidência. Em até 30 (trinta) dias da instalação do Conselho deverá ser aprovado um regimento interno que viabilize seu funcionamento. As reuniões ordinárias do Conselho serão realizadas mensalmente, com a presença da maioria dos membros, e, extraordinariamente, quando convocados pelo presidente ou mediante solicitação por escrito de pelo menos um terço dos membros efetivos. As deliberações são tomadas pela maioria dos membros presentes, cabendo ao presidente o voto de qualidade, nos casos em que houver empate. O Conselho é órgão autônomo, desvinculado e independente do Poder Executivo Municipal. Não há subordinação institucional. A atuação não é remunerada, é considerada atividade de relevante interesse social, assegura isenção da obrigatoriedade de testemunho sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício de suas atividades de conselheiro, e sobre as pessoas que lhes confiarem ou deles receberem informações. Quando os conselheiros forem representantes de professores, diretores ou servidores de escolas públicas, no curso do mandato, não poderão ser exonerados de ofício ou demitidos do cargo ou emprego sem justa causa, nem transferidos involuntariamente do estabelecimento de ensino em que atuam, tampouco afastados involuntária e injustificadamente da condição de conselheiros antes do término do mandato para o qual tenha sido designado. O conselho não contará com estrutura administrativa própria. Deverá o Município garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências do Conselho para oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à sua criação e composição. O Conselho poderá: apresentar ao Poder Legislativo local e aos órgãos de controle interno e externo manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo; por decisão da maioria dos membros, convocar o Secretário Municipal de Educação ou servidor equivalente para prestar esclarecimento acerca do fluxo de recursos e a execução das despesas do Fundo, devendo a autoridade convocada apresentar-se em prazo não superior a trinta dias.

Número da lei municipal alteradora

Lei Municipal n. 1027, de 10 de novembro de 2009

Principais normas da lei municipal alteradora

A composição passou para 11 (onze) conselheiros. Acrescentou-se um representante do Poder Executivo Municipal. Alteraram-se algumas nomenclaturas. Por exemplo, agora o representante dos professores é da “educação básica pública municipal” (diferentemente da lei anterior, que previa representante das “escolas públicas municipais”). Outro exemplo de alteração na composição é o de que haverá um representante dos estudantes da educação básica pública e um representante dos estudantes da educação básica pública indicado pela Entidade de Estudantes Secundaristas. Detalhe interessante: o artigo 2º da Lei Municipal n. 1027/2009 dispôs que a Lei entrou em vigor na data da publicação (dia 10 de novembro de 2009), mas retroagiu seus efeitos até 08 de maio de 2009.

Funções previstas na Lei Municipal vigente

Deliberativa e fiscalizadora.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente

Quanto à composição, a lei vigente acompanha a sistemática adotada pela normativa federal. Possui representantes tanto do governo quanto de profissionais da educação e da sociedade civil. Regra interessante é a necessidade de um representante do CME e do CT comporem o Cacs Fundeb. As regras sobre a necessidade de o representante manter o vínculo formal com o segmento representado durante o mandato e sobre o impedimento também são louváveis, pois visam impedir interferências da Administração nas deliberações do Conselho. As competências do Conselho representam avanço em relação aos demais conselhos existentes em Mossâmedes. Por exemplo, a Lei Municipal do Cacs Fundeb atribui o dever de os conselheiros acompanharem e controlarem a repartição, transferência e aplicação dos recursos do Fundo, supervisionarem a elaboração da proposta orçamentária anual do Poder Executivo Municipal. Outras normas dignas de destaque: quando os conselheiros forem representantes de professores, diretores ou servidores de escolas públicas, no curso do mandato, não poderão ser exonerados de ofício ou demitidos do cargo ou emprego sem justa causa, nem transferidos involuntariamente do estabelecimento de ensino em que atuam, tampouco afastados involuntária e injustificadamente da condição de conselheiros antes do término do mandato para o qual tenha sido designado. Isso confere segurança jurídica ao conselheiro para fiscalizar o Poder Público sem pressão ou risco de perda do cargo ou função. Ademais, deverá o Município garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências do Conselho para oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à sua criação e composição. Assim, é obrigação do Município conferir infraestrutura condigna às

funções do Conselho. O poder de apresentar ao Poder Legislativo local e aos órgãos de controle interno e externo manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo e o poder de convocar o Secretário Municipal de Educação ou servidor equivalente para prestar esclarecimento acerca do fluxo de recursos e a execução das despesas do Fundo, devendo a autoridade convocada apresentar-se em prazo não superior a trinta dias, também prestigiam o poder fiscalizador dos conselheiros. É raro encontrar poder de requisição e de convocação nas normativas municipais sobre Conselhos. Assim, a Lei Municipal vigente adotou quase na integralidade o modelo disponibilizado no sítio virtual do FNDE-MEC. É possível afirmar que o Cacs Fundeb de Mossâmedes somente possui tantas funções e poderes por se tratar de uma condição para recebimento dos valores do Fundeb. Talvez também por essa razão é que a legislação municipal do Conselho do Fundeb seja mais avançada e confira mais poderes aos conselheiros do que em relação ao Conselho Municipal de Educação, por exemplo. Também chamou a atenção o fato de que a lei municipal deixou de prever, à revelia do modelo de lei fornecido pelo FNDE, importantes poderes aos conselheiros, quais sejam, o poder de requisitar ao Poder Executivo cópia de documentos referentes a licitação, folhas de pagamento, empenhos e outros documentos relacionados à educação básica e o poder de realizar vistorias e inspeções em obras, escolas, transportes escolares etc. O motivo dessa supressão de poderes pode ser apontado como uma desconfiança do Chefe do Executivo ou de gestor da área de educação de conferir poderes tão amplos a um conselho que exercerá o controle social. Ocorre que o regimento interno do Cacs Fundeb seguiu quase na íntegra o modelo que o FNDE também disponibilizou no sítio virtual, de modo que, no regimento interno, há a previsão dos poderes de requisição e de vistoria in loco. A questão a se resolver é se tais poderes regimentais são legais, a despeito da ausência de previsão na Lei Municipal. Outro problema da lei municipal é que não prevê o poder de o Cacs Fundeb de acompanhar e realizar o controle social sobre a repartição, a transferência, a aplicação e a prestação de contas dos recursos do Pnate e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos. Ademais, a Lei Municipal vigente não esclareceu a forma de indicação da maioria dos membros do Conselho.

Número de conselheiros (titulares e suplentes)

11 titulares e 11 suplentes.

Número de conselheiros titulares por segmento

Um representante da Secretaria Municipal de Educação, um representante do Poder Executivo Municipal, um representante dos professores da educação básica pública municipal, um representante dos diretores das escolas básicas públicas municipais, um representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas municipais, dois representantes de pais de alunos das escolas básicas públicas municipais, um representante dos estudantes da educação básica pública, um representante dos estudantes da educação básica pública – indicado pela entidade de estudantes secundaristas, um representante do Conselho Municipal de Educação, um representante do Conselho Tutelar.

Forma de escolha de conselheiros do Poder Público

Representante da Secretaria Municipal de Educação é indicado Pelo Poder Executivo Municipal (de acordo com a Lei Municipal vigente); representante dos diretores deve ser escolhido pelo conjunto dos estabelecimentos ou entidade de âmbito municipal, em processo eletivo organizado para esse fim, pelos respectivos pares (de acordo com o artigo 24, § 3º, II, Lei Federal n. 11494/2007 – a Lei Municipal não especifica); representantes de professores e servidores técnico-administrativos, pelas entidades sindicais da respectiva categoria (artigo 24, § 3º, III, Lei Federal n. 11494/2007 – a Lei Municipal não especifica); representantes do Conselho Municipal de Educação (CME) e do Conselho Tutelar devem ser indicados por seus pares (artigo 24, § 2º, Lei Federal n. 11494/2007 – a Lei Municipal não especifica). Observa-se que representantes do CME poderão ser representantes do Poder Público ou da sociedade civil, a depender do conselheiro indicado.

Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil

Representantes de pais de alunos das escolas básicas públicas municipais devem ser indicados pelo conjunto dos estabelecimentos ou entidades de âmbito municipal, em processo eletivo organizado para esse fim, pelos respectivos pares (artigo 24, § 3º, II, Lei Federal n. 11494/2007 – a Lei Municipal não especifica); os representantes dos estudantes da educação básica pública devem ser indicados da seguinte forma: um pela entidade de estudantes secundaristas (artigo 1º, VIII, Lei Municipal n. 1027/2009) e o outro pelo conjunto dos estabelecimentos ou entidades de âmbito municipal, em processo eletivo organizado para esse fim, pelos respectivos pares (artigo 24, § 3º, II, Lei Federal n. 11494/2007 – a Lei Municipal não especifica).

Prazo de mandato de conselheiros

02 (dois) anos

Possibilidade de recondução (se sim, quantas)

Sim, uma única recondução para o mandato subsequente.

Previsão de direção (presidente, vice, secretário)

Sim, presidente e vice-presidente
Previsão de apoio técnico-administrativo
Não
Forma de escolha do presidente
O presidente e o vice-presidente serão eleitos pelos conselheiros.
Segmento do presidente
Qualquer segmento, mas se o representante da SMEd for gestor dos recursos do Fundo, está impedido de ocupar a Presidência.
Prazo de mandato do presidente
Não há previsão
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Não há previsão
Periodicidade de reuniões ordinárias
Mensais
Obrigações de elaborar regimento interno
Sim
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigações de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Sim, deverá o Município garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências do Conselho para oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à sua criação e composição (artigo 12, Lei Municipal 956/2007).

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Sim
Principais normas do regimento interno
Previsão dos poderes de requisição e de vistoria <i>in loco</i> , não previstos na Lei Municipal vigente. O Regimento também previu funções mais amplas que as contidas na Lei Municipal, incluindo a fiscalização do Pnate e do programa de educação a jovens e adultos. As decisões do Conselho devem ser enviadas por ofício ao Poder Público Municipal e disponibilizadas à comunidade pela internet, em link criado pela Secretaria Municipal de Educação na página virtual da Prefeitura Municipal de Mossamedes. As reuniões ordinárias devem ser programadas antecipadamente e abertas à comunidade em geral, como ouvinte e com possibilidade de uso da palavra, mediante inscrição prévia. Presidente escolherá um membro para secretariar as reuniões e lavrar a ata. As decisões do Conselho não poderão implicar nenhum tipo de despesa à Educação. Eventuais despesas dos membros do Conselho, no exercício das funções, serão objeto de solicitação à Secretaria Municipal de Educação, comprovada a necessidade para fins de custeio.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno

O regimento interno do Cacs Fundeb de Mossâmedes seguiu em grande parte o modelo que o FNDE disponibilizou no sítio virtual (disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/area-para-gestores/consultas>>), de modo que, no regimento interno, há a previsão de poderes e de funções não previstos na Lei Municipal vigente. A questão a se resolver é se tais poderes regimentais são legais, apesar da ausência de previsão na Lei Municipal. Aparentemente, sim, desde que também estejam previstos na Lei Federal n. 11494/2007, que confere poderes e atribui funções ao Conselho, independentemente da Lei Municipal.

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 144, de 17 de novembro de 2017.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
11 titulares e 11 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
Um representante da Secretaria Municipal de Educação, um representante do Poder Executivo Municipal, um representante dos professores da educação básica, um representante dos diretores das escolas municipais, um representante dos servidores técnico-administrativos, dois representantes de pais de alunos das escolas básicas públicas, um representante dos estudantes da educação básica pública, um representante dos estudantes da educação básica pública secundaristas, um representante do Conselho Municipal de Educação, um representante do Conselho Tutelar.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
O próprio Conselho, junto com a Secretaria Municipal de Educação, escolheu os conselheiros que seriam reconduzidos. Houve uma reunião com os conselheiros, em que foi feita a recondução deles, consoante ata de reunião.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
O próprio Conselho, junto com a Secretaria Municipal de Educação, escolheu os conselheiros que seriam reconduzidos. Houve uma reunião com os conselheiros, em que foi feita a recondução deles, consoante ata de reunião.
Prazo de mandato de conselheiros
24/11/2017 a 24/11/2019
Segmento do presidente atual
Professores da educação básica pública municipal.
Período do mandato do presidente atual
24/11/2017 a 24/11/2019
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Sim (Banco do Brasil, Ag. 337-5, CC 9569-9), mas aparentemente não é o Conselho que gere essa conta. É preciso verificar se a conta é a do Fundeb.
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Para 2017 não, para 2018 sim.
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função

Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
09 (nove)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
16.01.2017: análise das prestações de contas dos balancetes financeiros referentes aos meses de outubro e novembro de 2016. A secretária de educação e a secretária de controle interno se disponibilizaram a esclarecer quaisquer dúvidas. Os conselheiros tiraram dúvida sobre o pagamento incorreto a uma funcionária, o que foi esclarecido. Após, aprovaram por unanimidade as contas. 14.02.2017: análise das prestações de contas dos balancetes financeiros referentes ao mês de dezembro de 2016. As contas foram aprovadas por unanimidade. 14.04.2017: análise das prestações do Pnate do ano de 2016. A coordenadora dos programas do FNDE disponibilizou os documentos para a apreciação dos conselheiros. As contas foram aprovadas por unanimidade. 13.06.2017: análise das prestações de contas dos balancetes financeiros referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2017. Aprovaram por unanimidade as contas. 22.06.2017: análise das prestações de contas dos balancetes financeiros referentes aos meses de março e abril de 2017. Aprovaram por unanimidade as contas. Ressaltou-se que a remuneração dos servidores com recursos do Fundeb está regular, já que todos exerceram efetivo exercício. 22.08.2017: análise das prestações de contas dos balancetes financeiros referentes aos meses de maio e junho de 2017. Aprovaram por unanimidade as contas. 20.10.2017: análise das prestações de contas dos balancetes financeiros referentes aos meses de julho e agosto de 2017. Aprovaram por unanimidade as contas. 17.11.2017: reunião para eleição e nomeação de novos membros do Cacs Fundeb para atuação de 18.11.2017 a 18.11.2019. Presença da secretária municipal de educação, representantes do Poder Executivo Municipal, professores da educação básica, diretoras das escolas municipais, servidores técnico-administrativos, dentre outros. Não houve menção de presença de representantes da sociedade civil. A secretária municipal de educação leu a Portaria n. 481 do FNDE. Foi feita a escolha dos membros do Conselho, sem muita explicação sobre a indicação ou eleição. Em seguida, foram eleitas a presidente e a vice-presidente, por unanimidade dos conselheiros. Após, foi escolhida a secretária do Conselho. 12.12.2017: realizou-se cronograma de reuniões do Conselho para 2018. Decidiu-se pela realização de reuniões em todas as primeiras terças-feiras de cada mês, no período matutino.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Deliberativa e fiscalizadora
Quais os assuntos mais tratados
Acompanhamento e fiscalização das contas do Fundeb e do Pnate.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
O Conselho não acompanhou a aplicação dos recursos do Fundo mensalmente, conforme determina a Lei Municipal. Não supervisionou a realização do Censo Escolar, nem a elaboração da proposta orçamentária anual do Poder Executivo Municipal. Quanto às previsões do regimento interno, o Conselho não abordou o cumprimento do plano de carreira e remuneração dos professores da rede municipal; não requisitou do Poder Executivo infraestrutura e condições materiais necessárias à execução plena das competências; não requisitou cópias de documentos como licitações, empenhos, tampouco realizou vistorias e inspeções <i>in loco</i> . Não mobilizou a sociedade civil a participar das discussões que afetam a educação municipal.
Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
Não, apenas a fala da presidente.
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões
A maioria das reuniões contou com 7 (sete) conselheiros. Não é possível verificar se os conselheiros representantes da sociedade civil eram participativos, pois a composição foi alterada no final do ano. Ou seja, não se teve acesso ao decreto de nomeação dos conselheiros que participaram das reuniões ao longo do ano de 2017.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
Pelo conteúdo das atas das reuniões realizadas durante o ano de 2017, não houve discussão na acepção literal da palavra. As reuniões foram baseadas em um protocolo de todo infértil, sem qualquer margem para o diálogo acerca das questões então apresentadas e sua importância para a realidade do Município de Mossâmedes, a saber

que, principalmente, houve apenas a análise dos balancetes financeiros sobre gastos do Fundeb. As reuniões parecem se realizar em um contexto apenas protocolar.

As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo

Não

As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo

Não

As convocatórias são feitas por qual instrumento

Não foi possível identificar.

Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho

Não

OBSERVAÇÕES FINAIS

Falhas no Conselho no âmbito da União

Nos sítios virtuais do MEC e do FNDE não se encontram notícias, muito menos os atos instituidores (portarias, decretos de nomeação) do Conselho Nacional de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. Ou seja, embora a Lei n. 11494/2007 tenha previsto a existência de um Cacs Fundeb de âmbito federal, composto por, no mínimo 14 (quatorze) membros, não se tem notícias da atuação desse Conselho Federal (não se encontrou sequer a página virtual desse Conselho, as atas ou resoluções, ainda que dentro do sítio do MEC; além disso, em consulta ao site <https://www.fnede.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros>, que contém a lista de todos os Conselhos do Fundeb, de âmbito federal, estadual e municipal, verificou-se que o Conselho Federal está com o mandato vencido desde 15.09.2017 – pesquisa feita no dia 21.03.2019). A única portaria que se teve acesso é a Portaria n. 144/2008 do MEC, que instituiu o Conselho no âmbito da União e designou os membros que comporiam o órgão colegiado. Chama a atenção a falta de sistematicidade dos conselhos de políticas públicas, provocada pela existência de leis diversas que tratam dos Conselhos, até mesmo em âmbito nacional. Por exemplo, o Cacs Fundeb Federal não possui previsão legal de suplentes e, em possível ilegalidade, a Portaria n. 481 do FNDE, prevê suplentes no Conselho. Outra situação no mínimo estranha é o fato de não haver Cacs Fundeb Federal cadastrado no sistema de cadastro dos Conselhos do Fundeb, de âmbito federal, estadual e municipal. Todos os membros do conselho devem ser incluídos no sistema informatizado de Cadastro dos Conselhos do Fundeb, disponível nessa página, em Cadastro de conselhos. Outra falha: na legislação (Artigo 24, § 1º, I, Lei n. 11494/2007, artigos 2º, § 3º, e 4º, Portaria FNDE n. 481/2013), verifica-se uma possível incoerência dentro do próprio artigo que regulamenta o Cacs Fundeb Federal. Explica-se. Enquanto o § 1º, I, afirma que, em âmbito federal, o Conselho será composto por no mínimo 14 (quatorze) membros, no momento em que o dispositivo lista os segmentos que comporão o colegiado, fala-se que deverão estar presentes “até 4 (quatro) representantes do Ministério da Educação”. Por outro lado, ao se analisar o restante da lista e os demais segmentos, nota-se que foram arrolados 10 (dez) representantes de segmentos diversos. Ou seja, não poderão ter até quatro representantes do Ministério da Educação, e sim deverão ter o total de 04 (quatro), sob pena de o Conselho não totalizar 14 membros, conforme desejado pelo caput do dispositivo. Além disso, apenas a título de curiosidade, foi feita uma pesquisa aleatória no Google, com o nome de um dos representantes da sociedade civil no Cacs Fundeb Federal. Na Portaria do MEC n. 930/2015, publicada no Diário Oficial da União em 15/09/15, consta que uma pessoa foi empossada como representante dos pais de alunos. Ocorre que uma rápida pesquisa no Google permite constatar que essa pessoa era secretária de educação do Município de Lagoa do Piauí-PI, consoante página virtual <<http://lagoadopiaui.pi.gov.br/estrutura-organizacional/>>, acesso em 22.03.2019. Ademais, devem compor o Conselho Federal 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública, escolhidos em processo eletivo organizado para esse fim, pelos respectivos pares. Não se tem notícia sobre a existência dessa eleição, muito menos se realmente referida conselheira possuía filho matriculado na rede pública de educação básica. É preciso ressaltar, por fim, que o Cacs Fundeb não é paritário entre Poder Público e sociedade civil nem mesmo na sistemática federal. Ou seja, é impossível recomendar ao Município a elaboração de leis que instituíam um conselho paritário, já que a própria normativa federal optou por não conferir paridade ao colegiado.

Principais problemas constatados

Aspectos legais: i) a lei municipal não conferiu os mesmos poderes previstos na lei federal; ii) a lei municipal não obriga o Poder Executivo a disponibilizar servidor técnico-administrativo; iii) a lei municipal não prevê funções de fiscalização do Pnate e da educação de jovens e adultos. Aspectos regulamentares: i) não há regulamentos para disciplinar o modo de funcionamento do Conselho; ii) o regimento interno dispõe poderes mais amplos do que a legislação municipal. Aspectos práticos: i) o Município não garante infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências do Conselho; ii) as reuniões não ocorrem

conforme a periodicidade determinada em lei; iii) os conselheiros se reúnem apenas para apreciar balancetes; iv) as atas retratam um ambiente de pouco debate; v) pela documentação, não é possível avaliar se os representantes da sociedade civil estão engajados a participar dos conselhos; vi) também não há informação de que participaram de cursos ou encontros regionais ou federais sobre o tema do conselho.

3.3 Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho de Alimentação Escolar (CAE)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, 667, anexo II da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, na sala de reuniões da Secretaria Municipal de Educação
Telefone para contato
6433771569
E-mail
Não informado
Data de criação
14 de junho de 1999

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
A atuação do CAE está regulamentada pela Lei Federal n. 11.947, de 16 de junho de 2009, e pela Resolução n. 26, de 17 de junho de 2013, do Fundo Nacional de Desenvolvimento Da Educação (FNDE). Referida lei institucionalizou política pública denominada Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com o objetivo de distribuir diariamente refeições saudáveis aos alunos da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e educação de jovens e adultos matriculados em escolas públicas e filantrópicas, durante a permanência em sala de aula, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. De acordo com o artigo 18 da Lei n. 11.947/2009, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir CAE, órgãos colegiados e permanentes, cujas funções serão fiscalizadora, deliberativa e consultiva. A lei federal já dispõe do número de conselheiros e dos segmentos representados. A composição do órgão possui 01 (um) representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado, 02 (dois) representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelo respectivo órgão de representação, a serem escolhidos por meio de assembleia específica, 02 (dois) representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica, e 02 (dois) representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica. Essa composição pode ser ampliada, a critério do ente federado, desde que obedecida a proporcionalidade definida nos incisos do mencionado artigo. O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é formado por sete (7) titulares e sete (7) suplentes que representam diferentes categorias da sociedade e da comunidade educativa. Os membros terão mandato de 4 (quatro) anos, podendo ser reconduzidos de acordo com a indicação dos seus respectivos segmentos. As funções do CAE se dividem em: a) fiscalizar e monitorar os recursos destinados à alimentação escolar; b) analisar o relatório de acompanhamento de gestão do PNAE antes da elaboração e do envio do parecer conclusivo; c) analisar a prestação de contas do gestor; d) fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do PNAE, sempre que solicitado; e) acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na Lei n. 11947/2009; f) zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade, pelos alunos, dos cardápios oferecidos; g) receber o relatório anual de gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do Programa; h) realizar reunião específica para apreciação da prestação de contas com a participação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares; i) elaborar o Regimento Interno, observado o disposto na Resolução n. 26/2013, FNDE; j) elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à Entidade Executora (Estados ou Municípios), antes do início do ano letivo; e k) comunicar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle responsáveis quaisquer irregularidades identificadas na execução do PNAE, inclusive em relação ao apoio para funcionamento do CAE, sob pena de responsabilidade solidária dos membros do colegiado. É vedada a indicação do ordenador de despesas das Entidades Executoras para compor o Conselho de Alimentação Escolar. A presidência e a vice-

presidência do CAE não poderão ser exercidas pelo representante indicado pelo Poder Executivo. Ademais, o presidente ou, no impedimento legal deste, o vice-presidente, será o responsável pela assinatura do parecer conclusivo do CAE. Uma das mais importantes tarefas dos conselheiros de alimentação escolar é verificar se a exigência legal de utilização de no mínimo 30% do total de recursos do PNAE está sendo efetivamente destinada para compra da agricultura familiar. Assim, o CAE desenvolve a atividade de acompanhamento e fiscalização do PNAE, que precisa acontecer de forma separada do Governo. A independência é que garante a isenção na análise do que está acontecendo na execução do PNAE. É obrigação do Governo, seja Federal, Estadual ou Municipal, criar, manter e promover espaços para que o exercício do controle social possa se dar de forma efetiva. É obrigação do governo local disponibilizar um espaço para as reuniões e atividades do CAE, o material a ser utilizado pelos Conselheiros, veículos para que os Conselheiros possam visitar as escolas e o que mais for necessário. A autonomia do CAE é fundamental para o desempenho desse trabalho. Por exemplo, ao visitar escolas para o monitoramento, o CAE não precisa comunicar com antecedência às escolas que serão visitadas. Isso permite que, ao chegar ao local, o Conselho encontre a realidade diária da unidade escolar. O conselheiro de alimentação escolar deve fiscalizar, durante todo o ano letivo, a execução do PNAE, desde os processos de aquisição de alimentos até a distribuição de uma refeição equilibrada, saudável, ambientalmente sustentável e saborosa. Com esse modo de atuação, o CAE consegue perceber os problemas na hora em que estão acontecendo e pode interferir de forma a buscar soluções ou evitar que os problemas aumentem – isso se denomina prevenção (BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), 2013; BRASIL, Tribunal de Contas da União (TCU), 2017).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa, fiscalizadora e consultiva

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 847, de 14 de junho de 1999

Principais normas da lei municipal de criação

i) funções: consultiva e deliberativa; ii) competências: fiscalizar e acompanhar a aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE à conta do PNAE; orientar na aquisição dos alimentos para o PNAE, assessorar a comissão de licitação na seleção dos fornecedores de produtos de boa qualidade, respeitando os hábitos alimentares dos alunos, com preferência aos produtos *in natura*; assegurar a inspeção dos alimentos nos armazéns e orientar as escolas quando da recepção e armazenamento dos produtos, bem como orientar a coleta de amostras para serem submetidas a análise laboratorial nos casos de alteração das características do produto; zelar pela qualidade dos produtos; apresentar relatório de atividade ao FNDE, sempre que solicitado; iii) composição: 5 membros titulares e seus suplentes, sendo um representante do órgão da Administração da Educação Pública, um Chefe do Serviço Municipal de Alimentação Escolar, um representante dos professores, um representante dos pais de alunos e um representante dos alunos; iv) mandato: um ano, salvo no caso do Secretário de Educação e do Chefe do Serviço Municipal de Alimentação Escolar, que será coincidente com sua permanência no cargo; a indicação dos demais conselheiros será aprovada pelo Poder Executivo.

Número da lei municipal alteradora

Lei Municipal n. 853, de 13 de outubro de 1999

Principais normas da lei municipal alteradora

i) composição: no mínimo 4 membros, sendo 1 representante da Administração da Educação Pública, de livre escolha dos dirigentes da Administração de escola pública municipal ou estadual, 1 representante de professores, indicado por dirigente do órgão representado, 1 representante de pais de alunos e 1 representante de outros segmentos da sociedade local, indicado pela respectiva base, entidade ou segmento social. Cada titular terá um suplente da mesma categoria. Presidente será definido em reunião prévia ao ato de nomeação dos membros. Nomeação formalizada por ato do Executivo Municipal; ii) funções: fiscalizar e controlar recursos destinados à alimentação escolar; elaborar regimento interno; participar da elaboração do cardápio do PNAE, respeitando os hábitos alimentares da localidade, a vocação agrícola e a preferência para alimentação *in natura*; promover a integração entre instituições, agentes da comunidade e órgãos públicos, a fim de auxiliar a Prefeitura Municipal quanto ao planejamento, acompanhamento, controle e avaliação da prestação dos serviços do PNAE; realizar estudos e pesquisas de impacto de alimentação escolar, entre outros de interesse do PNAE; acompanhar e avaliar o serviço de alimentação escolar; apreciar e votar, em sessão aberta ao público, a aplicação dos recursos para o PNAE e a prestação de contas a ser apresentada por órgãos de controle interno e externo; colaborar na apuração de denúncias sobre irregularidades do PNAE; apresentar propostas e recomendações à Prefeitura Municipal sobre a prestação de serviços da alimentação escolar no município, adequadas à realidade local e às diretrizes do PNAE; divulgar a atuação do CAE como organismo de controle social e de apoio à gestão municipalizada do PNAE; zelar pela efetivação e consolidação da descentralização do PNAE no âmbito do município; iii) conselheiros que faltarem, sem justificativa, a 3 reuniões consecutivas e a 5 reuniões intercaladas serão excluídos do CAE e

substituídos pelos respectivos suplentes; iv) mandato de 2 anos dos conselheiros, permitida a recondução pelo menos uma vez; v) reuniões ordinárias mensais e extraordinárias na forma do regimento interno; vi) reuniões serão públicas, precedidas de ampla divulgação, e as resoluções do CAE serão objeto de ampla e sistemática divulgação; vii) regimento interno será elaborado pelos conselheiros após 60 dias da promulgação dessa lei; viii) autoriza o Poder Executivo a abrir crédito especial para cobrir despesas de instalação e funcionamento do CAE, principalmente as relacionadas a convocação e divulgação.

Número da lei municipal alteradora

Lei Municipal n. 868, de 10 de agosto de 2000

Principais normas da lei municipal alteradora

i) ampliação do número de conselheiros para 7 membros, sendo 1 (um) representante do Poder Executivo, indicado pelo Chefe desse Poder, 1 (um) representante do Poder Legislativo, indicado pela Mesa Diretora desse Poder, 2 (dois) representantes dos professores, indicados pelo respectivo órgão de classe, 2 (dois) representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou Entidades Similares, e 1 (um) representante de outro seguimento da sociedade local, indicado pelas respectivas bases, entidades e seguimentos sociais; ii) acrescentou as funções: receber, analisar e remeter ao FNDE, com parecer conclusivo, as prestações de contas do PNAE; zelar pela qualidade de produtos, em todos os níveis, desde a aquisição até a distribuição, observadas as boas práticas sanitárias e higiênicas.

Número da lei municipal alteradora

Lei Municipal n. 1051, de 27 de dezembro de 2010.

Principais normas da lei municipal alteradora

i) competências do CAE: fiscalizar e acompanhar a aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE à conta do PNAE; elaborar o regimento interno do CAE; orientar na aquisição dos alimentos e participar da elaboração do cardápio do PNAE; assessorar a comissão de licitação na seleção dos fornecedores de produtos de boa qualidade, respeitando os hábitos alimentares dos alunos, a vocação agrícola e a preferência aos produtos *in natura*; promover a integração das instituições, agentes da comunidade e órgãos públicos, a fim de auxiliar a Prefeitura Municipal, quanto ao planejamento, acompanhamento, controle e avaliação da prestação dos serviços de alimentação escolar; realizar estudos e pesquisas de impacto de alimentação escolar, entre outros de interesse do PNAE; acompanhar e avaliar o serviço de alimentação escolar nas escolas; assegurar a inspeção dos alimentos nos armazéns e orientar as escolas quando da recepção e armazenagens dos produtos, bem como orientar a coleta de amostras para serem submetidas a análise laboratorial nos casos de alteração das características dos produtos; apreciar e votar, em sessão aberta ao público, a aplicação dos recursos para o PNAE e a prestação de contas a ser apresentada por órgãos de controle interno e externo; colaborar na apuração de denúncias sobre irregularidades do PNAE; apresentar relatório de atividade ao FNDE, sempre que solicitado; apresentar propostas e recomendações à Prefeitura Municipal sobre a prestação de serviços da alimentação escolar no município, adequadas à realidade local e às diretrizes do PNAE; divulgar a atuação do CAE como organismo de controle social e de apoio à gestão municipalizada do PNAE; zelar pela efetivação e consolidação da descentralização do PNAE no âmbito do município; receber, analisar e emitir ao FNDE, com parecer conclusivo, as prestações de contas do PNAE, encaminhadas na forma da Medida Provisória n. 1979/2000; ii) composição: 7 titulares e seus suplentes, indicados pelos segmentos representados no Conselho, conforme determina os incisos I a IV do artigo 26 da Lei n. 11.947/2009 (na verdade, a remissão correta é ao artigo 18 da Lei n. 11.947/2009); um representante do Poder Executivo; dois representantes dentre as entidades de docentes, discentes ou trabalhadores na área de educação, indicados pelo respectivo órgão de classe, a serem escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata, sendo que um deles deverá ser representado pelos docentes e, ainda, os discentes só poderão ser indicados e eleitos quando forem maiores de 18 anos ou emancipados; dois representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associação de Pais e Mestres ou entidades, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata. Os membros terão mandato de 4 anos, podendo ser reconduzidos de acordo com a indicação dos seus respectivos segmentos. O presidente do CAE será definido em reunião prévia ao ato de nomeação de seus membros; iii) reuniões: os conselheiros que faltarem sem justificativa a 03 (três) reuniões consecutivas ou a 05 (cinco) reuniões intercaladas serão excluídos do CAE e substituídos pelos respectivos suplentes. O CAE reunir-se à ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente na forma que dispuser seu Regimento Interno; iv) regimento interno: será elaborado e aprovado pelos seus membros, no prazo de 60 (sessenta) dias após a promulgação da lei em comento; v) o Poder Executivo Municipal foi autorizado a abrir crédito especial para cobrir despesas de instalação e funcionamento do CAE, especialmente aquelas relacionadas à convocação e divulgação.

Funções previstas na Lei Municipal vigente

Deliberativa, fiscalizadora e consultiva
Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente
semelhanças entre as normas federais e as municipais: i) tanto a Lei Federal n. 11.947/2009 (artigo 18, § 3º) quanto a Lei Municipal n. 1051/2010 dispõem que os membros terão mandato de 4 (quatro) anos, podendo ser reconduzidos de acordo com a indicação dos seus respectivos segmentos; ii) o artigo 18 da Lei Federal n. 11947/2009, o artigo 34 da Resolução FNDE n. 26/2013 e o artigo 3º da Lei Municipal n. 868/2000 (com redação conferida pela Lei Municipal n. 1051/2010) harmonizam-se no quesito composição dos membros do CAE. Diferenças entre a norma federal e a municipal: i) a norma federal não exige uma periodicidade mínima de reuniões, ao passo que a municipal determina a realização de reuniões ordinárias ao menos uma vez ao mês e a de reuniões extraordinárias de acordo com o regimento interno (artigo 7º); ii) A Lei Municipal n. 1051/2010 ressalta que todas as reuniões do CAE serão públicas e precedidas de ampla divulgação e que as resoluções do CAE serão objeto de ampla e sistemática divulgação, mas a Lei Federal é omissa nesse ponto; iii) quanto ao exercício da Presidência e da Vice-Presidência do CAE, a norma federal veda que o representante indicado pelo Chefe do Executivo exerça essas funções (artigo 18, § 4º), mas a norma municipal é omissa nesse ponto. A Lei Municipal em estudo apenas dispõe que a Presidência do CAE será definida em reunião prévia ao ato de nomeação dos membros do órgão colegiado (artigo 3º, § 7º); iv) segundo a Resolução n. 23/2009 do FNDE, o CAE terá um presidente e um vice-presidente, eleitos dentre os membros titulares, por no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares, em sessão plenária especialmente voltada para este fim, com o mandato coincidente com o do Conselho, podendo ser reeleitos uma única vez consecutiva. Já a legislação municipal diz que o presidente será escolhido em reunião prévia ao ato de nomeação dos membros. A par de um estudo aprofundado acerca dos limites das competências legislativas dos Entes Federados, é possível notar que a legislação municipal que trata do CAE contém, de um lado, regras desatualizadas, que não acompanharam a evolução da legislação federal, especialmente acerca da impossibilidade de secretário de educação dirigir o órgão e a forma de eleição do presidente e do vice-presidente. De outro, possui algumas vantagens sobre a normativa federal, quais sejam, a realização de reuniões ordinárias mensais e a obrigatoriedade de ampla divulgação das ações. Nesse sentido, é preciso que o Município de Mossamedes atualize a Lei Municipal para se ajustar às exigências gerais das normas federais, mas mantenha a previsão local de reuniões ordinárias mensais, já que é desejável a realização periódica dos conselheiros e tal previsão não extrapola o limite do artigo 30, I e II, da Constituição Federal. Também é preciso que o Município avalie a possibilidade de reduzir as competências previstas na lei municipal vigente, para adaptá-las às previstas nas normativas federais.
Número de conselheiros (titulares e suplentes)
7 titulares e 7 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento
Um representante do Poder Executivo; dois representantes dentre as entidades de docentes, discentes ou trabalhadores na área de educação, indicados pelo respectivo órgão de classe, a serem escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata, sendo que um deles deverá ser representado pelos docentes e, ainda, os discentes só poderão ser indicados e eleitos quando forem maiores de 18 anos ou emancipados; dois representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associação de Pais e Mestres ou entidades, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
Representante do Poder Executivo é indicado pelo chefe desse Poder; os representantes das entidades de docentes ou de trabalhadores na área de educação serão indicados pelo respectivo órgão de classe, a serem escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata, sendo que um deles deverá ser representado pelos docentes.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Representantes das entidades de discentes serão indicados pelo respectivo órgão de classe, a serem escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata, sendo que os discentes só poderão ser indicados e eleitos quando forem maiores de 18 anos ou emancipados; os dois representantes de pais de alunos serão indicados pelos Conselhos Escolares, Associação de Pais e Mestres ou entidades, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; os dois representantes indicados por entidades civis organizadas serão escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata.
Prazo de mandato de conselheiros
04 (quatro) anos
Possibilidade de recondução (se sim, quantas)

Sim. A lei municipal fala “podendo ser reconduzidos de acordo com a indicação dos seus respectivos segmentos”, de modo que não se vislumbra limitação de reconduções (artigo 18, § 3º, Lei Federal n. 11.947/2009, e artigo 3º, § 1º, Lei Municipal n. 1051/2010).
Previsão de direção (presidente, vice, secretário)
Sim, presidente e vice-presidente
Previsão de apoio técnico-administrativo
Não
Forma de escolha do presidente
O presidente e o vice-presidente serão eleitos, por no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares, em sessão plenária especialmente voltada para este fim, com o mandato coincidente com o do Conselho, podendo ser reeleitos uma única vez consecutiva (artigo 34, § 12, Resolução n. 26/2013, FNDE);
Segmento do presidente
Somente está excluído da Presidência o conselheiro indicado pelo Poder Executivo.
Prazo de mandato do presidente
O mesmo prazo que o mandato dos demais conselheiros
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Sim, uma única vez consecutiva.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Mensais
Obrigações de elaborar regimento interno
Sim
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigações de o Poder Público garantir condições de funcionamento
No plano federal, o artigo 36 da Resolução n. 26/2013 do FNDE, determina aos Entes Federativos o dever de: garantir ao CAE, como órgão deliberativo, de fiscalização e de assessoramento, a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência (tais como local apropriado com condições adequadas para as reuniões do Conselho, disponibilidade de equipamento de informática; transporte para deslocamento dos membros aos locais relativos ao exercício de sua competência, inclusive para as reuniões ordinárias e extraordinárias do CAE, disponibilidade de recursos humanos e financeiros, previstos no Plano de Ação do CAE, necessários às atividades inerentes às suas competências e atribuições, a fim de desenvolver as atividades de forma efetiva); realizar, em parceria com o FNDE, a formação dos conselheiros sobre a execução do PNAE e temas que possuam interfaces com este Programa; e divulgar as atividades do CAE por meio de comunicação oficial do Ente Federativo. Ainda, a mesma Resolução recomenda (não obriga) que, quando do exercício das atividades do CAE, o Ente Federativo libere os servidores públicos para exercerem as suas atividades no Conselho, de acordo com o Plano de Ação elaborado pelo CAE, sem prejuízo das suas funções profissionais. No plano municipal não houve esse detalhamento de obrigações do Poder Público, apenas a autorização legal para o Poder Executivo Municipal abrir crédito especial para cobrir despesas de instalação e funcionamento do CAE, especialmente às relacionadas à convocação e divulgação (artigo 8º, Lei Municipal n. 1051/2010).

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento

Não se aplica
Possui regimento interno
Sim
Principais normas do regimento interno
O regimento interno repetiu em grande parte as normativas previstas em lei municipal. Quanto às competências, o RI repetiu as listadas no artigo 2º da Lei Municipal vigente, com acréscimo de duas: divulgar a atuação do CAE como organismo de controle social e elaborar o regimento interno. Estabeleceu-se a forma de escolha das datas e horários da reunião, que serão fixadas pelo colegiado, na primeira reunião ordinária de cada semestre, mediante consenso. As convocações poderão ser feitas por meio eletrônico. Definiram-se as atribuições do presidente do Conselho e dos demais membros.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
O regimento interno do CAE está baseado na Resolução n. 38, de 16 de julho de 2009, do FNDE, a qual foi revogada pela Resolução n. 26/2013 do FNDE. Chama a atenção o excessivo número de competências atribuídas ao CAE, que extrapolam as previstas na Lei Federal e na resolução do FNDE vigentes. Por exemplo, o caráter consultivo, previsto nas normas federais, parece não se confundir com as funções previstas nas normas municipais, tais como assessorar a comissão de licitação na seleção dos fornecedores de produtos de boa qualidade, respeitando os hábitos alimentares dos alunos, a vocação agrícola e a preferência aos produtos <i>in natura</i> ; promover a integração das instituições, agentes da comunidade e órgãos públicos, a fim de auxiliar a Prefeitura Municipal, quanto ao planejamento, acompanhamento, controle e avaliação da prestação dos serviços de alimentação escolar; e realizar estudos e pesquisas de impacto de alimentação escolar, entre outros de interesse do PNAE. Aparentemente, essas funções são da gestão, não de controle social. Delegar competências de execução da política pública a um órgão colegiado de controle social pode acarretar desestímulo à participação cidadã, que não possui, necessariamente, conhecimento técnico para desenvolver tais funções e nem tempo hábil para desempenhar tarefas tão complexas.

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 58, de 06 de setembro de 2018.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
7 titulares e 7 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
Um representante do Poder Executivo Municipal; dois representantes dos trabalhadores da educação; dois representantes de pais de alunos; e dois representantes da sociedade civil.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, não há clareza sobre a forma de escolha dos conselheiros. O decreto de nomeação enviado não vem acompanhado de qualquer ata de assembleia para escolha dos representantes do Poder Público. No caso do representante do Poder Executivo, este será apenas indicado; entretanto, quanto aos dois representantes dos trabalhadores da educação, é necessária ata que comprove que foram indicados pelo respectivo órgão de classe, após escolha por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata, sendo que um deles deverá ser docente.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Também não há clareza quanto à forma de escolha dos representantes da sociedade civil. Aparentemente, são convidados pelo próprio Poder Executivo a participar.
Prazo de mandato de conselheiros
06/09/2018 a 06/09/2022
Segmento do presidente atual
Pais de alunos
Período do mandato do presidente atual
06/09/2018 a 06/09/2022
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho

Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
05 (cinco)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
De acordo com as atas, o Conselho realizou cinco reuniões, nos dias 30/01/2017 (duas reuniões no mesmo dia, uma às 09h15, outra às 09h45), 19/05/2017, 26/06/2017, 09/10/2017, respectivamente. Segundo os documentos, todas as reuniões foram realizadas na sala de reunião da Secretaria Municipal de Educação (SMEd). As atas foram redigidas a mão. A primeira reunião contou com a participação de 07 (sete) integrantes. Causa espécie que um titular representante dos professores não compareceu, tampouco foi substituído por seu suplente. Por outro lado, compareceram dois suplentes de dois titulares que também estavam presentes na reunião. Uma representante dos pais de alunos e uma representante da sociedade civil não compareceram. Na ocasião da primeira reunião, avaliaram o balancete do mês de dezembro do ano de 2017 – na verdade, possivelmente houve erro de grafia, e o correto deve ser “dezembro de 2016”, em razão da impossibilidade cronológica. A ata descreve apenas que os conselheiros conferiram o balancete do mês de dezembro de 2017 (leia-se, dezembro de 2016) e aprovaram-no, por unanimidade. Essa reunião durou 30 (trinta) minutos. A segunda reunião ocorreu logo em seguida e contou com a participação dos mesmos conselheiros. Avaliaram os balancetes de todo o ano de 2016 e aprovaram-nos por unanimidade. A terceira reunião contou com a participação de 05 (cinco) conselheiros. Avaliaram os balancetes dos meses de janeiro (sem movimentação), fevereiro, março e abril de 2017, conferiram memorandos e notas fiscais e, por fim, aprovaram as contas. A quarta reunião contou com a participação de 05 (cinco) conselheiros (os mesmos da anterior). Avaliaram o balancete do mês de maio de 2017, conferiram memorandos e notas fiscais e, por fim, aprovaram as contas. A quinta reunião realizou-se com 05 (cinco) participantes. Avaliaram os balancetes dos meses de junho, julho e agosto de 2017, conferiram memorandos e notas fiscais e, por fim, aprovaram as contas.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Fiscalizadora
Quais os assuntos mais tratados
Aprovação de contas do PNAE.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
O CAE possui inúmeras funções e é um órgão de controle social imprescindível para a garantia de fornecimento de alimentação de qualidade aos alunos da rede pública. Por exemplo, devem fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do PNAE, sempre que solicitado; acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na Lei n. 11947/2009; zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade, pelos alunos, dos cardápios oferecidos; elaborar o plano de ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas. Também devem verificar se a exigência legal de utilização de no mínimo 30% do total de recursos do PNAE está sendo

efetivamente destinada para compra da agricultura familiar. Os conselheiros nem sequer debateram sobre a qualidade dos alimentos fornecidos aos alunos da rede municipal.
Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
Não
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões
A maioria das reuniões contou com a participação de 05 (cinco) conselheiros.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
Pelo conteúdo das atas das reuniões realizadas durante o ano de 2017, não houve discussão na acepção literal da palavra. As reuniões foram baseadas em um protocolo de todo infértil, sem qualquer margem para o diálogo acerca das questões então apresentadas e sua importância para a realidade do Município de Mossamedes, a saber que, comumente, houve apenas análise formal dos balancetes (memorandos, notas fiscais, e pagamentos). Não há interesse dos conselheiros em se reunirem periodicamente e nem de desenvolverem um trabalho mais proativo, de efetiva deliberação para melhoria da qualidade da política pública de alimentação escolar. Não há registro de tentativa de aprimoramento do modelo de aquisição de alimentos, ou mesmo de diálogo com agricultores familiares para incentivá-los a fornecerem produtos <i>in natura</i> aos alunos. Também não há exercício efetivo de controle social e mobilização da comunidade para monitorar e avaliar a prestação do serviço de alimentação escolar. Assim, verifica-se um papel dispensável do CAE, que parece funcionar para, de modo simulado, apenas validar as ações do Poder Executivo Municipal sem quaisquer critérios de discernimento e seriedade bem fundados e, pelo que se nota, sem oportunidade de participação da sociedade civil.
As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As convocatórias são feitas por qual instrumento
Não foi possível identificar.
Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho
Não

OBSERVAÇÕES FINAIS
Desenho federal do CAE difere da regra geral dos demais Conselhos
Não existe um CAE no âmbito federal. Há apenas a normativa federal que prevê o PNAE e nela estabelece-se a obrigação de os Estados, Municípios e Distrito Federal criarem um CAE como condição para recebimento dos recursos do PNAE. Alguns problemas constatados nas normas federais: i) o prazo de mandato dos conselheiros é muito extenso (04 anos) e foge à regra geral dos demais Conselhos, que possuem prazo de 02 anos; ii) a legislação federal do CAE permite que haja muito mais membros da sociedade civil do que do Poder Público, podendo chegar a 05 membros da sociedade civil e apenas 02 do Poder Público, quando o ideal seria a paridade; iii) o fato de haver 07 membros também causa estranheza, pois a regra geral dos conselhos é de que sejam compostos por números pares, a fim de permitir paridade entre sociedade civil e Poder Público.
Principais problemas constatados
Aspectos legais: i) necessidade de atualização da lei municipal para impedir que secretário de educação dirija o órgão; ii) necessidade de alteração da lei municipal para que a eleição do presidente e do vice-presidente sejam feitas pelos próprios conselheiros, logo após assumirem a vaga; iii) há excesso de competências ao CAE, sendo que várias normas municipais extrapolam o perfil de controle social e se confundem com atividades administrativas que deveriam ser realizadas pelo Poder Executivo; iv) não há obrigação legal de disponibilizar servidor técnico-administrativo ao Conselho, nem de o Poder Executivo garantir infraestrutura e material adequados ao funcionamento do colegiado. Aspectos regulamentares: o regimento interno possui os mesmos problemas da lei municipal vigente, em relação ao excesso de funções do CAE. Aspectos práticos: i) em desacordo ao que determina o artigo 36, da Resolução n. 26/2013, do FNDE, o Município de Mossamedes não garante ao CAE a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência, tais como local apropriado com condições adequadas para as reuniões do Conselho, disponibilidade de equipamento de informática, transporte para deslocamento dos membros aos locais relativos ao exercício de sua competência, inclusive para as reuniões ordinárias e extraordinárias do CAE, e disponibilidade de recursos humanos e financeiros, previstos no plano de ação do CAE, necessários às atividades inerentes às suas competências e atribuições, a fim de desenvolver as atividades de forma efetiva; ii) não há informações nem documentos que

comprovem que o Município fornece ao CAE, sempre que solicitado, todos os documentos e informações referentes à execução do PNAE em todas as etapas, tais como editais de licitação e/ou chamada pública, extratos bancários, cardápios, notas fiscais de compras e demais documentos necessários ao desempenho das atividades de sua competência; iii) não há informações de que o Município realizou, em parceria com o FNDE, a formação dos conselheiros sobre a execução do PNAE e temas que possuam interfaces com este Programa; iv) as ações do CAE não são divulgadas em páginas da internet da Prefeitura Municipal de Mossâmedes; v) não há clareza quanto à realização das assembleias para escolha de representantes tanto do Poder Público quanto da sociedade civil; vi) não há respeito à titularidade e à suplência, de modo que todos os presentes nas reuniões participam como conselheiros titulares, haja vista que nas atas consta a presença dos titulares e dos respectivos suplentes, que assinam a ata e deliberam pela aprovação das contas mesmo na presença dos titulares (o ideal é permitir a participação de titulares e suplentes nas reuniões, com direito de voz a ambos, mas conferir direito de voto somente aos titulares); vii) CAE não se reúne mensalmente, conforme determina a Lei Municipal; viii) não houve sequer uma participação de cidadão nas reuniões para apresentar demandas sobre a qualidade da alimentação escolar, o que pode significar total desconhecimento da população acerca das funções do CAE; ix) o CAE de Mossâmedes exerce um papel meramente formal de fiscalização do PNAE no município; x) as reuniões são *pro forma*, apenas para legitimar a ação do gestor e permitir o recebimento dos recursos do PNAE; xi) não realizam visitas em escolas, não fazem checagem, sequer por amostragem, para verificar se realmente os alimentos que chegam à escola possuem boa qualidade, conforme a prestação de contas diz que chegam; xii) conselheiros desmotivados, nem todos comparecem às reuniões; xiii) não realizam um papel mobilizador e educador da sociedade, para informá-los sobre as ações que estão sendo desenvolvidas; xiv) não contribuem sequer com a elaboração do cardápio, para garantir a qualidade dos alimentos que são fornecidos aos alunos.

3.4 Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Rua 22 de Setembro, 322, Mossâmedes – GO, no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)
Telefone para contato
6433771142 e 64993250474
E-mail
cmass.moss@gmail.com
Data de criação
26 de dezembro de 1995

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
A assistência social é uma política pública de seguridade social não contributiva, realizada pelas ações integradas de iniciativa pública e da sociedade, para garantir atendimento às necessidades básicas – tais como a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice. Seguridade social é um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Todo cidadão possui direito à saúde e à assistência social gratuitas (políticas não contributivas). Somente para a prestação da previdência social se exige contribuição. A população participará na formulação das políticas da assistência social e no controle das ações, nos termos da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei Federal n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993). O Poder Público, ao implementar políticas públicas nas três vertentes da seguridade social, deve incluir a sociedade nos espaços públicos de discussão e deliberação, por meio de colegiados, com participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e Governo, consoante previsto no artigo 194, parágrafo único, VII, Constituição de 1988. Por essa razão, é lícito afirmar que existe uma ordem constitucional direcionada a todos os entes federativos, para criar conselhos nas áreas da assistência social, saúde e previdência social. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social. O SUAS integra a assistência à seguridade social, juntamente com saúde e previdência social, atuando no atendimento à população carente. São instâncias deliberativas do Suas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, o Conselho Nacional de Assistência Social, os Conselhos Estaduais de Assistência Social, o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e os Conselhos Municipais de Assistência Social. A LOAS instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período (artigo 17, LOAS). O CNAS é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com os critérios seguintes: 09 (nove) representantes governamentais, incluindo 1 (um) representante dos Estados e 1 (um) dos Municípios; e 09 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal. O CNAS é presidido por um de seus integrantes, eleito dentre seus membros, para mandato de 1 (um) ano, permitida uma única recondução por igual período. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) contará com uma Secretaria Executiva, a qual terá sua estrutura disciplinada em ato do Poder Executivo. Os conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios deverão ser instituídos pelos respectivos entes, mediante lei específica, e possuírem competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação. São competências do CNAS: aprovar a Política Nacional de Assistência Social; normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social; acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das

entidades e organizações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; apreciar relatório anual que conterá a relação de entidades e organizações de assistência social certificadas como beneficentes e encaminhá-lo para conhecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e do Distrito Federal; zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social; aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa, tais como população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias; acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados; estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS); indicar o representante do CNAS no Conselho Nacional da Seguridade Social; elaborar e aprovar o regimento interno; divulgar, no Diário Oficial da União, todas as decisões, bem como as contas do FNAS e os respectivos pareceres emitidos. A LOAS prevê ainda que os conselhos de assistência social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições. As principais normas federais que definem atribuições aos Conselhos Municipais de Assistência Social são a Lei n. 8742/1993, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), criada pela Resolução n. 33/2012 do CNAS, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS), editada pela Resolução n. 269/2006 do CNAS, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), criada pela Resolução n. 145/2004 do CNAS, relatórios das conferências de assistência social, documentos de pactuação da Comissão Intergestores Bipartite (CIB) e da Comissão Intergestores Tripartite (CIT). O Município só recebe recursos do Fundo Nacional de Assistência Social se instituir e manter o Conselho Municipal de Assistência Social e o funcionamento de Fundo de Assistência Social, devidamente constituído como unidade orçamentária, além de comprovar que elaborou um Plano de Assistência Social; e comprovar que previu no orçamento recursos próprios destinados à assistência social, alocados nos respectivos fundos de assistência social. O órgão gestor da política é o responsável pela elaboração do plano e por submetê-lo à aprovação do Conselho de Assistência Social. O plano deve conter, dentre outros, os objetivos gerais e específicos, as diretrizes e prioridades deliberadas, as ações e estratégias correspondentes para sua implementação, as metas estabelecidas, os resultados e impactos esperados, os recursos materiais humanos e financeiros disponíveis e necessários, os mecanismos e fontes de financiamento, a cobertura da rede prestadora de serviços, os indicadores de monitoramento e avaliação e o espaço temporal de execução (BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU), 2013).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa, fiscalizadora e normativa

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 765, de 26 de dezembro de 1995

Principais normas da lei municipal de criação

O CMAS é órgão superior de deliberação colegiada, subordinada à estrutura do órgão da Administração Municipal, responsável pela coordenação da Política Municipal de Assistência Social. Principais atribuições: aprovar a Política Municipal de Assistência Social; aprovar o Plano Municipal de Assistência Social, a partir da deliberação da Conferência Municipal de Assistência Social e de acordo com as prioridades estabelecidas pelo CMAS; normatizar completamente as ações para fomentar a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social municipal; estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) e definir critérios de repasse de recursos destinados a entidades governamentais e não governamentais; apreciar e aprovar preliminarmente a proposta orçamentária de assistência social para compor o orçamento municipal; inscrever e fiscalizar as entidades e órgãos governamentais de assistência social, bem como seus programas e ações; convocar anualmente ou extraordinariamente, por maioria absoluta de seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social e aprovar diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; fiscalizar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados; propor a realização de estudos e pesquisa com vistas a identificar situações relevantes e a qualidade dos serviços de assistência social municipal; divulgar no Diário Oficial suas deliberações, de caráter geral, bem como as contas aprovadas, relativas ao FMAS; credenciar equipe multiprofissional, apresentada pelo órgão de assistência social do Município, conforme artigo

20, § 6º, Lei n. 8742/1993; regulamentar, suplementarmente, as normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social, conforme artigo 22, Lei n. 8742/1993; acompanhar as condições de acesso e de atendimento da população usuária pelos órgãos de assistência social, requerendo a correção de desvios constatados; propor modificações nas estruturas dos órgãos municipais voltadas à promoção da assistência social; elaborar seu regimento interno; zelar pelo cumprimento dos princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei n. 8742/1993. Composição: 12 titulares e 12 suplentes, sendo 06 representantes do Poder Público e 06 de órgãos ou entidades não governamentais. Os representantes do governo serão escolhidos entre os servidores de órgãos de execução de políticas sociais no Município, os de entidade não governamentais devem ser escolhidos em assembleia geral, amplamente divulgada e convocada pelo Fórum Permanente, e posteriormente indicados ao prefeito, por meio do secretário municipal proponente. Os membros serão nomeados pelo prefeito municipal, para mandato de 02 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período. A função de conselheiro é prioritária em relação a quaisquer outros serviços. Não há gratificação para exercício do mandato. Estrutura do CMAS: Plenária, Presidência, Comissões, Secretaria Executiva. O Poder Executivo Municipal cederá espaço físico, materiais de consumo, instalações e recursos humanos eventuais necessários ao funcionamento regular do Conselho.

Número da lei municipal alteradora

Lei Municipal n. 1139, de 22 de dezembro de 2014.

Principais normas da lei municipal alteradora

A Lei Municipal instituiu o Conselho Municipal de Assistência Social, o Fundo Municipal de Assistência Social e a Conferência Municipal de Assistência Social. Definições: A Conferência Municipal de Assistência Social é órgão de instância superior que se reunirá a cada dois anos para avaliar e propor as diretrizes gerais e fixar a política municipal da assistência social, aperfeiçoar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) na perspectiva de valorização dos trabalhadores e qualificação dos serviços, programas, projetos e benefícios, e eleger os delegados para a Conferência Estadual de Assistência Social. As entidades de assistência social devem ser cadastradas no CMAS, que fiscalizará essas entidades. O CMAS é um órgão permanente de deliberação colegiada, vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social. É responsável pelo controle social da Política Municipal de Assistência Social. Atribuições do CMAS (principais alterações): deliberar e definir acerca da Política Municipal de Assistência Social em consonância com as diretrizes do Conselho Nacional de Assistência Social; aprovar e acompanhar sistematicamente o Plano Municipal de Assistência Social, bem como serviços, programas e projetos governamentais e não governamentais de acordo com as prioridades estabelecidas pela Conferência Municipal de Assistência Social; normatizar as ações e a regularização de prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social, de acordo com as diretrizes propostas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); elaborar e aprovar o plano de aplicação do FMAS; zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; convocar a cada dois anos ou extraordinariamente, por maioria de seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social, e aprovar diretrizes para aperfeiçoamento do sistema; divulgar no Placar dos Órgãos Públicos e Comerciais todas as suas resoluções e as contas do Fundo Municipal, aprovadas pelo CMAS; acompanhar e fiscalizar o cumprimento da contratação da equipe multiprofissional, conforme dispõe a Norma Operacional Básica – NOB/RH; regulamentar suplementarmente as normas estabelecidas pelo CNAS, de acordo com o artigo 22, Lei n. 8742/1993, referente aos benefícios eventuais de auxílio natalidade e auxílio funeral, bem como regulamentar a concessão e o valor dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios e prazos definidos pelo CNAS; propor aos Conselhos Estadual e Nacional de Assistência Social e demais órgãos governamentais e não governamentais, programas, serviços, benefícios e financiamentos de projetos; convocar, organizar e estabelecer as normas de funcionamento da Conferência Municipal de Assistência Social, em regimento próprio; regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social municipal, considerando as normas gerais do CNAS, as diretrizes da política estadual de assistência social, as proposições da Conferência Municipal e os padrões de qualidade para a prestação dos serviços; aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social, tanto os recursos próprios do Município quanto os oriundos de outras esferas de governo, alocados no respectivo Fundo Municipal de Assistência Social; aprovar o plano integrado de capacitação de recursos humanos para a área de assistência social, de acordo com as Normas Operacionais Básicas do SUAS (NOB-SUAS) e de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS); acompanhar o alcance dos resultados dos pactos estabelecidos com a rede prestadora de serviços de assistência social; inscrever e fiscalizar as entidades e organizações de assistência social no âmbito municipal; informar ao órgão gestor o cancelamento de inscrição de entidades e organizações de assistência social para a adoção das medidas cabíveis; divulgar e promover a defesa dos direitos socioassistenciais; acionar, quando necessário, o Ministério Público, como instância de defesa e garantia de suas prerrogativas legais; avaliar o relatório anual de gestão conforme a NOB/SUAS; apreciar os relatórios de atividade e de execução financeira dos recursos do FMAS trimestralmente, aprovar e acompanhar o plano de ação, demonstrativo sintético de execução física e financeiro anual, apresentado pelo órgão gestor; articular junto ao órgão gestor a regulação de padrões de qualidade de atendimento, aprimoramento da gestão,

bem como o estabelecimento de critérios para o repasse de recursos financeiros; acompanhar os processos de pactuação das Comissões Intergestoras Bipartite (CIB) e Tripartite. Composição: 12 membros titulares e seus respectivos suplentes, sendo 06 (seis) membros não governamentais, eleitos em assembleias próprias, e 06 (seis) membros governamentais, nomeados pelo chefe do Poder Executivo. Os representantes não governamentais são: representantes de usuários e de organizações de usuários de assistência social; representantes dos trabalhadores do setor; e representantes das entidades prestadoras de serviço. Os representantes dos órgãos não governamentais para os segmentos das entidades prestadoras de serviços deverão contemplar vagas para o serviço de proteção social básica e para o serviço de proteção social especial. O Conselho Municipal de Assistência Social elegerá na primeira reunião ordinária um(a) presidente e um(a) vice-presidente, dentre seus pares, sendo estas funções exercidas exclusivamente por conselheiros representantes da sociedade civil. A função do conselheiro será considerada de agente público, sendo seu exercício prioritário e justificadas as ausências a quaisquer outros serviços, quando determinado seu comparecimento a sessões do Conselho ou participação em diligências autorizadas por este. Servidores públicos, representantes governamentais, não poderão participar do Conselho representando a sociedade civil. Conselheiros candidatos a cargos eletivos deverão se afastar de suas funções de conselheiro até a decisão do pleito. O cargo não é remunerado. Os membros do Conselho poderão ser substituídos mediante solicitação oficial da instituição ou autoridade pública a qual estejam vinculados. Será substituído o conselheiro que: desvincular-se do órgão de origem de sua representação; faltar a 03 (três) reuniões consecutivas ou a 05 (cinco) intercaladas, sem justificativa, que deverá ser apresentada na forma prevista no Regimento Interno do Conselho; apresentar renúncia na Plenária do Conselho; apresentar procedimento incompatível com a dignidade das funções; for condenado, por sentença irrecorrível, por crime ou contravenção penal. Perderá a representação a Instituição de Assistência Social que funcionar irregularmente, deixar de atuar no Município, desviar recursos financeiros recebidos de órgãos governamentais ou não governamentais, etc. Estrutura: Plenária, Mesa Diretora (composta por presidente e vice-presidente) e seis Comissões Temáticas Permanentes, Especial ou Temporária. As comissões deverão ser paritárias e compõem-se de: Comissão de Monitoramento e Acompanhamento das deliberações das Conferências; Comissão de Acompanhamento de Benefícios e Transferência de Renda; Comissão de Financiamentos e Orçamento da Assistência Social, com a função de assegurar o cumprimento das competências; Comissão de Ética, com as funções de orientar a conduta de conselheiros titulares e suplentes, preservar a imagem e a reputação do CMAS, estabelecer regras básicas sobre conflitos de interesses públicos e privados e limitação às atividades profissionais no exercício da função de conselheiros e criar procedimentos de averiguação de infração ética; Comissão de Normas da Assistência Social, com função de assistir o CMAS na elaboração de normas e no comprometimento das atribuições; e Comissão do Conselho da Assistência Social, com função de subsidiar o CMAS no cumprimento das competências referentes ao acompanhamento e fortalecimento do CMAS. A Secretaria do CMAS será de apoio ao funcionamento do órgão, com o objetivo de assegurar as reuniões do colegiado e divulgar as deliberações (deveres do secretário: registrar as reuniões da Plenária, elaborar as atas e manter a documentação atualizada, publicar as decisões/resoluções no placar dos órgãos públicos municipais, manter os conselheiros informados das reuniões e da pauta, inclusive das Comissões Temáticas, organizar e zelar pelos registros e demais documentos do Conselho e torná-los acessíveis aos conselheiros e à sociedade, e colaborar na elaboração do Regime Interno). A Secretaria será composta de, no mínimo, um secretário executivo, que deverá ser profissional com formação superior, e um analista de políticas de Assistência Social, cedido pela Secretaria Municipal de Assistência Social. As funções da Secretaria Executiva serão exercidas, preferencialmente, por funcionários públicos efetivos indicados e disponibilizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social, com aprovação do Conselho Municipal da Assistência Social (artigo 24). O mandato da mesa diretora é de 2 anos. A Secretaria Municipal de Assistência Social, enquanto órgão Gestor das Políticas Públicas de Assistência Social será o órgão responsável pela infraestrutura física, como materiais de consumo e equipamentos; infraestrutura material; recursos humanos necessários ao funcionamento do Conselho, nos termos da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - NOB RH; recursos para a realização da Conferência de Assistência Social; recursos para arcar com as despesas de passagens, traslados, alimentação, hospedagem dos conselheiros, tanto representantes governamentais quanto da sociedade civil, quando estiverem no exercício das atribuições como conselheiros. O órgão gestor municipal da Política de Assistência Social deverá prever recursos específicos no seu orçamento, destinados à manutenção e funcionamento do Conselho. O CMAS instituirá seus atos por meio de deliberações, recomendações, resoluções e diligências aprovadas pela maioria de seus membros, em Plenária. Será garantido livre acesso público às documentações, balancetes mensais e anuais, resoluções, lei de criação, regimento interno e demais documentos do CMAS. Atribuições do CMAS, referente ao FMAS: orientar, controlar e fiscalizar a gestão do Fundo Municipal, por meio de resoluções relativas à elaboração da proposta orçamentária, que trata da destinação dos recursos, aos critérios de partilha, ao plano de aplicação e à execução orçamentária e financeira; certificar se o órgão responsável pela coordenação da política de assistência social divulga amplamente à comunidade local os benefícios, serviços, programas, projetos assistenciais, bem como os recursos disponibilizados pelo poder público; aprovar os critérios de partilha dos recursos do Fundo Municipal de Assistência Social; verificar se o orçamento do Município assegura recursos próprios destinados assistência social, alocados no Fundo Municipal,

o que constitui condição para os repasses de recursos do FNAS; analisar o Plano Municipal de Assistência Social e certificar se a sua estrutura comporta em especial, o diagnóstico municipal, os objetivos gerais e específicos, as diretrizes e prioridades deliberadas, as ações e estratégias correspondentes para sua implementação, as metas estabelecidas, os resultados e impactos esperados, os recursos materiais humanos e financeiros disponíveis e necessários, os mecanismos e fontes de financiamento, a cobertura da rede prestadora de serviços, os indicadores de monitoramento, a avaliação e o espaço temporal de execução: avaliar e aprovar o Plano de Ação lançado no SUASWEB pelo órgão gestor municipal, no início de cada exercício, verificar se está em conformidade com o Plano Municipal de Assistência Social, aprovado pelo próprio Conselho, e verificar ainda se constam os recursos próprios do Fundo Estadual de Assistência Social e Fundo Nacional de Assistência Social, previstos nas leis orçamentárias para o respectivo Fundo Municipal de Assistência Social, e se as metas de atendimento de usuários estão de acordo com os dados da efetiva demanda local; analisar os documentos comprobatórios das despesas realizadas e certificar se os gastos são compatíveis com as ações socioassistenciais, observando se as despesas realizadas guardam correspondência com as execuções do objeto da transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social; reunir o Conselho (no início de cada exercício) para analisar e deliberar sobre a prestação de contas do cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais, representada pelo Relatório Anual de Execução Técnico-Físico-Financeiro; verificar se o Município aplicou os recursos financeiros repassados pelo FNAS ao Fundo Municipal de Assistência Social, e caso não tenha aplicado no todo ou em parte, certificar se o órgão gestor da assistência social no Município assegurou à população, durante o exercício em questão, e sem descontinuidade, os serviços socioassistenciais cofinanciados, correspondentes a cada Piso de Proteção; se há saldo, este deverá ser reprogramado para o mesmo serviço; certificar se o Município recebe, com regularidade, recursos do FNAS e FEAS, e, caso contrário, verificar com o órgão de assistência social do Município as razões do bloqueio do repasse de novos recursos, se houver. A coordenação do FMAS deverá, entre outras: encaminhar ao Conselho Municipal de Assistência Social, mensalmente, os demonstrativos de receita e despesas e, anualmente, os inventários dos bens moveis bens imóveis e o balanço geral do Fundo Municipal de Assistência Social; providenciar junto a Contabilidade Geral do Órgão da Administração Público Municipal responsável pela Política de Assistência Social, os demonstrativos que indiquem a situação econômico-financeira geral do Conselho Municipal de Assistência Social.

Funções previstas na Lei Municipal vigente

Deliberativa, fiscalizadora, normativa e consultiva

Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente

A legislação municipal que trata do CMAS contém regras avançadas e que privilegiam a participação popular e, em geral, atendem a norma federal. Por exemplo, prevê composição paritária, valoriza o conselheiro ao autorizar a ausência em outro serviço, quando estiver em sessões do Conselho ou participando de diligências por este. Ainda, veda que servidores públicos participem do Conselho representando a sociedade civil. É a única legislação municipal sobre Conselhos analisada até o presente momento que determina a cessão de um servidor de Secretaria Municipal para atuar no Conselho (artigo 24, “b”). Também é salutar a previsão de que somente representantes da sociedade civil poderão ser presidentes do CMAS. O órgão gestor de assistência social também deve prover a infraestrutura necessária ao funcionamento do CMAS, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros (artigo 28, I). Apesar da qualidade da Lei Municipal n. 1139/2014, há regras federais espalhadas em leis, decretos e resoluções que não estão contempladas na legislação municipal, como, por exemplo, as competências do CMAS de: aprovar o plano integrado de capacitação de recursos humanos para a área de assistência social, de acordo com as Normas Operacionais Básicas do SUAS – NOB/SUAS – e de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS (Resolução CNAS 237, de 2006, art. 3º, inciso VII); e receber, analisar e manifestar-se (em sistema informatizado disponibilizado pelo MDS) sobre a aprovação, integral ou parcial, ou rejeição da prestação de contas anual da aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS a título de apoio financeiro ao aprimoramento da gestão descentralizada do SUAS, isto é, os recursos do IGDSUAS (Decreto Federal n. 7.636, de 2011, art. 11, inciso I, e art. 12). Há equívocos também em relação à distribuição de vagas aos representantes governamentais no CMAS, que será abordado no item relativo ao número de conselheiros titulares por segmento (BRASIL. TCU, 2013).

Número de conselheiros (titulares e suplentes)

12 titulares e 12 suplentes.

Número de conselheiros titulares por segmento

São 06 (seis) membros não governamentais, eleitos em assembleias próprias, e 06 (seis) membros governamentais, nomeados pelo Chefe do Poder Executivo. Os representantes não governamentais são: i) representantes de usuários e de organizações de usuários de Assistência Social que, conforme descritos na Resolução n. 24, de 16 de fevereiro de 2006, do CNAS, são pessoas vinculadas aos programas, projetos, serviços e benefícios da PNAS, organizadas sob diversas formas, em grupos que têm como objetivo a luta por direitos, bem como organizações que, juridicamente constituídas, têm descrita em seus objetivos estatutárias a defesa dos

direitos de indivíduos e grupos vinculados ao FNAS; ii) representantes dos trabalhadores do setor, conforme Resolução n. 23, de 16 de fevereiro de 2006, do CNAS, estabelecidas como legítimas todas as formas de organização de trabalhadores do setor, como associações de trabalhadores, sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais, conselhos federais de profissões regulamentadas que organizam, defendem e representam os interesses dos trabalhadores que atuam institucionalmente na política de assistência social, conforme preconizado na Lei Orgânica de Assistência Social, na Política Nacional de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social; iii) representantes das entidades prestadoras de serviço, observando que o artigo 3º da LOAS define entidades de assistência social como aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela LOAS, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos, podendo ser isolada ou cumulativamente de atendimento, assessoramento ou defesa e garantia de direitos e devem ter suas ações organizadas de forma continuada, permanente e planejada. As vagas para os representantes não governamentais serão: 01 (uma) vaga para o segmento dos trabalhadores do setor; 01 (uma) vaga para o segmento dos usuários e representantes dos usuários; e 04 (quatro) vagas para o segmento das entidades prestadoras de serviço na área de assistência social. Os representantes governamentais deverão observar as seguintes vagas: 01 (uma) para a Secretaria Municipal de Assistência Social; 01 (uma) da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial; 01 (uma) para a Secretaria Municipal de Educação; 01 (uma) para a Secretaria Municipal de Saúde; 01 (uma) para a Secretaria Municipal de Habitação de Interesse Social; 01 (uma) para a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos; 01 (uma) para a Secretaria Municipal de Orçamentos e Finanças. Nota-se que o artigo 13, § 5º, Lei Municipal n. 1139/2014, distribuiu 07 (sete) vagas, ao invés de 06 (seis), em divergência à regra do *caput* do artigo 13. Parece ter havido um equívoco no inciso I do § 5º, em que a intenção foi a de destinar 01 (uma) vaga para a Secretaria Municipal de Assistência Social, e não para a “Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial”, mas os Poderes Executivo e o Legislativo não se atentaram para o equívoco da redação do dispositivo legal.

Forma de escolha de conselheiros do Poder Público

Indicação pelo chefe do Poder Executivo.

Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil

Eleição em assembleias próprias, segundo o segmento representado, sob orientação da Comissão Organizadora, Regimento próprio e fiscalização do Ministério Público.

Prazo de mandato de conselheiros

02 anos

Possibilidade de recondução (se sim, quantas)

Sim, uma única recondução por igual período.

Previsão de direção (presidente, vice, secretário)

Sim, presidente e vice-presidente

Previsão de apoio técnico-administrativo

Sim, há previsão de uma Secretaria do CMAS, para apoio ao funcionamento do órgão, com o objetivo de assegurar as reuniões do colegiado e divulgar as deliberações. São deveres do secretário do CMAS: registrar as reuniões da Plenária, elaborar as atas e manter a documentação atualizada, publicar as decisões/resoluções no placar dos órgãos públicos municipais, manter os conselheiros informados das reuniões e da pauta, inclusive das Comissões Temáticas, organizar e zelar pelos registros e demais documentos do Conselho e torná-los acessíveis aos conselheiros e à sociedade, e colaborar na elaboração do Regime Interno. A Secretaria será composta de, no mínimo, um secretário executivo, que deverá ser profissional com formação superior, e um analista de políticas de Assistência Social, cedido pela Secretaria Municipal de Assistência Social. As funções da Secretaria Executiva serão exercidas, preferencialmente, por funcionários públicos efetivos indicados e disponibilizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social, com aprovação do Conselho Municipal da Assistência Social (artigo 24). São competências da Secretaria Executiva: dar suporte técnico e operacional ao Conselho, com vistas a subsidiar a realização das reuniões do colegiado; dar cumprimento aos procedimentos aplicáveis às denúncias recebidas no Conselho, reivindicações e sugestões de entidades, instituições e de qualquer pessoa interessada; encaminhar, nas questões que lhe forem delegadas pelo CMAS, as denúncias, reivindicações e sugestões aos organismos competentes, solicitando a tomada de providências cabíveis e as comunicando posteriormente à plenária do conselho; apoiar, acompanhar e avaliar o funcionamento das Comissões do CMAS; responsabilizar-se pela linha editorial de boletins informativos do CMAS; articular partição dos funcionários públicos que estão à disposição do CMAS (ligar e oficializar aos seus respectivos chefes); e outras atribuições que lhe foram delegadas. A Secretaria Municipal de Assistência Social, enquanto órgão Gestor das Políticas Públicas de Assistência Social será o órgão responsável pelos recursos humanos necessários ao funcionamento do Conselho, nos termos da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOBRH.

Forma de escolha do presidente
O Conselho Municipal de Assistência Social elegerá na primeira reunião ordinária um presidente e um vice-presidente, dentre seus pares.
Segmento do presidente
Exclusivamente por conselheiros representantes da sociedade civil.
Prazo de mandato do presidente
02 (dois) anos
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Sem previsão legal.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Sem previsão legal
Obrigação de elaborar regimento interno
Sim
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigação de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Sim. A Secretaria Municipal de Assistência Social será o órgão responsável pela infraestrutura física, como materiais de consumo e equipamentos; infraestrutura material; recursos humanos necessários ao funcionamento do Conselho, nos termos da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - NOB RH; recursos para a realização da Conferência de Assistência Social; recursos para arcar com as despesas de passagens, traslados, alimentação, hospedagem dos conselheiros, tanto representantes governamentais quanto da sociedade civil, quando estiverem no exercício das atribuições como conselheiros. O �rg�o gestor municipal da Política de Assistência Social deverá prever recursos específicos no seu orçamento, destinados à manutenção e funcionamento do Conselho.

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Não
Principais normas do regimento interno
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
Não se aplica

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 28, de 03 de abril de 2018.

Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
12 titulares e 12 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
06 representantes do Poder Público: 01 da Secretaria Municipal de Educação; 01 da Secretaria Municipal de Saúde; 01 da Secretaria Municipal de Assistência Social; 01 do Departamento de Serviços Urbanos; 01 da Habitação e Interesse Social; e 01 da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento. 06 representantes de órgãos ou entidades não governamentais: 01 da Entidade de Assessoramento (Igreja Evangélica); 01 da Entidade de Atendimento Sociedade São Vicente de Paula; 01 da Entidade de Defesa e Garantia de Direitos (Loja Maçônica); 01 da Organização de Usuários; 01 da Entidade de Atendimento Igreja Tessalônica; 01 do Sindicato dos Trabalhadores da Área.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, não há clareza sobre a forma de escolha dos conselheiros, mas parecem ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Também não há clareza quanto à forma de escolha dos representantes da sociedade civil. Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros
O decreto é datado de 03 de abril de 2018 e não prevê o prazo de mandato dos conselheiros. A despeito da previsão legal de 02 (dois) anos, o cadastro do CMAS realizado no sistema de cadastro do SUAS (disponível em: < http://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/pesquisarConsultaExterna.html >, acesso em 18/04/2018) previu-se que o mandato seria de 05.04.2018 a 31.12.2020.
Segmento do presidente atual
Secretaria Municipal de Saúde
Período do mandato do presidente atual
05.04.2018 a 31.12.2020
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Foi nomeado um secretário executivo para o CMAS, no mesmo decreto que nomeou os conselheiros.
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
08 (oito)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas

02/02/2017: informaram sobre a nova equipe componente do CRAS e como os serviços irão funcionar (atendimento no CRAS, nas escolas e creches, atendimento aos idosos e aos jovens) e foi abordado sobre uma emenda para aquisição de um micro-ônibus a ser usado nos projetos e atendimentos do CRAS no valor de R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil). Também foi ressaltada a necessidade de realizar mudanças nos conselhos dos idosos, de habitação e dos direitos da criança e do adolescente. 14/02/2017: reunião para aprovação do balancete de contas do mês de dezembro de 2016 sobre materiais de consumo. 11/04/2017: reunião para tratar da 10ª Conferência Municipal de Assistência Social. O assistente social explicou que a conferência deve ser realizada até 31 de julho de 2017. Haverá quatro eixos na conferência: proteção social não contributiva; gestão democrática e controle social; acesso à segurança socioassistencial; e legislação, compromisso e corresponsabilidades no âmbito dos direitos socioassistenciais. 01/06/2017: reunião para discutir a aprovação ou não do Plano de Ação de 2017 e também sobre a 11ª Conferência Municipal de Assistência Social (possivelmente a menção à 10ª Conferência, feita pelo assistente social na reunião anterior, está incorreta), além de informar sobre uma emenda parlamentar liberada para a construção do CRAS. O Plano de Ação de 2017 foi aprovado por unanimidade. 07/06/2017: registrada em ata a realização da 11ª Conferência Municipal de Assistência Social. O assistente social realizou palestra sobre os quatro eixos que norteiam a Conferência. Destaque para o segundo eixo, em que o palestrante ressaltou que a gestão da assistência social é participativa, constituída por instâncias deliberativas com participação da sociedade civil, a qual foi considerada pelo palestrante como o “coração” do funcionamento de todas as políticas sociais (aproximadamente 26 assinaturas em ata). 26/10/2017: reunião realizada para explicação sobre o demonstrativo de gestão do SUAS, sobre a importância do correto preenchimento do sistema e sobre a importância dos valores destinados à assistência social. Explicou-se como funciona o demonstrativo. Também se explicou sobre a saúde, educação e assistência, que refletem perante o Índice de Gestão Descentralizada. Ressaltou-se a importância da atualização cadastral, o que o cadastro único aborda e quais os programas. Por fim, os conselheiros aprovaram o demonstrativo. 04/12/2017: reunião informando sobre o pedido de desistência do cargo de conselheiro presidente e de outro conselheiro e quais os procedimentos a serem adotados para a escolha de um novo Presidente. Foi realizada uma votação e o até então vice-presidente se elegeu como novo presidente para cumprir o restante do mandato. Também houve análise dos balancetes do ano de 2017. Os conselheiros aprovaram os balancetes, com a ressalva de que a secretária de assistência social e a chefe de controle interno não assinaram os balancetes. 29/12/2017: reunião realizada para aprovação ou não dos balancetes dos meses de janeiro a junho. Houve registro da fala individualizada do vice-presidente sobre a importância a averiguação dos balancetes para o bom andamento da gestão pública, especificamente na área social. Registrou-se a fala individualizada de outro conselheiro, de que já haviam aprovado alguns balancetes na reunião anterior. Houve a correção de que na reunião anterior eles analisaram os balancetes de janeiro a junho de 2017 e que, nesta, eles iriam analisar apenas os balancetes de julho a dezembro de 2017. Assim foi feito e os balancetes, aprovados.

As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho

Fiscalizadora

Quais os assuntos mais tratados

Análise da prestação de contas.

Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram

Não elaboraram normas para ações e regularização de prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social, de acordo com as diretrizes propostas pelo CNAS. Não discutiram, nem elaboraram o plano de aplicação do FMAS. Houve apenas a aprovação de um plano pronto. Não há menção à divulgação no Placar dos Órgãos Públicos e Comerciais das suas resoluções e as contas do Fundo Municipal, aprovadas pelo CMAS. Não acompanharam nem fiscalizaram o cumprimento da contratação da equipe multiprofissional, conforme dispõe a Norma Operacional Básica – NOB/RH. Não houve regulamentação suplementar das normas estabelecidas pelo CNAS, de acordo com o artigo 22, Lei n. 8742/1993, referente aos benefícios eventuais de auxílio natalidade e auxílio funeral, nem regulamentaram a concessão e o valor dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios e prazos definidos pelo CNAS. Não propuseram programas, serviços, benefícios e financiamentos de projetos. Não regularam a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social municipal, considerando as normas gerais do CNAS, as diretrizes da política estadual de assistência social, as proposições da Conferência Municipal e os padrões de qualidade para a prestação dos serviços. Não aprovaram a proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social, tanto os recursos próprios do Município quanto os oriundos de outras esferas de governo, alocados no respectivo Fundo Municipal de Assistência Social. Não aprovaram o plano integrado de capacitação de recursos humanos para a área de assistência social, de acordo com as Normas Operacionais Básicas do SUAS (NOB-SUAS) e de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS). Não acompanharam o alcance dos resultados dos pactos estabelecidos com a rede prestadora de serviços de assistência social. Não inscreveram e fiscalizaram as entidades e organizações de assistência social no âmbito municipal. Não apreciaram os relatórios de atividade e de execução financeira dos recursos do FMAS trimestralmente. Não articularam com o órgão gestor a regulação de padrões

de qualidade de atendimento, aprimoramento da gestão, bem como o estabelecimento de critérios para o repasse de recursos financeiros. Não acompanharam os processos de pactuação das Comissões Intergestoras Bipartite (CIB) e Tripartite (CIT).

Há registro da fala individualizada de cada conselheiro

Houve registro de poucas falas individualizadas, em especial do assistente social do CRAS, que também é conselheiro. Em uma das reuniões houve registro da fala do vice-presidente do conselho.

Assiduidade dos conselheiros nas reuniões

Apenas uma reunião contou com a participação de 12 (doze) conselheiros. A 11ª conferência municipal de assistência social contou com aproximadamente 25 (vinte e cinco) participantes. As demais reuniões contaram com 08 (oito) participantes em média.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões

Em geral, as reuniões são *pro forma*, apenas para legitimar a ação do gestor e permitir o recebimento de recursos. Os conselheiros não realizam debates mais intensos sobre problemas e aspectos a serem melhorados no atendimento socioassistencial do Município. Também não há debates sobre o orçamento municipal destinado à polícia assistencial.

As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo

Não

As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo

Não

As convocatórias são feitas por qual instrumento

Não foi possível identificar.

Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho

Não

OBSERVAÇÕES FINAIS

Principais problemas constatados

Aspectos legais: i) chama a atenção a complexidade das funções exigidas por normativas federais, espalhadas em leis, decretos e até mesmo resoluções do CNAS, que impõem obrigações aos Municípios e aos respectivos CMAS como condições para transferências de recursos, o que dificulta o acesso dos Municípios de pequeno porte aos recursos federais; ii) há excessivo número de conselheiros na lei municipal, 22 (vinte e dois) conselheiros, e a distribuição das vagas parece não se atentar para a realidade local, já que as vagas para os representantes não governamentais serão distribuídas em 01 (uma) vaga para o segmento dos trabalhadores do setor, 01 (uma) vaga para o segmento dos usuários e representantes dos usuários e 04 (quatro) vagas para o segmento das entidades prestadoras de serviço na área de assistência social, sendo que no Município de Mossamedes existe apenas 01 (uma) entidade religiosa prestadora de serviço na área da assistência social (notadamente por meio de doação de cestas básicas e medicamentos a pessoas carentes); iii) não há previsão legal de periodicidade de reuniões. Aspectos regulamentares: não possui regimento interno. Aspectos práticos: i) o prazo de mandato dos conselheiros nomeados está incorreto no sistema informatizado do SUAS; ii) o presidente escolhido pertence ao segmento governamental, o que é vedado pelas normativas federal e municipal; iii) atas redigidas a mão; iv) CMAS não participa do processo de elaboração das leis orçamentárias na área da assistência social; iv) observou-se que nem o próprio CMAS possuía a íntegra da Lei Municipal que rege o Conselho, na medida em que o Ministério Público requisitou o essa norma, mas o presidente do CMAS enviou somente trechos da Lei Municipal alteradora (do artigo 11 ao artigo 13, *caput*), o que permite afirmar que nem os próprios conselheiros possuíam conhecimento acerca da íntegra da lei que rege o órgão colegiado; v) o Poder Executivo não garante a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência nem recursos humanos e financeiros (relembra-se que o Poder Executivo deveria disponibilizar ao menos um secretário executivo e um analista de políticas públicas à disposição do CMAS); vi) o CMAS não elaborou plano de ação; vii) não há divulgação das ações do Conselho na internet; vii) falta capacidade técnica dos conselheiros para exercerem as funções.

3.5 Conselho Municipal de Cultura (CMC)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal de Cultura (CMC)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, 631, Centro, Mossâmedes, na Prefeitura Municipal de Mossâmedes, na sala da Secretaria Municipal do Meio Ambiente ou na sala de reuniões da Prefeitura, quando livre.
Telefone para contato
6433771539
E-mail
Não informado
Data de criação
03 de setembro de 2009

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
Os conselhos de política cultural possuem status constitucional. O artigo 216-A da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional n. 71, de 29 de novembro de 2012, dispõe que o Sistema Nacional de Cultura será organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, cujas políticas públicas serão democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, com objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. O § 2º, inciso II, desse mesmo dispositivo constitucional, constituiu expressamente a existência dos Conselhos de Política Cultural na estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação. No âmbito federal, o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) foi instituído pelo Decreto n. 5.520, de 24 de agosto de 2005, como órgão colegiado integrante da estrutura básica do Ministério da Cultura e com finalidade de propor a formulação de políticas públicas e promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional. Após várias alterações promovidas no Decreto n. 5520/2005, o plenário do CNPC chegou a contar com aproximadamente 136 (cento e trinta e seis) conselheiros, dos quais 64 (sessenta e quatro) eram representantes da sociedade civil. Dentre as competências do CNPC previstas no referido Decreto, destacavam-se: estabelecer orientações e diretrizes, bem como propor moções pertinentes aos objetivos e atribuições do Sistema Federal de Cultura (SFC); propor e aprovar, previamente ao encaminhamento à coordenação-geral do SFC, as diretrizes gerais do Plano Nacional de Cultura; acompanhar e avaliar a execução do Plano Nacional de Cultura; fiscalizar, acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos provenientes do sistema federal de financiamento da cultura e propor medidas que concorram para o cumprimento das diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Cultura. O CNPC era presidido pelo ministro da cultura. A Lei Federal n. 12.343, de 2 de dezembro de 2010, instituiu o Plano Nacional de Cultura (PNC), com estabelecimento de princípios, objetivos, políticas, diretrizes e metas para gerar condições de atualização, desenvolvimento e preservação das artes e das expressões culturais, inclusive aquelas até então desconsideradas pela ação do Estado no País, e criou o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC). As estratégias e ações (como, por exemplo, 1.1, 1.1.1, 5.1, 5.4 e 5.4.1) visam fortalecer a gestão das políticas públicas para a cultura com participação e controle da sociedade civil e envolvendo as três esferas de governo (federal, estadual e municipal), constituição ou fortalecimento de órgãos gestores da cultura, conselhos de política cultural, conferências de cultura, fóruns, colegiados, sistemas setoriais de cultura, comissões intergestoras, sistemas de financiamento à cultura, planos e orçamentos participativos para a cultura, sistemas de informação e indicadores culturais e programas de formação na área da cultura. Ainda, os conselhos de política cultural devem ser compostos por, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de membros da sociedade civil, eleitos democraticamente. O Poder Público deverá, ainda, estimular a constituição ou fortalecimento de conselhos consultivos e, quando possível, a criação de gestão participativa dos orçamentos para a cultura. O Decreto Federal n. 9.759, de 11 de abril de 2019, extinguiu o capítulo II do Decreto n. 5520/2005 e todo o Decreto n. 6.973, de 7 de outubro de 2009, que dispunham sobre o CNPC.
Funções previstas em normas federais
Consultiva e fiscalizadora.

Número da lei municipal de criação
Lei Municipal n. 1017, de 03 de setembro de 2009
Principais normas da lei municipal de criação
O CMC é um órgão coletivo, com participação do Poder Público e da sociedade civil, que colabora na elaboração, execução e fiscalização da política cultural do Governo Municipal. Possui função consultiva. As consultas são facultativas ou obrigatórias. Composição: 5 membros. Um representante da Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Cultura, um representante do Poder Executivo Municipal, um representante do Poder Legislativo Municipal, um representante de associações legalmente constituídas, um representante de entidade religiosa ou filantrópica. A indicação dos membros, exceto do representante da Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Cultura, será homologada pelo prefeito, que designará os membros, mediante indicação dos órgãos e entidades representadas. Atribuições: acompanhar as atividades da Secretaria relacionada à cultura; buscar com a Secretaria atividades, entidades, programas, eventos, cursos, atividades artísticas, lúdicas, teatrais, que valorizem a cultura da região; apoiar a busca de recursos destinados ao Fundo Municipal de Cultura; fiscalizar normas e diretrizes de financiamento de projetos; promover com a Secretaria incentivos ao desenvolvimento cultural; apoiar a realização de congressos, seminários e convocações para implemento da cultura. As funções são exercidas sem remuneração. Mandato de 02 (dois) anos, permitida a recondução por igual período. Reunir-se-ão sempre que for necessário, mediante convocação do presidente ou dos membros. As convocações são realizadas com antecedência mínima de 08 (oito) horas, salvo motivo urgente justificado. A reunião será realizada com a presença de, no mínimo, metade dos membros. As decisões do Conselho são tomadas por voto da maioria dos membros presentes, cabendo ao presidente, além do voto comum, o de desempate. Podem ser convocadas às sessões entidades públicas ou privadas, técnicos especializados ou qualquer secretário da Prefeitura. As pautas serão discutidas no Conselho pela ordem cronológica de entrada, salvo se o assunto for urgente ou de alta relevância, caso em que o Conselho poderá discuti-la, independentemente de estar incluída na pauta do dia. Os assuntos serão distribuídos aos membros do Conselho, inclusive ao presidente, obedecendo-se sempre que possível a especialidade do relator em relação à matéria em estudo. Ordem dos trabalhos: verificação da presença e quórum, leitura, discussão, votação, aprovação, assinatura da ata da sessão anterior, distribuição dos assuntos a serem estudados e relatados. Execução dos trabalhos: o relator emitirá parecer por escrito contendo o histórico e o resumo da matéria, as considerações de ordem prática ou doutrinária que entender cabíveis e sua conclusão ou voto. O Relator poderá solicitar, a qualquer tempo, o encaminhamento do assunto em estudo a qualquer órgão da administração municipal, cuja informação julgue necessária a elucidação da matéria que lhe for distribuída, bem como o comparecimento de quaisquer pessoas às sessões ou outras providências que julgar necessária. Na hipótese de ser rejeitado o parecer de qualquer membro, o presidente designará novo relator ou constituirá subcomissão para estudo da matéria. A ordem do dia será organizada com os assuntos apresentados para discussão, acompanhados dos respectivos pareceres. Após a leitura do parecer, o presidente submeterá o assunto a discussão, dando a palavra ao membro que solicitar. O período para discussão de cada matéria será previamente fixado pelo presidente, cabendo a cada membro o mesmo espaço de tempo para debater os assuntos. Durante a discussão os membros do conselho poderão apresentar emendas ou substitutivo, opinar sobre relatórios apresentados e propor providência para a instrução do assunto em debate. As propostas apresentadas durante a sessão deverão ser classificadas, a critério do Presidente, em matéria de estudo ou deliberação imediata. O prazo de vista será de 10 (dez) dias, podendo, a critério do conselho, ser prorrogado ou reduzido. Quando a discussão, por qualquer motivo, não for encerrada em sua sessão, ficará adiada para a sessão seguinte. Após o encerramento da discussão, a matéria em estudo será submetida a deliberação do plenário, juntamente com as emendas ou substitutivos que foram apresentados. O voto do relator ou de qualquer membro do Conselho poderá ser dado por escrito ou oralmente, devendo nesta última hipótese, ser reduzido a termo. As deliberações serão proferidas pela forma de parecer ou de resolução, conforme a matéria. As atas serão lavradas e assinadas pelo secretário executivo e nelas se resumirão, com clareza, os fatos relevantes ocorridos durante a sessão. As atas conterão: dia, mês, ano e hora da abertura e encerramento da sessão; o nome do presidente ou de seu substituto legal; os nomes dos membros que compareceram, bem como dos eventuais convidados; os nomes dos membros que faltaram; o registro dos fatos ocorridos, dos assuntos tratados, dos pareceres elaborados e a menção à natureza dos estudos efetuados. Lida no começo de cada sessão, a ata da sessão anterior será discutida, retificada, quando for o caso, assinada pelo secretário e submetida ao Conselho, declarando o presidente, ao encerrá-la e subscrevê-la, a data da aprovação. A guarda do livro de atas compete ao secretário executivo do Conselho. Das substituições e perda do mandato: o Presidente será substituído em sua ausência ou impedimento ocasional pelo secretário executivo. Os membros perderão o mandato se faltarem sem justificativa a 04 (quatro) sessões consecutivas do Conselho, por período superior a 30 (trinta) dias ou mais de 10 (dez) sessões do conselho, ou se tornarem incompatíveis com o exercício do cargo por improbidade ou prática de atos irregulares. Os membros das subcomissões perderão o mandato pelos mesmos motivos estabelecidos para os membros do conselho Municipal de Turismo. A Lei Municipal poderá ser alterada mediante proposta de qualquer membro do Conselho e aprovação pela maioria absoluta dos membros.

Número da lei municipal alteradora
Não possui.
Principais normas da lei municipal alteradora
Não se aplica
Funções previstas na Lei Municipal vigente
Consultiva
Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente
A Lei Municipal que trata do CMC é muito sucinta; é no mínimo estranho conter representante do Poder Legislativo como integrante de Conselho; prevê apenas 02 (dois) membros, titulares, da sociedade civil e 03 (três) do Poder Público; a função do CMC é meramente consultiva, sendo que as consultas são meramente facultativas; os membros são indicados e, ainda, homologados pelo prefeito; as atribuições em nada se assemelham com controle social, pois tratam, em resumo, de acompanhamento de atividades, apoio à Secretaria para buscar atividades, entidades, programas, eventos, cursos, atividades artísticas, lúdicas, teatrais, que valorizem a cultura da região, bem como recursos destinados ao Fundo Municipal de Cultura (o qual nem sequer foi criado); a autorização legal de os membros do Conselho Municipal de Turismo possuírem poder de propor a alteração da Lei Municipal que trata do Conselho, mediante proposta de qualquer membro e aprovação pela maioria absoluta dos membros, é dotada de flagrante inconstitucionalidade; ainda, há trechos da Lei Municipal que visivelmente deveriam ter sido alterados, por serem fruto de possível modelo de anteprojeto de lei, mas os responsáveis nem sequer se deram o trabalho de modificar, como, por exemplo, o artigo 1º, § 1º, que diz “O Conselho Municipal de Cultura Será Composto por 5 (nº. de membros) membros , tal como a seguir” (sic). O § 2º contém redação pior ainda: “A indicação dos membros titulares e suplentes das entidades elencadas nos incisos II a V deste artigo deverá ser homologada pelo Prefeito e ser encaminhada mediante ofício assinado por seus representantes legais, no prazo de dez dias úteis após a convocação feita pela (instância administrativa responsável pela área)” (sic). Há claramente descuido tanto do Poder Executivo no momento da proposição do projeto de lei quanto do Poder Legislativo que aprovou sem ao menos corrigir tais vícios.
Número de conselheiros (titulares e suplentes)
05 titulares e 05 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento
Um representante da Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Cultura, um representante do Poder Executivo Municipal, um representante do Poder Legislativo Municipal, um representante de associações legalmente constituídas, um representante de entidade religiosa ou filantrópica.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
Indicação pelo chefe do Poder Executivo.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Indicação pelas associações e entidades da sociedade civil e homologação pelo prefeito.
Prazo de mandato de conselheiros
02 anos
Possibilidade de recondução (se sim, quantas)
Sim, sem limitação de reconduções. O artigo 4º, Lei Municipal n. 1017/2009, dispõe que o mandato dos membros do conselho será de 02(dois) anos, permitida a recondução por igual período.
Previsão de direção (presidente, vice, secretário)
Sim, a Lei Municipal fala na existência dos cargos de presidente e de secretário executivo. Não há menção a vice-presidente.
Previsão de apoio técnico-administrativo
Não.
Forma de escolha do presidente
Não especificado.
Segmento do presidente
Não especificado.
Prazo de mandato do presidente
Não especificado.

Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Não especificado.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Não especificado.
Obrigação de elaborar regimento interno
Não
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigação de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Não

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Não
Principais normas do regimento interno
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
Não se aplica

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 84, de 1� de março de 2017.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
04 titulares e 04 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
2 representantes governamentais, sendo 1 representante da Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Cultura e 1 representante do Poder Legislativo; 2 representantes da sociedade civil, sendo 1 representante da Loja Maçônica Pedro Nunes Ferreira n. 124 e 1 representante da Associação Cultural Comunitária Pedra Goiana.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Também não há clareza quanto à forma de escolha dos representantes da sociedade civil. Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros
O decreto é datado de 1� de março de 2017 e não prevê o prazo de mandato dos conselheiros.

Segmento do presidente atual
Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Turismo e Cultura.
Período do mandato do presidente atual
Não há previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
02 (duas)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
i) 04.08.2017: construção da biblioteca municipal, que já foi licitada e logo as obras serão iniciadas. Haverá acervo físico e virtual. A secretária está mobilizando para realizar parceria com a UFG para criação de um Centro de Informações Ambientais Serra Dourada (CIASD); ii) 18.12.2017: avaliação e planejamento para o ano de 2018. Trataram superficialmente da construção da biblioteca municipal. Mencionam que os demais itens são a realização de eventos como Cavalgada, aniversário do Município, festas tradicionais como romaria, réveillon, carnaval etc. Afirmam a necessidade de se programar algo com maior relevância. Mencionaram a necessidade de reduzir gastos com festas, deixando apenas as mais tradicionais, o que será levado ao “gestor maior”. Ressaltam que as festas trazem fontes de renda para o Município, “mas é onde ainda se pode cortar gastos”.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Nenhuma
Quais os assuntos mais tratados
Biblioteca municipal.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
Efetiva fiscalização da obra de construção da biblioteca municipal; elaborar pareceres aos gestores sobre a realização de atividades culturais relevantes para promover o incentivo ao desenvolvimento cultural; influenciar na elaboração do orçamento municipal para melhorar os gastos com atividades culturais, haja vista o conhecimento público e notório das excessivas despesas com contratação de shows artísticos.
Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
Não
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões
As reuniões contaram com a participação de 04 (quatro) conselheiros.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
Não há efetivo debate sobre propostas de melhoria das políticas públicas culturais. A Lei Municipal n. 1017/2009 não é observada, pois o CMC não demonstra capacidade (técnica, principalmente) para amparar suas finalidades intrínsecas, consubstanciadas, grosso modo, no incremento de deliberações e ações fiscalizatórias em relação às políticas municipais concernentes à promoção da cultura. A atuação do conselho parece ser reservada a uma conversa informal, em que a própria gestora, secretária municipal do meio ambiente, cultura e turismo, informa aos outros três participantes as ações que estão sendo desenvolvidas, em especial a construção da biblioteca municipal. Falta uma rotina rígida de acompanhamento da política municipal de promoção e desenvolvimento da cultura, com conhecimento sobre o orçamento destinado a essa pasta. As atas indicam ausência de capacitação técnica dos conselheiros e irregularidade na composição do próprio conselho. O número de reuniões é muito pequeno e, por consequência, incapaz de abarcar as complexidades de uma cidade do porte de Mossâmedes com a idealidade reclamada pela Constituição Federal (artigo 216-A, § 2º, II) e pela própria Lei Municipal n. 1017/2009.
As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As convocatórias são feitas por qual instrumento
Não foi possível identificar.
Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho
Não

OBSERVAÇÕES FINAIS
Principais problemas constatados
Aspectos legais: i) legislação mal elaborada; ii) conselho sem funções deliberativas e fiscalizadoras, mas somente consultiva; iii) admite representante do Poder Legislativo no Conselho; iv) não é paritário entre representantes do Poder Público e da sociedade civil. Aspectos regulamentares: não possui regulamento nem regimento interno. Aspectos práticos: i) a secretária municipal do meio ambiente, cultura e turismo, é a presidente dos três conselhos que tratam dessas mesmas áreas; ii) reuniões são realizadas na sala da secretária do meio ambiente, cultura e turismo; iii) desconhecimento da presidente sobre a regulamentação do Conselho, tendo em vista que, em resposta ao ofício do Ministério Público que requisitou informações sobre o regimento interno, afirmou “[q]uanto a regimento interno, sim os conselhos possuem especificados em sua própria legislação de criação, decretos em anexo” (sic) – não foi enviado nenhum regimento interno ao Ministério Público; iv) o decreto de nomeação dos conselheiros contém equívoco no artigo 1º, pois afirma “fica nomeado o Conselho Municipal do Meio Ambiente”; v) a lei municipal vigente prevê composição de 05 (cinco) membros, mas só houve nomeação de 04 (quatro); vi) dois vereadores compõem o conselho, o que não é adequado; vii) não há infraestrutura adequada e o conselho se reúne na sala da secretária, o que confunde a atuação do colegiado com a da Secretaria; viii) não elaboraram plano de ação; ix) não há divulgação das ações do Conselho; x) falta capacitação aos conselheiros.

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

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Rua 22 de setembro, Vila Damiana da Cunha, Centro de Assistência de Referência Social (CRAS).
Telefone para contato
6433771142
E-mail
Não informado
Data de criação
4 de dezembro de 1992.

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
As políticas públicas na área infanto-juvenil devem ser realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, além de outras fontes, e organizadas com a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (consoante artigo 227, § 7º, cumulado com o artigo 204, da Constituição Federal de 1988). Inicialmente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990, dispôs, no artigo 88, II, que são diretrizes básicas da política de atendimento à criança e ao adolescente a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais. Outra importante função dos conselhos foi prevista no artigo 260, § 2º, ECA, segundo o qual os conselhos fixarão critérios de utilização, por meio de planos de aplicação, das dotações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes e para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade. Ademais, com a inclusão do artigo 260-I ao ECA, pela Lei Federal n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012, conhecida como Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), os conselhos da criança e do adolescente passaram a contar com a obrigação legal de divulgar amplamente à comunidade o calendário de suas reuniões, as ações prioritárias para aplicação das políticas de atendimento à criança e ao adolescente; os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital ou municipais; a relação dos projetos aprovados em cada ano-calendário e o valor dos recursos previstos para implementação das ações, por projeto; o total dos recursos recebidos e a respectiva destinação, por projeto atendido, inclusive com cadastramento na base de dados do Sistema de Informações sobre a Infância e a Adolescência; e a avaliação dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais. A Lei Federal n. 8.242, de 12 de outubro de 1991, criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), e previu os seguintes poderes ao colegiado: elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos artigos 87 e 88 da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA); zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos no ECA; avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente; acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente; apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos; acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente; gerir o Fundo Nacional para a criança e o adolescente e fixar os critérios para sua

utilização, nos termos do artigo 260 do ECA; elaborar regimento interno, aprovando-o, no prazo e trinta dias, a contar da sua instalação, pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente. O Conanda é integrado por representantes do Poder Executivo, assegurada a participação dos órgãos executores das políticas sociais básicas na área de ação social, justiça, educação, saúde, economia, trabalho e previdência social e, em igual número, por representantes de entidades não-governamentais de âmbito nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (paridade entre Poder Público e sociedade civil). O presidente da República nomeará e destituirá o presidente do Conanda dentre os seus respectivos membros. Instituiu-se ainda o Fundo Nacional para a criança e o adolescente, que tem como receita: contribuições ao Fundo Nacional referidas no artigo 260 do ECA, recursos destinados ao Fundo Nacional, consignados no orçamento da União; contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais; o resultado de aplicações do governo e organismo estrangeiros e internacionais; o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente; e outros recursos que lhe forem destinados. O Decreto Federal n. 9.579, de 22 de novembro de 2018 dispôs, entre outros temas, sobre o Conanda, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente e os programas federais da criança e do adolescente, previu a composição do colegiado federal com 28 (vinte e oito) membros titulares, sendo paritário entre sociedade civil e Poder Público (artigo 78). Ainda, os representantes da sociedade civil deveriam ser eleitos em assembleia específica. Recentemente, o Decreto Federal n. 10.003, de 4 de setembro de 2019, alterou a estrutura e o modo de funcionamento do Conanda: reduziu de 28 (vinte e oito) para 18 (dezoito) o número total de membros do Conanda, mantida a representação paritária entre membros do governo de da sociedade civil; o processo de eleição da sociedade civil foi substituído por um “processo seletivo público” a ser elaborado pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e divulgado por meio de edital público com antecedência mínima de noventa dias da data prevista para a posse dos membros do Conanda; o presidente da República designará o presidente do conselho e este passará a ter um voto de qualidade para o desempate das decisões; as reuniões do colegiado serão trimestrais e os representantes da sociedade civil que não residirem no Distrito Federal participarão das reuniões por videoconferência; todos os membros do Conanda, incluindo os representantes da sociedade civil eleitos em assembleia, foram automaticamente destituídos do cargo com a edição do decreto em análise. A Resolução n. 105, de 15 de junho de 2005, do Conanda, dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente. Os conselhos, em todas as esferas estatais, deverão ser criados como órgãos deliberativos da política de promoção dos direitos da criança e do adolescente, controladores das ações, em todos os níveis, de implementação desta mesma política e responsáveis por fixar critérios de utilização e planos de aplicação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Algumas normas dessa Resolução que merecem destaque: i) o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser criado por lei, integrando a estrutura de Governo Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com total autonomia decisória quanto às matérias de sua competência; ii) caberá à administração pública, no nível respectivo, o custeio ou reembolso das despesas decorrentes de transporte, alimentação e hospedagem dos membros do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, titulares ou suplentes, para que possam se fazer presentes a reuniões ordinárias e extraordinárias, bem como a eventos e solenidades nos quais devam representar oficialmente o Conselho, mediante dotação orçamentária específica; iii) cabe à administração pública, nos diversos níveis do Poder Executivo, fornecer recursos humanos e estrutura técnica, administrativa e institucional necessários ao adequado e ininterrupto funcionamento do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, inclusive despesas com capacitação, devendo para tanto instituir dotação orçamentária específica que não onere o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente; iv) o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá contar com espaço físico adequado ao seu pleno funcionamento, cuja localização será amplamente divulgada, e dotado de todos os recursos necessários ao seu regular funcionamento; v) a representação da sociedade civil garantirá a participação da população por meio de organizações representativas escolhidas em fórum próprio, podendo participar do processo de escolha organizações da sociedade civil constituídas há pelo menos dois anos com atuação no âmbito territorial correspondente, em processos democráticos e periódicos de escolha; vi) o mandato no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente pertencerá à organização da sociedade civil eleita, que indicará um de seus membros para atuar como seu representante; e vii) o Ministério Público deverá ser solicitado a acompanhar e fiscalizar o processo eleitoral de escolha dos representantes das organizações da sociedade civil, vedada a indicação de nomes ou qualquer outra forma de ingerência do poder público no processo. A Resolução n. 105/2005 do Conanda possui também um anexo com “recomendações para elaboração de leis municipais, estaduais e nacional de criação e funcionamento de conselhos dos direitos”. Neste, o Conanda listou diversas orientações sobre um modelo que julgava ideal ao regular funcionamento dos colegiados. Citam-se, por exemplo, as necessidades de os Conselhos Estaduais (CEDCA) e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) possuírem competências de: elaborar e deliberar sobre a política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito de ação; elaborar planos de ação anuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas; e

elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo da Criança e do Adolescente, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação.
Funções previstas em normas federais
Deliberativa, normativa e fiscalizadora.
Número da lei municipal de criação
Lei Municipal n. 699, de 4 de dezembro de 1992
Principais normas da lei municipal de criação
i) composição: 12 (doze) membros, indicados paritariamente entre instituições públicas e privadas, assim distribuídos: 6 (seis) representantes do Poder Público Municipal e indicados pelo chefe do Poder Executivo Municipal; e 6 (seis) representantes das instituições privadas existentes e regularmente registradas no município; ii) funções, atribuições e finalidades: propor alterações na legislação municipal em vigor e nos critérios voltados para o atendimento à criança e ao adolescente, sempre que necessário; assessorar o Poder Executivo Municipal na definição da dotação orçamentária a ser destinada à execução das políticas públicas de atendimento e proteção da criança e do adolescente; definir a política de administração e aplicação dos recursos financeiros que venham a constituir, em cada exercício, o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (FMDCA); difundir a política municipal destinada à criança e ao adolescente; promover a capacitação dos técnicos e educadores envolvidos no atendimento direto à criança e ao adolescente com o objetivo de difundir, discutir e reavaliar as políticas sociais básicas de atendimento; encaminhar e acompanhar, perante o órgão competente, denúncias de todas as formas de negligência, omissão, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão contra a criança; controlar os registros das entidades governamentais e não-governamentais de atendimento aos direitos da criança e do adolescente com sede no Município de Mossâmedes; manter intercâmbio com entidades federais, estaduais e municipais congêneres e que atuem na proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente; cobrar do Conselho Tutelar a supervisão do atendimento oferecido em delegacias especializadas de polícia, entidades de internação e de outras instituições públicas e privadas; incentivar e apoiar campanhas promocionais e de conscientização dos direitos da criança e do adolescente; elaborar o seu regimento interno, que deverá ser aprovado por, ao menos, dois terços de seus membros; fixar a remuneração dos membros do Conselho Tutelar, com observância dos critérios estabelecidos na lei de criação; dar posse aos membros do conselho; convocar o suplente em caso de vacância ou impedimento do conselheiro efetivo; e propor modificação nas estruturas municipais que visam à promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente (também constam como finalidades do conselho a garantia de aplicação da Lei Federal n. 8.069/1990 e controlar as ações governamentais e não-governamentais, com atuação destinada a proteção à infância e adolescência no Município de Mossâmedes, visando a concretização dos objetivos definidos na Lei Municipal n. 699/1992); iii) o mandato dos conselheiros será de 2 (dois) anos, permitida uma recondução por igual período; iv) o Poder Executivo Municipal cederá o espaço físico, as instalações e os recursos para o funcionamento do conselho; v) a função de conselheiro é considerada serviço público relevante, sendo seu exercício prioritário e justificadas as ausências a quaisquer vínculos empregatícios quando determinadas pelo comparecimento a sessões do conselho; vi) os conselheiros não receberão qualquer tipo de remuneração pela sua participação; vii) perderá o mandato o conselheiro que se ausentar injustificadamente em 3 (três) sessões consecutivas ou em 5 (cinco) intercaladas, no mesmo mandato, ou for condenado, por sentença irrecorrível, por crime ou contravenção penal.
Número da lei municipal alteradora
Lei Municipal n. 863, de 20 de abril de 2000.
Principais normas da lei municipal alteradora
Todas as alterações realizadas na lei de criação foram relacionadas ao Conselho Tutelar e ao Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA). O CMDCA passa a ter autonomia para deliberar sobre as despesas a serem efetivadas com os recursos do FMDCA. Autorizou-se o prefeito municipal a remanejar, em proveito do FMDCA, 2% do total da despesa autorizada na lei orçamentária em vigor.
Funções previstas na Lei Municipal vigente
Deliberativa, normativa, fiscalizadora, consultiva.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente
i) mandato: a Lei Federal n. 8.242/1991 nada fala acerca de mandato. No entanto, ao tratar do Conanda, dispõe em seu artigo 2º, XI, que o conselho elaborará o seu regimento interno, que especificará as questões não cuidadas de forma direta pela legislação federal. Nesse sentido, o Regimento Interno do Conanda, aprovado por intermédio de sua Resolução n. 121/2006, dispõe que os conselheiros terão mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução mediante novo processo eleitoral (artigo 5º, § 3º). Outrossim, a Lei Municipal n. 699/1992 dispõe em seu artigo 11, § 1º, que o mandato para os membros do CMDCA é de 2 (dois) anos, permitida uma recondução por igual período; ii) periodicidade das reuniões: não há menção à periodicidade das reuniões em nenhum dos

dispositivos legais e regulamentares do Conanda e do CMDCA; iii) funções: conforme disciplina constante em regimento interno, o Conanda tem as atribuições deliberativa e controladora das ações de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente (artigo 1º), ao passo que o CMDCA (artigo 6º da lei municipal) compartilha das mesmas atribuições; iv) composição: segundo consta no artigo 3º do Regimento Interno do CONANDA, o colegiado é de composição paritária, integrado por 14 (quatorze) representantes do Poder Executivo, assegurada a participação dos órgãos executores das políticas sociais básicas e, em igual número, por representantes de entidades não-governamentais de âmbito nacional de promoção, proteção, defesa e controle social da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Já o CMDCA é constituído por 12 (doze) membros assim distribuídos: 6 (seis) representantes do Poder Público Municipal, indicados pelo chefe do Poder Executivo Municipal; e 6 (seis) representantes das instituições privadas existentes e regularmente registradas no município (artigo 11 da lei municipal). Assim, a lei municipal atende, no aspecto formal, a maioria das exigências da legislação federal. Merecem destaque os tópicos do dispositivo relacionados com o controle a aplicação de projetos com pertinência temática ao conselho, bem como seu papel acerca da fiscalização dos recursos do FMDCA e de proximidade com o Conselho Tutelar. Em contrapartida, a lei municipal nada fala acerca da periodicidade das reuniões ordinárias e extraordinárias do CMDCA e é pouco nítida no que concerne à forma de indicação e escolha dos representantes da sociedade civil e do Poder Público, o que pode dar margem para que o conselho seja utilizado como órgão público, para validar e ser conivente com as insuficiências das políticas municipais de proteção à criança e do adolescente, e não de controle social. Além disso, muitas recomendações contidas no anexo da Resolução n. 105/2005 do Conanda foram ignoradas, como a de atribuir funções de elaborar e deliberar sobre a política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito de ação, de elaborar planos de ação anuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, e de elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do FMDCA, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação.

Número de conselheiros (titulares e suplentes)
12 titulares e 12 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento
06 (seis) representantes do Poder Público e 06 (seis) representantes de instituições privadas existentes no Município, regularmente registrada no CMDCA.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
Indicação pelo chefe do Poder Executivo.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Indicação pelas instituições privadas.
Prazo de mandato de conselheiros
02 anos
Possibilidade de recondução (se sim, quantas)
Sim, uma única vez, por igual período.
Previsão de direção (presidente, vice, secretário)
Presidente, vice-presidente e secretário geral.
Previsão de apoio técnico-administrativo
Sim, o Poder Executivo Municipal cederá o espaço físico, as instalações e os recursos humanos para o regular funcionamento do conselho (artigo 13, Lei Municipal n. 699/1992).
Forma de escolha do presidente
Eleição pelos próprios pares.
Segmento do presidente
Deve-se alternar a origem das representações.
Prazo de mandato do presidente
Não especificado.
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Não especificado.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Não especificado.

Obrigação de elaborar regimento interno
Sim
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigação de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Sim, o Poder Executivo Municipal cederá o espaço físico, as instalações e os recursos humanos para o regular funcionamento do conselho (artigo 13, Lei Municipal n. 699/1992).

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Não
Principais normas do regimento interno
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
Não se aplica

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 90, de 08 de março de 2017.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
12 titulares e 12 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
6 (seis) representantes do Poder Público Municipal: 1 (um) representante do Departamento de Arrecadação e Recursos Humanos; 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Assistência Social; 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação; 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Turismo e Cultura; 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Saúde; e 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento; e 6 (seis) representantes da sociedade civil: 1 (um) representante da Sociedade São Vicente de Paulo; 1 (um) representante da Igreja Evangélica Assembleia de Deus; 1 (um) representante da Igreja Evangélica Tessalônica; 1 (um) representante do Centro Espírita Bezerra de Menezes; 1 (um) representante da Loja Maçônica Pedro Nunes Ferreira; e 1 (um) representante da Igreja Católica.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Também não há clareza quanto à forma de escolha dos representantes da sociedade civil. Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros

O decreto é datado de 08 de março de 2017, menciona que produzirá os efeitos a partir de 14 de março de 2017, e não prevê o prazo de mandato dos conselheiros.
Segmento do presidente atual
Sociedade civil (Igreja Evangélica Tesselônica).
Período do mandato do presidente atual
Não há previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
03 (três)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
i) 02.02.2017: fizeram a leitura de uma lei que vincula o CMDCA à Secretaria Municipal de Assistência Social (não houve menção ao número da lei), comunicaram acerca da necessidade de indicação da nova diretoria executiva (Presidente, Vice-Presidente e Secretário) para o biênio 2017/2018, a qual foi postergada em razão da ausência de quórum para votação, e informou-se também que o presidente do CMDCA cientificou os demais conselheiros acerca da mudança do presidente do “mesmo conselho” (não há clareza sobre se houve alteração do presidente do Conselho Tutelar ou do CMDCA); ii) 14.02.2017: apreciação do Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA); iii) 06.06.2017: eleição para escolha da diretoria executiva do CMDCA e substituição no Conselho Tutelar em razão da desistência de conselheiro tutelar eleito.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Nenhuma
Quais os assuntos mais tratados
Regularização da composição do conselho.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
i) propor alterações na legislação municipal em rigor e nos critérios voltados para o atendimento à criança e ao adolescente, sempre que necessário; ii) assessorar o Poder Executivo Municipal na definição da dotação orçamentária a ser destinada à execução das políticas públicas de atendimento e proteção da criança e do adolescente; iii) definir a política de administração e aplicação dos recursos financeiros que venham a constituir, em cada exercício, o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (FMDCA); iv) difundir a política municipal destinada à criança e ao adolescente; promover a capacitação dos técnicos e educadores envolvidos no atendimento direto à criança e ao adolescente com o objetivo de difundir, discutir e reavaliar as políticas sociais

básicas de atendimento; v) encaminhar e acompanhar, perante o órgão competente, denúncias de todas as formas de negligência, omissão, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão contra a criança; vi) controlar os registros das entidades governamentais e não-governamentais de atendimento aos direitos da criança e do adolescente com sede no Município de Mossâmedes; vii) manter intercâmbio com entidades federais, estaduais e municipais congêneres e que atuem na proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente; viii) cobrar do Conselho Tutelar a supervisão do atendimento oferecido em delegacias especializadas de polícia, entidades de internação e de outras instituições públicas e privadas; ix) incentivar e apoiar campanhas promocionais e de conscientização dos direitos da criança e do adolescente; e x) propor modificação nas estruturas municipais que visam à promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Há registro da fala individualizada de cada conselheiro

Não.

Assiduidade dos conselheiros nas reuniões

Não foi possível aferir. Há assinaturas de conselheiros tutelares em ata de reunião do CMDCA, presença simultânea de conselheiros titulares e suplentes, sem a possibilidade de identificar se ambos participaram de votações.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões

O conteúdo das atas demonstra que as reuniões do CMDCA realizadas durante o ano de 2017 foram direcionadas por um instinto apenas protocolar e insensível às diversas formas de atuação do conselho no que concerne à criança e ao adolescente, que em nenhum momento foram o cerne das discussões. Interessante perceber que duas reuniões trataram de questões relativas à regularização do conselho, o que demonstra que a sua existência em Mossâmedes é apenas formal, e outra apenas mencionou o importante papel do conselho no tocante à política de fiscalização da aplicação dos recursos Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA). Assim, a partir da análise das atas, é possível chegar a algumas conclusões acerca do funcionamento do conselho na perspectiva dos dispositivos legais que fundamentam sua criação e orientam o seu papel em relação ao sistema de controle social: i) não é possível falar em observação das disposições contidas no ECA, a saber que o CMDCA em nenhum momento conseguiu demonstrar qualquer capacidade (técnica, principalmente) para deliberar sobre e fiscalizar as políticas municipais de proteção à criança e ao adolescente; ii) a importância do conselho parece ser reservada às formalidades necessárias à sua regularização (indicação e eleição da diretoria executiva), bem como do Conselho Tutelar (posse de conselheiro em razão da vacância do cargo), o que reforça a ideia mencionada alhures de que o conselho é acionado apenas quando necessário para formalizar sua estrutura; iii) ausência de uma rotina de acompanhamento do FMDCA; e iv) o número de reuniões é muito pequeno e, por consequência, incapaz de abarcar as complexidades de uma cidade do porte de Mossâmedes com a idealidade reclamada pelas disposições do ECA e da própria Lei Municipal n. 699/1992.

As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo

Não

As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo

Não

As convocatórias são feitas por qual instrumento

Não foi possível identificar.

Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho

Não

OBSERVAÇÕES FINAIS

Principais problemas constatados

Aspectos legais: i) a previsão em resolução do Conanda de que a participação da sociedade civil será garantida por meio de organizações da sociedade civil constituídas há pelo menos dois anos, com atuação no âmbito territorial correspondente, em processos democráticos e periódicos de escolha, para ocuparem as vagas destinadas à sociedade civil nos conselhos é extremamente restritiva e impossível de ser observada em municípios de pequeno porte, como Mossâmedes, em que não há sequer uma organização que preencha esse requisito (artigo 8º, § 1º, Resolução n. 105/2005, Conanda); ii) a composição do CMDCA de 12 (doze) membros titulares e 12 (doze) suplentes é excessiva para um Município do porte de Mossâmedes, o que dificulta o preenchimento das vagas; iii) a Lei Municipal é muito ultrapassada, escrita à mão. Aspectos regulamentares: não possui regulamento nem regimento interno. Aspectos práticos: i) desconhecimento dos conselheiros quanto ao próprio sentido do CMDCA, haja vista que a presidente do conselho enviou documentos que não possuem

qualquer relação com o CMDCA, e sim com o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), além de ter enviado o regimento interno do Conselho Tutelar, como se fosse o do CMDCA; ii) após nova composição do CMDCA, ocorrida em março de 2017, foi realizada apenas uma reunião no ano de 2017; iii) falta capacidade técnica dos conselheiros; iv) inexistência de infraestrutura adequada, materiais de trabalho e recursos humanos para o regular funcionamento do conselho.

3.7 Conselho Municipal de Educação (CME)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal de Educação (CME)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, Centro, n. 631, sala de reuniões da Secretaria Municipal de Educação.
Telefone para contato
Não informado
E-mail
Não informado
Data de criação
10 de abril de 1997

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
O artigo 214 da Constituição Federal de 1988, com a redação conferida pela Emenda Constitucional n. 59, de 2010, impôs à União o dever de aprovar um Plano Nacional de Educação, com vigência decenal, que estabeleça diretrizes, objetivos, metas e estratégias para manter e desenvolver o ensino. A Lei Federal n. 13005, de 25 de junho de 2014, é a norma que disciplina as metas e estratégias estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência por 10 (dez) anos, de 2014 a 2023. As diretrizes do PNE estão previstas no artigo 2º da mencionada lei, que, além de repetir os objetivos previstos no artigo 214 da Constituição, acrescentou outros, dentre os quais se destaca a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública. O anexo da lei contém 20 (vinte) metas a serem cumpridas no prazo de vigência do PNE, cada uma dividida em estratégias. A meta 19 (dezenove), juntamente com as 8 (oito) estratégias para alcançar essa meta, visam a aplicação dos recursos públicos para a gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. As estratégias mencionam a necessidade de a União privilegiar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os entes federados que considerem, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar. Ainda, devem ampliar os programas de apoio e formação aos conselheiros dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções. Há também o incentivo à constituição e ao fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, de modo articulado com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações. Os conselhos municipais de educação devem ser constituídos como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo. Trata-se de uma meta que incentiva a participação da comunidade escolar, dentro da qual se inserem os conselhos escolares e os conselhos municipais de educação, instâncias deliberativas fundamentais para a elaboração e fiscalização das políticas públicas educacionais. Portanto, os Conselhos de Educação, em todos os âmbitos federativos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – são instrumentos de concretização do princípio da gestão democrática da educação pública. O Conselho Nacional de Educação (CNE) possui natureza política (e não meramente administrativa), com funções normativas, coordenativas, deliberativas e de assessoramento do Ministério da Educação, impossibilitada a redução dessa instância democrática a mera função executiva do governo. O CNE atualmente está regulamentado pela Lei Federal n. 4024, 20 de dezembro de 1961 (antiga Lei de Diretrizes e Bases da Educação), com as alterações introduzidas pela Lei Federal n. 9131, de 24 de novembro de 1995. O artigo 92 da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei Federal n. 9394, de 20 de dezembro de 1996, revogou parcialmente a Lei n. 4024/1961, mas manteve as alterações legislativas introduzidas pela Lei n. 9131/95 – que justamente trataram do CNE. A Lei n. 9394/1996 dispôs brevemente sobre os conselhos educacionais. A atual LDB apenas afirma que, na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei (artigo 9º, § 1º). Ainda,

trata do CNE em algumas normas, tais como as previstas nos artigos 36-B, parágrafo único, I, e 39, § 3º (segundo as quais as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo CNE serão aplicadas também à educação profissional técnica de nível médio e aos cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação). Ademais, dispõe que os sistemas de ensino definirão normas de gestão democrática do ensino público, consoante os princípios da participação de profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (artigo 14). Nesse contexto, as principais regulações do CNE não estão na atual LDB, e sim na LDB de 1961, cuja redação lhe foi conferida pela Lei n. 9131/1995. As atribuições do CNE estão no artigo 7º, § 1º, da Lei n. 4024/1961 e se destacam a de subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação; de manifestar-se sobre questões que abranjam mais de um nível ou modalidade de ensino; de assessorar o Ministério da Educação e do Desporto no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades, e de emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto. A legislação federal conferiu ao CNE funções normativas, deliberativas e de assessoramento. Os conselheiros terão mandato de quatro anos, permitida uma recondução para o período imediatamente subsequente (não há previsão de suplentes nas normas federais). O CNE será presidido por um de seus membros, eleito por seus pares para mandato de dois anos, vedada a reeleição imediata, mas o Ministro de Educação presidirá as sessões a que comparecer. O CNE é composto por duas Câmaras, a de Educação Básica e a de Educação Superior, cada uma com 12 membros. O presidente da República escolhe e nomeia os membros, mas, pelo menos metade será indicada por listas elaboradas especialmente para cada Câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados, consoante o artigo 8º da Lei n. 4024/61. Há, portanto, participação da sociedade civil na escolha dos membros do CNE. De acordo o artigo 2º da Lei Federal n. 9131/1995 as deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras deverão ser homologados pelo ministro da educação. No que tange aos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, merecem menção duas Leis de Diretrizes e Bases da Educação, a de n. 4024/1961 e a de n. 5692/1971. Aquela foi a primeira a prever os Conselhos Estaduais de Educação (CEE) e esta a primeira a prever os Conselhos Municipais de Educação (CME), ao autorizar que os Conselhos Estaduais delegassem parte das próprias atribuições a Conselhos de Educação de Municípios que possuísem condições para exercê-las. A LDB hoje vigente, que revogou a Lei n. 4024/1961, exceto os artigos 6º a 9º, e a Lei n. 5692/1971, pouco dispôs sobre os conselhos sociais. Entretanto, os artigos 3º, VIII, e 8º, § 2º, dessa lei, contemplaram a gestão democrática do ensino nos termos das normas dos respectivos Sistemas Municipais de Ensino (SME). Ademais, o artigo 11 explicitou as responsabilidades do sistema de educação municipal, evidenciando a necessidade de constituição de órgãos normativos próprios. Verificam-se, assim, ainda que de maneira incipiente, normas nacionais que fomentam a criação de conselhos municipais de educação. As normas estaduais da maioria dos Estados trataram os conselhos como órgãos colegiados, com a função de estabelecer a relação entre a sociedade e o Estado. Por outro lado, muitos Municípios instalaram Conselhos Municipais de Educação (CME) consoante os preceitos da Lei n. 5692/1971, ou seja, como órgãos submissos aos respectivos Conselhos Estaduais e incumbidos meramente de exercer as competências delegadas por estes (ALVES, 2014; BORDIGNON, 2013; TEIXEIRA, 2004).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa, normativa e consultiva.

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 790, de 10 de abril de 1997.

Principais normas da lei municipal de criação

i) composição: 12 (doze) membros (a lei de criação fala em 8 (oito) membros do conselho, mas enumera 12 (doze) membros nos incisos de seu artigo 5º), assim distribuídos: o secretário de educação, como presidente; 1 (um) representante dos servidores da Secretaria Municipal de Educação, que exercerá a função de secretário executivo do conselho; 1 (um) representante dos professores municipais; 1 (um) representante da Secretaria de Saúde; 1 (um) representante da Secretaria de Planejamento; 1 representante da Secretaria Municipal de Assistência Social; 1 (um) representante da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER); 1 (um) representante dos pais; 1 (um) representante dos alunos; 1 (um) representante dos professores públicos estaduais; 1 (um) representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais; e 1 (um) representante das igrejas. O secretário de educação exercerá as funções de presidente do conselho, enquanto o representante dos servidores da Secretaria Municipal de Educação será definido como secretário executivo do conselho. Homologação formalizada por ato do Executivo Municipal; ii) funções: promover o entrosamento entre as atividades desenvolvidas pelo executivo municipal e órgãos e entidades públicas e privadas voltadas para o desenvolvimento educacional do município; apreciar o Plano Municipal Pedagógico (PMP) e emitir parecer conclusivo atestando a sua viabilidade técnico-financeira, legitimidade das ações propostas em relação às demandas formuladas pelos educadores, educandos e pais dos alunos e recomendado a sua educação; exercer

vigilância sobre as execuções das ações previstas no PMP; sugerir ao executivo municipal e aos órgãos e entidades públicas e privadas que atuam no município ações que contribuam para a melhoria na qualidade do ensino e para adequação do ensino às necessidades dos educandos; sugerir políticas e diretrizes às ações do executivo municipal no que concerne à educação; assegurar a participação efetiva dos segmentos promotores e beneficiários das atividades educacionais desenvolvidas pelo município; promover articulações e compatibilizações entre as políticas municipais, estaduais e federais voltadas para o desenvolvimento do ensino-aprendizagem; acompanhar e avaliar a execução do PMP; iii) o mandato dos conselheiros será de 2 (dois) anos, permitida uma recondução por igual período; iv) o Executivo Municipal, através de seus órgãos e entidades da administração direta ou indireta, fornecerá as condições e necessárias para o conselho cumprir as suas atribuições; v) para regular o seu funcionamento, o regimento interno será elaborado pelos conselheiros; e vi) autoriza o Executivo Municipal a utilizar recursos até o montante de R\$ 1.000,00 (mil reais) (não fica claro se o crédito é destinado ao conselho, bem como quais são as despesas a serem custeadas com esse recurso).
Número da lei municipal alteradora
Lei Municipal n. 864, de 08 de maio de 2000.
Principais normas da lei municipal alteradora
Modificou as funções e atribuições do conselho, que então passou a definir as prioridades da Educação Municipal; estabelecer diretrizes e atuar na formação de estratégias e na implementação do Projeto Pedagógico do Município; acompanhar o Censo Educacional do Município; acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços educacionais prestados pelo Município; elaborar o Programa Municipal de valorização da Educação; avaliar a gestão dos recursos em parceria com o Conselho Municipal do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef); e elaborar e aprovar seu regimento interno e suas posteriores alterações. Houve pequenas alterações na composição, com previsão expressa de 12 (doze) membros no <i>caput</i> do artigo (corrigindo o erro da lei anterior) e a mudança de alguns segmentos representados (incluiu representante do Sindicato dos Trabalhadores na Educação do Estado de Goiás – Sintego). Os recursos a serem utilizados na implementação do conselho passaram para R\$ 500,00 (quinhentos reais), ou seja, menos 50% (cinquenta por cento).
Número da lei municipal alteradora
Lei Municipal n. 1063, de 11 de agosto de 2011.
Principais normas da lei municipal alteradora
A Lei Municipal n. 1063/2011 expressamente promoveu alterações na Lei Municipal n. 790/1997, sem se atentar para o fato de que a Lei Municipal n. 864/2000 já havia revogado a Lei de 1997. A lei de 2011 repetiu as funções previstas na Lei Municipal n. 790/1997, com menção ao Plano Municipal Pedagógico (PMP), quando a Constituição Federal já falava, desde 2010, em Plano Nacional de Educação (PNE), de modo que o correto seria o CME monitorar o Plano Municipal de Educação (PME), e não o PMP. Houve redução de 12 (doze) para 7 (sete) membros: 1 (um) membro indicado pela Secretaria Municipal de Educação, com experiência na Educação Básica Pública; 1 (um) membro representante do órgão técnico pedagógico da Secretaria Municipal de Educação, por ela indicado; 1 (um) representante dos professores municipais; 1 (um) representante dos diretores das escolas municipais; 1 (um) representante dos pais; 1 (um) representante dos alunos com idade maior de 16 (dezesseis) anos, regularmente matriculado e frequente; e 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Assistência Social. Não há previsão de membros suplentes. Houve mudança no mandato dos membros do conselho, que será exercido em 4 (quatro) anos, podendo ser prorrogado por igual período. Haverá homologação por ato do prefeito aos membros do CME. Houve previsão de que o Poder Executivo fornecerá condições e informações necessárias para o CME cumprir suas funções.
Funções previstas na Lei Municipal vigente
Deliberativa, consultiva e fiscalizadora.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente
i) mandato: a Lei Federal n. 4.024/1961, ao tratar do Conselho Nacional de Educação (CNE), dispõe que os conselheiros terão mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma recondução para o período imediatamente subsequente (artigo 8º, § 6º), ao passo que a Lei Municipal n. 1.063/2011 dispõe que o mandato para os membros do Conselho Municipal de Educação (CME) é de 4 (quatro) anos, permitida a prorrogação por igual período; ii) periodicidade das reuniões: a norma federal exige periodicidade mínima de uma reunião a cada 2 (dois) meses para o CNE e mensalmente para as suas Câmaras de Educação Básica e Educação Superior (artigo 7º, § 2º). De outra banda, a norma municipal nada dispõe sobre a periodicidade de reuniões do CME; iii) funções: conforme disciplina da lei federal, o CNE tem as atribuições normativa, deliberativa e de assessoramento (artigo 7º, <i>caput</i>), ao passo que o CME conta com as funções consultiva, fiscalizadora e deliberativa (artigo 2º e 3º); iv) composição: segundo a norma federal, haverá paridade entre representantes do Poder Público e da sociedade civil, enquanto a norma municipal prevê mais representantes estatais do que da sociedade civil. Mesmo após as diversas

alterações promovidas no CME desde a sua criação, em 1997, o órgão continua com predomínio de composição de integrantes da Administração Pública. Como membros representativos da sociedade civil, somente um pai, mãe ou responsável pelo aluno, e um representante dos alunos, passaram a compor o colegiado, nos termos da lei vigente. Talvez por falta de indução da União, leia-se, imposição de regulamentação do CME como órgão paritário entre sociedade civil e governo local como condição para repasses de verbas de programas federais, o CME não disponha de composição com participação popular equânime. Nesses termos, haverá predomínio de pautas governamentais; v) forma de escolha: não há previsão legal de eleição para a escolha dos representantes da sociedade civil; vi) a norma municipal vigente não exige ampla divulgação prévia às reuniões ou publicidade dos atos emanados pelo Conselho. Merece detida análise o artigo 8º, Lei Complementar Estadual n. 26, de 28 de dezembro de 1998, do Estado de Goiás, segundo o qual os municípios podem organizar-se em sistemas próprios de educação, seguindo o que estabelecem os artigos 11 e 18 da Lei Federal n. 9394/1996, devendo manifestar sua opção aos órgãos responsáveis pela gestão e normatização do ensino no Estado e organizar, na forma da lei, Conselhos Municipais de Educação que com funções normativas do sistema, baixando normas complementares a fim de atender às especificidades e diversidades locais. A legislação municipal de Mossâmedes confronta com o artigo 8º, inciso III, da Lei Complementar Estadual n. 26/1998, pois não conferiu funções normativas do sistema ao CME. Dessa forma, em Mossâmedes, o CME foi estruturado de modo a utilizar a própria composição em um exercício apenas figurativo das funções do conselho, assimilando as políticas públicas relacionadas com a educação de uma maneira protocolar e incapaz de realçar problemas e buscar soluções para as especificidades da educação municipal.

Número de conselheiros (titulares e suplentes)
07 titulares.
Número de conselheiros titulares por segmento
1 (um) membro indicado pela Secretaria Municipal de Educação, com experiência na Educação Básica Pública; 1 (um) membro representante do órgão técnico pedagógico da Secretaria Municipal de Educação, por ela indicado; 1 (um) representante dos professores municipais; 1 (um) representante dos diretores das escolas municipais; 1 (um) representante dos pais; 1 (um) representante dos alunos com idade maior de 16 (dezesesseis) anos, regularmente matriculado e frequente; e 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Assistência Social.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
Indicação (quanto a alguns cargos). Sem previsão quanto a outros.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Não há previsão, o que permite concluir que é realizada por indicação pelo chefe do Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros
04 anos
Possibilidade de recondução (se sim, quantas)
Sim, podendo ser prorrogado por igual período, sem limite de vezes.
Previsão de direção (presidente, vice, secretário)
Não.
Previsão de apoio técnico-administrativo
Não
Forma de escolha do presidente
Não
Segmento do presidente
Qualquer um.
Prazo de mandato do presidente
Não especificado.
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Não especificado.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Não especificado.
Obrigações de elaborar regimento interno

Sim
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigações de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Não, a Lei Municipal é genérica, menciona apenas que o Poder Executivo Municipal fornecerá condições e informações necessárias para o CME cumprir suas funções.

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Sim
Principais normas do regimento interno
i) principais finalidades do CME: promover a participação da sociedade civil no planejamento, no acompanhamento e na avaliação da educação municipal; realizar estudos e pesquisas necessários ao embasamento técnico-pedagógico e normativo das decisões do Conselho; zelar pelo cumprimento da legislação vigente, Lei Municipal n. 1063/2011; participar da elaboração e acompanhar a execução e a avaliação do Plano Municipal de Educação de Mossâmedes; acompanhar o recenseamento e a matrícula da população em idade escolar para a educação infantil e ensino fundamental, em todos os seus níveis e modalidades; mobilizar a sociedade civil e o Estado para a inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais, preferencialmente no sistema regular de ensino; dar publicidade quanto aos atos do CME; ii) composição: 07 titulares e 07 suplentes, indicados pelos segmentos que representam (incluindo pais de alunos e alunos, que deverão ser indicados pelos próprios pares); iii) presidência: o presidente será indicado pelo plenário, em eleição aberta presidida pelo membro de maior idade, com maioria absoluta, para um mandato de 2 (dois) anos, sendo permitida uma recondução; iv) mandato: 04 (quatro) anos, permitida uma única recondução por igual período. Ao final do mandato, apenas 50% dos conselheiros poderão ser reconduzidos, em eleição realizada pelo próprio Conselho e ratificada pelo segmento representado; v) reuniões: as ordinárias serão mensais, conforme programação do CME. Devem estar presentes a maioria dos membros; vi) ordem dos trabalhos: momento espiritual; leitura, votação e assinatura da ata da reunião anterior; comunicação da Presidência; apresentação, pelos conselheiros, de comunicações de cada segmento; relatório das correspondências e comunicações, recebidas e expedidas; ordem do dia, referente às matérias constantes na pauta da reunião; vii) convocações: serão destinadas a todos os membros titulares e suplentes, sendo a participação dos suplentes facultativa quando da presença do titular; viii) estrutura: presidente, vice-presidente e secretário; ix) atos: os atos do CME constituem-se em pareceres (que devem ser assinados pelo relator, conselheiros presentes e presidente do CME), resoluções (que deverá ser assinadas pelo presidente do CME e homologada pelo secretário municipal de educação), indicações de caráter interno e instruções. Parecer é a opinião fundamentada sobre determinado assunto, emitida por especialista ou órgão responsável, cuja redação não contém artigos. O parecer deliberativo expressa a decisão do CME quanto a matéria de sua competência. O parecer técnico expressa a opinião fundamentada do CME quando solicitada por quem de direito. O parecer propositivo traz a sugestão do CME em vista da melhoria do ensino, sendo que o destinatário não possui obrigação de cumpri-lo; x) funções da Secretaria Executiva: o secretário executivo será servidor municipal, indicado pelo secretário municipal de educação, e compete-lhe: responsabilizar-se pelos serviços administrativos da Secretaria do CME; digitar documentos e atas do CME; encaminhar convocações para as reuniões plenárias; elaborar relatórios de atividades do CME, anualmente ou sempre que solicitado pela presidência; expedir, receber e organizar a correspondência do CME e manter atualizado o arquivo e a documentação deste; prestar informações da tramitação de processos; receber e expedir processos e

correspondências, fazendo os necessários registros. O secretário do CME poderá ser um servidor com função na Secretaria, desde que as atividades do Conselho tenham prioridade; xi) comissões: serão constituídas temporariamente, por determinado número de conselheiros e/ou técnicos especialistas designados pelo presidente para estudo e proposição sobre o assunto em pauta. Compete às comissões apreciar os assuntos e sobre eles se posicionar, emitindo proposições que serão objeto de decisão do CME; desenvolver estudos e levantamentos para serem utilizados nos trabalhos do Conselho; organizar os planos de trabalho inerentes à respectiva comissão; xii) disposições gerais: o Poder Executivo Municipal, por meio da Secretaria de Educação, garantirá infraestrutura e condições logísticas adequadas à execução plena das competências do CME e oferecerá aos órgãos e instituições de direito os dados cadastrais relativos à criação e composição do respectivo Conselho. Os membros do CME devem residir no Município de Mossâmedes. Eventuais despesas dos membros, no exercício das funções, serão objeto de solicitação à Secretaria Municipal de Educação, comprovando-se a necessidade, para fins de custeio.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno

O regimento interno possui normas avançadas em relação ao CME, com funções mais adequadas aos objetivos desse colegiado do que as previstas na legislação municipal. Entretanto, algumas previsões regimentais extrapolam os limites autorizados pela Lei Municipal vigente, o que pode suscitar questionamentos sobre a validade de determinadas regras do regulamento. Principais diferenças entre a Lei Municipal vigente e o regimento interno do CME: i) funções: o regimento interno extrapola as funções previstas na Lei Municipal vigente; ii) membros: o regimento interno prevê suplentes, enquanto a Lei Municipal não o faz; iii) atos: o regimento interno exige homologação do secretário municipal de educação quanto às resoluções, ao contrário da Lei Municipal; iv) mandato: a Lei Municipal não prevê limite de reconduções, já o regimento interno, sim; v) a Lei Municipal não obriga o Poder Executivo a garantir infraestrutura e condições logísticas adequadas à execução plena das competências do CMPE, enquanto o regimento interno o faz.

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 72, de 04 de julho de 2016.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
07 titulares e 07 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
1 (um) representante do órgão técnico administrativo da Secretaria Municipal de Educação; 1 (um) representante do órgão pedagógico da Secretaria Municipal de Educação; 1 (um) representante dos professores municipais; 1 (um) representante dos diretores das escolas municipais; 1 (um) representante de pais ou responsável; 1 (um) representante de alunos; e 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Assistência Social.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Também não há clareza quanto à forma de escolha dos representantes da sociedade civil. Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros
O decreto não prevê o prazo de mandato dos conselheiros.
Segmento do presidente atual
Diretores das escolas municipais.
Período do mandato do presidente atual
Não há previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não

Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
04 (quatro)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
07.03.2017: presidente do CME explica a importância das reuniões do colegiado para monitorar e avaliar o Plano Municipal de Educação (PME), aprovado por meio da Lei Municipal n. 1146/2015. Realizaram o estudo das metas 1 e 2 do PME, relacionadas com a universalização da Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos idade até o ano de 2016 e do Ensino Fundamental para a 6 (seis) a 14 (quatorze) anos, bem como garantir que ao menos 80% (oitenta por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o nono ano de vigência do PME. Afirmou-se que a meta 1 já foi atingida pelo Município. 03.05.2017: realização de diagnóstico das metas 3 e 4 do PME, relacionadas com a universalização, até 2020, do atendimento escolar para toda população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência do PME, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 95% (noventa e cinco por cento), bem como oferecer, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação (sic), o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de educação inclusiva, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados. A meta 3 foi referida como de longa duração e foi concluído que a meta 4 está sendo cumprida, uma vez que todos os alunos com deficiência com demanda na rede municipal de ensino estão sendo atendidos. Afirmou-se que as metas estão sendo cumpridas. 09.08.2017: realização de diagnóstico das metas 5 e 6 do PME, relacionadas com a alfabetização de todas as crianças até, no máximo, o final do 3º ano do Ensino Fundamental, bem como o oferecimento de educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, até o final do termo de vigência do PME, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da educação básica. Foi consignado que ambas as metas estão sendo cumpridas conforme planejado. 03.10.2017: tratar da criação do Sistema Municipal de Educação (SME). O CME discutiu o assunto com a secretária municipal de educação. Diante da complexidade, os conselheiros decidiram continuar os estudos sobre o tema.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Fiscalizadora e consultiva.
Quais os assuntos mais tratados
Diagnóstico do cumprimento das metas do PME.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
i) promover o entrosamento entre as atividades desenvolvidas pelo Executivo Municipal e órgãos e entidades públicas e privadas voltadas para o desenvolvimento educacional do Município; ii) sugerir ao Executivo Municipal e aos órgãos e entidades públicas e privadas que atuam no Município ações que contribuam para a melhoria na qualidade do ensino e para adequação do ensino às necessidades dos educandos; iii) sugerir políticas e diretrizes às ações do Executivo Municipal no que concerne à educação, ao magistério, desenvolvimento pedagógico e aprendizagem dos educandos com qualidade e aproveitamento satisfatório; iv) assegurar a participação efetiva dos segmentos promotores e beneficiários das atividades educacionais desenvolvidas pelo Município; e v) promover articulações e compatibilizações entre as políticas municipais, estaduais e federais voltadas para o desenvolvimento do ensino-aprendizagem.

Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
Não. Somente é mencionada a fala da presidente.
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões
Houve a média de participação de 07 (sete) conselheiros por reunião. Entretanto, somente participaram membros representantes do Poder Público, com presença simultânea de conselheiros titulares e suplentes, sem a possibilidade de identificar se ambos participaram de eventuais votações.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
Pelo conteúdo das atas, não houve discussão na acepção literal da palavra. As reuniões foram baseadas em um protocolo de todo infértil, sem qualquer margem para o diálogo acerca das questões então apresentadas e sua importância para a realidade do Município de Mossâmedes, a saber que, comumente, houve apenas leitura das metas do PME e consignação de que elas estão sendo cumpridas no termo planejado. No entanto, não é possível identificar como e se essas metas estão sendo realmente cumpridas, pois as reuniões parecem se realizar em um contexto apenas protocolar, ou seja, no imperativo de se ponderar acerca de qualquer questão tangente à educação municipal por mais insípida que seja a sua exposição e desenvolvimento. Quanto à discussão sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino no Município de Mossâmedes, a ata menciona que o assunto era complexo e se definiu genericamente que os conselheiros continuariam a estudar sobre a temática. Poderiam ter definido metas, distribuído um relator para apresentar estudo ou mesmo solicitar que a Secretaria Municipal de Educação apresentasse estudo ou convocasse especialista na área para apresentar o tema aos conselheiros. A ata demonstra aparente desinteresse da gestão municipal em municipalizar o sistema de ensino. Assim, o conteúdo das atas demonstra um papel dispensável ao CME, que parece funcionar para apenas validar as ações do Poder Executivo Municipal sem quaisquer critérios de discernimento e seriedade bem fundados e, pelo que se nota, sem oportunidade de participação da sociedade civil.
As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As convocatórias são feitas por qual instrumento
Não foi possível identificar.
Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho
Não

OBSERVAÇÕES FINAIS
Principais problemas constatados
Aspectos legais: i) a legislação municipal é inefetiva, pois não prevê funções normativas ao CME, o que impede o Município de Mossâmedes a possuir um sistema municipal de educação; ii) não há previsão de paridade entre sociedade civil e Poder Público; iii) membros da sociedade civil são escolhidos pelo chefe do Poder Executivo; iv) o prazo de mandato de 04 (quatro) anos é muito extenso e pode ser prorrogado, por igual período, sem limite de vezes. Aspectos regulamentares: o regimento interno possui normas avançadas, porém extrapola várias normas contidas na legislação municipal. Aspectos práticos: i) desconhecimento dos conselheiros quanto às funções do CME; ii) falta capacidade técnica dos conselheiros; iii) inexistência de infraestrutura adequada, materiais de trabalho e recursos humanos para o regular funcionamento do conselho; iv) sociedade civil não participou das reuniões; v) apenas 04 (quatro) reuniões realizadas em 2017, contrariando o regimento interno, que prevê reuniões mensais; vi) foram nomeados conselheiros titulares e suplentes, apesar de a lei municipal vigente prever apenas conselheiros titulares; vii) há aparente desinteresse do Poder Executivo Municipal e do CME em criar o sistema municipal de ensino, que conferiria mais autonomia à Secretaria Municipal de Educação em relação ao Estado de Goiás.

3.8 Conselho Municipal de Habitação (CMH)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal de Habitação (CMH)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Rua 22 de Setembro, 322, Vila Damiana da Cunha, Centro, Mossâmedes (GO), no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)
Telefone para contato
6433771142
E-mail
Não informado
Data de criação
20 de fevereiro de 2009

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
No âmbito federal, o Conselho mais semelhante ao Conselho Municipal de Habitação (CMH) é o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), previsto na Lei Federal n. 11.124, de 16 de junho de 2005, que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Essa Lei representa, de um lado, um marco importante da democracia brasileira, pois decorreu do primeiro projeto de lei de iniciativa popular deste país, apresentado em 1992. Por outro, simboliza a baixa responsividade do Estado aos instrumentos de democracia participativa, haja vista que o projeto demorou cerca de 13 (treze) anos para ser aprovado no Congresso Nacional. Essa norma passou a exigir que os municípios brasileiros instituíssem um Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) e um Conselho Gestor do referido Fundo, com participação de entidades públicas, privadas e segmentos da sociedade relacionados à área de habitação. Os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) somente poderão ser aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios, se esses Entes constituírem fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social, e Conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares, além de outros requisitos, como a apresentação de Plano Habitacional de Interesse Social. A Lei Federal disciplinou também que as transferências de recursos do FNHIS para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam condicionadas ao oferecimento de contrapartida do respectivo ente federativo, nas condições estabelecidas pelo Conselho Gestor do Fundo e nos termos da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, contrapartida esta que se dará em recursos financeiros, bens imóveis urbanos ou serviços, desde que vinculados aos respectivos empreendimentos habitacionais realizados no âmbito dos programas do SNHIS. A Lei Federal admitiu que Estados, Distrito Federal e Municípios conservassem os conselhos e fundos já existentes, se as finalidades destes fossem compatíveis com o disposto naquela Lei. Ao final do ano de 2011, 96,9% dos municípios (o que corresponde a 5.391 municípios) havia aderido ao SNHIS. Entretanto, dos 5.391 municípios que haviam aderido ao SNHIS, 69,1% encontrava-se em situação regular quanto à constituição de fundos e conselhos e apresentação de planos de habitação, também no ano de 2011. Com efeito, a Lei Federal n. 11.124/2005 instituiu o Conselho Gestor do FNHIS como órgão integrante do SNHIS (o Conselho das Cidades também integra esse Sistema). O Conselho Gestor é órgão de caráter deliberativo, composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil, responsável por gerir o FNHIS. O presidente do Conselho é necessariamente o ministro das cidades, que exercerá o voto de qualidade. Incumbiram-se ao Poder Executivo Federal o dever de regulamentar a composição do Conselho e ao Ministério das Cidades o dever de proporcionar ao Conselho Gestor os meios necessários ao exercício de suas competências. O regulamento em questão foi editado por meio do Decreto Federal n. 5.796, de 6 de junho de 2006. Dentre as competências do Conselho Gestor do FNHIS, destacam-se: estabelecer diretrizes e critérios de alocação dos recursos do FNHIS, observado o disposto nesta Lei, a Política e o Plano Nacional de Habitação estabelecidos pelo Ministério das Cidades e as diretrizes do Conselho das Cidades; aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS; deliberar sobre as contas do FNHIS; dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FNHIS,

nas matérias de sua competência; fixar os valores de remuneração do agente operador; e aprovar seu regimento interno. A norma federal também dispôs que os Estados aderentes ao SNHIS serão articuladores, integradores e coordenadores, dando apoio aos Municípios para a implantação dos seus programas habitacionais e das suas políticas de subsídios. Ainda, são os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais que fixarão critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, observada a ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos concedidos, de modo a permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade das ações do SNHIS. Para tanto, deverão também promover audiências públicas e conferências, representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais no âmbito do SNHIS. Nesse contexto, o cenário da crise global financeira de 2008 atraiu o Governo Federal a modificar a política habitacional recém-inaugurada. Assim, lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), que reestruturou a atividade econômica do setor imobiliário, realizando em grande escala o “sonho da casa própria”, com amplo apoio de diversos setores da sociedade. O MCMV tem forte orientação nas estratégias de desenvolvimento ou crescimento econômico e possui fraca aderência às estratégias de enfrentamento do déficit habitacional, o que o distancia num primeiro momento de uma política habitacional *stricto sensu*, especialmente de habitação de interesse social. A partir de 2009, o MCMV assumiu a maior parte da provisão habitacional de interesse social no Brasil, operando fora do marco do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e colocando em segundo plano, como orientador da política habitacional para as famílias de mais baixa renda, o Plano Nacional de Habitação (PlanHab), instrumentos criados pela Lei Federal n. 11124/2005. Ainda, estudos apontam que o MCMV não é orientado pelo enfrentamento do déficit habitacional, segundo princípios, diretrizes, critérios e formas de atendimento elencados pelo PlanHab, respondendo mais a estratégias de alavancagem do desenvolvimento econômico do país. Significa, portanto, que o MCMV é executado fora dos marcos jurídicos que instituíram o controle e a participação social, ao reforço da cooperação federativa, nos programas e ações para a habitação de interesse social. Há inúmeras críticas ao PMCMV, tais como: não abarca todo o escopo de uma efetiva política habitacional adaptada à diversidade de situações brasileiras; reforça o processo de periferização, acirramento do mercado imobiliário e imposição da necessidade de realização de mais e mais viagens cotidianas para ligar o local do emprego, do estudo etc. ao distante local de moradia; sem contar a falta de inovação em formas alternativas de acesso à moradia (KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013; 2015).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa, normativa e consultiva.

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 990, de 20 de fevereiro de 2009.

Principais normas da lei municipal de criação

Criou o CMH, com finalidades de orientar, promover e emitir sugestões para o desenvolvimento do sistema de habitação do Município de Mossâmedes. Composição: 05 (cinco) membros, nomeados pelo prefeito, após indicação dos representantes das entidades constituídas. O número de membros deve ser ímpar e constituída com 50% + 1 da comunidade não pertencente diretamente ao quadro do Poder Público. O presidente do Conselho é o secretário municipal de administração. O secretário executivo será eleito pelo prefeito após os conselheiros indicarem três pessoas. Mandato: 02 (dois) anos. Funções: coordenar, incentivar e promover a habitação no município de Mossâmedes; estudar e propor à Administração Municipal medidas de difusão e amparo à habitação no Município de Mossâmedes em colaboração com os órgãos e entidades oficiais especializados; orientar a Administração Municipal na administração dos pontos habitacionais do Município; promover junto às entidades de classe campanhas no sentido de incrementar a habitação no Município. Competências do presidente do Conselho: convocar e presidir as reuniões ou sessões; zelar pelo cumprimento das atribuições do CMH; representar o Conselho; Constituir subcomissões para estudos e trabalhos especiais relativos à competência do CMH, designando seus respectivos presidentes e secretários e seus substitutos em suas eventuais ausências; designar substitutos e atributos dos membros em suas ausências. Competência do secretário executivo: substituir o presidente na ausência ou impedimento; organizar a pauta dos trabalhos para cada sessão; distribuir, mediante determinação do presidente, os assuntos submetidos à deliberação para estudos e relatos dos membros do conselho; redigir as atas das sessões; receber os expedientes endereçados ao Conselho, registrá-lo e tomar as providências necessárias para seu regular andamento; executar todos os demais serviços inerentes ao cargo e atribuídos pelo presidente. Competência dos membros do Conselho: comparecer às sessões do Conselho; eleger, entre os seus pares, dois candidatos a secretário executivo, cuja designação final será do prefeito; requerer a convocação de sessões, justificando a necessidade, quando o presidente ou o seu substituto legal não o fizer; estudar e relatar os assuntos e votações que lhe forem distribuídos, emitindo pareceres; tomar parte nas discussões e votações, apresentar emendas ou substitutivos às conclusões de pareceres ou resoluções; pedir vista de pareceres ou resoluções e solicitar andamento de discussões e votações; requerer urgência para discussão e

votação de assuntos não incluídos na ordem do dia, bem como preferência nas votações e discussões de determinados estudos; assinar, atas, resoluções e pareceres; colaborar para o bom andamento do Conselho; desempenhar os encargos que lhes forem atribuídos pelo presidente; comunicar previamente ao presidente quando tiver de ausentar-se do Município ou não puderem comparecer às sessões para as quais foram convocados; cumprir as determinações desta lei. Subcomissões: o presidente pode constituir subcomissões para estudos e trabalhos especiais relacionados à habitação no Município. Subcomissões são constituídas por 03 (três) membros, podendo participar pessoas estranhas à Administração Municipal e de reconhecida capacidade, desde que aprovadas pelo Plenário do CMH. As subcomissões atenderão ao princípio do rodízio e o presidente do CMH, sempre que possível conciliará a matéria em estudo com a formação dos membros das subcomissões. As subcomissões terão presidente e secretários, designados pelo presidente do CMH. As subcomissões estabelecerão programa de trabalho, cujo resultado será apreciado pelo CMH. O presidente do CMH editará regulamentos para estabelecer as atribuições das subcomissões e de acordo com a Lei Municipal sob análise. Após o plenário do CMH aprovar o relatório dos trabalhos executados pela subcomissão, esta extingui-se-á. Reuniões do CMH: sempre que necessário, mediante convocação do presidente. Convocações devem ser feitas com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, salvo urgência justificada. Para deliberar, deve estar presente ao menos metade do número legal de membros, que deliberarão por maioria absoluta de votos dos membros presentes, cabendo ao presidente, além do voto comum, o voto de desempate. O CMH pode convocar dirigentes de entidades públicas ou privadas, técnicos especializados, qualquer secretário da Prefeitura e convidados especiais às sessões. Os assuntos são distribuídos e discutidos por ordem cronológica, salvo matéria urgente ou de alta relevância. Os assuntos são distribuídos aos membros, inclusive ao presidente, com obediência, sempre que possível, à especialidade do relator em relação à matéria em estudo. A ordem dos trabalhos organiza-se em: verificar a presença e existência de quórum; leitura, discussão, votação, aprovação e assinatura da ata da sessão anterior; distribuição dos assuntos a serem estudados e relatados. O relator emitirá parecer por escrito contendo o histórico e o resumo da matéria, as considerações de ordem prática ou doutrinária que entender cabíveis e sua conclusão ou voto. O relator poderá solicitar, a qualquer tempo, o encaminhamento do assunto em estudo a qualquer órgão da Administração Municipal, cuja informação julgue necessária à elucidação da matéria que lhe for distribuída, bem como o comparecimento de qualquer pessoa às sessões ou outra providência que julgar necessária. Se o parecer for rejeitado, o presidente designará outro relator ou constituirá subcomissão para estudo da matéria. A ordem do dia será organizar os assuntos apresentados para discussão com os respectivos pareceres. Após a leitura do parecer o presidente submeterá o assunto à discussão, dando a palavra ao membro que a solicitar. O período para discussão de cada matéria será previamente fixado pelo presidente, cabendo a cada membro o mesmo espaço de tempo para debater os assuntos. Durante a discussão, os membros poderão apresentar emendas ou substitutivo, opinar sobre os relatórios apresentados e propor providências para a instrução do assunto em debate. As propostas apresentadas durante a sessão deverão ser classificadas a critério do presidente em matéria de estudo ou deliberação imediata. O prazo de vista será de 10 (dez) dias, podendo ser prorrogado ou reduzido, de acordo com a complexidade e urgência da matéria, a critério do CMH. A discussão que não for encerrada na mesma sessão, ficará adiada para a sessão seguinte. Após o encerramento da discussão, a matéria em estudo será submetida a deliberação do plenário, junto com as emendas e substitutivos apresentados. Os votos podem ser dados oralmente ou por escrito. As deliberações denominar-se-ão “Parecer” ou “Resolução”, conforme a matéria submetida. As peças serão redigidas e assinadas pelos relatores e deverão ser apresentadas ao secretário do Conselho até 10 dias após a aprovação. As resoluções e pareceres serão assinadas por todos os membros e encaminhadas a quem de direito. As atas serão lavradas e assinadas pelo secretário executivo e nelas se resumirão, com clareza, os fatos relevantes ocorridos durante a sessão (dia, mês, ano e hora da abertura e encerramento da sessão; nome do presidente ou de seu substituto legal; os nomes dos membros que tiverem comparecido, bem como dos eventuais convidados; nomes dos membros que houver faltado; o registro dos fatos ocorridos, dos assuntos tratados, dos pareceres, mencionando-se sempre a natureza dos estudos efetuados). Lida no começo de cada sessão, a ata da sessão anterior será discutida, retificada, quando for o caso, assinada pelo secretário e submetida ao conselho, declarando o presidente, ao encerrá-la e subscrevê-la, a data da aprovação. As atas serão registradas em livro próprio, cuja responsabilidade de guarda é do secretário executivo do Conselho. Os membros do conselho estarão dispensados de comparecer às sessões por ocasião de férias ou licença que lhes forem regulamente concedidas pelos respectivos órgãos, repartições ou empresas onde desenvolvam suas atividades. Nesta hipótese deverão comunicar ao conselho com antecedência de 15 (quinze) dias, salvo motivo urgente devidamente justificado. Os membros do conselho, em suas ausências, serão substituídos mediante designação do presidente, observando o seguinte critério: os que pertencem ao quadro da Prefeitura, por “funcionários categorizados pertencentes” (sic); os demais membros do conselho municipal de habitação e das subcomissões por elementos indicados pelas respectivas entidades a que pertencem. Os membros do Conselho Municipal de Habitação perderão o mandato nas seguintes hipóteses: faltar sem justificativas a 04 (quatro) sessões consecutivas do Conselho, por período superior a 30 (trinta) dias ou mais de 10 (dez) sessões do Conselho; tornar-se incompatível com o exercício do cargo por improbidade ou prática de atos irregulares. O presidente do Conselho é a autoridade competente para declarar a perda de mandato de qualquer membro depois

de apurar a infração ou falta grave; os membros das subcomissões perderão o mandato pelos mesmos motivos estabelecidos para os membros do Conselho Municipal de Turismo. O CMH considerar-se-á constituído quando se achar empossada pelo prefeito a maioria dos seus membros. A Lei Municipal ora analisada poderá ser alterada mediante proposta de qualquer membro do Conselho, aprovada pela maioria absoluta dos seus membros. Os casos omissos na Lei Municipal serão resolvidos pelo Plenário do CMH.
Número da lei municipal alteradora
Não há.
Principais normas da lei municipal alteradora
Não se aplica.
Funções previstas na Lei Municipal vigente
Deliberativa e consultiva.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente
A Lei Federal n. 11.124/2005 exige que os municípios instituam FMHIS e um Conselho Gestor do referido Fundo, com participação de entidades públicas, privadas e segmentos da sociedade relacionados à área de habitação, para descentralizar os recursos do FNHIS ao Município. Ocorre que a Lei Municipal n. 990/2009 não criou um FMHIS e nem atribuiu ao CMH ou a outro Conselho o poder de gerir referido fundo. Também não se atendeu a normativa federal de contemplar a participação de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares. Outrossim, não há qualquer menção a plano habitacional de interesse social na Lei Municipal, cuja apresentação pelo Município é obrigatória para se acessarem recursos do FNHIS. O Conselho Gestor idealizado pelas normas federais deveria ser paritário entre Poder Público e sociedade civil, mas, estranhamente, o CMH de Mossâmedes possui apenas 05 (cinco) membros, sem previsão de suplentes e com a obrigação de a maioria pertencer à sociedade civil (isto é, 03 membros). Enquanto na legislação federal o Conselho Gestor do FNHIS estabelece diretrizes e critérios de alocação e aprova orçamentos, planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS, entre outras, na lei municipal só há funções opinativas. Outros pontos da legislação municipal que merecem destaque: i) não há descrição das entidades civis que compõem o CMH nem da forma de escolha dos representantes, de modo que os beneficiários dos programas habitacionais ou integrantes de movimentos populares não participarão necessariamente do colegiado; ii) não há previsão de recondução dos membros; iii) não há previsão de suplentes (a Lei Municipal disciplina que os membros ausentes serão substituídos mediante designação do presidente, sendo que os representantes da Prefeitura serão substituídos por funcionários; os demais membros do conselho municipal de habitação e das subcomissões por elementos indicados pelas respectivas entidades a que pertencem; iv) não há previsão de periodicidade mínima das reuniões; vii) o presidente necessariamente será secretário municipal; viii) a Lei Municipal n. 996, de 06 de março de 2009, que criou o Conselho Municipal de Turismo (CMT) de Mossâmedes é cópia idêntica à Lei Municipal n. 990/2009, ora analisada, de modo que, realizada a comparação entre as duas leis, nota-se que a redação de ambas as legislações é exatamente a mesma, com a mudança apenas da palavra “turismo” para a palavra “habitação” e do número de membros.
Número de conselheiros (titulares e suplentes)
05 titulares.
Número de conselheiros titulares por segmento
O número de membros deve ser ímpar e constituída com 50% + 1 da comunidade não pertencente diretamente ao quadro do Poder Público.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
Indicação pelo chefe do Poder Executivo.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Indicação pelas entidades constituídas.
Prazo de mandato de conselheiros
02 anos
Possibilidade de recondução (se sim, quantas)
Não há previsão.
Previsão de direção (presidente, vice, secretário)
Sim, presidente e secretário.
Previsão de apoio técnico-administrativo

Não
Forma de escolha do presidente
Necessariamente será o secretário municipal de administração.
Segmento do presidente
Poder Público.
Prazo de mandato do presidente
Não especificado.
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Não especificado.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Não especificado.
Obrigação de elaborar regimento interno
Não
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigação de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Não.

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Não
Principais normas do regimento interno
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
Não se aplica

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 26, de 22 de março de 2018.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
09 titulares e 09 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
2 representantes do Poder Executivo Municipal, 1 representante da pastoral da moradia da igreja católica (designado no decreto como secretário executivo do CMH), 1 representante do sindicato dos trabalhadores rurais de Mossâmedes, 1 representante do Poder Legislativo Municipal, 1 representante da igreja evangélica, 1

representante da entidade filantrópica Sociedade São Vicente de Paula, 1 representante do Poder Público, 1 representante da Secretaria Municipal de Assistência Social.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros
O decreto não prevê o prazo de mandato dos conselheiros.
Segmento do presidente atual
Secretaria Municipal de Assistência Social.
Período do mandato do presidente atual
Não há previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
0 (zero)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
Não se aplica.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Prejudicado.
Quais os assuntos mais tratados
Prejudicado.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
Todas as competências previstas na Lei Municipal.
Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
Prejudicado.
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões

Prejudicado.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
Prejudicado.
As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As convocatórias são feitas por qual instrumento
Não foi possível identificar.
Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho
Não

OBSERVAÇÕES FINAIS
Existência de Conselho Municipal com funções semelhantes ao do CMH e solução de antinomia
Segundo a Lei Federal n. 11.124/2005, para acessarem recursos do FNHIS, Estados, Distrito Federal e Municípios devem constituir fundos, com dotação orçamentária própria, destinados a implementar política de habitação de interesse social, criar conselhos participativos para a gestão dos fundos, apresentar plano habitacional de interesse social, entre outros requisitos. No Estado de Goiás, a Lei Estadual n. 16.188, de 08 de janeiro de 2008, tratou da Política Estadual de Habitação direcionada à população de baixa renda e instituiu o Conselho Gestor do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS) – posteriormente revogada pela Lei Estadual n. 17.155, de 17 de setembro de 2010. No mês de maio de 2010, o Governo de Goiás, por meio da Agência Goiana de Habitação (AGEHAB), embasado na experiência de elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), começou a planejar a política habitacional no Estado. Assim, além de elaborar o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS), o Estado de Goiás também prestou assistência técnica e apoio institucional-pedagógico a todos os municípios goianos que manifestassem interesse em elaborar Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), estruturado em um ciclo de capacitação. O Município de Mossâmedes inicialmente editou a Lei Municipal n. 990, de 20 de fevereiro de 2009, que criou o CMH, com finalidades de orientar, promover e emitir sugestões para o desenvolvimento do sistema de habitação do Município de Mossâmedes. Após pouco mais de 02 (dois) meses, o Município editou nova Lei, a de n. 1003, de 12 de maio de 2009, que criou o Fundo de Habitação de Interesse Social (FHIS) e instituiu o Conselho-Gestor do Fundo de Habitação de Interesse Social (CGFHIS). Segundo a Lei Municipal n. 1003/2009, o FHIS possui natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para programas destinados a implementar políticas habitacionais de interesse social direcionados à população de menor renda. Já o Conselho-Gestor do FHIS é responsável por gerir o FHIS. O colegiado possui caráter deliberativo e será composto por representantes de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, tendo como garantia o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de ¼ (um quarto) das vagas aos representantes de movimentos populares. Compete ao CGFHIS estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação, a alocação de recursos do FHIS e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, deliberar sobre as contas do FHIS, dentre outras atribuições. Apesar de mais coerente com as normas federais e estaduais que instituíram políticas públicas habitacionais, o CGFHIS de Mossâmedes nunca foi efetivado. A hipótese razoável, mas impossível de ser testada nos limites deste trabalho, é a de que o Município de Mossâmedes inicialmente criou o CMH com o intuito de celebrar convênios para receber recursos voltados à construção e melhoria de habitações à população de baixa renda. Assim que iniciou as tratativas para celebrar convênio com o Estado de Goiás, foi alertado de que era preciso criar um Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social. Com esse desiderato, o Município provavelmente embasou-se em algum modelo de projeto de lei para criar o FHIS e, por algum lapso da assessoria jurídica, criou também o CGFHIS, sem se atentar para o fato de que a Lei Municipal n. 990, editada pouco antes, já previa um Conselho Municipal de Habitação, com funções semelhantes às do novo Conselho criado. Parece desnecessária a criação de mais um conselho na temática habitacional, na medida em que a Lei Federal n. 11.124/2005 admite que os Entes mantenham os conselhos e fundos já existentes se as finalidades destes forem compatíveis com o disposto na Lei Federal. Ou seja, bastaria ao Município de Mossâmedes criar o FHIS e adaptar os poderes do CMH às finalidades das políticas habitacionais desenhadas pelas normas federais e estaduais, incluindo os poderes de gerir e fiscalizar o FHIS e planejar as ações do Poder Público na área de habitação de interesse social. Porém, o Município criou mais um Conselho de Política Pública na área habitacional. Tal situação acabou por criar uma antinomia, de duas Leis Municipais regularem matérias semelhantes: a primeira, que criava um Conselho para

assessorar o Poder Executivo a desenvolver a política habitacional do Município; e a segunda, que criou um Fundo e um Conselho Gestor para centralizar e gerenciar o orçamento das políticas habitacionais de interesse social. Mais estranho ainda é que, em contradição à própria Lei Municipal do CMH. Para o presente trabalho, considerou-se que a Lei Municipal do CGFHIS estabeleceu disposições especiais a par das normas existentes sobre o CMH, razão pela qual se aplica o § 2º do artigo 2º, da LINDB, para a solução da antinomia. Assim, dois Conselhos com funções semelhantes – um mais genérico, com atribuições afetas à habitação como um todo, e um específico, de habitação de interesse social – coexistem no plano jurídico, embora no plano da efetividade somente o primeiro foi institucionalizado. Ainda que de passagem, registra-se que, mesmo com problemas no campo legislativo, o Município de Mossâmedes concretizou um plano municipal de habitação de interesse social, por meio da Agência Goiana de Habitação do Estado de Goiás (Agehab). Para aprofundamento do tema, consultar o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) do Município de Mossâmedes, disponível em: <<http://www.projetos.goias.gov.br/agehab/pmhis/mossamedes.pdf>>, acesso em 18.11.2019) (GOIÁS, 2012a; 2012b).

Principais problemas constatados

Aspectos legais: i) a legislação municipal deixou de prever importantes podres ao CMH, como os de definir critérios para o Município instituir programas habitacionais e de participar da elaboração dos planos municipais de habitação; ii) a Lei Municipal não prevê periodicidade de reuniões; iii) a Lei Municipal previu que o secretário de administração será o presidente do Conselho; iv) a possibilidade de alteração da Lei Municipal mediante proposta de qualquer membro do Conselho e aprovação pela maioria absoluta dos demais conselheiros é inconstitucional; v) coexistem no plano legislativo municipal dois conselhos com funções semelhantes (CMH e CGFHIS); vi) a Lei Municipal n. 996/2009, que criou o CMT de Mossâmedes, é cópia idêntica da Lei Municipal n. 990/2009, com a mudança apenas da palavra “turismo” para a palavra “habitação” e do número de membros. Aspectos regulamentares: não há regulamento nem regimento interno relacionado ao CMH. Aspectos práticos: i) foram nomeados 18 conselheiros (09 titulares e 09 suplentes), sem nenhum embasamento legal, já que a legislação municipal fala em somente 05 conselheiros titulares; ii) a despeito de a legislação municipal exigir que os representantes da sociedade civil ocupem mais de 50% das vagas, foram nomeados como titulares 05 representantes do Poder Público e 04 representantes da sociedade civil; iii) o CMH não se reuniu sequer uma vez no ano de 2017; iv) a Lei Municipal dispõe que o presidente do CMH será o secretário municipal de administração, mas esse cargo é inexistente no Município de Mossâmedes, de modo que a presidente do colegiado é a secretária municipal de assistência social; v) falta capacidade técnica dos conselheiros; vi) inexistência de infraestrutura adequada, materiais de trabalho e recursos humanos para o regular funcionamento do conselho.

3.9 Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, 631, Centro, Mossâmedes, na sede da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, especificamente na sala da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Turismo e Cultura ou na sala de reuniões da Prefeitura
Telefone para contato
6433771405
E-mail
Não informado
Data de criação
17 de abril de 2009

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
O artigo 225, <i>caput</i>, da Constituição Federal de 1988 definiu o meio ambiente como um dever do Estado e da comunidade de proteger e preservar esse bem de uso comum e direito de todos. Esse dever imposto à coletividade consagra a participação popular nas políticas públicas destinadas à preservação dos recursos ambientais, incluindo a formulação, execução, fiscalização, reivindicação, entre outras formas de participação. Impõe-se ao Poder Público, ainda, o dever de promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente, consoante artigo 225, § 1º, VI, Constituição de 1988. No campo infraconstitucional, a Lei Federal n. 6938, de 31 de agosto de 1981, também assegurou a participação popular no ciclo de políticas públicas ambientais. Com efeito, a educação ambiental a todos os níveis de ensino, incluindo a educação da comunidade para capacitá-la a participar ativamente na defesa do meio ambiente, é um princípio da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto no artigo 2º, X, Lei n. 6938/1981. Outrossim, é assegurada a participação popular na formulação das políticas ambientais, por meio do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), o qual possui as atribuições, dentre outras, de estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente e de ditar, privativamente, padrões e normas nacionais de controle de poluição de veículos automotores, aeronaves e embarcações, nos termos do artigo 8º, VI e VII, Lei n. 6938/1981. Referida Lei instituiu o Conama como órgão deliberativo, normativo e consultivo, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). O Conama é composto por representantes de todas as esferas de governo e da sociedade civil organizada e possui a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (artigo 6º, II, Lei n. 6938/1981). O Conama é presidido pelo ministro do meio ambiente e exerce as atribuições, via de regra, por meio das resoluções, entendidas como atos, gerais ou individuais, emanados de autoridades outras que não o chefe do Poder Executivo. São normas administrativas, limitadas por leis e decretos, mas com a mesma força vinculante destes, de forma similar ao que ocorre com as denominadas normas penais em branco. A Lei Federal n. 6938/1981 inicialmente previu a composição do órgão, mas essa parte foi revogada pela Lei Federal n. 8028, de 12 de abril de 1990. Então, o Decreto Federal n. 99.274, de 6 de junho de 1990, passou a definir a constituição e o funcionamento do colegiado e sofreu diversas modificações ao longo do tempo. Até meados do ano de 2019, o plenário do Conama contava com cerca de 300 (trezentos) membros, dos quais aproximadamente 100 (cem) eram representantes da sociedade civil. Esses números são aproximativos, sendo que, dos 300 (trezentos) membros, 100 (cem) eram titulares e 200 (duzentos), suplentes, e calculados nos termos do artigo 5º, Decreto n. 99.274/1990 e do § 2º do artigo 3º do Regimento Interno do Conama (Portaria n. 452, de 17 de novembro de 2011, do Ministério do Meio Ambiente, que dispunha que cada conselheiro teria dois suplentes). Entretanto, o Decreto Federal n. 9.806, de 28 de maio de 2019, alterou profundamente o Decreto n. 99.274/1990, sendo que as principais modificações foram: i) redução do número de membros para 23 (vinte e três) titulares e 23 (vinte e três) suplentes; ii) os representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil, que antes eram escolhidos por eleição e possuíam mandato de 02 (dois) anos, prorrogável uma única vez por igual período, agora serão escolhidos por sorteio anual e

possuirão mandato de apenas 01 (um) ano, sem direito a recondução. Outro evento recente relacionado ao Conama foi a aprovação de novo Regimento Interno do colegiado, por meio da Portaria n. 630, de 5 de novembro de 2019, do Ministério do Meio Ambiente. A respeito dos conselhos estaduais e municipais do meio ambiente, em nenhum momento a legislação federal os menciona. A Lei Federal se limita a prever, como componentes do Sisnama, os denominados órgãos seccionais (órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental) e os órgãos locais (órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições), consoante artigo 6º, V e VI. A norma em testilha autoriza também que os Estados e Municípios elaborem normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo Conama e, no caso dos Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais (artigo 6º, §§ 1º e 2º). Colegiados deliberativos subnacionais apenas foram previstos em ato infralegal, em que o Decreto Federal n. 99.274/1990 atribuiu ao Conama a competência de “incentivar a instituição e o fortalecimento institucional dos Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente, de gestão de recursos ambientais e dos Comitês de Bacia Hidrográfica” (artigo 7º, XII) (SOUZA; NOVICKI, 2010; SOUZA, 2013).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa, normativa e consultiva.

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 998, de 17 de abril de 2009.

Principais normas da lei municipal de criação

A Lei Municipal cuidou da Política Municipal do Meio Ambiente. O Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) compõe o Sistema Municipal do Meio Ambiente. O CMMA é órgão superior do Sistema, de caráter consultivo, deliberativo e normativo, responsável pelo acompanhamento da implementação da Política Municipal do Meio Ambiente. Composição: 5 membros. Um representante da Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Cultura, um representante da Secretaria Municipal de Saúde, um representante da Secretaria de Assistência Social, representante(s) de entidades civis, sem fins lucrativos, e regularmente constituídos, desde que sediadas no Município, ou de organizações não-governamentais, e um representante da Câmara Municipal. Observação: o artigo 5º, que previu a composição do conselho, possui na redação expressões esquecidas na redação final do dispositivo por claro equívoco, *in verbis*: “O Conselho Municipal do Meio Ambiente será composto por 05 (n.º de membros) membros, tal como a seguir: (o Município poderá tanto ampliá-lo como diminuí-lo, ou seja, compor o Conselho de acordo com sua realidade local)”. A indicação dos membros será homologada pelo prefeito. Com exceção do representante da Secretaria de Meio Ambiente, os demais representantes serão indicados pelos órgãos e entidades representadas. O Conselho possui as seguintes instâncias: Plenária, Presidência, Secretaria Geral e Câmaras técnicas permanentes ou temporárias, quando necessárias. A Plenária é composta por todos os membros. São atribuições da Plenária: discutir e votar todas as matérias submetidas ao Conselho; deliberar sobre as propostas apresentadas por qualquer de seus membros; dar apoio ao presidente no cumprimento de suas atribuições; solicitar ao presidente a convocação de reuniões extraordinárias, na forma do Regimento Interno; propor a inclusão de matérias na ordem do dia e, justificadamente, a discussão prioritária dos assuntos dela constantes; apresentar as questões ambientais dentro de suas respectivas áreas de atuação, especialmente aquelas que exijam uma atuação integrada, em decorrência de sua complexidade; sugerir o convite de profissionais de notório conhecimento para subsidiar as Resoluções do Conselho; apresentar proposições, na forma do Regimento Interno; deliberar a respeito de eventual exclusão de membro titular ou suplente que não comparecer a 3 reuniões consecutivas ou a 5 alternadas da Plenária ou da Câmara Técnica que integrar, sem justificativas; propor a criação de Câmaras Técnicas, temporárias ou permanentes. Atribuições do presidente do Conselho: representar o Conselho; dar posse aos conselheiros; presidir as reuniões da Plenária; votar como conselheiro; resolver questões e ordem nas reuniões da Plenária; determinar a execução das resoluções da Plenária, por meio da Secretaria Geral; convocar pessoas ou entidades para participar das reuniões plenárias, sem direito a voto; tomar medidas de caráter urgente, submetendo-as à homologação da Plenária; criar as Câmaras Técnicas, permanentes ou temporárias, nos termos do seu Regimento Interno; A Presidência do Conselho é exercida pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Turismo e Cultura, por seu representante no Conselho ou por seu substituto legal. Atribuições da Secretaria Geral: organizar e garantir o funcionamento do Conselho; coordenar as atividades necessárias para a consecução das atribuições do Conselho; cumprir e fazer as determinações legais e normas regimentais; dar publicidade às resoluções do Conselho; auxiliar as reuniões da Plenária e das Câmaras Técnicas, elaborando as respectivas atas; a função da Secretaria Geral será exercida por designação da Presidência do Conselho, podendo ser preenchida por um membro do Conselho ou servidor da Prefeitura Municipal. O secretário poderá, mediante justificativa, requerer ao presidente o apoio administrativo necessário para a execução dos trabalhos. As Câmaras Técnicas serão criadas pelo presidente e presididas por um conselheiro, com função de apreciar propostas apresentadas ao Conselho, de acordo com o estabelecido em seu Regimento Interno. As deliberações das Câmaras Técnicas deverão ser submetidas à

Plenária em prazo estabelecido pelo presidente e a Plenária poderá alterá-las ou ratificá-las. Profissionais de outros órgãos da Prefeitura ou de outras instituições públicas ou privadas poderão participar das Câmaras Técnicas, desde que formal e oficialmente convidados pela Plenária ou pela própria Câmara Técnica. Atribuições do CMMA: assessorar a Prefeitura na elaboração e execução da Política Municipal do Meio Ambiente; participar na elaboração dos planos e programas da Prefeitura Municipal, que promovam, direta ou indiretamente, impactos no meio ambiente, objetivando assegurar a qualidade de vida da população local; editar, por meio de resoluções, normas e padrões de qualidade ambientais a serem respeitados no município, referentes ao uso dos recursos naturais e às atividades causadoras de poluição ambiental sob qualquer forma, respeitando o preceituado na Legislação Federal, Estadual e Municipal; requisitar, sempre que necessário, a quaisquer órgãos públicos ou privados, municipais, estaduais ou federais, informações que possam colaborar com o exercício de suas competências institucionais; participar e opinar na criação de unidades de conservação de especial interesse histórico, arqueológico, ecológico, cultural, urbanístico e turístico, localizadas no Município, nos termos da legislação vigente; fornecer e produzir informações referentes à qualidade ambiental do Município e sobre processos que tramitem no Conselho; realizar e incentivar programas e projetos de educação ambiental no Município, bem como campanhas de conscientização e informação à população e aos turistas sobre questões relativas à manutenção de um meio ambiente equilibrado, garantia de um desenvolvimento sustentável; celebrar convênios ou contratos com entidades públicas e privadas de pesquisa ou atuação na área ambiental, para assessorar o Conselho na consecução de suas finalidades institucionais, sempre que necessário; comunicar ao Ministério Público e aos demais órgãos públicos competentes as agressões ambientais ocorridas ou por ocorrer dentro do Município, assim que estas cheguem ao seu conhecimento; propor medidas, por meio de Resolução, que disciplinem a participação em concorrências públicas e o acesso a benefícios fiscais e créditos oficiais de pessoas físicas e jurídicas condenadas por atos de degradação do meio ambiente, administrativa e judicialmente; deliberar, nos termos do regulamento desta lei, sobre a aplicação dos recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA), bem como monitorar a sua gestão por meio de Câmara Técnica, composta para este fim. No prazo de 90 dias da publicação da Lei sob análise, o Conselho deverá elaborar e aprovar um Regimento Interno. A Secretaria Municipal do Meio Ambiente prestará ao Conselho suporte técnico-administrativo e financeiro necessário, sem prejuízo dos demais órgãos e entidades nele representadas. O Poder Público Municipal poderá conceder incentivos fiscais, no âmbito de sua competência, para as atividades que se destacarem na preservação do meio ambiente, mediante estudo particularizado aprovado pelo CMMA e com observância da legislação em vigor.

Número da lei municipal alteradora

Lei Municipal n. 1163, de 27 de outubro de 2016 (Código do Meio Ambiente do Município)

Principais normas da lei municipal alteradora

O Código do Meio Ambiente do Município de Mossamedes dispõe sobre a política ambiental do Município. Segundo o próprio Código, a norma municipal se subordina às resoluções do Conama. São normas complementares do Código, dentre outras, as resoluções do Conama, do Conselho Estadual do Meio Ambiente (Cemam) e do Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma). A participação comunitária é princípio da política ambiental municipal. O Sistema Municipal de Proteção Ambiental (SMPA) é constituído pelo Comma, Secretaria Municipal de Meio Ambiente, órgãos e entidades do Município com atribuições relacionadas ao meio ambiente, o Conselho de Saneamento Básico, organizações não governamentais (ONGs), entre outros. Passou a prever o Comma (nova sigla para o Conselho Municipal do Meio Ambiente) em um único artigo. O órgão é colegiado, consultivo, paritário e deliberativo. Atua nos termos da Lei Federal n. 6938, de 31 de agosto de 1981. Incumbe a ele a implantação da política ambiental no Município. Não previu o número de membros. Alterou a composição do colegiado para: i) o secretário municipal de meio ambiente; ii) representantes de Secretarias Municipais afins; iii) um representante da Comissão de Meio Ambiente da Câmara Municipal; iv) representantes da sociedade civil organizada em entidades; v) representante da sociedade civil organizada ligada à defesa e proteção do meio ambiente. Os titulares e suplentes serão indicados e, com exceção do secretário do meio ambiente, todos devem ser homologados pelo prefeito. Os conselheiros não são remunerados. Mandato: 02 (dois) anos, permitida a recondução por igual período, exceto o secretário de meio ambiente, turismo e cultura, que será permanente. A competência e funcionamento do Conselho serão regulamentados em regimento próprio. Previu-se também que é mantido o Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA), a ser gerido pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Turismo e Cultura, de modo que os recursos que o compõem somente poderão ser aplicados em projetos de interesse ambiental, aprovados pelo Comma. O Comma fiscalizará os atos de administração e gerenciamento do Fundo. Nos licenciamentos de competência da Secretaria Municipal de Meio Ambiente poderá ser ouvido o Comma quanto à necessidade de avaliação de impacto ambiental. Caberá a Comma elaborar medidas indutoras de mudança de conduta para a concessão de incentivos à preservação ambiental. O órgão ambiental municipal e o Comma elaborarão relatório anual sobre a qualidade ambiental do Município, ao qual será dada publicidade, com a relação das atividades realizadas pelo órgão ambiental municipal, as unidades de conservação situadas no Município e suas condições, resíduos sólidos, condições dos recursos hídricos do

Município, nível de poluição atmosférica, etc. Os projetos de parcelamento de solo devem ser aprovados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente para efeito de instalação e ligação de serviços de utilidade pública, bem como para registro em Cartório de Registro de Imóveis. O registro em Cartório só poderá ser realizado após julgamento pelo Comma dos recursos interpostos contra as decisões da Secretaria Municipal, os quais deverão ser julgados no prazo máximo de noventa dias, contados da interposição. Na implementação da política municipal de controle da poluição atmosférica, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente poderá exigir relatórios periódicos de medição das fontes de emissão de poluentes. Em tais relatórios, devem ser utilizadas metodologias de coleta e análise estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, neste último caso desde que homologadas pelo Comma. O Comma estabelecerá normas técnicas de armazenamento, transporte e manipulação, organizará a lista de substâncias, produtos, objeto, resíduos perigosos ou proibidos de uso no Município e baixará instruções para reciclagem, neutralização, eliminação e coleta dos resíduos e rejeitos perigosos. O Comma é competente para apreciar recursos interpostos em razão de condenação em processos administrativos de apuração de infração à legislação ambiental.

Funções previstas na Lei Municipal vigente

Deliberativa, consultiva e fiscalizadora.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente

Quando da criação, o então CMMA era órgão não paritário entre governo e sociedade civil, mas previa o número de membros (eram quatro representantes governamentais e um da sociedade civil). Posteriormente, o atualmente denominado Comma passou a ter paridade, mas a Lei nova não previu o número de membros. Apesar de o Código do Meio Ambiente do Município dispor que as competências e funcionamento do Comma serão regulamentadas em regimento próprio, o próprio Código dispõe inúmeras competências do Comma em artigos esparsos, dentre as quais se destaca a de aprovar as despesas com recursos do FMMA.

Número de conselheiros (titulares e suplentes)

Sem previsão.

Número de conselheiros titulares por segmento

Sem previsão. Entretanto, o artigo 11, § 1º, do Código, prevê os seguintes segmentos: i) o secretário municipal de meio ambiente; ii) representantes de Secretarias Municipais afins; iii) um representante da Comissão de Meio Ambiente da Câmara Municipal; iv) representantes da sociedade civil organizada em entidades; v) representante da sociedade civil organizada ligada à defesa e proteção do meio ambiente.

Forma de escolha de conselheiros do Poder Público

Indicação.

Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil

Indicação.

Prazo de mandato de conselheiros

02 anos

Possibilidade de recondução (se sim, quantas)

Sim, sem limite de vezes.

Previsão de direção (presidente, vice, secretário)

Não.

Previsão de apoio técnico-administrativo

Não

Forma de escolha do presidente

Sem previsão.

Segmento do presidente

Sem previsão.

Prazo de mandato do presidente

Sem previsão.

Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)

Sem previsão.

Periodicidade de reuniões ordinárias

Sem previsão.

Obrigação de elaborar regimento interno
Não. Há a previsão genérica de que a competência e funcionamento do Comma são regulamentados em regimento próprio, mas não especifica se será um regulamento do Poder Executivo ou Regimento Interno do Comma.
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigação de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Não.

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Não
Principais normas do regimento interno
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
Não se aplica

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 66, de 1� de fevereiro de 2017.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
04 titulares e 04 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
Um representante da Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Cultura, um representante do Legislativo, um representante da Loja Maçônica Pedro Nunes Ferreira n. 124, um representante da Associação Cultural Comunitária Pedra Goiana.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros
O decreto não prevê o prazo de mandato dos conselheiros.
Segmento do presidente atual
Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Turismo e Cultura.
Período do mandato do presidente atual

Não há previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
03 (três)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
i) 13.02.2017: novo planejamento para 2017 e anos subsequentes, avaliação dos projetos “Mossâmedes Sob Um Olhar Ambiental” e “SOS Consciência, Coleta Seletiva Já”, as perspectivas do prefeito recém empossado, os Resíduos Sólidos do Município (Consórcio), a nova integração ao CONSED – Consórcio Público Intermunicipal Serra Dourada de Licenciamento, Fiscalização e Monitoramento Ambiental de Goiás; ii) 04.08.2017: fiscalização da obra de revitalização e ampliação do sistema de abastecimento desta; a dificuldade de incentivar a participação da população para a proteção e recuperação do meio ambiente, pois poucos se sentem convidados ou corresponsáveis, deixando tudo a cargo da Prefeitura Municipal. Ressaltaram a necessidade de realizar audiências públicas, projetos em escolas, campanhas de reflorestamento e reciclagem; iii) 18.12.2017: planejamento para 2018. A presidente expos vídeos de ações de reflorestamento realizadas em propriedades rurais, com doações de mudas e orientações técnicas aos proprietários. Trataram do aterro sanitário, que está em estudo de área para implantação, presidente indica a necessidade de consórcio, os demais conselheiros perguntam sobre o andamento do consórcio, mas a presidente justifica que os municípios consorciados fizeram o que tinham condições de fazer (construir o projeto), estudo de área e aquisição de área. Quanto à construção, estão aguardando convênios com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) ou outro órgão. Enquanto isso, a presidente afirma que devem adotar solução individual e coletas seletivas. Um dos conselheiros afirmou a necessidade de a Prefeitura continuar com sorteio de prêmios aos participantes da coleta seletiva a cada três meses.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Nenhuma.
Quais os assuntos mais tratados
Discussão sobre programas e projetos de educação ambiental no Município, bem como campanhas de conscientização e informação à população sobre questões relativas ao meio ambiente.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
i) discussão de planejamento para implementação da Política Municipal do Meio Ambiente; ii) participar na elaboração dos planos e programas da Prefeitura Municipal, que promovam, direta ou indiretamente, impactos no meio ambiente, objetivando assegurar a qualidade de vida da população local; iii) editar, por meio de resoluções, normas e padrões de qualidade ambientais a serem respeitados no município, referentes ao uso dos recursos naturais e às atividades causadoras de poluição ambiental sob qualquer forma, respeitando o preceituado

na Legislação Federal, Estadual e Municipal; iv) requisitar, sempre que necessário, a quaisquer órgãos públicos ou privados, municipais, estaduais ou federais, informações que possam colaborar com o exercício de suas competências institucionais; v) participar e opinar na criação de unidades de conservação de especial interesse histórico, arqueológico, ecológico, cultural, urbanístico e turístico, localizadas no Município, nos termos da legislação vigente; vi) fornecer e produzir informações referentes à qualidade ambiental do Município e sobre processos que tramitem no Conselho; vii) celebrar convênios ou contratos com entidades públicas e privadas de pesquisa ou atuação na área ambiental, para assessorar o Conselho na consecução de suas finalidades institucionais, sempre que necessário; viii) comunicar ao Ministério Público e aos demais órgãos públicos competentes as agressões ambientais ocorridas ou por ocorrer dentro do Município, assim que estas cheguem ao seu conhecimento; ix) deliberar sobre a aplicação dos recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente.

Há registro da fala individualizada de cada conselheiro

Sim, há transcrição das falas da presidente e de outro conselheiro.

Assiduidade dos conselheiros nas reuniões

Duas reuniões contaram com a participação de 04 (quatro) conselheiros. A outra contou com todos os conselheiros.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões

O conteúdo das atas demonstra que as reuniões do Comma realizadas durante o ano de 2017 foram apenas protocolares e insuficientes para abarcar as diversas formas de atuação do Conselho no que concerne à política ambiental do Município e a aplicação dos recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente. Duas reuniões trataram de questões relativas ao planejamento das ações do conselho. Os temas mais abordados foram campanhas de conscientização ambiental nas escolas, o que abarca apenas um item dentre as diversas atribuições disciplinadas em artigos esparsos do Código Municipal do Meio Ambiente. Não houve efetivo debate acerca das políticas públicas municipais relacionadas ao meio ambiente. Da leitura das atas, passa-se a impressão de que as reuniões do Comma apresentam mais um espaço em que a gestora, secretária municipal do meio ambiente, faz uma espécie de prestação de contas informal das ações que tem realizado no Município. Não se entra no debate acerca do ICMS ecológico, que somente no ano de 2017 rendeu cerca de R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais) aos cofres do Município. O Comma deveria, portanto, instituir rotinas para exercício das diversas funções espalhadas no Código Ambiental do Município. A ausência de uma rotina rígida de acompanhamento do FMMA impossibilita a formulação de políticas públicas concretas de promoção da qualidade ambiental no município. A quantidade de reuniões foi muito pequena e, por consequência, incapaz de abarcar as complexidades de uma cidade do porte de Mossamedes com a idealidade reclamada pelas disposições das normativas federais, estaduais e locais.

As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo

Não

As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo

Não

As convocatórias são feitas por qual instrumento

Não foi possível identificar.

Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho

Não

OBSERVAÇÕES FINAIS

Principais problemas constatados

Aspectos legais: i) a lei municipal vigente não previu as atribuições do Comma, e sim delegou o funcionamento e as competências do colegiado a um regulamento; ii) não há previsão do número de membros; iii) não há previsão de função normativa; iv) mesmo sem prever as atribuições e funções do Comma em um artigo, o Código Ambiental previu atribuições esparsas em diversos artigos, de maneira confusa e assistemática, com algumas funções de alta complexidade, que dificilmente serão cumpridas pelo Município, tais como a de elaborar relatório anual sobre a qualidade ambiental do Município e a de julgar recursos interpostos contra decisão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente que rejeitar projetos de parcelamento de solo; v) não há previsão sobre a forma de escolha do presidente, deixando ao arbítrio do gestor a decisão. Aspectos regulamentares: não há regulamento nem regimento interno relacionado ao Conselho. Aspectos práticos: i) a presidente do Comma não possuía sequer conhecimento acerca da revogação da Lei Municipal n. 998, de 17 de abril de 2009 pelo Código Ambiental (quando o Ministério Público requisitou as legislações municipais que tratavam do colegiado, somente a

presidente encaminhou somente a primeira legislação); ii) o FMMA não foi implementado no Município; iii) os conselheiros de três Conselhos (do Meio Ambiente, do Turismo e da Cultura) são os mesmos; iv) há vereadores nomeados como conselheiros; v) os conselheiros nomeados pertencem a segmentos diversos dos previstos no Código Ambiental do Município; vi) falta capacidade técnica dos conselheiros; vi) inexistência de infraestrutura adequada, materiais de trabalho e recursos humanos para o regular funcionamento do conselho.

3.10 Conselho Municipal de Previdência (CMP)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal de Previdência (CMP)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, 631, Centro, Mossâmedes, na sede da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, especificamente na sala da gestora do Fundo de Previdência Social de Mossâmedes (Funpresmo)
Telefone para contato
6433771129
E-mail
Não informado
Data de criação
Dado indisponível.

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
Seguridade social é o conjunto de ações do Estado para atender necessidades básicas do povo nas áreas da previdência social, assistência social e saúde. Todos devem contribuir com a realização de políticas públicas para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e os dependentes destes, a fim de providenciar um padrão mínimo de vida digna a todos os residentes no Brasil. Nesse sentido, ao organizar a seguridade social, o Poder Público deve observar o caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, ou seja, com participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e Governo em órgãos colegiados, consoante previsto no artigo 194, parágrafo único, VII, Constituição Federal de 1988. Ainda, a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados que discutam ou deliberem sobre interesses profissionais ou previdenciários é um direito social assegurado no artigo 10 da Constituição de 1988. Dessa forma, é lícito afirmar que a Constituição Federal obriga o Estado, em todas as esferas, a criar conselhos de políticas públicas deliberativas nas áreas de saúde, assistência social e previdência social, para incluir a sociedade na definição, implementação e avaliação das políticas públicas nas três vertentes da seguridade social. No que concerne à previdência social, a Lei Federal n. 8213, de 24 de julho de 1991, criou o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS ou CNP) como órgão superior de deliberação colegiada, composto atualmente por 15 (quinze) membros titulares (cada um com respectivos suplentes), dos quais 06 (seis) são representantes do Governo Federal e 09 (nove) da sociedade civil, estes distribuídos em 03 (três) representantes dos aposentados e pensionistas, 03 (três) representantes dos trabalhadores em atividade e 03 (três) representantes dos empregadores. Os membros do CNPS e seus respectivos suplentes serão nomeados pelo presidente da República, tendo os representantes titulares da sociedade civil mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzidos, de imediato, uma única vez. Os representantes dos trabalhadores em atividade, dos aposentados, dos empregadores e seus respectivos suplentes serão indicados pelas centrais sindicais e confederações nacionais. O CNPS reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por mês. As ausências ao trabalho dos representantes dos trabalhadores em atividade, decorrentes das atividades do Conselho, serão abonadas, computando-se como jornada efetivamente trabalhada para todos os fins e efeitos legais. Aos membros do CNPS, enquanto representantes dos trabalhadores em atividade, titulares e suplentes, é assegurada a estabilidade no emprego, da nomeação até um ano após o término do mandato de representação, somente podendo ser demitidos por motivo de falta grave, regularmente comprovada através de processo judicial. O Ministério do Trabalho e da Previdência Social deve proporcionar ao CNPS os meios necessários ao exercício de suas competências, para o que contará com uma Secretaria-Executiva. São algumas competências do CNPS: estabelecer diretrizes gerais e apreciar as decisões de políticas aplicáveis à previdência social; participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão previdenciária; apreciar e aprovar os planos e programas da previdência social; apreciar e aprovar as propostas orçamentárias da previdência social, antes de sua consolidação na proposta orçamentária da seguridade social; acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos no âmbito da previdência social; acompanhar a aplicação da legislação pertinente à previdência social; apreciar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas da União, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa; estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida a anuência prévia do Procurador-Geral ou do Presidente do INSS para formalização de desistência ou transigência judiciais; elaborar

e aprovar seu regimento interno. Os órgãos governamentais devem prestar toda e qualquer informação necessária ao adequado cumprimento das competências do CNPS, fornecendo inclusive estudos técnicos; e encaminhar ao CNPS, com antecedência mínima de 2 (dois) meses do seu envio ao Congresso Nacional, a proposta orçamentária da Previdência Social, devidamente detalhada. Em âmbito federal, existe ainda o denominado Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC), instituído pela Lei Federal n. 12.154, de 23 de dezembro de 2009, órgão cuja função é a de regular o regime de previdência complementar operado pelas entidades fechadas de previdência complementar. O colegiado conta com 08 (oito) integrantes, com direito a voto e mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução, sendo 05 (cinco) representantes do poder público; e 03 (três) indicados, respectivamente, pelas entidades fechadas de previdência complementar, pelos patrocinadores e instituidores e pelos participantes e assistidos, consoante artigo 14 da Lei n. 12.154/2009. Ademais, a Lei Federal n. 9.717, de 27 de novembro de 1998, previu regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal. Essa norma assegurou o pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação (artigo 1º, VI). Acrescido a essa garantia, a redação original dessa Lei obrigou de forma expressa os Entes a criarem conselhos deliberativo e fiscal como condição para constituírem fundos com finalidade previdenciária, consoante artigo 6º, I. Ocorre que a Medida Provisória Federal n. 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, revogou essa exigência, sem, contudo revogar o artigo 1º, VI, o que permite concluir que continua vigente a obrigatoriedade de instituição desses colegiados. Observa-se, ainda, que dirigentes da unidade gestora do respectivo regime próprio de previdência social e os membros dos conselhos respondem diretamente por infração ao disposto na Lei n. 9.717/1991, consoante redação do artigo 8º, o qual foi recentemente alterado pela Lei Federal n. 13.846, de 18 de junho de 2019 (fruto de conversão da Medida Provisória n. 871, de 18 de janeiro de 2019), que também passou a sujeitar à mesma responsabilidade os responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades do ente estatal e quaisquer profissionais que prestem serviços técnicos ao ente estatal e respectivo regime próprio de previdência social, diretamente ou por intermédio de pessoa jurídica contratada. Essa Lei n. 13.846/2019 acresceu à Lei n. 9.717/1991 o artigo 8º-B, que passou a exigir que os dirigentes da unidade gestora do regime próprio de previdência social e os membros dos conselhos deliberativo e fiscal atendam a requisitos mínimos, quais sejam: não ter sofrido condenação criminal ou incidido em alguma das demais situações de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990; e possuir certificação e habilitação comprovadas, nos termos definidos em parâmetros gerais. Para os dirigentes, há mais dois outros requisitos, quais sejam: possuir comprovada experiência no exercício de atividade nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria, e ter formação superior (CASTRO, LAZZARI, 2018; IBRAHIM, 2015).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa e fiscalizadora.

Número da lei municipal de criação

Dado indisponível. Não foram enviadas as legislações anteriores que regulamentaram o CMP; apenas a legislação vigente.

Principais normas da lei municipal de criação

Dado indisponível.

Número da lei municipal alteradora

Lei Complementar Municipal n. 01, de 22 de dezembro de 2014

Principais normas da lei municipal alteradora

A Lei Complementar Municipal n. 01/2014 reformulou o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Município de Mossâmedes (RPPS) instituído pela Lei Municipal n. 966, de 05 de outubro de 2007. O RPPS rege-se pelo caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, dos servidores ativos, dos servidores aposentados e dos pensionistas do Município. O Conselho Municipal de Previdência (CMP) constitui, juntamente com a Unidade Gestora, as subunidades do Fundo de Previdência Social de Mossâmedes (Funpresmo). A Unidade Gestora é o órgão integrante da estrutura do Funpresmo destinada à administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS e do próprio Funpresmo, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e ativos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção de benefícios previdenciários. É a Unidade Gestora que estabelece e normatiza as diretrizes gerais do RPPS, promove os meios necessários ao funcionamento do RPPS, atende às determinações legais, às orientações normativas do Ministério da Previdência Social e do Tribunal de Contas dos Municípios e as deliberações, “na medida do possível”, do CMP, entre outras competências. A Unidade Gestora é administrada por uma Diretoria Executiva, composta por um gestor e um diretor financeiro, indicados e nomeados pelo chefe

do Poder Executivo Municipal, com mandato coincidente com o deste. Gestor e diretor financeiro devem ter reconhecida idoneidade moral, mais de 21 (vinte e um) anos, residir em Mossâmedes há mais de 03 (três) anos, estar em gozo dos direitos políticos, ter concluído o ensino médio, ser titular de cargo efetivo ativo, não responder a processo administrativo e nem ter respondido nos 03 (três) anos antecedentes, por falta ou negligência ao serviço público, e possuir certificação exigida pelo Ministério da Previdência Social. Os membros da Diretoria Executiva não são destituíveis “ad nutum” e somente poderão ser afastados das funções depois de julgadas em processos administrativos, por falta grave ou infração punível com demissão, assegurada a ampla defesa. O gestor da Unidade deverá conceder os benefícios previdenciários, após estabelecimento, pela avaliação atuarial, dos respectivos planos e custeios, dirigir e responsabilizar-se pelos trabalhos de normatização e fixação de diretrizes gerais para o RPPS, promover a gestão do Funpresmo, enquanto Unidade Gestora do RPPS, dar condições de pleno funcionamento ao CMP, atender às determinações do Ministério da Previdência Social, do Tribunal de Contas dos Municípios e do CMP, participar das reuniões do CMP, sempre que convidado ou convocado, entre outras competências. Já o diretor financeiro deverá atender às determinações constantes da normatização e das diretrizes gerais para o RPPS, relativas às atividades financeiras, promover a elaboração do plano plurianual, diretrizes orçamentárias e a proposta orçamentária anual do RPPS, promover a abertura de contas bancárias necessárias à movimentação financeira do RPPS, administrar serviços de tesouraria, responsabilizar-se pela execução orçamentária do RPPS, exercer o controle interno do Funpresmo, responsabilizar-se pela escrituração e contabilização da movimentação financeira e orçamentária do Funpresmo, promover o encaminhamento dos balancetes, balanços, demonstrativos contábeis e financeiros ao CMP, ao órgão contábil da Prefeitura Municipal e ao Tribunal de Contas dos Municípios, promover a elaboração bimestral dos demonstrativos previdenciários e dos investimentos e disponibilidades financeiras destinados ao Ministério da Previdência Social, entre outras atividades. O CMP é constituído como órgão superior de deliberação colegiada e a ele compete: aprovar a normatização e as diretrizes gerais do RPPS; apreciar e aprovar a proposta orçamentária do RPPS; propor medidas que visem melhorar o funcionamento administrativo, financeiro e técnico do Funpresmo, enquanto unidade gestora do RPPS; acompanhar e avaliar a gestão operacional, econômica e financeira dos recursos do Funpresmo, enquanto unidade gestora do RPPS; autorizar a alienação de bens imóveis integrantes do patrimônio do Funpresmo, enquanto unidade gestora do RPPS, observada a legislação pertinente; deliberar sobre a aceitação de doações, cessões de direitos e legados, quando onerados por encargos, nos termos da Lei que autorizar a aceitação com encargo; adotar as providências cabíveis para a correção de atos e fatos, decorrentes da gestão, que prejudiquem o desempenho e o cumprimento das finalidades do Fundo de Previdência Social; acompanhar e fiscalizar a aplicação da legislação pertinente ao RPPS; manifestar-se sobre a prestação de contas a ser remetida ao Tribunal de Contas dos Municípios; solicitar a elaboração de estudos e pareceres técnicos relativos a aspectos atuariais, jurídicos, financeiros e organizacionais relativos a assuntos de sua competência; dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, relativas ao RPPS, nas matérias de sua competência; garantir o pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do RPPS; manifestar-se em acordos de composição de débitos previdenciários do Município de quaisquer de seus Poderes com o Funpresmo, enquanto unidade gestora do RPPS; exercer análise dos estudos atuariais; acionar o Ministério Público, a Câmara Municipal, o Ministério da Previdência Social e o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás quando de irregularidades nos repasses das contribuições previdenciárias e/ou da gestão do RPPS; elaborar o Regimento Interno do Conselho Municipal de Previdência; acompanhar e analisar a organização dos serviços técnicos e o ingresso de pessoal; acompanhar e analisar a execução orçamentária do Fundo de Previdência, conferindo a classificação dos fatos e examinando a sua procedência e exatidão; examinar as prestações dos serviços previdenciários efetivados pelo Fundo de Previdência aos servidores e dependentes e a respectiva tomada de contas dos responsáveis; proceder, face aos documentos comprobatórios de realização de receita e despesa, à verificação dos balancetes mensais, os quais deverão estar instruídos com devidos esclarecimentos e parecer, para posterior encaminhamento ao Gestor do Fundo de Previdência; requisitar ao Gestor e ao Presidente do Conselho Municipal de Previdência informações e providenciar as diligências que julgarem convenientes e necessárias ao desempenho de suas atribuições, bem como notificá-los para correção de irregularidades verificadas, informando ao Chefe do Poder Executivo ou ao Poder Legislativo dos fatos ocorridos; propor ao Gestor do Fundo de Previdência as medidas que julgar de interesse para resguardar a lisura, transparência e eficiência da administração do órgão; acompanhar e analisar o recolhimento mensal das contribuições para que sejam efetuadas no prazo legal, notificar e interceder junto ao Chefe do Poder Executivo e demais titulares de órgãos filiados da esfera municipal, na ocorrência de irregularidades, alertando-os para os riscos envolvidos; proceder à verificação dos valores em depósito na tesouraria, nos bancos, nas administradoras de carteira de investimentos e atestar sua correção ou denunciar irregularidades constatadas, quando houver; acompanhar e analisar a aplicação das reservas, fundos e provisões garantidores dos benefícios previstos nesta lei, notadamente no que concerne à observância dos critérios de segurança, rentabilidade e liquidez, e de limites máximos de concentração de recursos; rever as suas próprias decisões, fundamentando qualquer possível alteração; emitir parecer sobre as avaliações contábeis; deliberar sobre os casos omissos no âmbito das regras aplicáveis do RPPS, aplicando-se as regras do RGPS. O mandato dos membros do CMP é de 02 (dois) anos, admitida uma única recondução a critério dos membros do CMP. O

CMP será composto por um representante do Poder Executivo, um representante do Poder Legislativo Municipal, dois representantes dos segurados ativos e um representante dos inativos e pensionistas. Cada membro terá um suplente. Os membros serão indicados: os representantes do Executivo e Legislativo serão indicados pelos respectivos poderes; o representante dos segurados ativos será indicado pelos respectivos sindicatos e na falta destes, pelas respectivas associações correspondentes; o representante dos inativos e pensionistas será indicado pela Diretoria Executiva do Funpresmo. Os membros do Conselho não serão destituíveis “ad nutum”, somente podendo ser afastado de suas funções depois de julgados em processos administrativos, se culpados por falta grave ou infração punível com demissão. Também perderão o cargo em caso de ausência não justificada em três reuniões consecutivas ou em quatro intercaladas no mesmo ano, sedo a vacância declarada pelo gestor em procedimento sumário, onde fique assegurada a ampla defesa. As reuniões ordinárias do CMP são mensais, por convocação do presidente e, extraordinariamente, quando convocado por, pelo menos 03 (três) de seus membros, com antecedência mínima de 05 (cinco) dias ou por calendário específico, mencionado o dia, o mês e o horário da reunião. Na primeira reunião ordinária de cada ano, os membros do CMP elegerão o presidente e o secretário, entre os próprios membros, por votação secreta ou por aclamação. Havendo empate, considerar-se-á eleito o candidato de maior idade. Das reuniões do Conselho Municipal de Previdência serão lavradas/digitalizadas atas, arquivadas em livro próprio, elaboradas pelo secretário. O mandato do presidente do CMP e do secretário será de 01 (um) ano, podendo ser reeleito por até 02 (dois) mandatos. Os membros do CMP não serão remunerados. As ausências ao trabalho dos representantes dos servidores em atividade, decorrentes das atividades do Conselho, serão abonadas, computando-se como jornada efetivamente trabalhada para todos os fins e efeitos legais. As decisões do CMP serão tomadas por maioria, exigida o quórum de 03 (três) membros. Na ausência justificável do titular será convocado o seu suplente. Incumbirá a Unidade Gestora proporcionar ao CMP os meios necessários ao exercício de suas competências.

Funções previstas na Lei Municipal vigente

Deliberativa, consultiva e fiscalizadora.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente

A Lei Federal n. 9.717/98 não regulamenta nem prevê requisitos mínimos para a criação e manutenção dos Conselhos de Previdência do RPPS. Assim, não há parâmetros para os Entes Federativos instituírem os CMP. Em geral, a legislação do Município de Mossamedes confere poderes amplos ao colegiado, mas possui problemas na composição, por não ser um órgão paritário entre Poder Público e sociedade civil. Ainda, ao dispor que o Poder Legislativo Municipal conterà representante, a lei admite que vereadores componham o colegiado, o que é inadequado, haja vista que os legisladores já apreciarão as contas do prefeito posteriormente – poderia a lei ter admitido servidor da Câmara Municipal que não seja vereador. A lei também poderia ter exigido eleição entre os servidores efetivos para a escolha dos segurados ativos, e não mera indicação. Outra falha grave é a de admitir que a própria Diretoria Executiva do Funpresmo indique o representante dos inativos e pensionistas, quando o correto seria a eleição pelos pares. A periodicidade de reuniões e a forma de escolha do presidente se mostram adequadas. Também é salutar a obrigatoriedade de o gestor da Unidade conferir condições ao pleno funcionamento ao CMP, mas omitiu-se quanto à disponibilização de servidor técnico para secretariar o colegiado.

Número de conselheiros (titulares e suplentes)

05 titulares e 05 suplentes.

Número de conselheiros titulares por segmento

Um representante do Poder Executivo, um representante do Poder Legislativo Municipal, dois representantes dos segurados ativos e um representante dos inativos e pensionistas.

Forma de escolha de conselheiros do Poder Público

Indicação.

Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil

Indicação.

Prazo de mandato de conselheiros

02 anos

Possibilidade de recondução (se sim, quantas)

Sim, uma única vez, por igual período.

Previsão de direção (presidente, vice, secretário)

Sim, presidente e secretário.

Previsão de apoio técnico-administrativo

Não
Forma de escolha do presidente
Eleição pelos próprios conselheiros na primeira reunião do ano.
Segmento do presidente
Qualquer uma.
Prazo de mandato do presidente
01 (um) ano.
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Sim, por mais 02 (dois) mandatos.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Mensais.
Obrigação de elaborar regimento interno
Sim.
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigação de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Sim.

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execu�o da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Não
Principais normas do regimento interno
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
Não se aplica

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomea�o analisado
Decreto n. 88, de 08 de março de 2017.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
05 titulares e 05 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomea�o
Um representante do Poder Executivo, um representante do Poder Legislativo, dois representantes dos segurados ativos e um representante dos inativos e pensionistas.

Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Prazo de mandato de conselheiros
02 (dois) anos, contados a partir da publicação do decreto.
Segmento do presidente atual
Representante do Poder Executivo.
Período do mandato do presidente atual
Sem previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
04 (quatro)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
i) 05.04.2019: gestora do Funpresmo explicou as contratações, concessões de benefícios e despesas administrativas realizadas pelo Funpresmo. Foi debatido também sobre os projetos de lei municipais aprovados na Câmara Municipal, sobre o parcelamento previdenciário, e o cálculo atuarial. Mencionou-se sobre o Projeto de Emenda Constitucional n. 287/2016 e o prejuízo que causará aos segurados contribuintes. Em seguida, a gestora prestou contas referentes aos meses de janeiro a março de 2017, com detalhamento dos repasses previdenciários, despesas previdenciárias, despesas administrativas e saldo bancário final, separado por mês. Informa que houve déficit nos meses de janeiro e fevereiro e superávit no mês de março. O CMP aprovou o relatório de investimento das aplicações financeiras apresentado; ii) 09.06.2017: prestação de contas dos meses de abril e maio de 2017. A gestora detalhou os repasses previdenciários, despesas previdenciárias, despesas administrativas, rendimentos de aplicações e saldo bancário final, separado por mês. Houve déficit nos meses de abril e maio; iii) 30.08.2017: prestação de contas dos meses de junho e julho de 2017. A gestora detalhou os repasses previdenciários, despesas previdenciárias, despesas administrativas, rendimentos de aplicações e saldo bancário final, separado por mês. Houve déficit no mês de junho e superávit no mês de julho. Informou-se ainda que a Prefeitura Municipal depositou indevidamente valor na conta do Funpresmo, que deveria ter sido depositado na conta do INSS, razão pela qual foi feita a devolução. Houve também intimação do Poder Judiciário para realizar pagamento de benefícios retroativos a pensionista. Houve também aposentações por invalidez no

período de referência. Ao final, os conselheiros aprovaram as contas; iv) 25.10.2017: prestação de contas dos meses de agosto e setembro de 2017. A gestora detalhou os repasses previdenciários, despesas previdenciárias, despesas administrativas, rendimentos de aplicações e saldo bancário final, separado por mês. Houve déficit nos meses de agosto e setembro. A pensão decorrente de decisão judicial, mencionada na reunião anterior, foi implantada no mês de outubro. O consultor de investimentos também estava presente na reunião e falou sobre a política de investimentos para o exercício de 2018, ressaltou a meta atuarial, a estratégia de alocações de recursos, os critérios de avaliação de aplicações e resgates, os segmentos de aplicações e os limites para emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica. As contas foram aprovadas por unanimidade.

As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Deliberativa e fiscalizadora.
Quais os assuntos mais tratados
Prestação de contas da gestão do Funpresmo.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
O CMP possui inúmeras funções, explicitadas em 28 (vinte e oito) incisos do artigo 96 da Lei Complementar Municipal n. 01/2014. Citam-se como exemplos atribuições que não foram tratadas pelo CMP nas reuniões de 2017 as de: solicitar a elaboração de estudos e pareceres técnicos relativos a aspectos atuariais, jurídicos, financeiros e organizacionais relativos a assuntos de sua competência; dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, relativas ao RPPS, nas matérias de sua competência; garantir o pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do RPPS; manifestar-se em acordos de composição de débitos previdenciários do Município de quaisquer de seus Poderes com o Funpresmo, enquanto unidade gestora do RPPS; exercer análise dos estudos atuariais; acionar o Ministério Público, a Câmara Municipal, o Ministério da Previdência Social e o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás quando de irregularidades nos repasses das contribuições previdenciárias e/ou da gestão do RPPS; e elaborar o Regimento Interno do Conselho Municipal de Previdência.
Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
Somente há registro de fala da gestora do Funpresmo.
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões
A primeira reunião contou com 04 (quatro) conselheiros e as demais contaram com 05 (cinco) conselheiros.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
As reuniões do CMP realizadas durante o ano de 2017 aparentemente partiram de iniciativa da gestora do Funpresmo. Em todas as reuniões a gestora pautou os assuntos, prestou contas de forma espontânea e se manifestou durante praticamente toda a reunião. Parece não haver proatividade por parte dos conselheiros, que apenas escutam as informações prestadas pela gestora, esclarecem eventuais dúvidas e, ao final da reunião, aprovam as contas do Fundo. Talvez a complexidade do tema impeça os conselheiros de se manifestarem abertamente durante as reuniões e dificulte a efetiva contribuição para o aprimoramento do regime previdenciário dos servidores municipais, que apresentou resultado deficitário na maioria dos meses avaliados.
As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As convocatórias são feitas por qual instrumento
Não foi possível identificar.
Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho
Não

OBSERVAÇÕES FINAIS
Principais problemas constatados
Aspectos legais: i) a lei municipal não prevê paridade entre representantes do Poder Público e da sociedade civil; ii) há participação de somente um aposentado, em um colegiado com 05 (cinco) membros; iii) tanto os dois segurados ativos quanto o inativo são indicados, sendo que este é escolhido pela Diretoria Executiva do Funpresmo, o que é ainda mais grave; iv) não há previsão de aprovação dos conselheiros das propostas orçamentárias que serão encaminhadas pelo Executivo. Aspectos regulamentares: não há regulamento nem

regimento interno relacionado ao Conselho. Aspectos práticos: i) não foi realizada eleição do presidente após a nomeação dos conselheiros, conforme determina a Lei Municipal; ii) as reuniões são conduzidas pela gestora do Funpresmo, sem efetivo debate e participação dos conselheiros nas discussões; iii) não há respeito à periodicidade de reuniões mensais prevista em lei; iv) falta capacidade técnica dos conselheiros; v) os conselheiros se reúnem na sala da gestora do Funpresmo.

3.11 Conselho Municipal de Saúde (CMS)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal de Saúde (CMS)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, 631, Centro, Mossâmedes, no salão do Anexo II da Prefeitura Municipal de Mossâmedes
Telefone para contato
64981371724
E-mail
Não informado
Data de criação
09 de setembro de 1992.

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
O artigo 194, <i>caput</i>, da Constituição Federal de 1988 dispõe que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Ainda, o Poder Público, ao organizar a seguridade social, deve observar o caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, ou seja, com participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e Governo em órgãos colegiados, consoante previsto no artigo 194, parágrafo único, VII, Constituição Federal de 1988. Ademais, A participação da comunidade é uma das diretrizes que guiam as políticas públicas no Sistema Único de Saúde (SUS), consoante o artigo 198, III, da Constituição Federal. Não por outra razão, a Emenda Constitucional n. 29, de 13 de setembro de 2000, acresceu o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e alçou os Conselhos de Saúde a órgãos de status constitucional. Estabeleceu-se também que os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade devem ser aplicados por meio de Fundo de Saúde, que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde. A Lei Federal n. 8080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, também consagrou a participação da comunidade como diretriz, mas não só. Elencou-a como princípio fundante das políticas públicas sanitárias. Logo em seguida, a Lei Federal n. 8142, de 28 de dezembro de 1990, disciplinou a participação da comunidade na gestão do SUS e as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde. A partir de então, o SUS passou a contar, em cada esfera de governo, com as seguintes instâncias colegiadas: a Conferência de Saúde e o Conselho de Saúde. Os Conselhos de Saúde receberam o conceito legal de órgãos colegiados permanentes e deliberativos, compostos, de maneira paritária, por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, que atuam na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo. Com efeito, se um Município não instituir o respectivo Conselho de Saúde sofrerá a punição de perda da gestão dos recursos que seriam repassados pela União, por meio do Fundo Nacional de Saúde (FNS) ao Fundo Municipal de Saúde (FMS). É dizer, tais recursos serão administrados pela União. Nesse contexto, verifica-se o potencial de controle social a cargo dos Conselhos de Saúde. Esses colegiados contêm perfil plural e inclusivo e refletem a vontade dos inúmeros segmentos sociais nele representados, para o que lhe foi conferido poder deliberativo, não meramente opinativo. O Poder Executivo não pode dissolver o Conselho de Saúde, sob pena de perder autonomia na gestão dos recursos da saúde, nem interferir na autonomia, por ser instância deliberativa sem vínculo de subordinação ao Poder Executivo. Os Conselhos de Saúde devem participar de todo o ciclo das políticas de saúde, seja no acompanhamento da elaboração de estratégias e ações da fase do planejamento, seja na fiscalização da execução da atividade administrativa para realizar a política pública. É papel do Poder Executivo submeter ao Conselho de Saúde as medidas que pretende adotar para que o colegiado se manifeste sobre elas antes de comporem planos e serem postos em execução. Nesse sentido, o Decreto Federal n. 7508, de 28 de junho de 2011, ao regulamentar a Lei Federal n. 8080/1990, confere papel central aos Conselhos de Saúde na esfera do planejamento, ao estabelecer que “[o] processo de planejamento da saúde será ascendente e integrado, do nível

local até o federal, ouvidos os respectivos Conselhos de Saúde, compatibilizando-se as necessidades das políticas de saúde com a disponibilidade de recursos financeiros” (artigo 15). Interessante também o parágrafo § 1º, segundo o qual o planejamento da saúde é obrigatório para os entes públicos e indutor de políticas para a iniciativa privada. A importância dos Conselhos de Saúde foi reforçada ainda mais com a aprovação da Lei Complementar Federal n. 141, de 13 de janeiro de 2012. Essa Lei dispôs sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde, estabeleceu os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e regulamentou a fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo. A partir de então, o Conselho recebeu atribuições no campo específico do planejamento financeiro das ações em saúde, com relevantes poderes, dentre os quais os de aprovar a metodologia pactuada nas Comissões Intergestores Bipartite para a transferência de recursos federais para os Estados, Distrito Federal e Municípios, aprovar os critérios de transferência dos Estados para os Municípios, via Fundos Municipais de Saúde, destinados a financiar ações e serviços públicos de saúde, deliberar sobre as diretrizes para o estabelecimento das prioridades a serem fixadas nos planos e instrumentos de planejamento para a aplicação de verbas da saúde — planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias, leis orçamentárias e planos de aplicação dos recursos dos Fundos de Saúde –, aprovar o Relatório Anual de Gestão (RAG), o qual deverá ser encaminhado pelo gestor até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, e emitido parecer conclusivo pelo Conselho sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na citada Lei Complementar, aprovar a Programação Anual do Plano de Saúde (PAS) antes da data de encaminhamento da lei de diretrizes orçamentárias do exercício correspondente e avaliar a cada quadrimestre o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução da Lei Complementar em testilha nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas, encaminhando ao chefe do Poder Executivo as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias (consoante artigos 17, 19, 20, 30, 36 e 41 da Lei Complementar Federal n. 141/2012). No âmbito da União, instituiu-se o Conselho Nacional de Saúde, instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), integrante da estrutura organizacional do Ministério da Saúde, com os objetivos de fiscalizar, acompanhar e monitorar as políticas públicas de saúde, por meio do controle social. O conselho é composto por 48 (quarenta e oito) conselheiros titulares e seus respectivos primeiros e segundos suplentes (consoante artigo 3º, Decreto Federal n. 5.839/2006, e artigo 4º, Regimento Interno do Conselho Nacional de Saúde, aprovado pela Resolução n. 407/2008), que são representantes dos segmentos de usuários, trabalhadores, gestores do SUS e prestadores de serviços em saúde. Além do Ministério da Saúde, fazem parte do CNS movimentos sociais, instituições governamentais e não-governamentais, entidades de profissionais de saúde, comunidade científica, entidades de prestadores de serviço e entidades empresariais da área da saúde. O CNS realiza eleições a cada três anos para escolher seus membros, que podem se candidatar seguindo as regras regimentais. A Presidência do órgão é eleita entre os próprios conselheiros e conselheiras. O CNS é responsável por realizar conferências e fóruns de participação social, além de aprovar o orçamento da saúde e acompanhar a sua execução, avaliando a cada quatro anos o Plano Nacional de Saúde. O CNS também estabelece as diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos de saúde, em função das características epidemiológicas e da organização dos serviços em cada jurisdição administrativa (artigo 37, Lei Federal n. 8080/1990). É o CNS, ainda, que aprova o modelo padronizado e o modelo simplificado (este destinado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes) para o gestor do SUS apresentar relatório de prestação de contas da gestão da saúde (artigo 36, § 4º, Lei Complementar Federal n. 141/2012). O Decreto Federal n. 5.839, de 11 de julho de 2006, detalha diversos assuntos correlatos ao funcionamento do CNS. Por exemplo, prevê que compete ao CNS: atuar na formulação de estratégias e no controle da execução da Política Nacional de Saúde, na esfera do Governo Federal, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros; estabelecer diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos de saúde, em função das características epidemiológicas e da organização dos serviços; elaborar cronograma de transferência de recursos financeiros aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, consignados ao Sistema Único de Saúde - SUS; aprovar os critérios e os valores para remuneração de serviços e os parâmetros de cobertura de assistência; propor critérios para a definição de padrões e parâmetros assistenciais; acompanhar e controlar a atuação do setor privado da área da saúde, credenciado mediante contrato ou convênio; acompanhar o processo de desenvolvimento e incorporação científica e tecnológica na área de saúde, visando à observação de padrões éticos compatíveis com o desenvolvimento sociocultural do País; e articular-se com o Ministério da Educação quanto à criação de novos cursos de ensino superior na área de saúde, no que concerne à caracterização das necessidades sociais. O Decreto dispõe que a composição do CNS é formada por 50% (cinquenta por cento) de representantes de entidades e dos movimentos sociais de usuários do SUS e 50% (cinquenta por cento) de representantes de entidades de profissionais de saúde, incluída a comunidade científica da área de saúde, de representantes do governo, de entidades de prestadores de serviços de saúde, do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), do Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (Conasems) e de entidades empresariais com atividade na área de saúde. Esta segunda metade se subdivide em 25% (vinte e cinco por cento) de representantes de entidades de profissionais de saúde, incluída a comunidade científica da área de

saúde, e 25% (vinte e cinco por cento) de representantes distribuídos em seis membros representantes do Governo Federal, um membro representante do Conass, um membro representante do Conasems, dois membros representantes de entidades de prestadores de serviços de saúde e dois membros representantes de entidades empresariais com atividades na área de saúde. A escolha das entidades e dos movimentos sociais de usuários do SUS, das entidades de profissionais de saúde e da comunidade científica da área de saúde, das entidades de prestadores de serviços de saúde e das entidades empresariais com atividades na área de saúde que indicarão seus representantes para compor o CNS, será feita por meio de processo eleitoral, a ser realizado a cada três anos, contados a partir da primeira eleição. Somente poderão participar do processo eleitoral, como eleitor ou candidato, as entidades que tenham, no mínimo, dois anos de comprovada existência. Os demais conselheiros são indicados pelos presidentes das entidades representadas. O CNS, por meio da Resolução n. 453, de 10 de maio de 2012, estabeleceu diretrizes para instituição, reformulação, reestruturação e funcionamento dos Conselhos de Saúde. Na terceira diretriz, o CNS dispôs que a participação da sociedade organizada, garantida na legislação, torna os Conselhos de Saúde uma instância privilegiada na proposição, discussão, acompanhamento, deliberação, avaliação e fiscalização da implementação da Política de Saúde, inclusive nos seus aspectos econômicos e financeiros. Aduziu também que o Conselho de Saúde será composto por representantes de entidades, instituições e movimentos representativos de usuários, de entidades representativas de trabalhadores da área da saúde, do governo e de entidades representativas de prestadores de serviços de saúde, sendo o seu presidente eleito entre os membros do Conselho, em reunião plenária. Além do mais, esclareceu-se que, nos Municípios onde não existem entidades, instituições e movimentos organizados em número suficiente para compor o Conselho, a eleição da representação será realizada em plenária no Município, promovida pelo Conselho Municipal de maneira ampla e democrática. De acordo com o CNS, as vagas deverão ser distribuídas da seguinte forma: 50% (cinquenta por cento) de entidades e movimentos representativos de usuários; 25% (vinte e cinco por cento) de entidades representativas dos trabalhadores da área de saúde; e 25% (vinte e cinco por cento) de representação de governo e prestadores de serviços privados conveniados, ou sem fins lucrativos. O CNS esclareceu também que as entidades, movimentos e instituições eleitas no Conselho de Saúde terão os conselheiros indicados, por escrito, conforme processos estabelecidos pelas respectivas entidades, movimentos e instituições e de acordo com a sua organização, com a recomendação de que ocorra renovação de seus representantes. Além do mais, vedou-se que um profissional com cargo de direção ou de confiança na gestão do SUS ou como prestador de serviços de saúde seja representante de usuários ou de trabalhadores, a fim de que a representação nos segmentos seja distinta e autônoma em relação aos demais segmentos que compõem o Conselho. Vedou-se a participação dos membros eleitos do Poder Legislativo, representação do Poder Judiciário e do Ministério Público, como conselheiros, nos Conselhos de Saúde. Deixou claro, outrossim, que, quando não houver Conselho de Saúde constituído ou em atividade no Município, caberá ao Conselho Estadual de Saúde assumir, junto ao executivo municipal, a convocação e realização da Conferência Municipal de Saúde, que terá como um de seus objetivos a estruturação e composição do Conselho Municipal. O mesmo será atribuído ao Conselho Nacional de Saúde, quando não houver Conselho Estadual de Saúde constituído ou em funcionamento. Quanto à estrutura e funcionamento, o CNS dispôs que as três esferas de Governo garantirão autonomia administrativa para o pleno funcionamento do Conselho de Saúde, dotação orçamentária, autonomia financeira e organização da Secretaria Executiva com a necessária infraestrutura e apoio técnico, com as seguintes diretrizes: cabe ao Conselho de Saúde deliberar em relação à sua estrutura administrativa e o quadro de pessoal; o Conselho de Saúde contará com uma secretaria-executiva coordenada por pessoa preparada para a função, para o suporte técnico e administrativo, subordinada ao Plenário do Conselho de Saúde, que definirá sua estrutura e dimensão; o Conselho de Saúde decide sobre o seu orçamento; o Plenário do Conselho de Saúde se reunirá, no mínimo, a cada mês e, extraordinariamente, quando necessário, e terá como base o seu Regimento Interno. A pauta e o material de apoio às reuniões devem ser encaminhados aos conselheiros com antecedência mínima de 10 (dez) dias; as reuniões plenárias dos Conselhos de Saúde são abertas ao público e deverão acontecer em espaços e horários que possibilitem a participação da sociedade; o Conselho de Saúde exerce suas atribuições mediante o funcionamento do Plenário, que, além das comissões intersetoriais, estabelecidas na Lei Federal n. 8.080/90, instalará outras comissões intersetoriais e grupos de trabalho de conselheiros para ações transitórias. As comissões poderão contar com integrantes não conselheiros; o Conselho de Saúde constituirá uma Mesa Diretora eleita em Plenário, respeitando a paridade expressa nesta Resolução; a cada quadrimestre deverá constar dos itens da pauta o pronunciamento do gestor, das respectivas esferas de governo, para que faça a prestação de contas, em relatório detalhado, sobre andamento do plano de saúde, agenda da saúde pactuada, relatório de gestão, dados sobre o montante e a forma de aplicação dos recursos, as auditorias iniciadas e concluídas no período, bem como a produção e a oferta de serviços na rede assistencial própria, contratada ou conveniada, de acordo com a Lei Complementar n. 141/2012. A quinta diretriz traz as competências dos Conselhos de Saúde, distribuídas em 29 (vinte e nove) incisos, dentre as quais citam-se como exemplos: discutir, elaborar e aprovar propostas de operacionalização das diretrizes aprovadas pelas Conferências de Saúde; atuar na formulação e no controle da execução da política de saúde, incluindo os seus aspectos econômicos e financeiros, e propor estratégias para a sua aplicação aos setores público e privado; definir diretrizes para elaboração dos planos de

saúde e deliberar sobre o seu conteúdo, conforme as diversas situações epidemiológicas e a capacidade organizacional dos serviços; anualmente deliberar sobre a aprovação ou não do relatório de gestão; avaliar e deliberar sobre contratos, consórcios e convênios, conforme as diretrizes dos Planos de Saúde Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais; aprovar a proposta orçamentária anual da saúde, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, observado o princípio do processo de planejamento e orçamento ascendentes, conforme legislação vigente; propor critérios para programação e execução financeira e orçamentária dos Fundos de Saúde e acompanhar a movimentação e destino dos recursos; fiscalizar e controlar gastos e deliberar sobre critérios de movimentação de recursos da Saúde, incluindo o Fundo de Saúde e os recursos transferidos e próprios do Município, Estado, Distrito Federal e da União, com base no que a lei disciplina; estabelecer a periodicidade de convocação e organizar as Conferências de Saúde, propor sua convocação ordinária ou extraordinária e estruturar a comissão organizadora, submeter o respectivo regimento e programa ao Pleno do Conselho de Saúde correspondente, convocar a sociedade para a participação nas pré-conferências e conferências de saúde (BRASIL. Ministério da Saúde. CNS, 2019).

Funções previstas em normas federais

Deliberativa, normativa, consultiva e fiscalizadora.

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 689, de 09 de setembro de 1992

Principais normas da lei municipal de criação

O Conselho Municipal de Saúde de Mossâmedes (CMS) é órgão de caráter permanente, deliberativo, do Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito municipal. Atribuições do CMS (artigo 2º): definir as prioridades em saúde; estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração do Plano Municipal de Saúde; atuar na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde; propor critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentárias do Fundo Municipal de Saúde (FMS), acompanhando a movimentação e o destino dos recursos; acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de saúde prestados à população pelos órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do SUS no Município; definir critérios de qualidade para o funcionamento dos serviços públicos e privados de saúde, no âmbito do SUS; definir critérios para a celebração de contratos ou convênios entre o setor público e as entidades privadas de saúde, no que tange à prestação de serviços de saúde; apreciar previamente os contratos e convênios entre o setor público e as entidades privadas de saúde, no que tange à prestação de serviços de saúde; estabelecer diretrizes quanto à localização e o tipo de unidades prestadoras de serviços de saúde públicas e privadas, no âmbito do SUS; elaborar seu regimento interno. Composição (artigo 3º da Lei Municipal n. 689/1992): não há um número específico previsto em Lei. A Lei menciona apenas os segmentos que serão representados. Quanto ao governo municipal, haverá representantes da secretaria de saúde ou órgão equivalente, representante do órgão municipal de finanças, representantes do órgão de educação e representantes do órgão de saneamento. Dos prestadores de serviços públicos e privados na área de saúde: representante do SUS no âmbito estadual ou federal, existentes no Município, representantes dos prestadores privados contratados pelo SUS; representantes dos prestadores filantrópicos contratados pelo SUS. Dos trabalhadores do SUS: representantes das entidades de trabalhadores do SUS. Dos Centros de Formação de Recursos Humanos para a saúde: representantes das escolas e entidades educacionais existentes no município, representantes dos sindicatos e entidades patronais, representantes dos sindicatos e entidades de trabalhadores, representantes da associação de portadores de deficiência e patologias. A cada titular corresponderá um suplente. Para fins de participação no CMS, a entidade será considerada existente se estiver regularmente organizada ou se for reconhecida pela comunidade como ativa. A representação dos trabalhadores do SUS, no âmbito do município, será definida por indicação conjunta das entidades representativas das diversas categorias. Os membros efetivos e suplentes serão homologados pelo prefeito municipal, mediante indicação da autoridade estadual ou federal correspondente, no caso de representação de órgãos estaduais e federais, e “das respectivas nos demais casos” (art. 4º, II) – redação incompleta do inciso. Os representantes do governo municipal serão de livre escolha do prefeito. O secretário municipal de saúde é membro nato, sendo o seu presidente. Na ausência ou impedimento do presidente, o vice-presidente assumirá. O exercício da função de conselheiros não é remunerado. Os membros serão substituídos se faltarem, sem justo motivo, a três reuniões consecutivas ou seis reuniões intercaladas no período de quatro meses. Os membros poderão ser substituídos mediante solicitação da entidade ou autoridade responsável, apresentada ao secretário municipal de saúde. Funcionamento: o órgão de deliberação máxima é o plenário. As sessões plenárias serão realizadas ordinariamente a cada trinta dias e extraordinariamente quando convocadas pelo presidente ou por requerimento da maioria dos seus membros. Para a realização das sessões será necessária a presença de maioria simples, que deliberará pela maioria de votos dos presentes. As decisões do CMS são consubstanciadas em resoluções. A Secretaria Municipal de Saúde prestará o apoio administrativo necessário ao funcionamento do CMS. O CMS ainda poderá recorrer a pessoas e entidades para auxiliá-lo, tais como: instituições formadoras de recursos humanos para a saúde e as entidades representativas de profissionais e usuários dos serviços de saúde, sem embargo de sua condição de membro; convite de pessoas ou instituições de notória especialização para assessorar o CMS em assuntos específicos;

ouvir comissões internas, constituídas por entidades-membro do CMS e outras instituições, para promover estudos e emitir pareceres a respeito de temas específicos. As sessões plenárias deverão ter divulgação ampla e acesso assegurado ao público. As resoluções do CMS e os temas tratados em sessões devem ser amplamente divulgados. O CMS deverá elaborar o regimento interno no prazo de sessenta dias após a promulgação da lei. O prefeito municipal ficou autorizado a abrir crédito especial no valor de dez milhões de cruzeiros para promover as despesas com a instalação do CMS.
Número da lei municipal alteradora
Não há.
Principais normas da lei municipal alteradora
Não se aplica.
Funções previstas na Lei Municipal vigente
Deliberativa, normativa, fiscalizadora e consultiva.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente
Em geral, a Lei Municipal está muito ultrapassada, possui erros sintáticos e outras falhas graves e ainda está redigida à mão. A Lei descumpra a maioria dos requisitos para regular o funcionamento do CMS. Os principais problemas encontrados são: i) não previu o número de membros; ii) não permitiu a participação de usuários como membros do CMS; iii) definiu que a Presidência do CMS será exercida pelo secretário municipal de saúde; iv) condicionou a nomeação de membros a critério do prefeito municipal; v) não prevê eleição dos membros da sociedade civil e dos trabalhadores da área da saúde; vi) não prevê o prazo do mandato; vii) não menciona as conferências da saúde; viii) quanto aos segmentos representados, houve claro erro no inciso IV do artigo 3º, pois o inciso se refere ao segmento denominado “Dos Centros de Formação de Recursos Humanos para a saúde” e elenca nas alíneas segmentos da sociedade civil (sindicatos, associações). Com efeito, Centros de Formação de Recursos Humanos foram unidades constituídas no âmbito do Programa de Formação em Larga Escala de pessoal de Nível Médio e Elementar para os serviços básicos de saúde, também conhecido como Projeto Larga Escala (PLE), iniciado em 1981 (BASSINELLO; BAGNATO, 2009). Centros de Formação seriam unidades reconhecidas pelo sistema educacional com a função de apoio administrativo e pedagógico ao ensino ministrado e avaliado por instrutores da rede de serviços de saúde (PIRES-ALVES; PAIVA, 2006). O Estado de Goiás possuía, no ano de 1990, o Centro Formador de Pessoal de Nível Médio para a Área da Saúde, atualmente transformada em Escola Estadual de Saúde Pública de Goiás Cândido Santiago (ESAP). Assim, constata-se que o Município de Mossâmedes suprimiu o inciso que designaria representantes de usuários do SUS e mesclou algumas categorias deste segmento com as categorias que se enquadram na categoria dos Centros de Formação. Claramente houve falha do legislador municipal, que aprovou projeto de lei encaminhado pelo Executivo baseado em modelo de projeto de lei sem adaptá-lo à realidade local – diga-se de passagem, não existem escolas ou entidades educacionais no município voltadas à formação de trabalhadores da rede de serviços de saúde. Talvez mais grave ainda tenha sido a supressão do inciso que destinaria vaga ao segmento mais importante em um conselho de controle social, o do usuário; ix) também de forma incoerente, o § 4º do artigo 3º diz que o mínimo de representantes de que trata o inciso V não será inferior a 50% dos membros do CMS. Ocorre que a lei nem sequer possui inciso V no artigo 3º. Esse erro reforça a hipótese de que o Poder Executivo utilizou-se de um modelo de lei, suprimiu a categoria dos usuários (sociedade civil) no Conselho, mas esqueceu-se de retirar o § 4º do artigo 3º, que refere que o número dos representantes do inciso V não será inferior a 50% dos membros do CMS, deixando o § 4º sem sentido lógico; x) as funções exigidas pelas normas federais, incluindo a Resolução n. 453/2012 do CNS, não estão plenamente contempladas pela Lei Municipal vigente.
Número de conselheiros (titulares e suplentes)
Sem previsão.
Número de conselheiros titulares por segmento
Não há previsão do número de membros, mas há previsão dos segmentos que comporão o CMS. Foram previstas quatro categorias, que foram detalhadas por segmentos representados. As categorias são: Governo Municipal; prestadores de serviços públicos e privados; trabalhadores do SUS; e centros de formação de recursos humanos para a saúde. Quanto ao Governo Municipal, haverá representantes da Secretaria de Saúde ou órgão equivalente, representante do órgão municipal de finanças, representantes do órgão de educação e representantes do órgão de saneamento. Dos prestadores de serviços públicos e privados na área de saúde haverá representante do SUS no âmbito estadual ou federal, existentes no Município, representantes dos prestadores privados contratados pelo SUS e representantes dos prestadores filantrópicos contratados pelo SUS. Dos trabalhadores do SUS, haverá representantes das entidades de trabalhadores do SUS. Dos Centros de Formação de Recursos Humanos para a saúde, haverá representantes das escolas e entidades educacionais existentes no município, representantes dos sindicatos e entidades patronais, representantes dos sindicatos e entidades de trabalhadores, representantes da associação de portadores de deficiência e patologias.

Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
Indicação pelo chefe do Poder Executivo. No caso de representação de órgãos estaduais e federais, os representantes serão indicados pela autoridade estadual ou federal correspondente.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Indicação das entidades representativas das diversas categorias.
Prazo de mandato de conselheiros
Sem previsão.
Possibilidade de recondução (se sim, quantas)
Sem previsão.
Previsão de direção (presidente, vice, secretário)
Presidente e vice-presidente
Previsão de apoio técnico-administrativo
Sim. Há a previsão genérica de a Secretaria Municipal de Saúde prestar o apoio administrativo necessário ao funcionamento do CMS e o CMS ainda poderá recorrer a pessoas e entidades para auxiliá-lo.
Forma de escolha do presidente
Será o secretário municipal de saúde (o vice deverá ser eleito pela maioria absoluta dos membros)
Segmento do presidente
Poder Público.
Prazo de mandato do presidente
Não especificado.
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Não especificado.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Mensais.
Obrigações de elaborar regimento interno
Sim
Possui autonomia financeira
Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigações de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Há a previsão genérica de a Secretaria Municipal de Saúde prestar o apoio administrativo necessário ao funcionamento do CMS, mas não há menção à garantia de infraestrutura ao CMS.

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Sim
Principais normas do regimento interno

O CMS, órgão colegiado, de caráter permanente, deliberativo, normativo e fiscalizador, constitui instância máxima municipal no que diz respeito ao planejamento, acompanhamento do gerenciamento, avaliação e controle da execução da política municipal de saúde e seu financiamento. O CMS, no exercício de suas atribuições, observará a legislação e normas Federal, Estadual e Municipal bem como as diretrizes aprovadas pelas conferências de saúde. O CMS será composto em conformidade com a Lei 1.023/15, Art. 3º, por 12 (doze) membros, sendo 50% destes representantes de entidades de usuários, 25% representantes de entidades dos trabalhadores de saúde, 25% representantes do governo, de prestadores de serviços privados conveniados, ou sem fins lucrativos, sendo a quantidade de membros definida em: três representantes do Governo Municipal; três representantes de entidades de trabalhadores da Saúde; e seis representantes de Entidades de Usuários, sendo dois representantes de organizações religiosas, três representantes das entidades ou associações comunitárias e um representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais. As entidades com representatividade no CMS serão escolhidas mediante inscrição prévia e votação a ser realizada durante a Conferência Municipal de Saúde, coordenada por uma comissão nomeada em plenário do CMS para esse fim, exceto os representantes do Governo Municipal. Será considerada como existente, para fins de participação no CMS, a entidade que comprovar estar regularmente constituída, funcionando há mais de um ano, bem como registrada em órgão competente, quando for o caso. O exercício do mandato dos Conselheiros terá vigência de dois anos, podendo ser prorrogado ou reconduzido por igual período. O suplente será indicado pela entidade que representa e poderá participar, sem direito a voto, e com direito à voz, mesmo na presença do representante efetivo, em todas as atividades do CMS. As únicas atribuições do CMS previstas no regimento interno são: zelar pelo cumprimento da Lei Municipal n. 689/92 e pelo cumprimento das atribuições estabelecidas em Leis que impliquem questões de interesse sanitário da municipalidade; deliberar sobre os casos omissos deste Regimento Interno. O CMS reunir-se-á ordinariamente a cada quatro meses e, extraordinariamente, quando convocado pela Mesa Diretora ou por 30% (trinta por cento) mais um dos seus componentes. As reuniões extraordinárias serão convocadas para deliberar sobre matérias urgentes ou inadiáveis, devendo ter quórum de metade mais um dos membros do CMS, conforme representações. O CMS se reunirá com a presença de 30% (trinta por cento) mais um de seus membros, conforme representações, considerando-se os suplentes que estiverem substituindo os titulares, sendo as atividades coordenadas por sua Mesa Diretora, devendo os participantes assinar lista de presença. O CMS deliberará pela maioria simples dos votos dos presentes, conforme representação, considerando os suplentes que estiverem substituindo os titulares, sendo a votação em aberto. Não havendo quórum para abertura da reunião, será realizada uma nova e definitiva chamada no período de 30 (trinta) minutos. Persistindo a falta de quórum, será dada continuidade à reunião. O presidente do CMS terá, além do voto comum, o de qualidade, quando ocorrer o empate na votação. As deliberações do CMS serão registradas em ata, que deverá ser aprovada pelo CMS antes de sua difusão pública. De cada sessão ordinária ou extraordinária do CMS será lavrada ata circunstanciada, da qual deverá constar dia, hora e local de sua realização, nome de quem a presidiu e pauta da reunião e nomes dos membros presentes. As atas e listas de presenças do CMS poderão ser informatizadas ou registradas em livro próprio. As decisões do Conselho serão expressas através de resoluções e, quando estas implicarem decisões normativas ou procedimentos, serão baixadas as portarias respectivas a tais resoluções pela Secretaria Municipal de Saúde. O CMS tem a seguinte organização: Plenário, Mesa Diretora e Comissões Setoriais e/ou Técnicas. O Plenário é o órgão de deliberação, configurado pela reunião ordinária ou extraordinária dos conselheiros nomeados, que cumpra os requisitos de funcionamento estabelecidos no Regimento. A mesa diretora será composta por 01 (um) presidente, 01 (um) vice-presidente, e 01(um) secretário eleitos para o período de 02 (dois) anos, permitida a sua prorrogação ou recondução por igual período, por meio do voto direto e aberto, por 50% (cinquenta por cento) mais um, conforme representações. A chapa concorrente à mesa diretora, presidente e vice-presidente deverá se apresentar e se candidatar por escrito até o início da reunião de realização da eleição ao presidente do conselho ou seu substituto. Qualquer membro do CMS poderá participar da composição da mesa diretora. As Comissões poderão ser criadas pelo CMS em caráter permanente ou temporário e terão a finalidade de promover estudos que visem a compatibilização de políticas e programas de interesse para a saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). As Comissões Intersetoriais do CMS deverão ter acesso a quaisquer informações objetivando subsidiar a definição de ações e políticas de saúde. As comissões serão compostas por no mínimo 03 (três) membros do CMS, sendo garantida e assegurada a participação de pelo menos (01) uma representação dos usuários.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno

O Regimento Interno (RI) do CMS foi aprovado no ano de 2017 e possui regras mais avançadas do que a Lei Municipal. Entretanto, contém problemas graves que merecem registro. Inicialmente, o artigo 4º dispõe que “o CMS será composto em conformidade com a Lei 1.023/2015”. Essa lei não existe no Município de Mossâmedes. A única lei editada que regula o CMS é a Lei Municipal n. 689/1992. Bastou uma pesquisa no Google para constatar que a Lei 1.023/2015, mencionada no RI do CMS de Mossâmedes, na verdade, é a Lei Municipal do Município de São Pedro de Alcântara/SC que criou o Conselho Municipal de Saúde. O RI desse Conselho está disponível na internet. Verificou-se, portanto, que o regimento interno do CMS de Mossâmedes é cópia mal feita do regimento interno do CMS de São Pedro de Alcântara/SC. Quanto à composição, verifica-se que o RI possui

representatividade mais democrática e mais coerente com o exigido pelas normas federais. Entretanto, ao colidir frontalmente com a Lei Municipal, há aparente ilegalidade do RI. Com efeito, a Lei Municipal prevê o mínimo de 04 (quatro) representantes do Governo Municipal (representantes da secretaria de saúde ou órgão equivalente, representante do órgão municipal de finanças, representantes do órgão de educação e representantes do órgão de saneamento), enquanto o Regimento Interno prevê a existência de 03 (três) representantes do Governo Municipal, sendo 03 titulares e 03 suplentes. Quanto ao segmento previsto na Lei de prestadores de serviços públicos e privados na área de saúde, há no mínimo 03 (três) representantes: representante do SUS no âmbito estadual ou federal, existentes no Município, representantes dos prestadores privados contratados pelo SUS, e representantes dos prestadores filantrópicos contratados pelo SUS. No Regimento Interno, não se fala em “prestadores de serviços públicos e privados na área de saúde”, mas em “03 representantes de entidades de trabalhadores da Saúde, sendo 03 titulares e 03 suplentes”. A Lei Municipal também prevê a representação “Dos trabalhadores do SUS”, único segmento previsto em Lei Municipal que se assemelha ao previsto no Regimento Interno. A Lei Municipal não usa a nomenclatura “usuários”, e sim a nomenclatura “Dos Centros de Formação de Recursos Humanos para a saúde”, após a qual passa a arrolar alguns segmentos que representam, na verdade, entidades da sociedade civil e trabalhadores da área educação. Observa-se, então, que há 05 segmentos representados na Lei Municipal, dentro do rol designado como “Centros de Formação de Recursos Humanos para a saúde”. Já o Regimento Interno menciona “06 (seis) representantes de Entidades de Usuários: 02 representantes de organizações religiosas; 03 representantes das Entidades ou Associações Comunitárias; e 1 representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais”. As competências previstas tanto na Lei Municipal quanto no RI são insuficientes para abarcar a complexidade esperada de um Conselho de Saúde. Também andou mal o RI ao prever reuniões a cada quatro meses, o que contraria até mesmo a Lei Municipal, que exige reuniões mensais.

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 50, de 1º de setembro de 2015.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
10 titulares e 10 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
05 representantes dos usuários; 03 representantes do Governo; 02 representantes dos servidores.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Também não há clareza quanto à forma de escolha dos representantes da sociedade civil. Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros
O decreto é datado de 1º de setembro de 2015 e não prevê o prazo de mandato dos conselheiros.
Segmento do presidente atual
Governo.
Período do mandato do presidente atual
Não há previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho
Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio

Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
10 (dez)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
i) 14.02.17: avaliação dos balancetes de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2016. Aprovados por unanimidade; ii) 14.03.17: apreciar e aprovar o Programa Anual de Saúde de 2017, apreciar e aprovar os novos valores fixados para os profissionais de saúde para o ano de 2017. Plantão médico de 12 horas: R\$ 900,00; plantão médico de 24 horas: R\$ 1.800,00. Médico PS: R\$ 13.000,00, 40 horas semanais; médico pediatra: R\$ 8.000,00, trinta e seis horas semanais. Enfermeiro padrão: R\$ 2.981,12, por 40 horas semanais. Técnico de enfermagem: R\$ 982,24, por 40 horas semanais. Dentre outros profissionais da saúde, como dentista, nutricionista, psicólogo etc.; iii) 23.03.17: apreciar e aprovar relatório anual de gestão de 2016. Aprovado por unanimidade; iv) 26.04.17: fixar os valores de plantões de auxiliar de enfermagem, técnico de enfermagem e técnico de radiologia. Valores aprovados por unanimidade; v) 19.05.17: instituição da 4ª Conferência de Saúde e aprovação do regimento e regulamento da Conferência. Todos os atos foram aprovados por unanimidade; vi) 25.05.17: realização da 4ª Conferência Municipal de Saúde de Mossâmedes. Temas expostos: saúde das mulheres. Realizou-se a escolha dos delegados; vii) 23.06.17: tratar do plano de ação para atenção integral à saúde da pessoa idosa. Foi detalhado um diagnóstico do número de pessoas idosas no Município (984 pessoas), as principais doenças, tal como hipertensão arterial (491 pessoas). Vários dados da população foram informados pelo presidente do CMS, mas a ata foi redigida à mão e a grafia está ilegível; viii) 05.09.17: votação da chapa para presidente e outros cargos para o mandato de 2017 a 2019. Um conselheiro se manifestou pela continuação da mesma chapa de 2015 a 2017. Em seguida, todos aprovaram por unanimidade a continuação da mesma chapa de direção; ix) 26.09.17: confeccionar o regimento interno do CMS. O presidente distribuiu cópias do regimento interno a todos os conselheiros. Foram feitos vários questionamentos, sem individualização da fala dos conselheiros. Após, foi aprovado por unanimidade o texto do regimento interno; x) 14.12.17: análise dos balancetes do primeiro quadrimestre de 2017. Aprovaram por unanimidade.
As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Fiscalizadora, normativa e deliberativa.
Quais os assuntos mais tratados
Aprovação de contas e análise de programas municipais, incluindo fixação de valores de remuneração de prestadores de serviços da área da saúde.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
Deveria ter participado mais ativamente tanto do planejamento quanto do acompanhamento e avaliação dos gastos com saúde no Município. Deveriam também ter definido as prioridades em saúde, estabelecido as diretrizes a serem observadas na elaboração do Plano Municipal de Saúde, formulado estratégias e controlado a execução da política de saúde, proposto critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentárias do Fundo Municipal de Saúde (FMS), acompanhado a movimentação e o destino dos recursos e, avaliado e fiscalizado os serviços de saúde prestados à população pelos órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do SUS no Município. Não há notícias de aprovação da proposta orçamentária anual da saúde.
Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
O discurso é monopolizado apenas pelo presidente do Conselho. Houve registro de apenas uma fala individualizada de conselheiro, quando da votação pela prorrogação do mandato do presidente.
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões
Participaram em média 10 (dez) conselheiros por reunião.

Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
O conteúdo das atas demonstra que o CMS não participou ativamente do planejamento orçamentário da saúde, tampouco conseguiu realizar de forma sistemática o acompanhamento e a avaliação da política pública nessa área. Por exemplo, somente houve a apreciação de um relatório quadrimestral da saúde, sendo que a reunião foi realizada em dezembro para apreciar o primeiro relatório quadrimestral de 2017. Assim, o CMS não observa as disposições contidas em normas federais, incluindo as resoluções oriundas do CNS; os conselheiros demonstram dificuldades técnicas para deliberar sobre as políticas municipais de saúde; parece não haver presença dos gestores municipais da área da saúde ou representantes destes para dialogarem com a comunidade acerca dos pontos a serem melhorados quanto às políticas da saúde; ausência de uma rotina de acompanhamento do Fundo Municipal de Saúde (FMS).
As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As convocatórias são feitas por qual instrumento
Não foi possível identificar.
Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho
Não

OBSERVAÇÕES FINAIS
Principais problemas constatados
Aspectos legais: i) omissão quanto ao número de membros e quanto à participação de usuários no colegiado; ii) previsão do secretário municipal de saúde como presidente; iii) necessidade de concordância do prefeito municipal para a nomeação dos membros; iv) escolha dos membros por indicação; v) omissão quanto ao prazo de mandato dos conselheiros. Aspectos regulamentares: i) não possui regulamento; ii) o Regimento Interno provém de cópia mal feita de um regimento interno de Conselho de Município do Estado de Santa Catarina, sem se atentar para a realidade local de Mossamedes; iii) há falhas no RI quanto às funções, composição, periodicidade de reuniões do CMS. Aspectos práticos: i) o decreto de nomeação menciona que foram eleitos presidente, vice-presidente e 1º secretário, mas os próprios conselheiros deveriam ter realizado a eleição após assumirem os mandatos; ii) os conselheiros estão exercendo a função de maneira irregular, pois o decreto é de 2015 e o regimento interno prevê prazo de mandato de 02 (dois) anos; iii) presidente conduz as reuniões e ao mesmo tempo escreve a ata de forma manuscrita; iv) o RI prevê 12 (doze) membros titulares, mas foram nomeados apenas 10 (dez); v) falta capacidade técnica dos conselheiros; vi) inexistência de infraestrutura adequada, materiais de trabalho e recursos humanos para o regular funcionamento do conselho; vii) comunidade desconhece a existência de um Conselho de Saúde e as funções desempenhadas por este.

3.12 Conselho Municipal de Turismo (CMT)

DADOS GERAIS
Nome e sigla
Conselho Municipal de Turismo (CMT)
Endereço e local de funcionamento das reuniões
Av. João Ferreira da Cunha, 631, Centro, Mossâmedes, na Prefeitura Municipal de Mossâmedes, na sala da Secretaria Municipal do Meio Ambiente ou na sala de reuniões da Prefeitura, quando livre.
Telefone para contato
6433771539
E-mail
Não informado
Data de criação
06 de março de 2009

ASPECTOS LEGAIS
Análise sucinta das normas federais que disciplinam a matéria
O turismo foi previsto em um único artigo da Constituição Federal de 1988, especificamente no título destinado à ordem econômica e financeira. Com efeito, incumbe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios promover e incentivar o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, consoante o artigo 180 da Constituição de 1988. No âmbito federal, a primeira previsão normativa de um Conselho Nacional de Turismo (CNT) ocorreu por meio do Decreto-Lei n. 55, de 18 de novembro de 1966, que criou o órgão com a finalidade de formular, coordenar e dirigir a Política Nacional de Turismo. Naquela época, o colegiado já contava com a participação de representantes de iniciativa privada, quais sejam, agentes de viagens, transportadores e indústria hoteleira. A Lei Federal n. 8.818, de 28 de março de 1991, extinguiu o CNT e determinou a transferência do acervo documental e das competências do CNT ao Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur). Por meio da Medida Provisória n. 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, criou-se novamente o CNT, com a natureza de órgão colegiado de assessoramento superior, diretamente vinculado ao Ministério do Esporte e Turismo, com as seguintes funções: propor diretrizes e oferecer subsídios para a formulação da política nacional de turismo; apreciar e manifestar-se sobre os planos, programas, projetos e atividades governamentais relacionadas com a promoção e o incentivo ao turismo, como fator de desenvolvimento social e econômico; assessorar o ministro de estado do esporte e turismo na avaliação da política nacional do turismo e dos planos, programas, projetos e atividades de promoção e incentivo ao turismo; e desempenhar outras atividades previstas na legislação ou que lhe venham a ser atribuídas pelo Ministro de Estado do Esporte e Turismo (artigo 27). A Medida Provisória dispôs ainda que o Poder Executivo deveria dispor, em decreto, sobre as demais normas de organização e funcionamento do Conselho. O primeiro decreto a regulamentar essa Medida Provisória foi o Decreto Federal n. n. 4.402, de 2 de outubro de 2002. Após diversas alterações regulamentares, a norma infralegal atualmente vigente é o Decreto Federal n. 6.705, de 19 de dezembro de 2008, que dispõe sobre competências, composição, estrutura e funcionamento do CNT. De acordo com essa norma, o CNT é composto por 71 (setenta e um) conselheiros titulares e os respectivos suplentes, subdivididos em 23 (vinte e três) representantes do Poder Público Federal, 45 (quarenta e cinco) representantes de entidades da sociedade civil organizada e três personalidades notoriamente reconhecidas no setor do turismo. O ministro do turismo é o presidente do CNT, responsável por convocar as reuniões ordinárias do colegiado. As despesas dos conselheiros, incluindo passagens e diárias, são de responsabilidade da respectiva entidade representada. Ainda sobre as políticas públicas de turismo e os colegiados envolvidos, importante registrar que a Lei Federal n. 11.771, de 17 de setembro de 2008, dispôs sobre a Política Nacional de Turismo, definiu as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e disciplinou a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores de serviços turísticos. Dentre os objetivos da Política Nacional de Turismo, citam-se os de promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando Estados, Distrito Federal e Municípios a planejar, em seus territórios, as atividades turísticas de forma sustentável e segura, inclusive entre si, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras nos benefícios advindos da atividade econômica. Referida Lei criou também o Sistema Nacional de Turismo (SNT), composto pelo Ministério do Turismo, Embratur, Conselho Nacional de Turismo e Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo. Poderão ainda compor o SNT fóruns e conselhos estaduais de turismo, órgãos estaduais de turismo e

instâncias de governança macrorregionais, regionais e municipais, entre outros. Previam-se ainda, meios de acesso a recursos financeiros do Poder Público, como a habilitação a linhas de crédito oficiais e ao fundo geral de turismo (Fungetur) e o suporte financeiro às atividades turísticas. Também merece registro o Plano Nacional de Turismo (PNT), instrumento previsto na referida Lei, que estabelece diretrizes e estratégias para a implementação da Política Nacional de Turismo, ordena as ações do setor público e orienta o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o desenvolvimento do turismo. O PNT é elaborado pelo Ministério do Turismo, ouvidos os segmentos públicos e privados interessados, incluindo o CNT, e aprovado pelo Presidente da República. O PNT terá metas e programas revistos a cada 04 (quatro) anos, em consonância com o plano plurianual, ou quando necessário, observado o interesse público, tendo por objetivo ordenar as ações do setor público, orientando o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o desenvolvimento do turismo. Importante registrar que, desde antes da Lei Federal 11.771/2008, o Plano Nacional do Turismo 2003-2007 (o que foi repetido no Plano 2007-2010) propôs um modelo de gestão descentralizada, com permanente comunicação com as necessidades advindas das regiões, municípios e destinos turísticos. Previa-se também, como parte da política de descentralização, o incentivo aos Municípios para criarem Conselhos Municipais de Turismo e organizarem-se em consórcios para formar Roteiros Integrados, ofertando um conjunto de produtos turísticos. Nesse programa de regionalização do turismo, os municípios que cumprirem critérios exigidos pelo Governo Federal, integram o denominado Mapa do Turismo Brasileiro, instrumento instituído no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo que orienta a atuação do Ministério do Turismo no desenvolvimento das políticas públicas, com recortes territoriais a serem prioritariamente trabalhados pelo referido Ministério. Para integrar uma Região Turística do Mapa do Turismo Brasileiro, cada município deverá atender aos seguintes critérios: comprovar a existência de órgão ou entidade responsável pela Pasta de turismo, por meio da apresentação de legislação referente à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal; comprovar a existência de dotação orçamentária destinada ao turismo, por meio da apresentação da Lei Orçamentária Anual (LOA) e do Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD) vigentes; comprovar a existência de Conselho Municipal de Turismo ativo, mediante a apresentação da legislação que o institui, da ata de posse da atual diretoria e das atas das duas últimas reuniões realizadas; possuir prestador(es) de serviços turísticos de atividades obrigatórias registrados, na Base de Dados do Sistema de Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos (CADASTUR), até 30 (trinta) dias antes da data de fechamento do Sistema de Informações do Programa de Regionalização do Turismo (SISPR); e apresentar Termo de Compromisso assinado pelo Prefeito Municipal e pelo dirigente responsável pela pasta de turismo, conforme modelo disponibilizado pelo Ministério do Turismo, aderindo de forma espontânea e formal ao Programa de Regionalização do Turismo e à Região Turística, nos termos da Portaria n. 192, de 27 de dezembro de 2018, do Ministério do Turismo. Por último, observa-se que, aparentemente, o CNT está desativado, haja vista que a última reunião que consta na página virtual do colegiado ocorreu no dia 05 de dezembro de 2017 (BRASIL. Ministério do Turismo, 2003; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2012).

Funções previstas em normas federais

Consultiva.

Número da lei municipal de criação

Lei Municipal n. 996, de 06 de março de 2009

Principais normas da lei municipal de criação

Criou-se o CMT com a finalidade de orientar, promover e emitir sugestões para o desenvolvimento do turismo no município de Mossâmedes. O CMT será composto por 11 (onze) membros, nomeados pelo prefeito municipal, após indicação dos representantes das entidades constituídas. O CMT terá o mínimo de 50% (cinquenta por cento) mais 01 (um) da comunidade não pertencente diretamente ao quadro do Poder Público. O presidente do conselho deverá ser o secretário de Meio Ambiente, Turismo e Cultura. O secretário executivo será eleito pelo prefeito após indicação dos conselheiros de três pessoas. O mandato será de 02 (dois) anos e exercido gratuitamente. Competências: coordenar, incentivar e promover o turismo no município de Mossâmedes; estudar e propor à Administração Municipal medidas de difusão e amparo ao turismo no município de Mossâmedes em colaboração com os órgãos e entidades oficiais especializados; orientar a Administração Municipal na administração dos pontos turísticos; promover junto às entidades de classe, campanhas no sentido de incrementar o turismo no Município. O presidente poderá constituir subcomissões para estudos e trabalhos especiais relacionados à competência do conselho, com a composição mínima de 03 (três) membros. Não há periodicidade de reuniões; reúnem-se sempre que for necessário, mediante convocação do presidente, que deverá ser efetuada com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas. O CMT delibera somente quando presente, pelo menos, metade no número de membros. As deliberações são tomadas pela maioria dos membros presentes, cabendo ao presidente o voto comum e o de desempate. O CMT poderá convocar às sessões entidades públicas ou privadas, técnicos especializados, qualquer secretário municipal ou outros convidados especiais. Os assuntos serão distribuídos e discutidos no conselho pela ordem cronológica das respectivas entradas. A distribuição será feita aos membros, incluindo ao presidente, obedecendo-se sempre que possível à especialidade do relator

relativamente à matéria em estudo. A ordem dos trabalhos do CMT será: verificação da presença e existência de quórum; leitura, discussão, votação, aprovação e assinatura da ata da sessão anterior; e distribuição dos assuntos a serem estudados e relatados. O relator emitirá parecer por escrito contendo o histórico e o resultado da matéria, as considerações de ordem prática ou doutrinária que entender cabíveis e sua conclusão ou voto. O relator poderá solicitar, a qualquer tempo, o encaminhamento do assunto em estudo a qualquer Órgão da Administração Municipal, cuja informação julgue necessária à elucidação da matéria que lhe for distribuída, bem como o comparecimento de quaisquer pessoas às sessões ou outras providências que julgar necessárias. Na hipótese de ser rejeitado o parecer de qualquer membro, o Presidente designará novo relator ou constituirá uma Comissão para estudo da matéria. Após a leitura do parecer, o Presidente submeterá o assunto à discussão, dando a palavra ao membro que a solicitar. O período de discussão de cada matéria será previamente fixado pelo presidente, cabendo a cada membro o mesmo espaço para debater os assuntos. Durante a discussão, os membros poderão: apresentar emendas ou substitutivos; opinar sobre relatórios apresentados; propor providências para a instrução do assunto em debate. As propostas apresentadas durante a sessão deverão ser classificadas, a critério do Presidente, em matéria de estudo ou deliberação imediata. O prazo de vista será de 10 (dez) dias, podendo a critério do Conselho ser prorrogado ou reduzido, segundo a complexidade e urgência da matéria. Quando a discussão, por qualquer motivo, não for encerrada em sua sessão, ficará adiada para a seguinte. Após o encerramento da discussão, a matéria em estudo será submetida à deliberação do Plenário, juntamente com as emendas ou substitutivos que forem apresentados. O voto do relator ou qualquer membro poderá ser dado por escrito ou oralmente, devendo, nesta última hipótese, ser reduzido a termo. As deliberações do CMT denominar-se-ão “Parecer” ou “Resolução”, conforme a matéria seja submetida à sua apreciação ou decorra de sua própria iniciativa. Estas peças serão redigidas e assinadas pelos relatores e deverão ser apresentadas à Secretaria do Conselho até 10 (dez) dias após a respectiva aprovação pelo Plenário. Em casos especiais, estas peças poderão ser lavradas e assinadas na própria sessão. As resoluções e pareceres serão assinados pelo Presidente e Secretário e encaminhados a quem de direito. As atas serão lavradas e assinadas pelo secretário executivo e nelas se resumirão, com clareza, os fatos relevantes ocorridos durante a sessão, devendo conter: dia, mês, ano e hora da abertura e encerramento da sessão; o nome do presidente ou do seu substituto legal; os nomes dos membros que tiverem comparecido, bem como dos eventuais convidados; os nomes dos membros que tiverem faltado; o registro dos fatos ocorridos, dos assuntos tratados e dos pareceres, mencionando-se sempre a natureza dos estudos efetuados. Lida no começo de cada sessão, a ata da sessão anterior será discutida, retificada, quando for o caso, assinada pelo secretário e submetida ao Conselho, declarando o presidente ao encerrá-la e subscrevê-la, com a data da aprovação. As atas serão registradas em livro próprio, cuja responsabilidade de guarda é do secretário executivo. Os membros, em suas ausências, serão substituídos mediante designação do presidente, observando o seguinte critério: os que pertencem ao quadro da Prefeitura, por funcionários categorizados; os demais membros, por elementos indicados pelas respectivas entidades a que pertencem. Os membros perderão o mandato nas seguintes hipóteses: faltar sem justificativa a 04 (quatro) sessões consecutivas, por período superior a 30 (trinta) dias, ou mais de 10 (dez) sessões do CMT; tornar-se incompatível com o exercício do cargo por improbidade ou prática de atos irregulares. O presidente é a autoridade competente para declarar a perda de mandato de qualquer membro, depois de apurada a infração ou falta grave. Os membros das Comissões perderão o mandato pelos mesmos motivos estabelecidos para os membros do CMT. O CMT considerar-se-á constituído quando se acharem empossados pelo prefeito a maioria dos seus membros. A lei poderá ser (*sic*) mediante proposta de qualquer membro do CMT, aprovada pela maioria dos seus membros. Os casos omissos serão resolvidos pelo plenário.

Número da lei municipal alteradora
Não possui.
Principais normas da lei municipal alteradora
Não se aplica
Funções previstas na Lei Municipal vigente
Deliberativa e consultiva.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo da lei municipal vigente
A Lei Municipal que trata do CMT possui falhas que vão desde a redação da norma até a composição e os poderes conferidos ao colegiado. Foi possível constatar que a Lei Municipal n. 996/2009, que criou o CMT, é quase idêntica à Lei Municipal n. 990, de 20 de fevereiro de 2009, que criou o Conselho Municipal de Habitação (CMH). Realizada a comparação entre as duas leis, nota-se que as competências de ambos os colegiados são exatamente as mesmas, com a mudança apenas da palavra “turismo” para a palavra “habitação”. Vejam-se as competências do CMH previstas no artigo 3º da Lei Municipal n. 990/2009: coordenar, incentivar e promover a habitação no município de Mossâmedes; estudar e propor à Administração Municipal medidas de difusão e amparo à habitação no Município de Mossâmedes em colaboração com os órgãos e entidades oficiais especializados; orientar a Administração Municipal na administração dos pontos habitacionais do Município;

promover junto às entidades de classe campanhas no sentido de incrementar a habitação no Município. Agora as competências do CMT previstas no artigo 3º da Lei Municipal n. 996/2009: coordenar, incentivar e promover o turismo no município de Mossâmedes; estudar e propor à Administração Municipal medidas de difusão e amparo ao turismo no município de Mossâmedes em colaboração com os órgãos e entidades oficiais especializados; orientar a Administração Municipal na administração dos pontos turísticos; promover junto às entidades de classe, campanhas no sentido de incrementar o turismo no Município. A equivalência de redação se repete ao longo de ambas as legislações, com exceção da composição, pois o CMT terá 11 (onze) membros e o CMH, 05 (cinco). Quanto às funções do CMT, o colegiado contém atribuições meramente consultivas, advindas do modelo federal (CNT). No Município de Mossâmedes, não era de se esperar um colegiado mais forte, com funções deliberativas e fiscalizadoras e poder de interferir nas políticas públicas voltadas à promoção do turismo na região. É possível conjecturar que o Município de Mossâmedes elaborou a Lei Municipal do CMT a partir de modelos oferecidos por órgãos federais ou estaduais (ou quiçá de leis municipais divulgadas em páginas da internet), com o objetivo de captar recursos financeiros. Entretanto, o Poder Público Municipal não realizou as contrapartidas necessárias para democratizar as decisões políticas na área do turismo, tanto que o Município de Mossâmedes foi excluído do Mapa do Turismo Brasileiro neste ano de 2019, por descumprir os critérios exigidos pelo governo federal (GOIÁS. Goiás Turismo, 2019). Assim, em geral, a Lei Municipal contém problemas quanto à composição, já que não especifica os segmentos que serão representados no colegiado; também é indesejável que o secretário municipal da pasta seja automaticamente o presidente; não há previsão de suplentes; não há previsão de recondução dos membros; não há previsão de periodicidade mínima das reuniões; a possibilidade de alteração da Lei Municipal mediante proposta de qualquer membro do Conselho e aprovação pela maioria absoluta dos demais conselheiros é inconstitucional.

Número de conselheiros (titulares e suplentes)
11 titulares.
Número de conselheiros titulares por segmento
O número de membros deve ser ímpar e constituída com 50% + 1 da comunidade não pertencente diretamente ao quadro do Poder Público.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
Indicação pelo chefe do Poder Executivo.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Indicação pelas entidades constituídas.
Prazo de mandato de conselheiros
02 anos
Possibilidade de recondução (se sim, quantas)
Não há previsão.
Previsão de direção (presidente, vice, secretário)
Sim, presidente e secretário.
Previsão de apoio técnico-administrativo
Não.
Forma de escolha do presidente
Necessariamente será o secretário municipal do meio ambiente, turismo e cultura.
Segmento do presidente
Poder Público.
Prazo de mandato do presidente
Não especificado.
Possibilidade de recondução do presidente (se sim, quantas)
Não especificado.
Periodicidade de reuniões ordinárias
Não especificado.
Obrigações de elaborar regimento interno
Não
Possui autonomia financeira

Não
Possui dotação orçamentária própria na LOA 2018
Não
Decisões precisam de homologação de algum gestor para ter validade
Não
Obrigações de o Poder Público garantir condições de funcionamento
Não

ASPECTOS REGULAMENTARES
Possui regulamento para fiel execução da lei municipal
Não
Principais normas do regulamento
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regulamento
Não se aplica
Possui regimento interno
Não
Principais normas do regimento interno
Não se aplica
Análise qualitativa quanto ao conteúdo do regimento interno
Não se aplica

ASPECTOS PRÁTICOS
Número do decreto de nomeação analisado
Decreto n. 83, de 1º de março de 2017.
Número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes)
04 titulares e 04 suplentes.
Número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação
2 representantes governamentais, sendo 1 representante da Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Cultura e 1 representante do Poder Legislativo; 2 representantes da sociedade civil, sendo 1 representante da Loja Maçônica Pedro Nunes Ferreira n. 124 e 1 representante da Associação Cultural Comunitária Pedra Goiana.
Forma de escolha de conselheiros do Poder Público
A partir dos documentos analisados, aparentam ter sido indicados.
Forma de escolha de conselheiros da sociedade civil
Também não há clareza quanto à forma de escolha dos representantes da sociedade civil. Aparentemente, são convidados/indicados pelo próprio Poder Executivo.
Prazo de mandato de conselheiros
O decreto é datado de 1º de março de 2017 e não prevê o prazo de mandato dos conselheiros.
Segmento do presidente atual
Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Turismo e Cultura.
Período do mandato do presidente atual
Não há previsão.
Possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo
Não
Possui conta bancária própria do Conselho

Não
Possui computador
Não
Dispõe de acesso à internet
Não
Telefone próprio
Não
Dispõe de Veículo (se sim, especificar)
Não
Possui plano de trabalho para os anos de 2017 e 2018
Não
Conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função
Não foi encontrada menção a curso nos documentos analisados.
Quais cursos e quais instituições ofertaram-nos
Prejudicado
Conselheiros já participaram dos encontros nacionais relacionados ao Conselho
Não foi encontrada menção a encontros nos documentos analisados.
Número de reuniões realizadas
03 (três)
Pautas discutidas no ano de 2017 identificadas nas atas
i) 01.03.2017: a pauta principal foi a posse dos membros do CMT e avaliação dos anos anteriores quanto ao desenvolvimento de turismo local. Estava presente um consultor do Sebrae, que palestrou sobre a importância de se construir um plano de desenvolvimento, de formalizar os empreendimentos e de melhorar a oferta dos serviços ao turista. Falou também sobre capacitações on-line e cursos para melhorar essa oferta. Os conselheiros falaram sobre as dificuldades do momento político, que o Poder Público precisa dar respaldo ao empreendedor. A secretária respondeu que podem ser realizadas diversas parcerias para somar forças, como o Sebrae, Senac, o Fórum do Ouro e Cristais (no qual o Município de Mossamedes está inserido). A secretária afirmou ainda que o Município possui enorme potencial, mas as pessoas precisam acreditar mais em si mesmas e arregaçar as mangas para fazer um bom serviço acontecer. Mencionou ainda que possuem festas culturais maravilhosas que podem ser aproveitadas, o Parque Serra Dourada, várias fazendas tradicionais que podem investir em turismo rural. Marcaram outra reunião com a equipe do Sebrae para a construção do Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Município (não foi mencionada a data dessa reunião na ata). Todos saíram cientes do compromisso e acordaram com o que foi apontado; ii) 07.06.2017: mencionou novamente que os conselheiros tomaram posse como membros do CMT. A pauta principal foi o planejamento para elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável e instituição do Fórum de Desenvolvimento Sustentável, que ocorrerá no dia 08.07.2017, das 07h às 18h. O consultor presente explicou sobre a importância e como será realizado, as metas e ações que podem ser levantadas, cronograma e responsáveis pela ação; iii) 18.12.2017: avaliar e planejar as políticas na área do turismo para o ano de 2018. Avaliaram os investimentos na área turística e cultural, com a realização de eventos como Cavalgadas, aniversário do município, festa tradicionais como a romaria, réveillon, carnaval, entre outras. O Conselho debateu a crise em que está passando a conjuntura atual e todos avaliaram como positivas as festas realizadas e que, apesar das festas serem fonte de renda para o município, há necessidade de redução nos gastos com festas, deixando apenas as mais tradicionais, o que será levado ao gestor maior. Participação no Fórum da Região do Ouro: avaliaram a participação no fórum como positiva, pois é um fórum que participam diversas cidades com o mesmo histórico, porém com recursos e potencial mais estruturado. Afirmaram que podem aprender com o fórum, porém os recursos disponíveis ainda dependem da classificação, e ainda são classificados como esmeralda, o que significa que possuem pouca estrutura turística. Classificação do município como destino turístico: o município é classificado como Região do Ouro e cidades históricas, com categoria esmeralda. Saíram do cristal, mas não conseguiram chegar à categoria diamante por falta da infraestrutura física e turística. Vão buscar melhoras na infraestrutura e nos equipamentos turísticos por meio de capacitações e incentivos ao comércio local, como bares, restaurantes, hotéis, transportadoras, condutores de turistas. Apresentação dos trabalhos do Instituto de Pesquisas de Turismo (IPTUR): avaliaram que o potencial do município está demonstrado pelo IPTUR, porém o único lugar com segurança é a Reserva Biológica Professor Ângelo Rizzo. Precisam buscar parceria com a UFG e com a SECIMA, após a demarcação do Parque Estadual Serra Dourada,

para que o portal de entrada da Serra continue sendo por Mossâmedes. Nova direção da Reserva Biológica da UFG na Serra Dourada: a nova direção da Reserva Biológica da UFG na Serra Dourada está novamente com o Professor Reitor, Edward Madureira, o qual possui ótimo relacionamento com Mossâmedes, pois construíram juntos o projeto de reconstrução da Pedra Goiana, e ele pretende realimentar o projeto e buscar o financiador. A diretora da Reserva é a Professora Vera Lúcia Gomes, e esta já procurou a secretária municipal para juntas planejarem várias ações para desenvolverem em conjunto, como os aceiros, a recomposição da estrada, as parcerias com os bombeiros e com o contrafogo para os casos de incêndio e, principalmente, as normas de visitação e segurança. Todos concordam com a parceria e a continuidade dos projetos. Demarcação do Parque Estadual Serra Dourada: foram solicitados pela SECIMA dois representantes do órgão municipal para compor o novo grupo de trabalho (GT) para novos estudos e definições dos limites do Parque Estadual. Os conselheiros presentes colocaram a necessidade de manter os que já eram anteriormente e escolher a atual secretária de agricultura, pois são os dois mais próximos dos maiores interessados quanto à demarcação e quanto à defesa dos proprietários que possuem propriedade nos limites do parque. Sendo solicitado ao prefeito a indicação de uma representante da Secretaria de Meio Ambiente Turismo e Cultura e um da Secretaria de Agricultura, que está mais familiarizado com a assunto. Apresentação e definição de manutenção dos sites <<http://www.cidadeshistoricasgoias.com.br/>> e <www.observatoriodoturismo.tur.br>: os sites oferecem dados do Município e demais municípios turísticos, são fontes de informação global e umas das principais ferramentas utilizadas pelo IPTUR. Então, afirmaram que precisa continuar.

As atas retratam exercício das seguintes funções do Conselho
Consultiva
Quais os assuntos mais tratados
Avaliação e planejamento das políticas públicas de turismo.
Quais os assuntos que deveriam ser tratados e não foram
i) discussão sobre planejamento para implementação de uma política municipal de fomento ao turismo; ii) participar da elaboração dos planos, programas e orçamentos da Prefeitura Municipal, para definir recursos destinados ao fomento do turismo no Município; iii) buscar meios de integrar políticas públicas da área do meio ambiente com a do turismo e de criar oportunidades de emprego nessa área, voltado ao turismo ecológico, haja vista o potencial turístico do parque estadual localizado no território municipal; iv) avaliar as ações que têm sido desenvolvidas pela gestão municipal na área do turismo.
Há registro da fala individualizada de cada conselheiro
Não, somente da presidente.
Assiduidade dos conselheiros nas reuniões
Cada reunião contou com a participação de 08, 07 e 04 conselheiros, respectivamente.
Análise qualitativa quanto ao conteúdo das discussões
Não há efetivo debate sobre propostas de melhoria das políticas públicas na área do turismo no Município. O CMT não demonstra capacidade (técnica, principalmente) para amparar suas finalidades. Semelhante ao que ocorre com os conselhos na área ambiental e cultural, as reuniões do conselho parecem se resumir a uma conversa informal, em que a própria gestora, secretária municipal do meio ambiente, cultura e turismo, informa aos demais participantes as ações que estão sendo desenvolvidas. Falta uma rotina rígida de acompanhamento da política municipal de promoção e desenvolvimento do turismo, com influência sobre o gestor para incluir ações voltadas ao turismo no orçamento municipal. O número de reuniões é muito pequeno e, por consequência, incapaz de abarcar as complexidades de uma cidade do porte de Mossâmedes. Conforme frisado pela própria secretária e presidente do CMT, Mossâmedes é um município com alto potencial turístico, mas essa potencialidade não é desenvolvida pelos atores municipais.
As reuniões do Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As decisões tomadas pelo Conselho são amplamente informadas a algum público-alvo
Não
As convocatórias são feitas por qual instrumento
Não foi possível identificar.
Na página virtual da respectiva secretaria, há um espaço para o Conselho
Não

OBSERVAÇÕES FINAIS
Principais problemas constatados
Aspectos legais: i) a Lei do CMT é praticamente idêntica à do CMH, com alteração apenas da palavra “turismo” para “habitação” nos dispositivos legais da primeira em relação à segunda; ii) não foram conferidos poderes efetivos para que o CMT interfira na política pública municipal voltada ao turismo, nas fases de planejamento e avaliação; iii) a Lei Municipal não prevê periodicidade de reuniões; iv) previu que o secretário de meio ambiente, turismo e cultura será o presidente do Conselho; v) a possibilidade de alteração da Lei Municipal mediante proposta de qualquer membro do Conselho e aprovação pela maioria absoluta dos demais conselheiros é inconstitucional. Aspectos regulamentares: não há regulamento nem regimento interno relacionado ao CMT. Aspectos práticos: i) decreto nomeou conselheiros suplentes, em descumprimento à lei municipal; ii) foram nomeados como titulares 02 representantes do Poder Público e 02 representantes da sociedade civil, a despeito de a legislação municipal exigir que os representantes da sociedade civil ocupem mais de 50% das vagas; iii) os conselheiros de três Conselhos (do Meio Ambiente, do Turismo e da Cultura) são os mesmos; iv) no dia 18.12.2017, houve três reuniões, uma sobre cada Conselho (Meio Ambiente, Turismo e Cultura), das 08h às 10h, mas a extensão dos assuntos mencionados nas respectivas atas dificilmente seriam debatidos em tão curto espaço de tempo, o que indica possível simulação de reunião ou apenas um espaço em que a gestora prestou informações aos presentes, sem efetivo debate (veja-se, por exemplo, a extensão da pauta da reunião do CMT do dia 18.12.2017, analisada neste relatório, reunião esta que perdurou somente trinta minutos, conforme ata analisada); v) há vereadores nomeados como conselheiros; v) falta capacidade técnica dos conselheiros; vi) inexistência de infraestrutura adequada, materiais de trabalho e recursos humanos para o regular funcionamento do conselho; vii) não elaboraram plano de ação; viii) não há divulgação das ações do Conselho.

4 ANÁLISE QUANTITATIVA DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesta seção são expostos dados quantitativos sobre os conselhos do Município de Mossâmedes. Apresentar-se-ão quadros e gráficos elaborados a partir dos dados analisados, no intuito de conhecer e comparar o número de membros titulares e suplentes previstos na Lei Municipal e o número de membros efetivamente nomeados por Decreto, a existência ou não de paridade entre conselheiros representantes do Poder Público e conselheiros representantes da sociedade civil na Lei Municipal de cada Conselho e na realidade, os critérios de escolha dos representantes da sociedade civil (se indicação ou eleição), a periodicidade de reuniões prevista em lei, o prazo legal de mandato dos conselheiros, quais conselhos possuíam regimento interno, quais as funções conferidas a cada Conselho de acordo com a respectiva Lei Municipal reguladora e a quantidade de atas de reuniões enviadas referente ao ano de 2017.

Com a análise documental aferiu-se que o Município de Mossâmedes instituiu 14 (quatorze) conselhos de políticas públicas por meio de leis municipais, assim enumerados: i) Conselho-Gestor do Fundo de Habitação de Interesse Social (CGFHIS); ii) Conselho Gestor do Saneamento Básico (CGSB); iii) Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs Fundeb); iv) Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE); v) Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS); vi) Conselho Municipal de Cultura (CMC); vii) Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA); viii) Conselho Municipal de Educação (CME); ix) Conselho Municipal de Habitação (CMH); x) Conselho Municipal do Idoso (CMI); xi) Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma); xii) Conselho Municipal de Previdência (CMP); xiii) Conselho Municipal de Saúde (CMS); e xiv) Conselho Municipal de Turismo (CMT).

Há dois Conselhos que estão totalmente inoperantes, sem sequer possuírem membros nomeados: o CGFHIS e o CMI. Quando da realização do diagnóstico, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes informou que o CMI estava “em transição”, não possuía presidente nem local de funcionamento. Dessarte, foi impossível analisar as normas e demais documentos afetos a esse colegiado. Sobre o CGFHIS, o presidente do CMH enviou ao Ministério Público, juntamente com a documentação do CMH, uma Lei Municipal que criou o CGFHIS, mas que parece nunca ter saído do papel no tocante à institucionalização do colegiado. Deveras, nem a Prefeitura Municipal conhece esse órgão – já que não o mencionou quando da solicitação feita pelo Ministério Público sobre os Conselhos existentes no Município.

QUADRO 1 – DADOS GERAIS SOBRE CONSELHOS: COMPOSIÇÃO, PARIDADE, FORMA DE ESCOLHA DA SOCIEDADE CIVIL, PERIODICIDADE DE REUNIÕES E MANDATO

Conselho	Membros titulares	Membros suplentes	Total membros	Membros PP (1)	Membros SC (2)	Paridade na lei	Escolha Soc. Civil	Reuniões	Mandato (anos)	Prorroga
Cacs Fundeb	11	11	22	14	8	Não	Eleição	Mensais	2	Sim
CAE	7	7	14	6	8	Mais sociedade	Eleição	Mensais	4	Sim
CGSB	0	0	0	0	0	Sim	Sem previsão	Sem previsão	2	Sim
CMAS	12	12	24	12	12	Sim	Eleição	Sem previsão	2	Sim
CMC	5	5	10	6	4	Não	Indicação	Sem previsão	2	Sim
CMDCA	12	12	24	12	12	Sim	Indicação	Sem previsão	2	Sim
CME	7	0	7	5	2	Não	Sem previsão	Sem previsão	4	Sim
CMH	5	0	5	2	3	Mais sociedade	Indicação	Sem previsão	2	Não
CMP	5	5	10	8	2	Não	Indicação	Mensais	2	Sim
CMS	0	0	0	0	0	Não	Indicação	Mensais	Sem previsão	Sem previsão
CMT	11	0	11	5	6	Mais sociedade	Indicação	Sem previsão	2	Não
Comma	0	0	0	0	0	Sim	Indicação	Sem previsão	2	Sim

FONTE: O autor (2019).

(1) Número de membros do Poder Público, segundo a legislação municipal correlata.

(2) Número de membros da sociedade civil, segundo a legislação municipal correlata.

QUADRO 2 – DADOS GERAIS SOBRE CONSELHOS: REGIMENTO INTERNO, FUNÇÕES PREVISTAS NA LEI MUNICIPAL E NÚMERO DE ATAS DE 2017

Conselho	Lei obriga a elaborar RI	Elaborou RI	Fiscaliza	Mobiliza	Delibera	Assessora	Propõe	Normatiza	Convoca	Requisita	Atas 2017
CFundeb	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	9
CAE	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	5
CGSB	Não	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	2
CMAS	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	8
CMC	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	2
CMDCA	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	3
CME	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	4
CMH	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	0
CMP	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	5
CMS	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não	10
CMT	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	4
Comma	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim	3

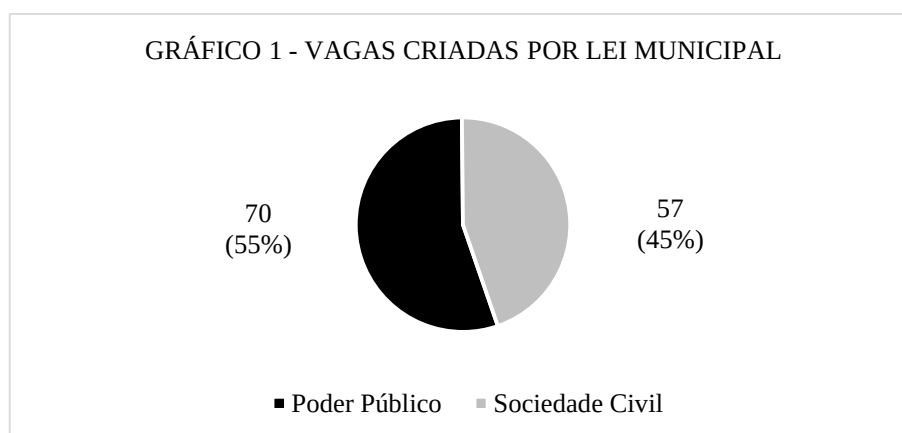
FONTE: O autor (2019).

Nesse cenário, apresentam-se alguns dados quantitativos sobre as leis municipais instituidoras dos 12 (doze) conselhos atualmente operantes. Com efeito, essas normas criaram 127 (cento e vinte e sete) vagas de conselheiro municipal, sendo que três Conselhos não possuem composição definida por Lei: o CGSB, o Comma e o CMS. Os quadros 1 e 2, elaborados a partir das primeiras análises quantitativas dos conselhos, apresentam alguns dados gerais desses colegiados.

A Lei Municipal n. 1140, de 22 de dezembro de 2014, que criou o Conselho Gestor do Saneamento Básico (CGSB), não previu o número mínimo de membros do Conselho; apenas afirmou que haverá composição paritária entre sociedade civil e representantes do governo e remeteu a disciplina do órgão colegiado a um regulamento. Não se tem notícia sobre se esse regulamento já foi editado.

No que concerne ao Comma, a Lei Municipal n. 998, de 17 de abril de 2009, instituiu-o sem paridade entre Poder Público Municipal e sociedade civil, mas designou o número de 05 (cinco) membros titulares, cada qual com o respectivo suplente, de modo a totalizar 10 (dez) conselheiros. Posteriormente, a Lei Complementar Municipal n. 1163, de 27 de outubro de 2016 (Código do Meio Ambiente do Município), dispôs sobre o colegiado em um único artigo, não especificou as atribuições nem o modo de funcionamento do órgão. Como se não bastasse, omitiu-se quanto ao número de membros (simplesmente designou os segmentos representados).

Quanto ao Conselho Municipal de Saúde (CMS), o artigo 3º da Lei Municipal n. 689, de 09 de setembro de 1992, também mencionou apenas os segmentos, sem estabelecer número específico de vagas para cada segmento.



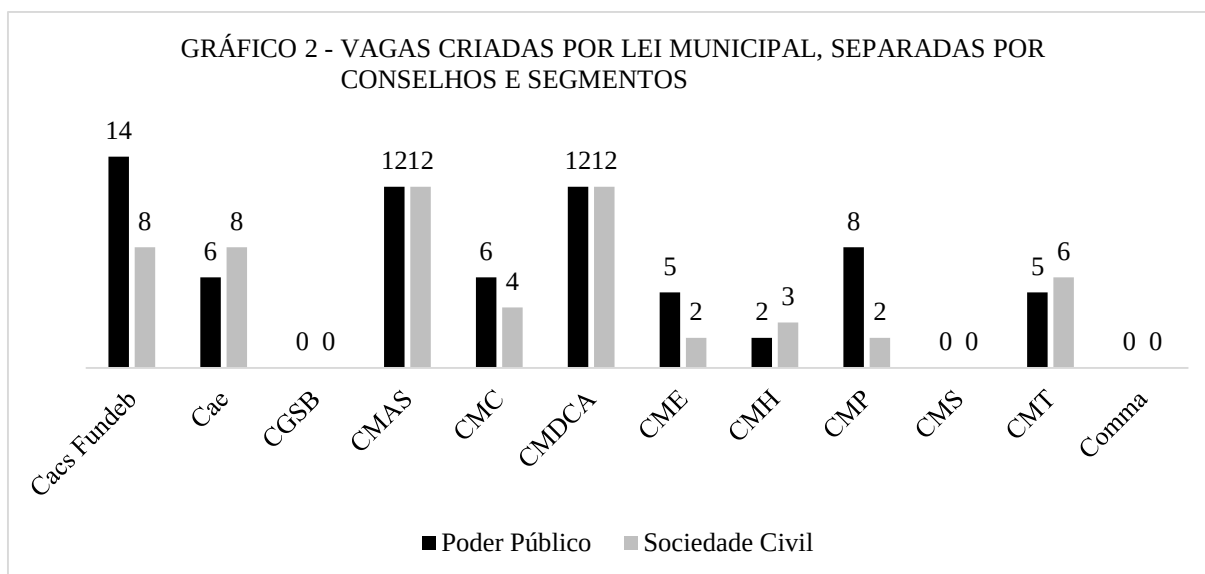
FONTE: O autor (2019).

O ordenamento jurídico municipal vigente prevê 127 (cento e vinte e sete) vagas de conselheiro de políticas públicas. Desses, 70 (setenta) foram destinados ao Poder Público Municipal e 57 (cinquenta e sete) à sociedade civil (ver gráfico 1). É possível analisar também esses dados categorizados por Conselhos e segmentos, para visualizar o número de vagas criadas para cada órgão e identificar quais contêm paridade na legislação. O gráfico 2 propicia essa análise, além de apontar os Conselhos sem previsão legal de número de membros.

Interessante pontuar que, dos Conselhos que previram número de membros, somente 02 (dois) conferiram paridade na Lei Municipal (CMAS e CMDCA); os outros 05 (cinco), não (CACS-FUNDEB, CMC, CME, CMP e CMS). Em relação ao CGSB e ao Comma, conquanto as leis municipais não tenham previsto o número de membros, ao menos garantiram a paridade. Chamou a atenção também o fato de 03 (três) Conselhos possuírem mais membros da sociedade civil do que do Poder Público (CAE, CMH e CMT).

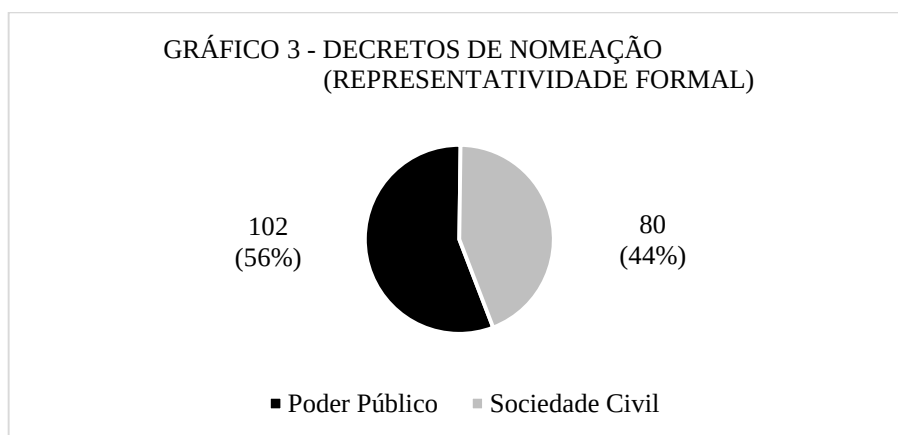
Deveras, quanto ao CAE esse prestígio à sociedade civil advém desde a Lei Federal n. 11.947, de 16 de junho de 2009, que condicionou a transferência de recursos federais para aquisição de alimentos aos alunos da rede pública de ensino à instituição do CAE. Aliás, mesmo que o Município altere a composição prevista na Lei Federal, deverá obedecer a proporcionalidade de segmentos projetada nesta.

De outro lado, em relação ao Cacs Fundeb, desde o modelo normativo federal há disparidade entre representantes do Poder Público e da sociedade civil, mas neste caso com diminuição do segmento sociedade civil. Com efeito, em âmbito federal, o colegiado conterà 28 (vinte e oito) membros, dos quais somente 08 (oito) são da sociedade civil, consoante artigo 24, § 1º, I, da Lei Federal n. 11494, de 20 de junho de 2007, e artigos 2º, § 3º, e 4º, da Portaria n. 481, de 11 de outubro de 2013, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Outra diferença é a de que o Município não está obrigado a seguir a proporcionalidade arquitetada pela normativa federal; apenas deverá conter o mínimo de 09 (nove) membros, com a representatividade dos segmentos especificados no artigo 24, § 1º, IV, Lei Federal n. 11494/2007. Mesmo assim, o Município de Mossâmedes parece ter mantido a proporção da Lei Federal.



FONTE: O autor (2019).

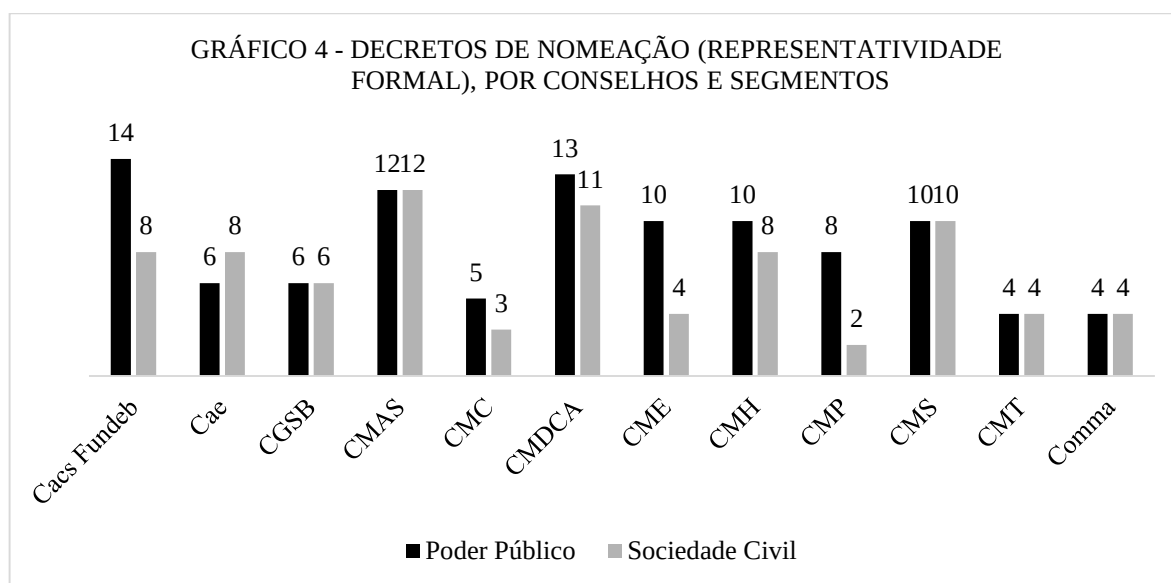
No plano administrativo, o Poder Executivo Municipal expediu 182 (cento e oitenta e duas) nomeações por Decreto, consoante os mandatos vigentes até o término da checagem dos dados para este trabalho. Destinaram-se 102 (cento e dois) cadeiras ao Poder Público e 80 (oitenta) à sociedade civil.



FONTE: O autor (2019).

A presente pesquisa denomina de representatividade formal o ato administrativo do Poder Executivo Municipal de nomear alguém como representante de determinado segmento, independentemente de a pessoa representá-lo de fato. Por exemplo, o decreto que designa um secretário ou mesmo um servidor público efetivo como representante de entidade religiosa para o Conselho de Alimentação Escolar, formalmente nomeou um representante da sociedade civil, embora no plano fático, material, tal pessoa represente o Poder Público Municipal.

Observa-se tanto no plano legislativo quanto no plano administrativo proporcionalidade na distribuição de vagas entre Poder Público e sociedade civil. Deveras, nas Leis Municipais distribuíram-se 55% (cinquenta e cinco por cento) das vagas ao Poder Público e 45% (quarenta e cinco por cento) à sociedade civil, enquanto nos Decretos a proporção foi de 56% (cinquenta e seis por cento) e 44% (quarenta e quatro por cento), respectivamente.

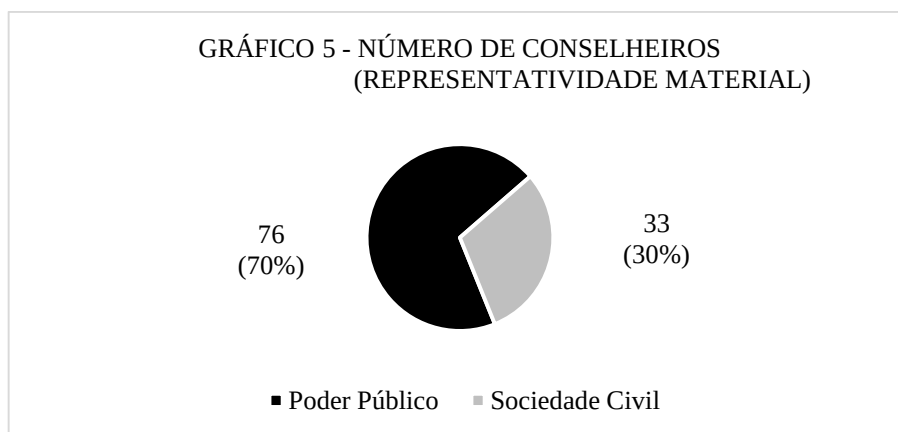


FONTE: O autor (2019).

O Gráfico 4 classifica as nomeações por Conselhos e segmentos, para visualizar quantas vagas foram destinadas a representantes do Poder Público e da sociedade civil, segundo os Decretos editados pela Prefeitura Municipal. Constata-se, assim, que os 03 (três) Conselhos sem número de membros previsto em lei são formalmente paritários (CGSB, Comma e CMS). Chama a atenção o fato de o CGSB e o Comma não possuírem regulamento editado pelo Executivo Municipal ou regimento interno que preveja o número de membros. Essa situação remete ao questionamento sobre o critério utilizado pelo prefeito municipal para designar o número de conselheiros. No que tange ao CMS, a situação é ainda mais estranha, pois existe regimento interno com a previsão de 12 (doze) titulares e 12 (doze) suplentes, mas nomearam-se somente 10 (dez) titulares e 10 (dez) suplentes para este órgão.

Se nos planos normativos a situação não merece tanta preocupação – salvo exceções pontuais –, no campo fático o cenário é desanimador. A partir da quantificação dos dados em planilhas e checagem manual no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossamedes, foi verificado que apenas 109 (cento e nove) pessoas efetivamente são conselheiras. Dessas, 76 (setenta e seis) possuem vínculo efetivo ou precário com o Poder

Público Municipal (Executivo ou Legislativo) contra apenas 33 (trinta e três) pessoas materialmente representantes da sociedade civil. Portanto, na prática, apenas 30% (trinta por cento) dos conselheiros representa a sociedade civil nos conselhos de Mossâmedes. O gráfico V ilustra esses dados.



FONTE: O autor (2019).

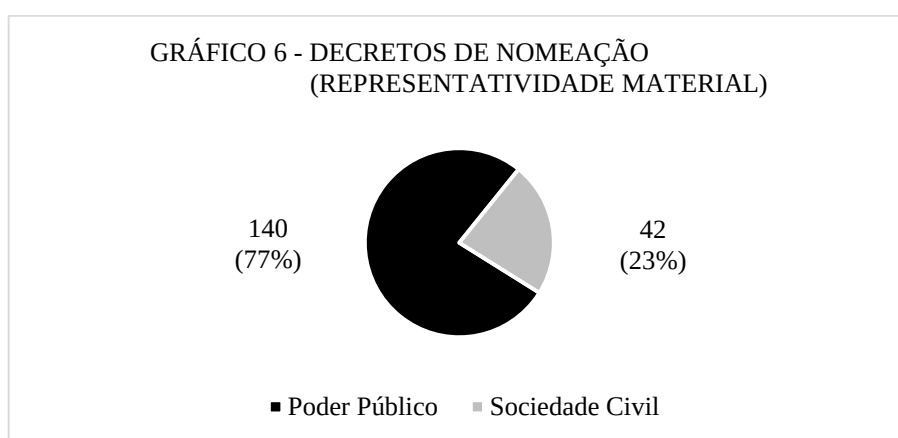
Caracteriza-se como representatividade real ou material o segmento a que o conselheiro efetivamente pertence. Os referenciais teóricos que embasam a pesquisa e os pressupostos conceituais de controle social, *accountability* e responsividade, acoplados à leitura constitucionalmente adequada das normas que disciplinam a participação popular no ciclo das políticas públicas, exigem que a sociedade civil ocupe de fato os espaços institucionais deliberativos. É inadmissível que representantes desse segmento possuam vínculo, efetivo ou precário, com o Poder Público institucionalizador dos conselhos, cujo princípio basilar deve ser o de pluralização do debate. Múltiplas vozes e diversidade de interesses sociais são, pois, pressupostos legitimadores desses instrumentos políticos inclusivos e democráticos.

A situação encontrada de 109 (cento e nove) pessoas ocuparem as 182 (cento e oitenta e duas) cadeiras ocorre porque há diversas pessoas nomeadas para mais de uma vaga simultaneamente. Deveras, há 02 (duas) pessoas que ocupam, ao mesmo tempo, 07 (sete) vagas de conselheiro, 03 (três) pessoas que ocupam 06 (seis) vagas, 02 (duas) pessoas que ocupam 05 (cinco) vagas, 02 (duas) que ocupam 04 (quatro) vagas, 06 (seis) pessoas que ocupam 03 (três) vagas, 21 (vinte e uma) pessoas que ocupam 02 (duas) vagas e 73 (setenta e três) pessoas que ocupam 01 (uma) vaga de conselheiro. Ou seja, 60% (sessenta por cento) dos conselheiros ocupa, ao mesmo tempo, mais de uma cadeira.

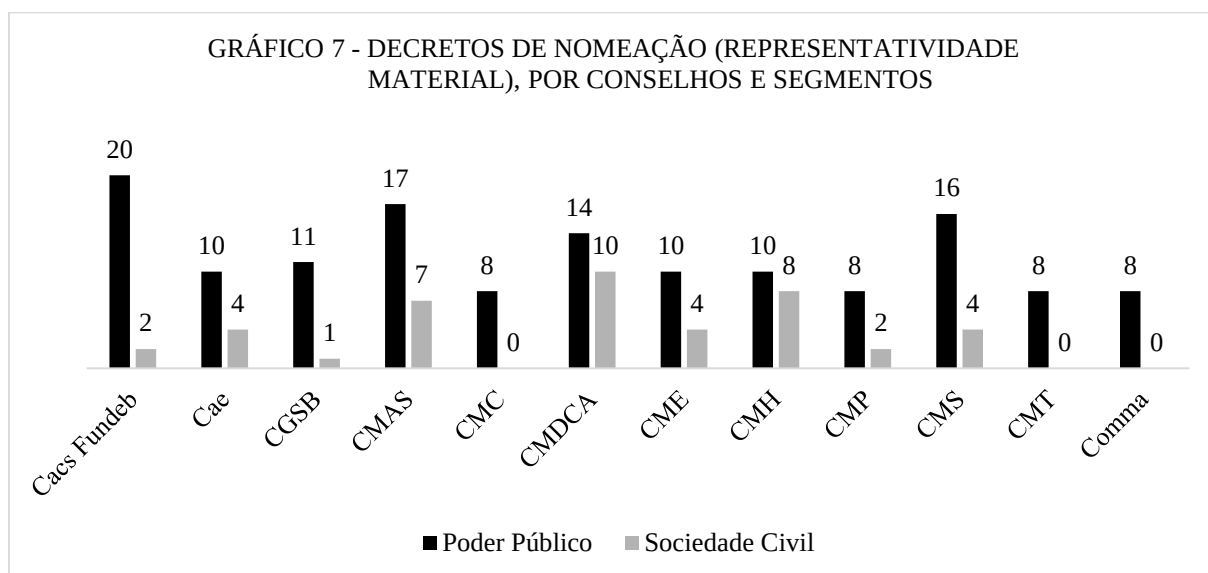
Nesse mesmo cenário, encontram-se 11 (onze) pessoas com vínculo com o Poder Público Municipal que, ao mesmo tempo, representam esse segmento em um Conselho e a

sociedade civil em outro, situação de absoluta incompatibilidade lógica, pois ninguém é capaz de exercer o papel de representante governamental em uma reunião e despir-se dessa função para representar a sociedade civil em outra, ainda mais se ela ocupa cargo em comissão, exerce função de confiança ou foi contratada temporariamente pela Prefeitura Municipal.

Quando se cotejam as nomeações com os dados sobre pagamentos e servidores do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes descobre-se panorama ainda mais preocupante: 140 (cento e quarenta) nomeações – 77% (setenta e sete por cento) – destinaram-se a pessoas com vínculo com o Poder Público Municipal (gráfico 6).



FONTE: O autor (2019).



FONTE: O autor (2019).

A visualização gráfica da representatividade real categorizada por Conselhos e segmentos permite compreender a distribuição de nomeações e também conjecturar sobre a

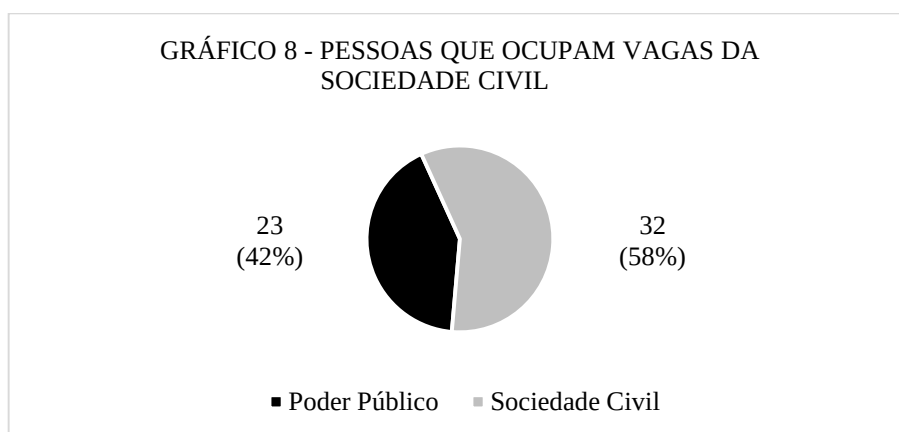
praxe do Poder Público Municipal de nomear pessoas a ele vinculadas para representar a sociedade civil nos Conselhos.

Nenhum Conselho Municipal possui paridade na prática. Mesmo nos casos em que a institucionalização do órgão traduz-se em condição legal para a transferência de recursos públicos, o índice de participação da sociedade civil é bastante baixo.

Assim, os Conselhos nas áreas de saúde (artigo 4º, II, Lei Federal n. 8142/1990), assistência social (artigo 30, I, Lei Federal n. 8.742/1993), meio ambiente (artigo 4º, parágrafo único, I, “i”, Lei Complementar Estadual n. 90/2011), alimentação escolar (artigo 20, I, Lei Federal n. 11.947/2009) e saneamento básico (artigos 2º, IV, 3º, X-A, 9º, VI, 11, § 2º, V, 47, 51, da Lei Federal n. 11.445/2007, e artigo 34, § 6º, do Decreto Federal n. 7.217/2010) devem efetivamente contar com a participação da sociedade civil, a fim de evitar a suspensão dos repasses federais e estaduais ao Município. Aliás, a Constituição de 1988 e as normas gerais da União e do Estado de Goiás estabeleceram a inclusão da sociedade civil nos colegiados também para os próprios destinatários fiscalizarem se as receitas transferidas aos Municípios são empregadas de modo correto e efetivo em prol da comunidade.

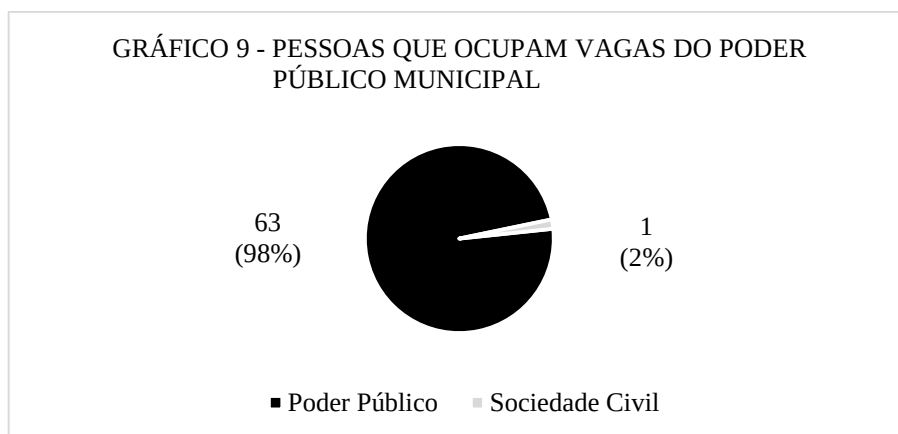
No que tange aos recursos públicos da educação, a irregularidade do Cacs Fundeb acarreta sanção ainda mais grave, qual seja, a intervenção estadual, com a consequente suspensão temporária da autonomia do Município (artigo 35, III, da Constituição Federal, e artigo 28 da Lei Federal n. 11.494/2007).

A partir da categorização de dados em planilha, também foi possível constatar o número de pessoas que ocupam vagas destinadas à sociedade civil. Deveras, há 55 (cinquenta e cinco) pessoas que ocupam as 80 (oitenta) vagas destinadas por decreto à sociedade civil. Dessas, 23 pessoas estão vinculadas ao Poder Público Municipal e 32 (trinta e dois) materialmente representam a sociedade civil.



FONTE: O autor (2019).

Da mesma forma, averiguou-se que 64 (sessenta e quatro) pessoas ocupam as 102 (cento e duas) vagas destinadas por decreto a representantes do Poder Público Municipal. Nestas, há 63 (sessenta e três) pessoas com vínculo com o Poder Público Municipal e 01 (uma) pessoa sem vínculo.



FONTE: O autor (2019).

Há outros dados que merecem registro. De fato, 02 (duas) Leis Municipais são omissas em relação à forma de escolha dos membros da sociedade civil (CGSB e CME), 07 (sete) Leis Municipais preveem que esse segmento será escolhido por indicação (CMC, CMDCA, CMH, CMP, CMS, CMT e Comma) e somente 03 (três) Leis Municipais exigem a eleição para as pessoas ocuparem cadeiras destinadas à sociedade civil (Cacs Fundeb, Cae e CMAS). Na prática, todavia, não foi encontrado nos documentos qualquer indicativo de que representantes da sociedade civil são escolhidos por eleição.

Das 12 (doze) funções de presidente, somente 1 (uma) pessoa realmente representa o segmento da sociedade civil (CMDCA). Todos os demais possuem vínculo com o Poder Executivo Municipal. Ainda, há 1 (uma) pessoa que preside, ao mesmo tempo, 3 (três) Conselhos (CMC, CMT e Comma) e outra que preside 2 (dois) (CGSB e CMS) – ambas representam a Prefeitura Municipal. Há 02 (dois) presidentes formalmente representantes da sociedade civil, mas materialmente vinculados ao Poder Público Municipal (CGSB e Cae).

Além do mais, certificou-se que alguns conselheiros se mudaram de Mossâmedes e continuaram a compor formalmente os Conselhos. De dois conselhos analisados nesse quesito (Saúde e Educação), há 05 (cinco) conselheiros que não residem mais em Mossâmedes, 04 (quatro) dos quais representam a sociedade civil; 02 no Conselho Municipal de Educação e 02 no Conselho Municipal de Saúde. É lícito concluir, portanto, que a participação da sociedade

civil demonstrada pelos documentos analisados é ainda mais insignificante nos Conselhos Municipais de Educação e de Saúde.

5 ENTREVISTAS PARA APRIMORAMENTO CRÍTICO-QUALITATIVO DO DIAGNÓSTICO

Nesta seção são expostas as percepções do pesquisador obtidas a partir da análise das entrevistas. Em geral, avalia-se das entrevistas que os conselheiros atuam somente de modo protocolar, formal, burocrático, sem efetivo engajamento ou ao menos compreensão acerca do papel que desempenham no controle social dos gastos públicos e das escolhas públicas. As entrevistas denotam que os conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes não atingem os objetivos pretendidos pelas normativas constitucionais e legais, já que os conselheiros não participam como protagonistas das decisões sobre as questões centrais das políticas públicas relativas a cada Conselho nem fiscalizam a atividade administrativa de forma efetiva.

Além disso, a grande maioria dos entrevistados alegou não possuir conhecimento suficiente para o desempenho das funções. A esse respeito, pontuaram também que nunca frequentaram cursos de capacitação e que somente passam a conhecer as finalidades e as funções do Conselho após ingressarem no colegiado.

Sobre a forma de escolha dos presidentes, todos os entrevistados – com exceção dos presidentes – entendem que a forma de escolha para a função de presidente do Conselho não é a mais adequada, pois geralmente há uma reunião em que um dos conselheiros indica um dos colegas para a função e os demais presentes apenas chancelam a indicação, mesmo que a pessoa escolhida não tenha demonstrado predisposição ou interesse para exercer a Presidência.

Todos os entrevistados disseram que os locais de funcionamento dos Conselhos são inadequados para reuniões e não há equipamentos suficientes para o exercício da função. Geralmente, secretários ou outros servidores emprestam os equipamentos, como computador e impressora, para as reuniões.

Somente um entrevistado, presidente, afirmou que há alternância na composição dos membros que representam a sociedade civil. A maioria mencionou que normalmente não há rotatividade entre os representantes da sociedade civil.

Um dos presidentes entrevistados, quando indagado se fazia parte de outro conselho simultaneamente, afirmou que não, mas, no decorrer da entrevista, recordou-se de que fazia parte de outro Conselho e acrescentou que este Conselho não se reunia.

Houve conselheiros que avaliaram de maneira positiva a relação entre o Conselho e a Secretaria da respectiva área. Por outro lado, há relatos que apontaram ressalvas. Por exemplo, um entrevistado considerou inadequado o próprio secretário ser presidente de Conselho. Outro relatou que determinado secretário trata as decisões do Conselho que o fiscaliza como meros palpites, sem levar adiante o que foi deliberado pelos conselheiros. Chamou bastante atenção também a narrativa de um entrevistado de que se sentia tolhido de exercer o papel de conselheiro, em razão de o secretário da pasta ser totalmente intransigente em atender às deliberações do colegiado. Citou-se um caso que envolvia direito subjetivo de criança, diante do qual o secretário da pasta se negou peremptoriamente a cumprir a deliberação do Conselho favorável à referida criança. Diante disso, os conselheiros se sentiram incapazes de resolver a questão, segundo o entrevistado.

Houve conselheiro que relatou ter sido escolhido como vice-presidente de Conselho em reunião que nem sequer estava presente e sem ao menos ter demonstrado predisposição a assumir esse ônus. Os conselheiros que compareceram à reunião apenas indicaram o nome do entrevistado e posteriormente lhe comunicaram da escolha.

Um dos conselheiros relatou que todos os membros do Conselho que ele integra são servidores da Prefeitura Municipal, inclusive o presidente. Ainda, declarou que referido Conselho se reúne, em média, a cada três meses apenas.

Causou perplexidade o relato de um entrevistado de que o secretário da pasta procurava os conselheiros que não participaram de reunião para pedir-lhes que assinassem a ata. Assim, o gestor simulava que houve quórum suficiente para a reunião e a consequente deliberação do colegiado. Ainda, o mesmo entrevistado apontou que, em determinadas reuniões havia a inserção de datas retroativas nas atas para forjar deliberações. Por exemplo, em determinada reunião os conselheiros elaboravam duas atas, uma para a reunião do dia, outra com data retroativa para reunião fictícia. Isso para o gestor posteriormente enviar ambas as deliberações do Conselho ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, juntamente com a prestações de contas obrigatórias.

Alguns entrevistados afirmaram não se preocuparem em ler as atas para averiguar se o que foi debatido realmente constou no documento, enquanto outros declararam que solicitam a leitura completa da ata em voz alta para todos os conselheiros. A grande maioria dos entrevistados, porém, considera que as atas do Conselho não são suficientemente detalhadas e precisas. Além disso, três presidentes relataram que há dificuldades em encontrar apoio administrativo, ou entre os conselheiros, para a redação das atas.

Observou-se que todos os entrevistados avaliam que o Conselho é muito importante para o Município, mas que não veem efetividade na atuação do colegiado. Acrescentaram, com a exceção de um dos entrevistados, que não há divulgação das ações do Conselho e que as reuniões também não são previamente divulgadas para que a população seja cientificada do que será debatido. Talvez por isso todos tenham sido unânimes em afirmar que a sociedade desconhece as funções dos Conselhos.

6 CONCLUSÕES

A principal conclusão extraída do diagnóstico é a de que a criação e institucionalização formal dos conselhos não garante, por si só, o funcionamento constitucionalmente adequado desses arranjos institucionais participativos como instrumentos de inclusão da sociedade civil na tomada de decisão sobre políticas públicas. A avaliação empírica das rotinas e modos de existir desses órgãos constatou que, ao menos no Município de Mossâmedes, não funcionam como *locus* de inclusão da participação social nas deliberações públicas, para além da mera criação normativa dessa participação.

Os principais resultados da presente pesquisa evidenciaram que a participação da sociedade civil nesses órgãos deliberativos é baixa, seja quanto à composição dos colegiados, seja quanto a questões relativas às oportunidades de efetiva participação nos debates e na deliberação sobre temas e escolhas públicas centrais para a elaboração e gestão das políticas. Há um déficit significativo de qualidade democrática no funcionamento dos conselhos municipais pesquisados, com consequências para a formulação e implementação das políticas públicas em âmbito municipal.

Os órgãos colegiados deliberativos de Mossâmedes são instrumentalizados pelas lógicas de governo e pela racionalidade interna da burocracia estatal, perdendo-se assim a capacidade de os conselheiros influenciarem positivamente a gestão pública, pois as experiências concretas de funcionamento dos órgãos participativos avaliados muitas vezes se dão com baixa qualidade democrática.

Por meio do presente estudo, foi possível conhecer o perfil dos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes (GO), descobrir falhas nas legislações municipais e diagnosticar o déficit de participação da sociedade civil no ciclo das políticas públicas.

Sugerem-se alguns motivos para esse simulacro de participação da sociedade civil. Um deles é a incipiente organização de entidades associativas voltadas à tutela de interesses coletivos no Município. Com efeito, a grande maioria das entidades civis de Mossâmedes (GO) são organizações religiosas.

É possível apontar também que o modelo nacional de fomento à participação social não tem produzido os efeitos almejados, pelo menos no Município analisado. Inúmeras políticas públicas de âmbito federal determinam a criação de colegiados de controle social como condição para a transferência de recursos aos entes subnacionais. É o que ocorre, por exemplo, com os Conselhos do Fundeb, da alimentação escolar, da assistência social e da saúde (além da

celebração de convênio com a União para realização de obras de saneamento básico). Porém, não há uma contribuição efetiva do Ente Nacional para efetivar tais colegiados – apenas divulgação de vídeos e cartilhas pela internet, ferramentas incapazes de mobilizar uma comunidade sem cultura de participação cidadã.

Parece óbvio que Municípios de pequeno porte como Mossâmedes dependem dos recursos federais para a realização das políticas públicas e geralmente só se sustentam financeiramente por meio de tais repasses. Porém, não é crível que o Governo Federal confie ao próprio ente subnacional a realização de campanhas de mobilização da sociedade civil para que a própria comunidade integre os espaços de tomada de decisão estatal.

Mais esdrúxulo que isso é o fato de a União e o Estado por vezes obrigarem, mediante normas, os Municípios a criarem Conselhos como condições para recebimento de recursos e, posteriormente, revogarem as normas e conseqüentemente excluírem as condicionantes. Ou mesmo quando determinado governo cria uma política pública que obriga o Município a implementar Conselho participativo como requisito para recebimento de recursos financeiros, mas, em determinado momento, encerra a política pública. É evidente que Municípios pequenos, sem entidades civis organizadas consolidadas, relegarão tais colegiados ao esquecimento em ambos os casos.

Além disso, os fatores inerentes à baixa qualidade das reuniões, das pautas e das deliberações dos Conselhos estão intrinsecamente relacionados com o déficit de participação da sociedade civil, aliado à inexistência de capacitação dos conselheiros, à precária estrutura de funcionamento e à baixa responsividade dos gestores às deliberações colegiadas.

A análise das atas e as percepções obtidas a partir das entrevistas permitiu constatar que os conselheiros, em geral, não demonstram qualquer capacidade (técnica, principalmente) para fiscalizar as políticas municipais relativas a cada temática. Ainda, os conteúdos das atas apenas conferem aparência formal de legalidade da ação estatal – e não deliberam propriamente sobre políticas públicas. Exemplo dessa constatação é a monopolização da fala pelos presidentes dos Conselhos durante as reuniões, cujas atas possuem início, meio e fim padronizados. Além disso, sempre há deliberação unânime pela aprovação de contas.

O número de reuniões por Conselho é muito pequeno e, por consequência, incapaz de abarcar as complexidades com a idealidade reclamada pelas disposições legais que regulamentam cada colegiado. Aparentemente, os Conselhos cujas deliberações obrigatoriamente devem ser encaminhadas aos órgãos de controle, como os da saúde, FUNDEB, assistência social, alimentação escolar e previdência, tiveram mais reuniões do que os conselhos que não possuem essa obrigatoriedade. Ocorre que a descoberta de que há

conselhos que até mesmo simulam a realização de reuniões põe em xeque a credibilidade desses números.

Deveras, a condição primordial para uma democracia deliberativa e, conseqüentemente, para a *accountability* do serviço público, é o desenvolvimento da consciência popular. Somente quando o cidadão deixar o papel de mero cliente e de objeto de decisões estatais para assumir o papel de coautor das normas que irão governar a própria comunidade é que nosso país se concretizará em uma sociedade menos desigual e mais inclusiva, desenvolvida, próspera e democrática.

A considerar que a Constituição Federal de 1988 conferiu novo perfil ao Ministério Público, atrelado à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, essa Instituição possui potencial de aperfeiçoar a atuação dos colegiados participativos, com fomento à melhoria desses espaços e efetiva inclusão da sociedade civil na deliberação estatal, desde que o faça de maneira planejada e ancorado em técnicas de atuação extrajudicial, mediante a utilização de requisições, recomendações, termos de ajustamento de conduta, reuniões, audiências públicas, capacitações, dentre outras.

Com uma atuação pautada pela responsabilidade democrática, talvez essa Instituição seja capaz de reduzir o déficit de legitimidade enraizado nos espaços estatais que justamente deveriam fomentar a participação da sociedade civil. Em pequenos Municípios com histórico de baixa participação da comunidade, o Ministério Público encontrará cenário fértil para desenvolver ações que fomentem a inclusão social nos espaços institucionais deliberativos. A Instituição precisa, porém, tomar alguns cuidados: i) atuar com base em diagnósticos, planejamentos e execução de ações refletidas, com o estabelecimento de metas e critérios de avaliação de resultados, a fim de evitar subjetivismos; e ii) respeitar as outras formas de exercício democrático, como os processos internos das associações e as opções dos atores sociais pelas outras formas de ação (como protestos ou eleições).

O importante é compreender que a abertura participativa é um elemento incremental, antes de exclusivo, na porosidade da instituição de espaços públicos de decisão estatal. Se o Ministério Público almejar o protagonismo nessa obra coletiva, com certeza fracassará. Se, de outro lado, assumir seu status de mero coautor de um capítulo em uma obra coletiva e participativa, possivelmente contribuirá com o aperfeiçoamento da democracia brasileira.

**ANEXO A – INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS, TERMO DE
CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO E TERMO DE ANUÊNCIA DE
INSTITUIÇÃO PARTICIPANTE DAS ENTREVISTAS**

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS – PRESIDENTE

1 Apresentação da entrevista ao participante

A presente pesquisa pretende realizar um diagnóstico sobre a participação popular na elaboração de políticas públicas do Município de Mossâmedes, no período de 2010 a 2016. Por meio desta entrevista, pretendo coletar pontos de vista de membros de Conselhos de Políticas Públicas para diagnosticar como esses instrumentos de participação popular funcionavam na cidade de Mossâmedes (GO) até o ano de 2016. Você foi escolhido(a) e convidado(a) para participar porque verifiquei que, dentro desse período, você foi presidente de um Conselho de Política Pública no Município.

Sua participação nesta entrevista é facultativa e voluntária. Relembro que você não é obrigado(a) a responder nenhuma das perguntas. Caso não se sinta confortável com alguma das perguntas, poderá passar adiante para outras perguntas. Também poderá encerrar a entrevista caso sinta-se desconfortável. Seus dados serão mantidos sob sigilo, ou seja, sua identidade não será revelada. A gravação de voz será realizada exclusivamente para futura transcrição e jamais será divulgada. Podemos continuar? O(A) senhor(a) me autoriza a continuar?

2 Perguntas que serão apresentadas ao público-alvo

1. Até o final do ano de 2016, o(a) senhor(a) integrou qual conselho? O(A) senhor(a) atualmente integra algum conselho? O(A) senhor(a) saberia dizer qual segmento representa no Conselho? Atualmente, o(a) senhor(a) é titular ou suplente no conselho? Até o final do ano de 2016, também era titular ou suplente?
2. O(A) senhor(a) participou das discussões que antecederam a criação do Conselho no Município? Se sim, como? Foi discutido de que modo os conselheiros seriam selecionados? Caso tenha ocorrido, na sua opinião, nessa discussão você acha que se buscou construir processos de escolha dos conselheiros com autonomia em relação ao Governo Municipal ou a escolha está atrelada às indicações ou preferências do governante?

3. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer quando e como chegou ao Município a ideia (ou proposta) de criação do Conselho?
4. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer quais os motivos que apontaram a necessidade de criação do Conselho no município?
5. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer qual instituição coordenou as discussões sobre a criação do Conselho? Saberia dizer se foi mais uma demanda da sociedade civil, uma ação do Poder Público Municipal ou uma exigência do Ministério Público ou algum outro órgão de controle? Se você tivesse que opinar entre essas três alternativas, qual seria sua opinião?
6. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como foi o papel do segmento que o(a) senhor(a) representava neste processo? Obs: já colocar a pergunta indicando o segmento para facilitar para a pessoa.
7. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer com quais objetivos institucionais o Conselho foi criado? Saberia dizer qual a estrutura organizacional do Conselho e atribuições? Obs: o objetivo desta pergunta é saber o grau de conhecimento que o entrevistado tem do Conselho em que participa.
8. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como se deu a participação do Executivo (Administração Municipal) na discussão, no encaminhamento da lei e na estruturação do Conselho?
9. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como se deu a participação do Legislativo?
10. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como se deu a participação da sociedade no processo?
11. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se o Estado de Goiás ou a União prestaram alguma forma de colaboração para instituir o Conselho? Se sim, qual e houve alguma contribuição significativa? Saberia dizer se o Conselho foi criado em razão de alguma exigência ou requisito advindo da esfera Estadual ou Federal?
12. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se buscou-se ajuda, ou referência, a algum outro Conselho da mesma área já instituído, por exemplo, de alguma outra cidade ou Conselho Estadual ou Federal? Se sim, qual e houve alguma contribuição significativa?
13. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se a proposta inicial (projeto de lei) foi alterada em alguma instância?

14. Em caso positivo, quais alterações foram feitas e por qual instância?
15. O(A) senhor(a) está como presidente do Conselho em qual mandato (primeiro, segundo, terceiro etc.)? O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como foi feita a escolha do(a) senhor(a) como presidente do Conselho? Foi uma escolha do Executivo Municipal ou uma escolha dos próprios conselheiros?
16. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se houve entraves para a implantação do órgão (efetivação da lei de criação)? Caso positivo, saberia dizer quais foram os principais entraves?
17. Na sua opinião, houve coerência entre a estrutura definida na Lei de Criação e o conselho efetivado (estrutura física, disponibilidade de recursos e pessoal; composição e forma de escolha dos conselheiros)?
18. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se o Conselho possui na legislação municipal autonomia política, financeira e administrativa? E na prática, na sua opinião, o Conselho funciona com autonomia política (ou seja, tanto autonomia em relação ao governante municipal quanto autonomia em relação à influência de partidos políticos)? E autonomia financeira, na sua opinião, o Conselho efetivamente possui recursos para seu funcionamento adequado? E autonomia administrativa, na sua opinião, por exemplo, existe servidor público que se dedica especificamente ao funcionamento do Conselho?
19. Como o(a) senhor(a) foi indicado a conselheiro?
20. Já foi presidente do Conselho outras vezes? Como foi indicado à Presidência?
21. Já foi membro de outro Conselho? Quantos?
22. Já foi membro de dois ou mais conselhos ao mesmo tempo? Quantos?
23. Para o(a) senhor(a), qual a importância deste colegiado para o Município?
24. Qual o principal foco de ação do Conselho? Em quais assuntos dentro da área do Conselho, o Conselho atua mais? Quais temas específicos são mais debatidos no Conselho?
25. A partir da criação do Conselho, na sua opinião, saberia dizer se a gestão das políticas na área ficou mais democratizada e transparente?
26. Os conselheiros receberam formação específica e capacitação para o exercício da função? Caso positivo, quais cursos e quais instituições

ofertaram-nos? Você recebeu alguma capacitação específica? Quem ofertou? Qual foi a duração do curso ou capacitação?

27. Já participou de encontros estaduais ou nacionais relacionados ao Conselho?

28. Como o(a) senhor(a) avalia o relacionamento entre o Conselho e a Secretaria Municipal da área?

29. Como o(a) senhor(a) avalia o relacionamento entre o Conselho e a sociedade? As reuniões do Conselho são previamente divulgadas para que a população possa tomar ciência do que será debatido? Caso afirmativo, como se dá essa divulgação? Saberia dizer se as atas do Conselho são disponibilizadas para acesso amplo, por exemplo, na página virtual da Prefeitura?

30. Como o(a) senhor(a) avalia a participação dos conselheiros no Conselho que o(a) senhor(a) preside?

31. Na sua opinião, quais as principais dificuldades existentes para atuação do Conselho?

32. Na sua opinião, como essas dificuldades poderiam (ou podem) ser superadas?

33. Como o(a) senhor(a) avalia a qualidade do local de funcionamento do Conselho? Considera o local adequado? Há espaço e instrumentos suficientes para o exercício das funções (mesas de reunião, computador, internet, impressora, armários para arquivos etc.)?

34. O(A) senhor(a) considera que conhece bem os poderes que a legislação conferiu aos membros do Conselho? Poderia citar alguma situação em que o(a) senhor(a) exerceu algum desses poderes?

35. O(A) senhor(a) considera adequada a forma como os conselheiros são escolhidos? E a forma de escolha do presidente? Por quê?

36. O(A) senhor(a) considera que os segmentos da sociedade civil são bem escolhidos? Na sua opinião, são sempre as mesmas pessoas ou há alternância significativa dos representantes? E na sua opinião, esses representantes que são da sociedade civil são participativos?

37. O(A) senhor(a) considera adequada e suficiente a periodicidade das reuniões que o Conselho realiza?

38. Quais são os principais assuntos tratados nas reuniões? Na sua opinião, o Conselho tem poder e efetivamente define questões relativas ao uso dos recursos públicos municipais na respectiva área?
39. O(A) senhor(a) avalia que o Conselho trata de temas relevantes na cidade? Caso afirmativo, pode citar exemplos?
40. Há temas que são relevantes na área do Conselho que o(a) senhor(a) avalia que deveriam ser tratados no Conselho, mas não são tratados? Poderia citar algum?
41. O(A) senhor(a) avalia que há interesse das pessoas na Cidade em serem conselheiros? Adicionado posteriormente: caso afirmativo: na sua opinião, o que leva as pessoas a se interessarem em serem conselheiras? Caso negativo: na opinião do(a) senhor(a), por que as pessoas não se interessam em ser conselheiro?
42. A partir do momento em que uma pessoa se torna conselheiro no município, o(a) senhor(a) avalia que em geral há interesse em participar das reuniões ou a função é desempenhada apenas de modo protocolar, formal?
43. O(A) senhor(a) é responsável por redigir as atas? Se sim, preocupa-se em anotar o cerne das discussões e identificar a pessoa que se manifestou? Se não, lê a ata com atenção para averiguar se o que foi debatido realmente constou na ata? Se preocupa em identificar se o que o(a) senhor(a) afirmou constou em ata? Considera que as atas do Conselho são suficientemente detalhadas e precisas?
44. Há divulgação das ações do Conselho? Se sim, de qual forma? Se não, o(a) senhor(a) entende necessária ou desnecessária a divulgação?
45. O(A) senhor(a) já recebeu, na condição de conselheiro, alguma reclamação ou sugestão da população a respeito da área que o Conselho atua? Se sim, levou o assunto para a discussão entre os demais conselheiros? Poderia citar um exemplo e explicar qual foi o resultado?
46. O(A) senhor(a) teria alguma outra consideração, opinião, informação ou sugestão que considera relevante sobre esse tema do Conselho xxx no Município?

Agradecimento e informação de que uma cópia do áudio da entrevista estará à disposição do entrevistado, caso queira.

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS – REPRESENTANTE DA SOCIEDADE CIVIL OU DO GOVERNO MUNICIPAL

1 Apresentação da entrevista ao participante

A presente pesquisa pretende realizar um diagnóstico sobre a participação popular na elaboração de políticas públicas do Município de Mossâmedes, no período de 2010 a 2016. Por meio desta entrevista, pretendo coletar pontos de vista de membros de Conselhos de Políticas Públicas para diagnosticar como esses instrumentos de participação popular funcionavam na cidade de Mossâmedes (GO) até o ano de 2016. Você foi sorteado(a) e convidado(a) para participar porque verifiquei que, dentro desse período, você foi membro, como representante da sociedade civil (ou do governo), de um Conselho de Política Pública no Município.

Sua participação nesta entrevista é facultativa e voluntária. Relembro que você não é obrigado(a) a responder nenhuma das perguntas. Caso não se sinta confortável com alguma das perguntas, poderá passar adiante para outras perguntas. Também poderá encerrar a entrevista caso sinta-se desconfortável. Seus dados serão mantidos sob sigilo, ou seja, sua identidade não será revelada. A gravação de voz será realizada exclusivamente para futura transcrição e jamais será divulgada. Podemos continuar? O(A) senhor(a) me autoriza a continuar?

2 Perguntas que serão apresentadas ao público-alvo

1. Até o final do ano de 2016, o(a) senhor(a) integrou qual conselho? O(A) senhor(a) atualmente integra algum conselho? O(A) senhor(a) saberia dizer qual segmento representa no Conselho? Atualmente, o(a) senhor(a) é titular ou suplente no conselho? Até o final do ano de 2016, também era titular ou suplente?
2. O(A) senhor(a) participou das discussões que antecederam a criação do Conselho no Município? Se sim, como? Foi discutido de que modo os conselheiros seriam selecionados? Caso tenha ocorrido, na sua opinião, nessa discussão você acha que se buscou construir processos de escolha dos

conselheiros com autonomia em relação ao Governo Municipal ou a escolha está atrelada às indicações ou preferências do governante?

3. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer quando e como chegou ao Município a ideia (ou proposta) de criação do Conselho?
4. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer quais os motivos que apontaram a necessidade de criação do Conselho no município?
5. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer qual instituição coordenou as discussões sobre a criação do Conselho? Saberia dizer se foi mais uma demanda da sociedade civil, uma ação do Poder Público Municipal ou uma exigência do Ministério Público ou algum outro órgão de controle? Se você tivesse que opinar entre essas três alternativas, qual seria sua opinião?
6. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como foi o papel do segmento que o(a) senhor(a) representava neste processo? Obs: já colocar a pergunta indicando o segmento para facilitar para a pessoa.
7. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer com quais objetivos institucionais o Conselho foi criado? Saberia dizer qual a estrutura organizacional do Conselho e atribuições? Obs: o objetivo desta pergunta é saber o grau de conhecimento que o entrevistado tem do Conselho em que participa.
8. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como se deu a participação do Executivo (Administração Municipal) na discussão, no encaminhamento da lei e na estruturação do Conselho?
9. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como se deu a participação do Legislativo?
10. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como se deu a participação da sociedade no processo?
11. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se o Estado de Goiás ou a União prestaram alguma forma de colaboração para instituir o Conselho? Se sim, qual e houve alguma contribuição significativa? Saberia dizer se o Conselho foi criado em razão de alguma exigência ou requisito advindo da esfera Estadual ou Federal?
12. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se buscou-se ajuda, ou referência, a algum outro Conselho da mesma área já instituído, por exemplo, de alguma outra cidade ou Conselho Estadual ou Federal? Se sim, qual e houve alguma contribuição significativa?

13. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se a proposta inicial (projeto de lei) foi alterada em alguma instância?
14. Em caso positivo, quais alterações foram feitas e por qual instância?
15. Com quantos presidentes do Conselho você interagiu no seu tempo de conselheiro (um, dois, três)? O(A) senhor(a) acaso saberia dizer como foi feita a escolha desses presidentes do Conselho? Foi uma escolha do Executivo Municipal ou uma escolha dos próprios conselheiros?
16. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se houve entraves para a implantação do órgão (efetivação da lei de criação)? Caso positivo, saberia dizer quais foram os principais entraves?
17. Na sua opinião, houve coerência entre a estrutura definida na Lei de Criação e o conselho efetivado (estrutura física, disponibilidade de recursos e pessoal; composição e forma de escolha dos conselheiros)?
18. O(A) senhor(a) acaso saberia dizer se o Conselho possui na legislação municipal autonomia política, financeira e administrativa? E na prática, na sua opinião, o Conselho funciona com autonomia política (ou seja, tanto autonomia em relação ao governante municipal quanto autonomia em relação à influência de partidos políticos)? E autonomia financeira, na sua opinião, o Conselho efetivamente possui recursos para seu funcionamento adequado? E autonomia administrativa, na sua opinião, por exemplo, existe servidor público que se dedica especificamente ao funcionamento do Conselho?
19. Como o(a) senhor(a) foi indicado a conselheiro?
20. Já foi ou é presidente do Conselho? Como foi indicado à Presidência?
21. Já foi membro de outro Conselho? Quantos?
22. Já foi membro de dois ou mais conselhos ao mesmo tempo? Quantos?
23. Para o(a) senhor(a), qual a importância deste colegiado para o Município?
24. Qual o principal foco de ação do Conselho? Em quais assuntos dentro da área do Conselho, o Conselho atua mais? Quais temas específicos são mais debatidos no Conselho?
25. A partir da criação do Conselho, na sua opinião, saberia dizer se a gestão das políticas na área ficou mais democratizada e transparente?
26. Os conselheiros receberam formação específica e capacitação para o exercício da função? Caso positivo, quais cursos e quais instituições

ofertaram-nos? Você recebeu alguma capacitação específica? Quem ofertou? Qual foi a duração do curso ou capacitação?

27. Já participou de encontros estaduais ou nacionais relacionados ao Conselho?
28. Como o(a) senhor(a) avalia o relacionamento entre o Conselho e a Secretaria Municipal da área?
29. Como o(a) senhor(a) avalia o relacionamento entre o Conselho e a sociedade? As reuniões do Conselho são previamente divulgadas para que a população possa tomar ciência do que será debatido? Caso afirmativo, como se dá essa divulgação? Saberia dizer se as atas do Conselho são disponibilizadas para acesso amplo, por exemplo, na página virtual da Prefeitura?
30. Como o(a) senhor(a) avalia a gestão do Conselho feita pela respectiva Presidência?
31. Na sua opinião, quais as principais dificuldades existentes para atuação do Conselho?
32. Na sua opinião, como essas dificuldades poderiam (ou podem) ser superadas?
33. Como o(a) senhor(a) avalia a qualidade do local de funcionamento do Conselho? Considera o local adequado? Há espaço e instrumentos suficientes para o exercício das funções (mesas de reunião, computador, internet, impressora, armários para arquivos etc.)?
34. O(A) senhor(a) considera que conhece bem os poderes que a legislação conferiu aos membros do Conselho? Poderia citar alguma situação em que o(a) senhor(a) exerceu algum desses poderes?
35. O(A) senhor(a) considera adequada a forma como os conselheiros são escolhidos? E a forma de escolha do presidente? Por quê?
36. O(A) senhor(a) considera que os segmentos da sociedade civil são bem escolhidos? Na sua opinião, são sempre as mesmas pessoas ou há alternância significativa dos representantes? E na sua opinião, esses representantes que são da sociedade civil são participativos?
37. O(A) senhor(a) considera adequada e suficiente a periodicidade das reuniões que o Conselho realiza?

38. Quais são os principais assuntos tratados nas reuniões? Na sua opinião, o Conselho tem poder e efetivamente define questões relativas ao uso dos recursos públicos municipais na respectiva área?
39. O(A) senhor(a) avalia que o Conselho trata de temas relevantes na cidade? Caso afirmativo, pode citar exemplos?
40. Há temas que são relevantes na área do Conselho que o(a) senhor(a) avalia que deveriam ser tratados no Conselho, mas não são tratados? Poderia citar algum?
41. O(A) senhor(a) avalia que há interesse das pessoas na Cidade em serem conselheiros? Adicionado posteriormente: caso afirmativo: na sua opinião, o que leva as pessoas a se interessarem em serem conselheiras? Caso negativo: na opinião do(a) senhor(a), por que as pessoas não se interessam em ser conselheiro?
42. A partir do momento em que uma pessoa se torna conselheiro no município, o(a) senhor(a) avalia que em geral há interesse em participar das reuniões ou a função é desempenhada apenas de modo protocolar, formal?
43. O(A) senhor(a) é responsável por redigir as atas? Se sim, preocupa-se em anotar o cerne das discussões e identificar a pessoa que se manifestou? Se não, lê a ata com atenção para averiguar se o que foi debatido realmente constou na ata? Se preocupa em identificar se o que o(a) senhor(a) afirmou constou em ata? Considera que as atas do Conselho são suficientemente detalhadas e precisas?
44. Há divulgação das ações do Conselho? Se sim, de qual forma? Se não, o(a) senhor(a) entende necessária ou desnecessária a divulgação?
45. O(A) senhor(a) já recebeu, na condição de conselheiro, alguma reclamação ou sugestão da população a respeito da área que o Conselho atua? Se sim, levou o assunto para a discussão entre os demais conselheiros? Poderia citar um exemplo e explicar qual foi o resultado?
46. O(A) senhor(a) teria alguma outra consideração, opinião, informação ou sugestão que considera relevante sobre esse tema do Conselho xxx no Município?

Agradecimento e informação de que uma cópia do áudio da entrevista estará à disposição do entrevistado, caso queira.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

1 Esclarecimentos Iniciais

Você está sendo convidado(a) para participar, como voluntário(a), do Projeto de Pesquisa sob o título **O Papel do Ministério Público na Promoção da Qualidade Democrática das Políticas Públicas: uma pesquisa-ação para ampliar a participação social na gestão de municípios de pequeno porte.**

Meu nome é **LEONARDO SEIXLACK SILVA**, sou pesquisador deste projeto, mestrando em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal de Goiás. Após receber os esclarecimentos e as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, este documento deverá ser assinado em duas vias e em todas as páginas, sendo a primeira via de guarda e confidencialidade do pesquisador e a segunda via ficará sob sua responsabilidade para quaisquer fins.

Sua participação consistirá em realizar entrevistas individuais, em que serão questionadas sua vivência e sua percepção sobre o funcionamento e a efetividade do Conselho de Política Pública que você integra.

Em caso de recusa, você não será penalizado(a) de forma alguma. Em caso de dúvida sobre a pesquisa, você poderá entrar em contato com o orientador da pesquisa, **Professor Doutor Saulo de Oliveira Pinto Coelho**, de segunda a quinta-feira, entre **14h e 18h** no telefone (62) 3209-6155 (UFG) ou pelo e-mail <saulopintocoelho@gmail.com>.

Em caso de dúvida sobre a ética aplicada à pesquisa, você poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de Goiás, pelo telefone (62) 3521-1215.

O Comitê de Ética em Pesquisa é uma instância vinculada à Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) que por sua vez é subordinado ao Ministério da Saúde (MS). O CEP é responsável por realizar a análise ética de projetos de pesquisa, sendo aprovado aquele que segue os princípios estabelecidos pelas resoluções, normativas e complementares.

2 Esclarecimentos sobre a pesquisa

Trata-se de pesquisa sobre a participação popular na elaboração de políticas públicas de pequenos municípios. A finalidade dessa pesquisa é investigar se o Ministério Público é um órgão vocacionado a ampliar a participação democrática em municípios de pequeno porte.

Este pesquisador, que também é promotor de justiça na Comarca de Mossâmedes (GO), visa conhecer se, por meio de uma atuação extrajudicial, o Ministério Público é capaz de fomentar e induzir a participação dos cidadãos em conselhos sociais, em organizações da sociedade civil (ONG, associações etc.), em audiências públicas e no manejo das ferramentas de transparência ativa e passiva do Poder Público. Ainda, busca-se avaliar se, com essa atuação, os cidadãos efetivamente participarão mais das discussões que envolvam políticas públicas.

As informações colhidas nas entrevistas serão resguardadas de integral confidencialidade, assegurando o sigilo de identificação pessoal dos sujeitos participantes. Você também possui o direito de não participar, sem qualquer ônus. Em caso de despesas oriundas de locomoção, hospedagem e alimentação dos sujeitos, serão ressarcidas no ato da entrevista pelo pesquisador responsável. A qualquer momento da pesquisa você poderá interromper sua participação e terá direito legal de pleitear indenização em caso de danos decorrentes de sua colaboração no processo, advindos de quaisquer usos indevidos pelo pesquisador responsável dos subprodutos ou mesmo do produto final do trabalho.

Assinatura do pesquisador: _____

3 Consentimento da participação na pesquisa

Eu, _____,
CPF n. _____, abaixo assinado, concordo em colaborar, como sujeito participante, com a pesquisa intitulada “**O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PROMOÇÃO DA QUALIDADE DEMOCRÁTICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA PESQUISA-AÇÃO PARA AMPLIAR A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO DE MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE**”. Fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) pelo pesquisador **LEONARDO SEIXLACK SILVA** sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento sem que isto leve a qualquer penalidade.

Local e data: _____

Assinatura do sujeito participante: _____

TERMO DE ANUÊNCIA DA INSTITUIÇÃO

O Conselho _____
está de acordo com a execução do projeto de pesquisa intitulado “**O Papel do Ministério Público na Promoção da Qualidade Democrática das Políticas Públicas: uma pesquisa-ação para ampliar a participação social na gestão de municípios de pequeno porte**”, coordenado pelo pesquisador Leonardo Seixlack Silva, na Universidade Federal de Goiás.

O Conselho assume o compromisso de apoiar o desenvolvimento da referida pesquisa pela autorização da coleta de dados, mediante entrevista com os conselheiros, durante os meses de outubro a dezembro de 2018.

Declaramos ciência de que nossa instituição é coparticipante do presente projeto de pesquisa e requeremos o compromisso do pesquisador responsável com o resguardo da segurança e bem-estar dos participantes de pesquisa nela recrutados.

Local e data: _____

Assinatura do responsável pela instituição pesquisada

**APÊNDICE B – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS
REALIZADAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO) NOS ANOS DE 2010 A
2017**

1 INTRODUÇÃO

O presente relatório trata da primeira fase do ciclo de pesquisa-ação, especificamente no campo das audiências públicas. Por meio de métodos qualitativos e quantitativos, serão avaliadas essas ferramentas de participação social na tomada de decisão estatal. Objetiva-se verificar possíveis discrepâncias entre o que se espera de uma audiência pública – sob o ponto de vista dos referenciais teóricos da democracia deliberativa, da poliarquia diretamente deliberativa, dos pressupostos conceituais correlatos (tais como *accountability*, responsividade, controle social e transparência administrativa) e do arcabouço normativo federal que regula audiências públicas obrigatórias e facultativas – e a prática cotidiana adotada pelos órgãos públicos do Município de Mossâmedes nessa seara.

Busca-se compreender, por meio de análise documental das atas de cada audiência ou de notícias e relatórios que informam a realização desse espaço participativo, em especial: i) a quantidade de audiências públicas realizadas entre os anos de 2010 a 2017; ii) os órgãos públicos que promovem audiências; iii) os locais, datas, horários e periodicidade dos eventos; iv) se há registro de divulgação prévia e ampla à comunidade; v) a média de participantes; vi) os temas e assuntos debatidos; vii) se produzem deliberações; viii) se há manifestações da sociedade civil ou se representantes do Poder Público monopolizam as discussões; ix) entre outros aspectos apresentados no decorrer do estudo.

O diagnóstico está dividido em 03 (três) seções, além da introdução e da conclusão. A seção 2 trata dos métodos empregados para a avaliação do objeto de estudo. A seção 3 apresenta a análise qualitativa dos documentos relacionados às audiências públicas ocorridas entre 2010 e 2017 em Mossâmedes. Em seguida, a seção 4 contém alguns dados quantitativos sobre esses espaços públicos. No final deste relatório, foram retomadas algumas conclusões sobre as audiências públicas pesquisadas.

Indica-se como resultado que as audiências públicas executadas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017, foram, salvo exceções pontuais, eventos meramente protocolares, com pouca (e às vezes nenhuma) participação da sociedade civil e sem preocupação maior com os procedimentos e debates produzidos. Os agentes públicos não se esforçam em mobilizar a sociedade a participar e depois não levavam a sério as manifestações apresentadas nesses espaços de discussão. Tratava-se, nesse sentido, de cumprimento formal de regras para simular um ambiente democrático e participativo. Além do mais, a sociedade nunca recebeu dos gestores informações claras que indicassem, posteriormente às audiências, quais

sugestões, reclamações, pedidos, entre outras manifestações, seriam incorporadas às políticas públicas. Há indicações também de baixa responsividade e *accountability* frente às manifestações expostas nas audiências que contaram com participação da comunidade.

Esse fenômeno diagnosticado em Mossâmedes (GO) representa o que se tem denominado de participação popular simbólica, em que o Estado cria, por meio de normas, espaços democráticos de solução dos problemas coletivos, mas, na prática, contraditoriamente dispensa a contribuição da comunidade, não adota medidas concretas para incentivar a participação social na tomada de decisão e no controle das ações administrativas e, consequentemente, descumpre as decisões que a coletividade deliberou.

2 MÉTODOS DE AVALIAÇÃO

Nesta seção serão detalhados os procedimentos utilizados para a elaboração do presente diagnóstico. O objetivo foi o de avaliar a qualidade e os modos de funcionamento das audiências públicas realizadas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017. Para tanto, utilizaram-se procedimentos quantitativos e qualitativos: levantamento de dados primários e análise de conteúdo (de documentos, de falas e de legislação aplicada ao tema).

Como primeira etapa do diagnóstico, o Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), por meio da Promotoria de Justiça de Mossâmedes, solicitou diversas informações e documentos a autoridades públicas do Estado de Goiás e do Município de Mossâmedes. Os agentes públicos oficiados foram: secretário estadual do meio ambiente, secretária estadual de educação, secretária estadual da mulher, do desenvolvimento social, da igualdade racial e dos direitos humanos e do trabalho, ao presidente da Agência Goiana de Habitação (Agehab), à superintendente da Superintendência de Vigilância em Saúde (Suvisa), ao prefeito municipal, ao presidente da Câmara Municipal e ao juiz de direito da Comarca de Mossâmedes.

Alguns desses agentes possuem obrigação legal de organizarem audiências públicas periódicas, como é o caso do prefeito municipal; outros aparentemente coordenaram audiências no Município de Mossâmedes como fase de elaboração de políticas públicas (nas áreas ambiental, habitacional e sanitária), consoante indicavam documentos em posse da Promotoria de Justiça e até mesmo páginas virtuais encontradas por meio de buscas no Google.

Os documentos e informações solicitados às autoridades mencionadas foram os seguintes: i) informe se realizou audiências públicas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017; ii) em caso positivo, informe a quantidade de audiências públicas, a pessoa ou órgão responsável pela organização, o assunto debatido e o número de participantes da cada

audiência pública realizada; iii) em caso positivo, encaminhe cópias do instrumento de divulgação, da lista de presença e da ata de todas as audiências públicas realizadas nos anos de 2010 a 2017; e iv) encaminhe outros documentos que julgar pertinentes para comprovar a realização das referidas audiências públicas.

Importante salientar que, dos órgãos públicos oficiados, somente a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de Goiás não respondeu ao ofício. Já em relação às audiências públicas eventualmente realizadas pelo Ministério Público do Estado de Goiás na Comarca, buscaram-se informações nos bancos de dados disponíveis a essa Instituição (Sistema Delfos), além de buscas com as expressões “audiência pública” e “Mossâmedes” na página virtual do Ministério Público do Estado de Goiás e no próprio Google.

Recebidas as respostas dos órgãos oficiados, realizou-se a primeira análise documental, de caráter qualitativo, por meio de formulário padrão, com campos destinados ao preenchimento e posterior análise comparativa entre cada uma das audiências analisadas. É possível visualizar o formato do diagnóstico na Seção 3, que contém a avaliação de cada evento, por ordem cronológica.

Esses formulários permitiram avaliar criticamente cada audiência pública encontrada dentro do recorte temporal, identificar os principais problemas em cada evento e formular planejamento para aprimorar as audiências públicas realizadas no Município, com respeito a um procedimento democrático e inclusivo.

Quanto à avaliação quantitativa, buscou-se medir alguns dados extraídos de cada audiência anteriormente avaliada. Calcularam-se, por exemplo, os horários geralmente escolhidos para as audiências, os locais, temas e assuntos mais tratados, se há cumprimento dos prazos legais para realização de audiências de planejamento e prestação de contas, as pessoas que mais se manifestam em audiências públicas, quantos eventos foram divulgados previamente à comunidade, qual o índice de participação e de manifestação nas audiências públicas, entre outros aspectos apresentados na Seção 4.

A pesquisa também previa um aprimoramento crítico e qualitativo do diagnóstico, por meio da realização de entrevistas em profundidade com 10 (dez) pessoas que tenham participado de audiência pública no período pesquisado. Contudo, foi impossível coletar essas impressões da comunidade, por escassez de tempo para a realização do diagnóstico, na medida em que foi preciso superar essa fase e iniciar a fase seguinte, de planejamento, sob pena de não se concretizar um ciclo da pesquisa-ação dentro do calendário acadêmico do mestrado.

3 AVALIAÇÃO QUALITATIVA DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Esta Seção contém a análise de todas as audiências públicas encontradas por meio da coleta de dados documentais. Os dados foram coletados, basicamente, das respostas enviadas pelas autoridades públicas oficiadas, de pesquisas em bancos de dados do Ministério Público do Estado de Goiás e do Google, além de documentos já em posse deste pesquisador.

Foram encontrados registros de 38 (trinta e oito) eventos denominados pelos próprios organizadores como audiências públicas. Houve casos em que os próprios organizadores confundiram-se ao nominar de “audiência pública” eventos que, de fato, representaram outra espécie de instrumento participativo, como conferências ou reuniões. O recorte conceitual adotado neste estudo foi o de considerar como audiência pública todos os documentos – atas, notícias, relatórios, entre outros – que designaram o evento como tal. Contudo, adotou-se o cuidado de anotar, nas observações finais de cada formulário de diagnóstico, as principais falhas encontradas no evento que poderiam descaracterizá-lo como audiência pública. Essa premissa foi necessária porque, caso se adotasse o rigor metodológico de analisar somente as audiências públicas que efetivamente se consubstanciaram nessa espécie de espaço participativo, talvez avaliar-se-iam 05 (cinco) eventos ou pouco mais do que isso. O leitor poderá conferir nos próprios formulários de diagnóstico se essas percepções do avaliador são válidas.

Os formulários foram organizados e expostos neste relatório em ordem cronológica, conforme a data informada na ata ou notícia do evento. Esclarece-se, desde já, que há possível falsificação de datas de audiências públicas e até mesmo simulação de realização de audiências públicas, haja vista a descoberta de que, no caderno de registro de atas das audiências públicas da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, há eventos redigidos à mão, logo na sequência da audiência pública anterior, que contém data anterior a esta.

Explica-se com um exemplo: determinada audiência pública foi redigida à mão no referido caderno, constou como data o dia 10 de janeiro de 2017 e seguida da assinatura de todos os presentes. Ocorre que, na mesma página do caderno, logo em seguida a esse registro, redigiu-se à mão outra ata de audiência pública, mas que supostamente teria sido realizada no dia 09 de janeiro de 2017, isto é, um dia antes daquela. Como seria possível alguém redigir a ata da audiência do dia 10 de janeiro de 2017 antes da ata do dia 09 de janeiro de 2017? As únicas hipóteses possíveis são estas três: realização de audiência pública com inserção de data retroativa; simulação de audiência pública sem sequer realizar o evento; ou realização de audiência pública sem o devido registro em ata, com elaboração do documento posteriormente

à realização de outra audiência, seguido da assinatura dos possíveis participantes da primeira. Qualquer das três alternativas é grave e denota um dos possíveis motivos para o baixo interesse da sociedade civil em participar desses simulacros de democracia.

Ainda, deixou-se de nominar as pessoas que participaram dos eventos, a fim de evitar exposição excessiva. Assim, quando o nome de alguém foi mencionado, optou-se por designá-la pelo cargo que ocupa no Poder Público (por exemplo, secretária municipal de educação), quando identificado, ou pela nomenclatura “cidadão”, seguido de um número cardinal, em ordem de aparição do nome na respectiva ata. Por exemplo, a primeira pessoa da sociedade civil a se pronunciar foi mencionada no formulário como “cidadão 1”, a segunda como “cidadão 2”, e assim por diante.

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes enviou 27 (vinte e sete) registros de audiências públicas. Ainda, quando do envio dos documentos sobre as audiências públicas, o prefeito municipal ressaltou que já haviam sido enviadas atas de outras audiências públicas por meio do ofício n. 104/2018. De fato, este ofício havia sido enviado pela secretária municipal do meio ambiente, turismo e cultura, também presidente do Conselho Municipal do Meio Ambiente, a este pesquisador, em resposta à requisição outrora enviada aos presidentes de conselhos de políticas públicas do Município para obter informações e documentos sobre os respectivos colegiados participativos. No mencionado ofício foram verificados, portanto, 04 (quatro) registros de audiências públicas e 01 (um) registro de conferência – esta não foi analisada neste estudo, pelos motivos expostos alhures.

Merece breve análise também a resposta apresentada pela Câmara Municipal de Mossâmedes. Não há registro de realização de audiência pública sob a coordenação daquele Poder, segundo informações do então presidente do Poder Legislativo local. Mesmo assim, o presidente encaminhou informações sobre eventos realizados no plenário da Câmara Municipal. Dos documentos, vislumbra-se que, na maioria, foram pedidos de utilização do espaço do plenário do Poder Legislativo para a realização de reuniões, assembleias e palestras. Por exemplo, a presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente solicitou a disponibilização do local para a realização de palestra sobre família e drogas em 04 de abril de 2011. Ainda, houve dois pedidos de disponibilização do espaço para realização de assembleia geral de sindicato dos servidores públicos municipais e um pedido para realização de assembleia geral da Cooperativa Mista Agropecuária dos Produtores Rurais de Mossâmedes.

Um documento, entretanto, chamou atenção. Trata-se do ofício n. 190/2014 da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, datado de 05 de maio de 2014, por meio do qual o secretário de saúde solicitou ao então presidente da Câmara Municipal a disponibilização de

espaço da Casa, no dia 07 de maio de 2014, às 08h00, para realização de audiência pública referente à prestação de contas dos relatórios de gestão fiscal do primeiro quadrimestre de 2013. Ocorre que a audiência pública para prestação de contas da Secretaria Municipal de Saúde sobre o primeiro quadrimestre de 2013 ocorreu em 18 de fevereiro de 2014, às 09h00, na Câmara Municipal, segundo ata de audiência pública encaminhada pela Prefeitura Municipal de Mossâmedes (ver formulário da vigésima primeira audiência).

Essa contradição de informações contribui ainda mais para deslegitimar as audiências públicas conduzidas pelo Município de Mossâmedes. Por qual motivo haveria registro em ata de uma audiência pública em 18 de fevereiro de 2014 e a Secretaria Municipal de Saúde solicitara o espaço da Câmara para realizar audiência pública para tratar do mesmo assunto, a se realizar em 07 de maio de 2014? Para piorar a situação, não consta nos registros da Prefeitura Municipal ata de audiência pública realizada no dia 07 de maio de 2014, data para a qual foi solicitado o espaço da Casa Legislativa.

Esse é mais um indicativo de inexistência de cultura administrativa do Município de Mossâmedes de inclusão do cidadão nos espaços de decisão estatal. As audiências públicas, por esse simples exemplo, parecem ser tratadas como meros atos protocolares de justificação de cumprimento da lei aos órgãos de controle. Não há, portanto, efetivo interesse dos órgãos públicos em informar ao cidadão as ações realizadas pelo Município.

Outro documento enviado pela Câmara Municipal que também merece destaque é o ofício n. 18/2017, de 05.06.2017, da lavra da secretária municipal do meio ambiente, turismo e cultura de Mossâmedes. Por meio dele, referida secretária solicitou a disponibilização do espaço da Câmara Municipal para realização de uma assembleia geral a realizar-se no dia 06.06.2017, às 10h00. Esclareceu, ainda, que o ato contaria com a presença da gerente de vigilância em saúde ambiental para realização de uma audiência pública sobre controle social da água. Dados contidos no ofício que chamaram a atenção: i) o pedido foi encaminhado à Câmara um dia antes da audiência pública; e ii) a Prefeitura Municipal não encaminhou ata ou qualquer outro documento comprobatório da realização da audiência pública referida no ofício da secretária municipal do meio ambiente.

Esse documento assinala falta de planejamento prévio e improvisado da Administração Municipal na realização de audiências públicas. Se o pedido de disponibilização do local foi enviado ao Poder Legislativo com um dia de antecedência, significa que o próprio anfitrião e representante da população mossamedina foi informado do evento também nessa oportunidade. Se a autoridade máxima do Legislativo local foi convidada “de véspera”, imagina-se a sociedade civil.

Quanto a eventuais audiências públicas realizadas pelo Poder Judiciário do Estado de Goiás, o Juízo da Comarca de Mossâmedes informou que, no período de 2010 a 2017, foi realizada apenas 01 (uma) audiência pública, para tratar de segurança pública, que ocorreu no dia 14.08.2017, no plenário da Câmara Municipal de Mossâmedes.

Duas Secretarias do Estado de Goiás, quais sejam, a Secretaria de Educação, Cultura e Esporte do Estado de Goiás (SEDUCE) e a Secretaria de Estado da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho informaram não ter realizado audiências públicas entre os anos de 2010 e 2017 em Mossâmedes.

No mesmo sentido foi a resposta da Agência Goiana de Habitação (Agehab). Ocorre que, neste caso, uma simples pesquisa realizada no Google, com os termos “audiência pública” e “Mossâmedes”, encontrou registro de 03 (três) audiências públicas promovidas pela Agehab entre os anos de 2010 e 2017. Trata-se de um arquivo em formato .pdf, disponível em <<http://www.projetos.goias.gov.br/agehab/pmhis/mossamedes.pdf>> (acesso em 30 nov. 2019), denominado “Plano Municipal de Habitação de Interesse Social Mossâmedes”, com os timbres da Agehab, da Secretaria de Estado das Cidades, do Governo de Goiás e da Prefeitura Municipal de Mossâmedes.

Esse documento, de aproximadamente 324 (trezentos e vinte e quatro) páginas, descreve como o Estado de Goiás, por meio da Agehab, prestou assistência técnica e apoio institucional-pedagógico ao Município de Mossâmedes para a elaboração do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS). O documento afirma que, no processo de elaboração do PMHIS, a Agehab mobilizou a participação popular para definir as prioridades dos programas habitacionais. Ainda, coordenou um Grupo de Trabalho Local (GTL), constituído por meio de decreto municipal, composto por três integrantes titulares e três suplentes, com representação do poder público municipal, entidades sociais, lideranças locais e representantes de outros segmentos, como comerciantes e/ou entidades de classe ou de ensino, para atuar como agentes estruturantes do trabalho de elaboração do PMHIS.

O relatório narra ainda que a elaboração do PMHIS subdividiu-se em três etapas. Na primeira, foram criadas as condições estruturais para o desenvolvimento democrático e participativo do PMHIS. Na segunda, realizou-se um diagnóstico da realidade local, no que diz respeito às condições de habitação no Município, área urbana e área rural, com levantamento de campo das necessidades e ofertas habitacionais. O levantamento em campo foi realizado por meio de um trabalho planejado pelo GTL, com a colaboração dos coordenadores dos Pontos de Apoios (PA) e dos atores estratégicos por meio de reuniões, debates, entrevistas, registros fotográficos, mapeamentos e relatórios. Após a conclusão das duas primeiras etapas, realizou-

se uma oficina de capacitação para o cumprimento da terceira e última etapa, a de formulação de estratégias de ação. Nas estratégias de ação, de acordo com os problemas identificados, foram elencados os programas e/ou ações para provisão de novas unidades habitacionais, adequação das existentes, urbanização e regularização de assentamentos precários, desenvolvimento institucional do setor habitacional, dentre outras medidas necessárias para garantir inclusão territorial e acesso à moradia digna nas áreas urbanas e rurais dos municípios. Todas essas etapas foram permeadas por discussões e deliberações entre população e Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFHIS) e cada uma contou com a realização de audiência pública, de acordo com o relatório do PMHIS.

Esse achado permite conjecturar que o descaso em relação aos espaços participativos não é singularidade do Poder Público Municipal. Se uma instituição como o Ministério Público solicita informações oficiais a outra instituição estatal, o mínimo que se espera do agente a frente desse órgão é a prestação de informações verdadeiras e confiáveis. Não obstante, o presidente da Agehab, aparentemente sem efetuar qualquer consulta a base de dados oficiais ou mesmo consultar os servidores lá lotados, informou incorretamente que referido órgão não realizou qualquer audiência pública em Mossâmedes no período de 2010 a 2017. Lamenta-se que o então presidente não possuía qualquer conhecimento sobre uma política pública de tamanha envergadura como a de doação de residências à população de baixa renda de Mossâmedes, trabalho realizado com intensa mobilização popular e execução de audiências públicas – e lembre-se que o relatório do PMHIS, disponível na internet para consulta pública, registrou 03 (três) audiências públicas a cargo da Agehab.

Em relação às audiências públicas executadas pela Superintendência de Vigilância em Saúde do Estado de Goiás (Suvisa), este órgão informou que realizou 01 (uma) audiência pública entre os anos de 2010 e 2017.

Por fim, quanto ao Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), as pesquisas em bancos de dados da Instituição resultaram em apenas 01 (uma) audiência pública realizada em Mossâmedes entre os anos 2010 a 2017.

Passa-se a examinar cada registro de audiência pública realizada no Município no período delimitado.

3.1 Primeira audiência

Data
13.04.2010

Hora de início
15h30
Hora de término
17h19
Local
Câmara Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LDO 2011
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Vereadores, comunidade, secretários municipais, prefeita e demais presentes reuniram-se para debater as prioridades para o ano de 2011; assessor jurídico ressalta a importância da audiência pública e afirma que é uma exigência legal, que dá à comunidade a chance do exercício da cidadania, da participação no planejamento das finanças públicas; pastor afirma ser importante a comunidade dar sua opinião e se informar sobre os acontecimentos; assessor jurídico afirma que o planejamento junto com a comunidade ganha legitimidade; cidadão 1 afirma que a prioridade deve ser saúde e educação, nas suas mais variadas formas; presidente da Câmara Municipal reforça a necessidade de investimento em educação; secretária de educação afirma que são requisitados o cursinho, a biblioteca municipal, melhoria no transporte escolar, melhoria na infraestrutura dos bairros; representante local da EMATER/SEAGRO declara que as principais reivindicações dos produtores são assistência técnica, assessoria na gestão rural, maquinário, incentivos financeiros e tecnológicos, diversificação das atividades agropecuárias, transporte escolar, manutenção das vias vicinais, energia rural, falta de secretaria de agricultura com dotação orçamentária própria. “Se a economia do Município é agropecuária, por que não dar importância a essa Secretaria?”. Na saúde, reivindicam o centro cirúrgico e a melhoria do atendimento pelos agentes de saúde da região. O produtor sente a necessidade de um elo com a Administração e o secretário de agricultura; cidadão 2 sustenta o quanto a agricultura familiar pode ser beneficiada com a atuação dos sindicatos existentes e o mediador dos recursos, deixando de perder, por exemplo, o homem do campo, que sai em busca de melhores condições de vida na cidade; conselheira de política pública 1 (ilegível o Conselho a que pertence) pontuou estar decepcionada com os vereadores eleitos que não compareceram em um planejamento tão importante. Reclama também da falta de Secretaria de Agricultura, que poderia ajudar a economia local, nas zonas rural e urbana, com construção de hortaliças e incentivo a diversificação da economia; conselheira de política pública 2 (não identificou a que Conselho integra) comentou sobre a importância do planejamento, para que os projetos elaborados pelo Conselho sejam realmente executados, pois o Conselho estabeleceu, por exemplo, a Lei da Coleta Seletiva, que não deu continuidade por falta de recursos. Questiona: “E então o projeto simplesmente para?”. Aduz que é preciso alocar recursos para que os projetos não caiam em descrédito; conselheira de política pública 3 e diretora do CMEI Maria Marques Santana complementa que o esforço, por exemplo, da Secretaria do Meio Ambiente, Turismo e Cultura precisa ser valorizado financeiramente, pois há excelentes projetos que não vão para frente, por falta de pequenos recursos, que gerariam outros maiores, como, por exemplo, para assessoria técnica, capacitação. Acredita que o planejamento plurianual feito e os projetos estabelecidos pelo Conselho precisam estar no planejamento financeiro para que tenha continuidade. Não adianta reunir o Conselho se ele não tem condições básicas financeiras para deliberar; cidadão 3 (comerciante) pontua que as pessoas precisam participar mais e acreditar mais na sua própria cidade e a Secretaria de Meio Ambiente, Turismo e Cultura deve ter mais apoio financeiro para que o potencial turístico possa ser meio de geração de renda. Vê boa vontade da Administração, mas cobra maiores resultados; cidadão 4 (representante da Igreja Católica) cobra melhoria nos locais de prática de esportes e nas equipes, pois o ginásio está com grandes debilidades. Questiona a falta de concurso público para que não haja desvio de função e para que se possa investir

mais no profissional; secretária de assistência social afirma a importância de despertar nas pessoas a vontade de construir e de participar; cidadã 5 aduz o quanto é difícil preencher vagas dos cursos de capacitação oferecidos. As pessoas não querem construir, e sim receber o que está pronto. É difícil mudar essa mentalidade, mas é preciso; a secretária do meio ambiente, turismo e cultura reivindicou orçamento para a Secretaria que ocupa, que tem sido muito cobrada na área ambiental (legislação de uso do solo, licenciamento ambiental, aparato tecnológico para trabalho), na área cultural (recursos para desenvolvimento de projetos) e na área turística (recursos para desenvolvimento de projetos, para movimentação da economia baseada no turismo e projetos deliberados no Conselho Municipal); secretário de administração faz breve relato sobre as realizações da Administração e aponta as dificuldades e limitações enfrentadas desde a posse em janeiro de 2009; ao final da audiência, os participantes escreveram sugestões na ata; sugestões da conselheira de políticas pública 1: dotação orçamentária para construção de projetos habitacionais; dotação orçamentária para construção e organização da feira cultural; dotação orçamentária para aquisição de veículo destinado à educação, assistência social, meio ambiente e outros; dotação orçamentária para criação de uma biblioteca municipal e uma Casa de Cultura; dotação orçamentária para diárias e capacitação dos secretários municipais; organização da Secretaria de Agricultura, para aquisição de verbas destinadas à agricultura e à pecuária; mobilização junto às autoridades competentes em relação à falta de energia na zona rural; dotação orçamentária para criação de cursinho pré-vestibular; dotação orçamentária para construção de quadras poliesportivas nos bairros Indiolândia, Terliza e Biquinha; dotação orçamentária para canalização e aterro das grotas nos bairros Damiana, Bezerra de Menezes e Biquinha; dotação orçamentária para construção de um local de eventos destinados aos jovens, crianças e adultos; dotação orçamentária para contratação de profissional para treinamento de voleibol e basquete; dotação orçamentária para aquisição de um veículo destinado a coleta de lixo reciclável; dotação orçamentária para criação de legislação ambiental específica; dotação orçamentária para cumprimento da legislação vigente e a ser criada; dotação orçamentária para aparato técnico necessário para que os conselheiros possam exercer verdadeiramente sua função, pois ajudam nas sugestões, mas na hora de colocar em prática não há como por falta de recursos para até mesmo complementação técnica de projetos; dotação orçamentária para construção de asfalto, pontes, mata burro e estradas na zona rural; dotação orçamentária para sinalização de ruas e anel viário; dotação orçamentária para construção de aterro sanitário; dotação orçamentária para desenvolvimento de projetos de ensino-aprendizagem; dotação orçamentária para reforma do ginásio de esportes e estacionamento ao redor ou enviar ofício para autoridades competentes solicitando essa reforma; disponibilizar um engenheiro agrônomo e veterinário para o Município; sugestões da secretária de meio ambiente, turismo e cultura: secretários devem ter dotação para gastos com eventos relacionados às suas secretarias; dotação orçamentária para contratação de serviços técnicos e assessoria técnica em projetos; dotação orçamentária para construção de plano diretor; dotação orçamentária para os fundos criados por lei, gerenciados pelos Conselhos Municipais; dotação orçamentária para estruturação tecnológica das Secretarias, em especial de Meio Ambiente, Turismo e Cultura; dotação orçamentária para assessoria jurídica em construção de leis ambientais do Município, leis de uso do solo, leis de compensação ambiental; dotação orçamentária para criação do Centro de Atendimento ao Turista (CAT); dotação orçamentária para contratação de equipe técnica para implantação do licenciamento ambiental e fiscalização; dotação orçamentária para aquisição de notebook e data show, GPS e demais instrumentos para promover licenciamento e fiscalização; dotação orçamentária para aquisição de veículos; dotação orçamentária para divulgação turística em sites, folders, panfletos e jornais; dotação orçamentária para participação no Fórum do Turismo e outros eventos; dotação orçamentária para execução de projetos de coleta seletiva (carro para coleta, pessoal para coleta e separação, galpão de triagem); dotação orçamentária para construção de viveiro; dotação orçamentária para contrapartida em convênio e solicitação de verbas; dotação para aquisição de veículo para fiscalização ambiental; dotação orçamentária para contratação e manutenção de serviços no CAT; sugestões de cidadão 6: dotação orçamentária para criação de recursos de fundo para auxílio à Secretaria de Turismo de Mossâmedes, que ajudarão na criação e desenvolvimento de pacotes turísticos, centro de apoio, referência e informação ao turista; sugestões da conselheira de políticas públicas 2: dotação orçamentária para a continuação da coleta seletiva, pois está parada e os cidadãos estão separando os lixos em casa, mas tudo é jogado no lixo; proporcionar maior segurança aos adolescentes que estão envolvidos com drogas; incentivar os pequenos empreendedores; resgatar as estradas que dão acesso ao Município; incentivar a participação da comunidade local nas audiências públicas, por meio de convites antecipados; dotação orçamentária para a construção de uma quadra de areia no setor Biquinha; sugestões de servidor público municipal 1: orçamento específico para procedimentos de licenciamento ambiental, pois a burocracia da SEMARH é muito grande e demorada em razão da demanda. Os produtores rurais reclamam no Conselho esse benefício; corte de árvores, extração de cascalho em local inadequado, liberação para tanque de piscicultura; sugestões da diretora da Escola Estadual Barão de Mossâmedes: necessidade de maior atenção dos administradores em relação ao lazer dos jovens, mais emprego para os jovens, melhor limpeza nas ruas, mais iluminação para os bairros, ajuda das Secretarias no combate às drogas, mais cuidado com o lixo; lixo está a céu aberto; é fundamental uma pista para caminhadas e melhorar condições de saúde; escolas profissionalizantes, tais como corte, costura, culinária, instrumentos musicais, marcenaria, cursinhos pré-vestibular; sugestões da coordenadora da Escola Municipal Damiana da Cunha:

criação de cursinho pré-vestibular; aquisição de veículos para transporte escolar; criação ou adequações para montar a biblioteca municipal; criação de banda mirim; criação de grupo de catireiros mirins; fonte luminosa na praça como antigamente; criação de uma galeria para ex-secretários municipais de educação; asfalto para as ruas próximas do centro; lavoura comunitária (arroz e feijão); melhora no ginásio de esportes; incentivo ao esporte; concurso público para professores e AAE; festival de prêmios no aniversário de Mossâmedes voltado às artes, esportes e cultura mossamedina; sugestões de servidora pública municipal 2: a Secretária de Assistência Social precisa urgentemente de um carro, pois há muitos idosos e cadeirantes que necessitam de atendimento no CRAS ou mesmo no posto de saúde, e não há como se locomoverem; pacientes que necessitam de fisioterapia; construção de um centro de convivência; sugestões de conselheira de política pública 3 e diretora do CMEI Maria Marques Santana: recursos financeiros para Secretaria do Meio Ambiente, Turismo e Cultura; proporcionar cursinhos pré-vestibular aos jovens; construir uma biblioteca municipal; mais médicos em áreas específicas; eventos para apresentar os talentos mossamedinos; espaço para caminhadas, ciclismo, skate e outros; sugestões de professor e membro da maçonaria: nenhuma, apenas disse que saúde do Município está boa, mas pode melhorar; educação caminha em passos “longos” (*sic*); trouxe apenas elogios aos gestores municipais; sugestões de servidor público 3: colocar no orçamento recursos para a legalização fundiária; recursos para elaborar o plano diretor e o plano de habitação; recursos para agricultores familiares; recursos para contratação de técnicos para melhorar; planejar a educação; liberar mais recursos para a valorização do idoso; liberar mais recursos para educar nossos adolescentes, para que a polícia não espanque eles no futuro; sugestões de cidadão 7: valorização dos produtores rurais, principalmente da agricultura familiar; recursos para Secretaria de Agricultura; disponibilização de recursos para contrapartida em projetos territoriais de cidadania; subsídio ao transporte de calcário para incentivo à melhoria das pastagens e viabilizar a produção de leite de baixo custo; transporte escolar digno; recursos para capacitação de agentes de saúde que atuem na área rural; aquisição de máquinas e implementos agrícolas para conservação de estradas e preservação do meio ambiente; incentivos financeiros e tecnológicos para diversificação das atividades agropecuárias, incentivos financeiros para a preservação do meio ambiente e conservação do solo, água e matas ciliares; reforma do hospital municipal, principalmente do centro cirúrgico; incentivo à organização dos produtores em associações e cooperativas, licenças ambientais a nível municipal, unidade móvel para atendimento médico no meio rural; biblioteca municipal, casa de cultura e museu temático, reforma e ampliação das escolas municipais; sugestões de secretária municipal (não identificada a pasta): dotação orçamentária para compra de equipamentos para Prefeitura; dotação orçamentária para criação de coleta seletiva; dotação orçamentária compra de maquinários; dotação orçamentária para reforma de prédios públicos; dotação orçamentária para a implantação de turismo em Mossâmedes; dotação orçamentária para aquisição de veículos; dotação orçamentária construção de uma pista para caminhada; dotação orçamentária para criação de feira cultural; dotação orçamentária para criação de aterro sanitário; dotação orçamentária para criação de projetos habitacionais (moradia para pessoas de classe média, por exemplo, parcerias e associações); dotação orçamentária para construção de asfalto e meio-fio nas ruas que necessitam; dotação orçamentária para criação de cursinho pré-vestibular; dotação orçamentária para criação de uma biblioteca municipal; dotação orçamentária para criação de diárias para funcionários públicos; capacitação de funcionários públicos; dotação orçamentária para construção de um salão de eventos para juventude; parcerias para reforma do ginásio de esportes; dotação orçamentária para construção e revitalização das praças; dotação orçamentária para construção de quadra poliesportiva; sugestões do pastor: construção de pista de caminhada; realização de palestras sobre drogas e prostituição infantil nas escolas; na agricultura, aquisição de máquinas para auxílio dos produtores; sugestões de cidadão 8: plantar árvores; elaborar leis para notificar pessoas que derrubam árvores; criar um viveiro municipal com a participação das escolas, a igreja e a comunidade; proibir os esgotos lançados nas áreas pluviais; criar um banco de dados sobre as famílias da cidade, em que a Prefeitura dará uma muda de árvore para que cada criança plante; criar um aterro sanitário; criação de canais para que se possa transmitir o Canal Serra Dourada, Brasil Central e Record; melhorar a estrutura da iluminação do ginásio de esportes; sugestões do Conselho Municipal e Desenvolvimento Rural Sustentável: assistência técnica por unidade local, lotação de equipes completas nos municípios (um engenheiro, um agrônomo, um médico veterinário, um técnico agrícola e um auxiliar administrativo); dois veículos, dois microcomputadores; um aparelho de fax; demais equipamentos e acessórios; recursos para custeio de assistência técnica; cursos de aperfeiçoamento e reciclagem técnica; bovinocultura de leite: melhoramento genético, nutrição animal, sanidade animal, qualidade de produção, aquisição de tanques de resfriamento de leite, cursos de capacitação, implantação da agroindústria do leite e derivados; apicultura: aquisição de equipamentos, utensílios e parâmetros, registro e rotulagem, construção de casas do mel, cursos de capacitação; piscicultura: criação de unidades demonstrativas da produção à comercialização, cursos de capacitação; fruticultura: pesquisa das principais fruteiras do território, estufas e viveiros de produção de mudas, cursos de capacitação, implementação de agroindústria para processamentos; meio ambiente: conservação do solo, água e vegetação, recomposição de matas ciliares, reserva legal e áreas de preservação, instalação de viveiros de plantas nativas do cerrado e exóticas; agroextrativismo: preservação de microbacias hidrográficas, reciclagem de lixo, coleta seletiva, licença ambiental a nível municipal, educação para o uso racional de agrotóxicos e equipamentos de gerenciamento de resíduos, implementação de crédito de carbono para agricultura

familiar; associativismo/ cooperativismo e comercialização: fortalecimento do sistema cooperativo e associativo, agregação de valor à produção, diversificação de atividades agropecuárias, comercialização em rede por meio de cooperativas, cursos de capacitação, aquisição de meios de transporte, realização de feira coberta; saúde, construção e ampliação de postos de saúde nos povoados e áreas rurais, aquisição de ambulâncias, unidade móvel para atendimento rural; educação, alfabetização de adultos, grade curricular voltada para educação no campo, ônibus para transporte escolar, biblioteca municipal, reforma e ampliação das escolas municipais, parque infantil no CME; cultura: curso de capacitação em artesanato, resgate da tradição cultural (catiras, folias, carros de boi); incentivo à criação de associações de artesãos; turismo rural: inventário e planejamento turístico, aproveitamento de recursos rurais; implantação de propriedades modelos; criação de roteiros ecológicos; caminhada ecológica; dotação orçamentária para implantação do turismo, coleta seletiva, cursos profissionalizantes, parcerias para capacitação de pessoal, pista de caminhadas, feiras livres, quadra poliesportiva, reforma de meio-fio e asfalto, reforma de prédios públicos, revitalização da entrada da cidade com jardins, área de eventos.

Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
20
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
20
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Membro do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Mossâmedes
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Não
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) a fala de uma conselheira de políticas públicas de que os projetos estabelecidos pelo Conselho precisam estar no planejamento financeiro para que tenham continuidade e que o trabalho do Conselho perde o sentido se ele não tem condições básicas financeiras para deliberar, demonstra que, desde o ano de 2010, há no município pessoas com percepção da importância dos conselhos de políticas públicas e, ao mesmo tempo, com aparente frustração em razão de as deliberações dos colegiados não serem levadas a sério pelos gestores; ii) houve sugestão de uma conselheira de políticas públicas para previsão de dotação orçamentária para aparato técnico necessário para que os conselheiros possam exercer verdadeiramente sua função; iii) houve sugestão da secretária de meio ambiente, turismo e cultura de previsão de dotação orçamentária para os fundos criados por lei, gerenciados pelos Conselhos Municipais; iv) a postura da Administração de encerrar a audiência pública sem ouvir todos os participantes e solicitar que estes escrevessem as sugestões ao final da ata parece não ser a melhor forma de realizar audiências públicas, pois impede a troca de argumentos e contra-argumentos entre a sociedade e a Administração Pública para deliberar sobre o planejamento governamental; v) diversidade de atores que participaram da audiência; vi) a sociedade civil contribuiu com muitas propostas para melhoria da economia local; vii) baixo número de participantes; viii) coleta de pontos de vista de diversos setores da sociedade civil (produtores rurais, igreja, professores, comerciantes); ix) a audiência pública para a Administração discutir com a comunidade o projeto da LDO 2011 foi realizada apenas 02 (dois) dias antes do término do prazo para envio do referido projeto à Câmara Municipal, de modo que seria impossível a Administração avaliar neste curto espaço de tempo quais contribuições poderiam ser contempladas no planejamento governamental.

3.2 Segunda audiência

Data
22.06.2010
Hora de início
08h30
Hora de término

10h30
Local
Centro de Referência de Assistência Social (Cras)
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
PPA 2010-2013 e LOA 2011
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Secretária de meio ambiente aduziu que a prefeita municipal solicitou que fosse realizada a reunião com a finalidade de discutir e avaliar projetos da Administração, para desenvolver uma administração participativa e a transparência na execução orçamentária e financeira. Abriu o espaço para apresentação de propostas a serem inseridas no PPA 2011-2013 e também na LOA 2011. Após ouvir diversas manifestações a respeito da Administração atual, foi sugerido que os representantes da população deveriam preencher um formulário e apresentá-lo numa próxima reunião, propostas estas que seriam discutidas e, havendo viabilidade, inseridas na proposta para os exercícios seguintes.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
6
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
1
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Secretária do meio ambiente
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) a audiência pública para discussão e elaboração do projeto de lei do PPA 2010-2013 foi realizada já no curso do ano de 2010, quando deveria ter sido realizada até antes do dia 31 de agosto de 2009, data final para a apresentação desse projeto de lei à Câmara Municipal; ii) causa estranheza que a audiência anterior, de discussão da LDO 2011, tenha contado com diversas manifestações da sociedade civil, ao passo que esta, de discussão do PPA 2010-2013 e da LOA 2011, não tenha contado com nenhuma manifestação; iii) novamente é criticável que a gestão tenha definido que as propostas fossem apresentadas por escrito, em formulário, em outra reunião, sem nem sequer definir a data da próxima reunião; iv) não houve participação da sociedade civil, apesar de a ata ter afirmado que sim; v) a ata menciona apenas que houve diversas manifestações, sem especificar quais e nem quem as pronunciou; vi) houve apropriação da oportunidade de fala por uma só pessoa, secretária municipal; vii) participação somente de pessoas vinculadas à Administração Pública; viii) há indícios de que a Administração ignorou as propostas e sugestões apresentadas pela sociedade civil na audiência pública anterior para a realização das peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

3.3 Terceira audiência

Data
24.06.2010
Hora de início
14h20
Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Achado próprio, por meio de pesquisas na internet
Tema
Habitação
Assunto
Apresentar o processo da primeira etapa do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) e a consolidação da proposta metodológica para elaboração do referido Plano
Órgão Responsável
Agência Goiana de Habitação (Agehab), Grupo de Trabalho Local (GTL) e Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Sim, no PMHIS há registro de convites, informativos, cartazes e comunicação verbal.
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Iniciou-se a Conferência para falar sobre o PMHIS, com participação de toda a comunidade de Mossâmedes; foi discutido com a comunidade o que a população precisa; responderam que precisam muito de saneamento básico e de moradia digna; “Por isso estamos aqui para planejar as ações do nosso município para conseguirmos recursos federais e estaduais. Agora é a hora de vocês participarem”, mencionou a coordenadora; o GTL agradeceu a presença de todos e apresentou um vídeo do produto final, com a proposta metodológica do PMHIS; a avaliação do GTL sobre a primeira etapa foi positiva, pois atingiram o objetivo de mobilizar um grande número de participantes.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
375
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
1
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal, Agehab, Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFMHIS)
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Não informado
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Não informado
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) de acordo com o relatório do PMHIS, ao final da primeira etapa, realizou-se a primeira audiência pública/conferência. Chama a atenção que o relatório utilizou ambos os termos como se fossem uma mesma

instituição participativa; ii) o relatório do PMHIS descreveu o evento de forma mais pormenorizada do que a própria ata anexa ao final do relatório; iii) foi enviado ofício à Agehab com solicitação de informações sobre todas as audiências públicas realizadas pelo referido órgão no Município de Mossâmedes, ao que o presidente da Agehab informou incorretamente que não realizou qualquer audiência pública entre os anos de 2010 a 2017; iv) essa informação permite conjecturar que o presidente de então (maio de 2018) não possuía qualquer conhecimento acerca do apoio técnico e institucional que a Agehab prestou a diversos municípios para a elaboração do PMHIS, incluindo o Município de Mossâmedes (e nem pesquisou os arquivos próprios do órgão estadual para responder o ofício); v) da mesma forma, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes não possuía a ata desta audiência pública; vi) o PMHIS está disponível no seguinte link: <<http://www.projetos.goias.gov.br/agehab/pmhiss/mossamedes.pdf>>, acesso em 29.11.2019; vii) como pontos positivos da audiência podem ser citadas a ampla divulgação prévia, com publicação de edital, inclusive, e a expressiva participação popular (foi a audiência pública que contou com o maior número de participantes no Município), além de a Administração ter incluído o cidadão no processo de elaboração do plano.

3.4 Quarta audiência

Data
05.08.2010
Hora de início
16h00
Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
PPA 2010-2013
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador expôs sobre o PPA 2010-2013, afirmou a necessidade de se criar um objetivo a ser alcançado e que deve ser incluído no PPA; secretário de agricultura enfatizou a necessidade de cinco pontes de concreto e oitenta mata-burros; contador orientou o secretário a fazer o orçamento para ser incluído no PPA para buscar o recurso necessário; secretária de educação questionou sobre a construção de uma sala de informática e uma Secretaria; secretária municipal (não identificada a pasta) perguntou se PPA pode ser alterado a qualquer momento; contador sugeriu que cada secretária deveria passar a cópia do PPA à prefeita para que ela avaliasse quais as prioridades mais urgentes; ressaltou que as alterações do PPA serão objeto de confecção (ilegível); as prioridades definidas para a alteração do PPA automaticamente serão incluídas na LDO 2011, já votada pela Câmara Municipal; foram entregues formulários com as propostas que serão discutidas pela Comissão encarregada das alterações, pois o PPA 2011 e LOA 2011, as quais, havendo viabilidade, serão incluídas na proposta a ser encaminhada à Câmara Municipal para apreciação.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
13

Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
4
Segmentos do público presente (informado em ata)
Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) não há clareza quanto ao motivo que levou a Administração Municipal a realizar nova audiência pública, menos de dois meses após a anterior, para tratar de assunto idêntico, o PPA 2010-2013; ii) audiência pública foi conduzida pelo contador contratado pela Administração; iii) a Administração demonstra total despreparo para planejamento governamental e as leis orçamentárias (PPA, LDO, LOA); iv) nenhuma participação da sociedade civil.

3.5 Quinta audiência

Data
05.04.2011
Hora de início
14h25
Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LDO 2012
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador salientou que, ao elaborar os instrumentos orçamentários, a Administração Pública deve dar a oportunidade à opinião pública; vereadora afirma que deve se priorizar maior verba para limpeza urbana, aquisição de equipamentos, como coletores de lixo, recursos para adequação dos resíduos sólidos, apoio financeiro para a conservação e adequação de estradas, pontes, mata-burros e outras da área rural; secretária do meio ambiente ressaltou sobre a importância de buscar junto ao órgão competente a regularização dos repasses financeiros aos fundos administrados pela Secretaria de Meio Ambiente; secretário de agricultura solicitou que fosse colocado na LDO recurso para aquisição de máquinas e equipamentos para conservação de estradas vicinais

do Município e construção de mata-burros e pontes; cidadão afirmou que deveria ser priorizada a construção de meio-fio, reparos no asfalto, colocação de número maior de telefones públicos e reformas das casas; ao final, entregaram material para que todos pudessem oferecer sugestões posteriores e entregassem na Secretaria de Administração.

Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
13
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
5
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Vereadora
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) audiência pública para discutir LDO realizada na véspera do prazo para a Administração enviar o projeto de lei à Câmara Municipal, de modo que seria impossível a Administração avaliar neste curto espaço de tempo quais contribuições poderiam ser contempladas no planejamento governamental; ii) embora conste na ata a participação da sociedade civil, houve somente uma manifestação de pessoa desse segmento; iii) novamente a gestão entrega formulários para os participantes oferecerem sugestões por escrito, ao invés de debater em audiência pública sobre as propostas e sugestões que serão acolhidas no planejamento; iv) debate inócuo sobre a LDO; v) despreparo da Administração para tratar do orçamento municipal.

3.6 Sexta audiência

Data
01.07.2011
Hora de início
14h00
Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Achado próprio, por meio de pesquisas na internet
Tema
Habitação
Assunto
Validar a segunda etapa de elaboração do diagnóstico habitacional do PMHIS
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal, Grupo de Trabalho Local (GTL) e Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFMHIS)
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Sim, no PMHIS há registro de publicação de edital da audiência pública no placar da prefeitura; carro de som; convite individual; conversa formal; convite à comunidade, lideranças comunitárias e representantes das entidades de classe; e ofício convocatório ao CGFMHIS.

Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Prefeita municipal iniciou com agradecimento pela presença e colocou a necessidade do Plano de Habitação e a forma como deve ser elaborado. Informou aos participantes sobre a compra do terreno e as formas ideais para serem aprovados pela Justiça. Reforçou os critérios para seleção do ganho das casas, um deles é que a pessoa deve morar no Município a algum tempo. Mostrou a necessidade do registro do meio ambiente, parte do loteamento, iluminação, saneamento. Declarou ainda que está fazendo tudo dentro da lei e de forma bem clara; dois integrantes do GTL fizeram um resumo das reuniões de bairro anteriores, expuseram, com auxílio de projetor, a forma como será elaborado o Plano de Habitação. Mencionaram que a divulgação se deu por meio de carro de som, convite individual e conversa formal. Descreveram como se iniciou o Plano no Município, o levantamento histórico da cidade. Expuseram a necessidade do Plano para captar recursos no Ministério das Cidades. Verbalizaram as diretrizes do PMHIS. Colocou também a necessidade de participação popular; em seguida, abriram para discussão da comunidade, que questionou os critérios para ganhar a casa; reforçaram a necessidade de avaliar bem quem não tem imóveis e paga aluguel; em seguida, encerrou-se a audiência pública.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
105
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
4
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal, Grupo de Trabalho Local (GTL), Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFMHIS)
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Integrante do GTL
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Sim, validaram o diagnóstico habitacional do PMHIS.
Observações
i) além do conteúdo da ata analisada, o relatório do PMHIS descreve que, na segunda etapa, realizou-se mais uma audiência pública, desta vez para validar o diagnóstico habitacional (2º produto do PMHIS). O relatório menciona que a coordenadora do GTL abriu a audiência pública. Em seguida, a prefeita falou da importância do PMHIS, dos critérios de seleção das famílias e da compra de terrenos. Após, o GTL fez uma retrospectiva das reuniões anteriores e iniciou a fala expondo a necessidade de se ter o PMHIS para captar recursos do Ministério das cidades e a importância da participação popular; ii) relatório não pontuou os questionamentos da população que foram mencionados na ata da audiência pública sobre os critérios que seriam utilizados para a doação de casas; iii) nem a ata nem o relatório deixam claro se o GTL respondeu aos questionamentos da população; iv) ata não descreve que a população validou o diagnóstico habitacional do PMHIS, diferente do que constou no relatório do PMHIS; v) o formato desta audiência muito se assemelhou ao da “audiência pública/conferência” anterior, realizada no processo de elaboração do Plano, o que corrobora a constatação de que ambos os instrumentos participativos são utilizados indiscriminadamente no Município; vi) como pontos positivos da audiência podem ser citadas a ampla divulgação prévia e a expressiva participação popular, além de a Administração ter incluído o cidadão no processo de elaboração do plano.

3.7 Sétima audiência

Data
25.07.2011
Hora de início
15h15
Hora de término

Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
Alteração PPA 2012-2013 e elaboração LOA 2012
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador da Prefeitura explicou o que é necessário para alterar o PPA, verificar quais os recursos e fontes que viabilizam os projetos e como também a contrapartida de que fonte virá. Isso faz com que cada gestor tenha preocupação na hora da compra para não haver disparidade de recursos. Cada um deve elaborar os projetos para entregá-los na primeira semana de agosto. A parte de recursos extraordinários (15%) é definido por meio da arrecadação do Município. Os projetos que deverão ser feitos são de reforma, construção, compra de veículo e o montante a ser gasto, a fonte do recurso e a previsão. A assistência social terá que incluir o programa das casas, a compra do veículo.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
10
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
1
Segmentos do público presente (informado em ata)
Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) nenhuma participação popular; ii) não é possível falar em audiência pública em sentido técnico, e sim em reunião interna da Administração Municipal com parcas explicações do contador aos secretários sobre orçamento público; iii) não houve debate; iv) demonstra despreparo da Administração para planejar as políticas públicas.

3.8 Oitava audiência

Data
09.11.2011
Hora de início
14h00

Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
Discutir e aprovar nova modalidade de emenda de iniciativa popular ao orçamento de 2012
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Membros da comunidade local se reuniram para discutir e aprovar nova modalidade de emenda ao orçamento de 2012; emenda de iniciativa popular visa atender exclusivamente os Municípios cuja população seja menor do que 50 mil habitantes; o Município de Mossâmedes se enquadra à faixa entre 5001 a 10000 habitantes; foram apresentadas e discutidas várias propostas nas seguintes áreas: educação, saúde, meio ambiente, turismo, agricultura, melhorias sanitárias; após a discussão pelos presentes, por unanimidade, ficou aprovada a proposta para aquisição de uma máquina motoniveladora (Patrol) para recuperação das estradas vicinais do Município.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
56
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
Não informado
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Não informado
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Não informado
Houve deliberações? Se sim, descrever
Sim. Os participantes aprovaram a proposta para aquisição de uma máquina motoniveladora (Patrol) para recuperação de estradas vicinais do Município.
Observações
i) a “emenda de iniciativa popular” foi uma forma de intervenção no projeto de lei orçamentária da União, que teve como um dos fundamentos garantir que todos os pequenos municípios pudessem participar diretamente do orçamento da União. Cada pequeno município passou a ter o direito de destinar, dentre um conjunto de ações, entre R\$ 300 mil e R\$ 600 mil, conforme a faixa populacional. Além disso, exigiu-se que a deliberação, quanto à programação pretendida, fosse feita em audiência pública local, com ampla divulgação e participação da sociedade, requisitos a serem observados em uma ação conjunta promovida pela Câmara de Vereadores e pela Prefeitura Municipal. As indicações deveriam constar em ata pública com lista de presença, de acordo com formulários e modelos elaborados pelo Congresso Nacional, devendo ser encaminhadas à Comissão Mista para inclusão automática no projeto de lei orçamentária. No parecer preliminar ao projeto de lei orçamentária para 2012 foram reservados cerca de R\$ 2,6 bilhões de recursos para as emendas de iniciativa popular. Esses recursos deveriam ser distribuídos dentre um rol de ações nas áreas de saúde, habitação, saneamento ou educação, por exemplo. Entretanto, durante o exercício financeiro de 2012, a execução dessas programações foi simplesmente nula. Nenhuma das 3.677 programações criadas a partir das audiências públicas municipais foi empenhada em

2012. Esse fato parece indicar que houve intenção deliberada do Executivo, seja por iniciativa da unidade responsável pela execução ou do órgão de articulação política, de não promover qualquer execução orçamentária das dotações aprovadas nas instâncias participativas (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2014). No caso de Mossâmedes, a participação popular foi meramente simbólica; ii) no caso de Mossâmedes, não houve efetivo debate sobre a destinação da emenda de iniciativa popular a ser destinada ao Município; iii) o Município de Mossâmedes não respeitou os formulários e modelos de ata da audiência elaborados pelo Congresso Nacional para escolha da emenda de iniciativa popular ao projeto de lei orçamentária para 2012; iv) a ata não identificou as pessoas que se manifestaram.

3.9 Nona audiência

Data
25.11.2011
Hora de início
09h00
Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício do Conselho Municipal do Meio Ambiente
Tema
Saneamento básico
Assunto
Implantação do programa de cooperação técnica e controle de qualidade da água com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e implementação do sistema de abastecimento de água do Município de Mossâmedes
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal e Funasa
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
A Funasa estava representada por um engenheiro e um membro da “equipe de educação e saúde”, que foram os “palestrantes”; o primeiro tema abordado foi um apanhado geral sobre saneamento básico; o segundo tema versou sobre prestação de serviços de saneamento pelos municípios. A Funasa preconiza a gestão por administração indireta (autarquias municipais); o terceiro assunto abordou o “Programa de cooperação técnica” da Funasa. Trata-se da celebração do convenio de cooperação técnica entre o Município e a Funasa para a reversão do quadro atual. Decidindo pelo convênio, os primeiros passos serão: realização de audiência pública, escolha do modelo de gestão (departamento ou autarquia), encaminhamento de lei ao Poder Legislativo; criar o regimento interno; criar plano de cargos e salários da autarquia, entre outras; após decidido, assinar a minuta do Termo de Cooperação Técnica; após o debate, a prefeita municipal questionou aos presentes sobre as responsabilidades como gestores e cidadãos e solicitou a decisão do grupo; o grupo concordou e assinou dando ciente.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
15
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
2
Segmentos do público presente (informado em ata)

Prefeitura Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Representante da Funasa
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Sim. Os presentes deliberaram sobre a celebração de um convênio de cooperação técnica entre o Município e a Funasa para que esta preste apoio técnico para implementar serviço de abastecimento de água em Mossâmedes. O convênio foi aprovado pelos presentes.
Observações
i) baixa participação popular em audiência pública para decidir sobre tema de extrema relevância e que afeta diretamente toda a população do Município; ii) pouco debate; iii) não há registro de divulgação prévia da audiência pública; iv) houve uma deliberação simbólica pelos presentes, já que a audiência não contou com a participação da sociedade civil.

3.10 Décima audiência

Data
02.12.2011
Hora de início
11h00
Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
Aprovar a nova modalidade de emenda de iniciativa popular ao PLOA 2012 prevista no subitem 17.1.1 do parecer preliminar da comissão mista de planos, orçamentos públicos e fiscalização do Congresso Nacional
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal e Câmara Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
A proposta escolhida foi a apresentada pelo secretário de saúde de reformar o Hospital Municipal; o Município de Mossâmedes se encontra na faixa populacional entre 5001 a 10000 habitantes;
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
37
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
Não informado
Segmentos do público presente (informado em ata)

Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Não informado
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Sim. Votaram a proposta do secretário de saúde para reforma do Hospital Municipal.
Observações
i) o Município realizou nova audiência pública para tratar de assunto idêntico, sem discriminar na ata o motivo; ii) participação inferior à da audiência pública anterior que tratou do mesmo assunto; iii) a ata não retratou fielmente os debates ocorridos e não individualizou as falas; iv) não há explicação sobre o motivo de o Município ter ignorado a proposta aprovada na audiência pública anterior, que tratou de assunto idêntico, e ter aprovado nova proposta; v) o Município ignorou novamente os formulários e modelos de ata da audiência elaborados pelo Congresso Nacional, que deveriam ser adotados.

3.11 Décima primeira audiência

Data
05.12.2011
Hora de início
15h00
Hora de término
17h00
Local
Cras
Fonte dos dados
Achado próprio, por meio de pesquisas na internet
Tema
Habitação
Assunto
Validar estratégias de ação (terceira etapa) do diagnóstico habitacional do PMHIS
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal, Grupo de Trabalho Local (GTL)
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Sim, no PMHIS há registro de ofícios convidando o CGFMHIS para participar da audiência, convites e edital.
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Coordenadora do GTL apresentou novamente o grupo de trabalho e iniciou a apresentação do Plano Municipal, que, de início, contempla 120 casas e, ao final, contemplará mais 200. A Agehab já fez a vistoria do terreno e constatou que o local está em condições de ser aprovado. O loteamento planejado está próximo ao Hospital Municipal, próximo a um CMEI. No plano há todos os requisitos solicitados. O nome do loteamento ficou como “Maria Luiza de Jesus”. Foram apresentados as planilhas de diagnóstico habitacional e o programa de ações. O programa recebeu o nome “Morar Bem Mossâmedes”. Foram apresentados também os critérios sugeridos pela Agehab, que depois serão apresentados e deliberados pelo Conselho Municipal de Habitação. Foi apresentado também o cronograma de implementação do PMHIS; questionaram se teria algum custo para o beneficiário; foi respondido que não; questionaram se as pessoas que moravam de agregados na zona rural e que não participaram

de todas as reuniões teriam a mesma oportunidade; a resposta foi sim; questionaram a previsão de entrega do benefício; foi respondido que tudo está encaminhado, então a perspectiva é de que seja breve.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
75
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
Não informado
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal, Grupo de Trabalho Local (GTL), Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFMHIS)
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Integrante do GTL
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Sim, validaram a estratégia de ação do PMHIS.
Observações
i) além do conteúdo da ata analisada, o relatório do PMHIS descreve que, na terceira etapa realizou-se mais uma audiência pública, desta vez para validar as estratégias de ação (3º produto do PMHIS). O relatório afirma que, no início da audiência pública, a coordenadora apresentou novamente o GTL e, em seguida, apresentou a quantidade de casas que são necessárias para sanar o déficit municipal e as propostas de áreas, bem como os novos programas que constam no plano e suas etapas e execução. Após a explanação de todas as propostas das estratégias de ação para a questão habitacional no Município, a coordenadora do GTL abriu a fala para a comunidade perguntar. Foi questionado se teria algum custo para os beneficiários. O GTL respondeu que não. A pergunta que surgiu da área rural foi sobre os “agregados”. Queriam saber se teriam as mesmas oportunidades de que outros que participaram mais das reuniões do plano. O GTL respondeu que sim. Ao final do debate, surgiu o questionamento do prazo para início da implementação do plano. O GTL respondeu que o grupo tem expectativas que será em breve, pois a conclusão do plano será em breve; ii) o relatório do PMHIS foi mais preciso em relação ao conteúdo da ata da terceira audiência; iii) chama a atenção que, na audiência pública mais importante, a última que consta no relatório PMHIS, houve o menor índice de participação, se comparada com as outras duas audiências do PMHIS; iv) as falas não foram individualizadas na ata.

3.12 Décima segunda audiência

Data
23.04.2012
Hora de início
Não informado
Hora de término
Não informado
Local
Não informado
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LDO 2013
Órgão Responsável

Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Secretário de administração ressaltou a importância da participação popular e reclama da falta de interesse da população em participar; contador leu a proposta para elaboração do projeto da LDO, que “após ter colhido as informações fosse elaborado o projeto e enviado à Câmara para apreciação e votação” (sic); membros da Igreja Católica pediram que colocasse no projeto a construção de aterro sanitário, rede de esgoto e o sistema de abastecimento de água e a reforma do Hospital Municipal; secretário de agricultura pediu que colocassem na LDO recursos e convênio com Estado ou União para aquisição de máquinas e veículos para conservação de estradas; o chefe do DMER pediu que colocassem também recursos para operação tapa-buracos e asfaltamento de ruas e avenidas da cidade; a assistência social pediu recursos para construção de casas para pessoas carentes; o secretário de administração encerrou os trabalhos e afirmou que se houvesse mais alguma sugestão, que encaminhassem para a Secretaria de Administração para ser inserida no projeto da LDO.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
15
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
6
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Secretário de administração
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) participação popular quase nula; ii) debate infértil e inócuo; iii) Administração despreparada para tratar do planejamento orçamentário; iv) dentre as sugestões dos membros da Igreja Católica, destaca-se que, até o momento (2019), duas estão em fase de implementação, quais sejam, o Hospital Municipal está em reforma desde 2018 e a estação de tratamento de água, há cerca de quatro anos em obra (esgotamento sanitário e aterro sanitário ainda não receberam investimentos); v) há indícios de alteração da data da realização desta audiência pública, haja vista que ela está redigida à mão, em um caderno, logo após a ata de reunião realizada por uma comissão, no dia 22.05.2012. A hipótese, impossível de comprovação neste estudo, é a de que a Administração inseriu data retroativa na ata da audiência para prestar contas aos órgãos de controle. A esse respeito, convém mencionar que a Resolução Normativa n. 07, de 19 de novembro de 2007, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM), e a Instrução Normativa n. 15, de 07 de novembro de 2012, do TCM (que revogou a primeira), exigem que os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e os orçamentos gerais sejam preliminarmente remetidos pelos Municípios ao TCM, por meio da Internet, em até 30 (trinta) dias contados da data de sua publicação, com a cópia da ata de realização de audiência pública durante os processos de elaboração e de discussão dos projetos do PPA, da LDO e da LOA. Ou seja, possivelmente a Administração não realizou a audiência pública para discutir a LDO dentro do prazo legal e regulamentar, mas, para comprovar a realização ao TCM e evitar eventual punição ao gestor, elaborou ata com data retroativa.

3.13 Décima terceira audiência

Data
18.05.2012

Hora de início
16h30
Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
Abertura de crédito suplementar
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Prefeita fez um breve histórico da administração sob a gestão dela até a data da audiência; secretária municipal do meio ambiente, turismo e cultura comentou sobre o projeto de esgoto sanitário que não foi implementado em razão da não aprovação por parte da Câmara Municipal; secretário municipal de finanças e orçamento explanou sobre o orçamento do Município; prefeita falou sobre a dificuldade em trabalhar com orçamento limitado pela Câmara Municipal, que dificulta e, em certos casos, inviabiliza o bom andamento da administração, não dando chance para mais benefícios serem conseguidos para o bem da comunidade, ressaltando que a Câmara limitou a apenas 10% o aumento no orçamento, percentual este insuficiente para implementar o grande número de obras no Município. Por isso a prefeita foi dar satisfação à população; contador da Prefeitura discorreu sobre os trâmites legais para elaborar o orçamento municipal, salientando que nos anos anteriores o orçamento foi suplementado na média de 80% (oitenta por cento) e, inexplicavelmente, no ano de 2012 foi suplementado em 10% e que, posteriormente, foi enviado para a Câmara projeto de suplementação no valor de 60% e foi rejeitado pelos vereadores. Salientou que foram enviados, neste ano, três projetos de interesse da população que foram rejeitados pelos vereadores. Ressaltou ainda que, em razão do engessamento do orçamento, até mesmo os funcionários poderiam ficar sem pagamento; o assessor jurídico da Prefeitura afirmou que muitas ações que acontecem na Administração ficam (ilegível) aos operadores das ações e a população desconhece a realidade dos fatos e essa ciência à população da real situação das ações do Município e buscar junto soluções para se resolver o impasse gerado pelos que tentam desconstruir as ações do Município, que de forma irresponsável e na forma do “quanto pior, melhor” aposta no fracasso da Administração e para com isto se elegerem. Teceu comentários sobre a correção salarial nos índices oficiais, sugeriu que na data atual não fosse apresentada nenhuma sugestão e que fosse marcada uma data para que todos possam discutir o assunto e possam apresentar sugestões. Salientou ainda que, em razão da atitude tomada pela Câmara, as casas liberadas pelo Governo Federal não poderão ser construídas e o pagamento do frete para os (ilegível) fatalmente serão cortados, pois não há orçamento para tal; prefeita esclareceu sobre as pichações na cerca das obras da praça Acylino Luiz Pereira; nova reunião marcada para o dia 22.05.2012 às 17h00; após as assinaturas da ata, registrou-se que foi formada uma comissão com representantes da sociedade para gerir os (ilegível), relação aos esclarecimentos que deverão ser repassados à comunidade, bem como quaisquer outras providências que deverão ser tomadas. Comissão formada com membros das igrejas católica e evangélicas, de confecções de roupas, funcionários públicos, comerciantes, comunidade, professores, moradores do “povoado de Mirandópolis” e da maçonaria.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
66
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
5
Segmentos do público presente (informado em ata)

Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Assessor jurídico da Prefeitura Municipal
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) aparentemente, a audiência pública foi utilizada para a Administração Municipal mobilizar a população a pressionar a Câmara Municipal a aprovar, por meio de lei, a abertura de crédito suplementar no valor de 60% (sessenta por cento) do orçamento já aprovado; ii) somente membros da Administração discursaram; iii) não houve debate; iv) as manifestações registradas em ata demonstram desconhecimento da própria Administração sobre assuntos relacionados a orçamento público; v) não houve clareza da Administração em apresentar argumentos concretos para justificar a suplementação do orçamento; vi) houve a formação de uma comissão, composta por integrantes da sociedade civil e da Administração Pública, para discutir os assuntos relacionados ao orçamento municipal, especialmente em razão da rejeição da suplementação do orçamento pelo Poder Legislativo; vii) após a ata desta audiência pública, consta ata de reunião, realizada por essa comissão, no dia 22.05.2012, em que a comissão deliberou por ouvir os vereadores que votaram contra projetos de interesse da Administração. Segundo consta na ata, foram recebidas informações técnicas e demonstrou-se que falta diálogo entre o Poder Executivo, que, por ocasião de votação, convoca somente os vereadores da base aliada para esclarecimentos. Falta, portanto, diálogo, o que causa certa desconfiança por parte dos demais. Foi deliberado também que, por se tratar de questões técnicas, deverão ser convocados os contadores do Executivo e do Legislativo, para que esclareçam todos as dúvidas. Ainda na referida reunião, o assessor jurídico da Prefeitura esclareceu afirmou que não se pretende verba a mais, e sim remanejar de uma conta para a outra, nada mais. Frisou que o que está acontecendo é puramente político. Ressaltou os prejuízos causados pelos recursos perdidos pelo Município, como, por exemplo, o fato de ter que se levar o lixo para o aterro sanitário de Anicuns, cujo custo operacional é alto. Uma servidora pública questionou sobre a não fundamentação do projeto que foi reprovado pela Câmara, ao que o assessor jurídico da Prefeitura respondeu que os fundamentos foram enviados de forma simplificada, por ser uma ação de praxe, e que os demais esclarecimentos deveriam ter sido procurados no próprio corpo da lei. Se não o fazem por qualquer motivo, ainda que seja a preguiça, não é motivo para rejeição e que o projeto rejeitado é apenas de remanejamento. Não foram encontrados registros de novas reuniões realizadas por essa comissão; viii) a Administração Municipal desvirtuou o sentido de participação popular na gestão pública, ao inflamar a população contra os vereadores, sem fornecer à sociedade civil esclarecimentos prévios e claros sobre finanças, orçamento público e contabilidade, o que faz supor que o motivo para a formação dessa comissão não foi propriamente a inclusão da população para deliberar sobre políticas públicas, e sim um meio de utilização da sociedade civil para pressionar a Câmara Municipal a aprovar projeto de suplementação do orçamento.

3.14 Décima quarta audiência

Data
26.07.2012
Hora de início
09h30
Hora de término
12h30
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício do Conselho Municipal do Meio Ambiente
Tema

Saneamento básico
Assunto
Elaborar o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (ou Plano Municipal de Gerenciamento Integrado dos Resíduos Sólidos – a ata utiliza os dois nomes)
Órgão Responsável
Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Conselho Municipal de Meio Ambiente
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Secretária municipal do meio ambiente esclareceu o que é um plano de gerenciamento de resíduos sólidos e a importância da participação da população durante o processo. Informou sobre o grupo de trabalho instituído pelo decreto n. 85/2012. O GTE (Grupo de Trabalho Executivo) será responsável por convocar grupos comunitários, realizar audiências públicas, coletar sugestões e desenvolver mecanismos de participação, tais como pesquisa de satisfação e opinião, disseminar informações e elaborar o Plano de Gerenciamento dos Resíduos Sólidos do Município. Esclareceu também a possibilidade de o Município construir um plano e integrá-lo em consórcios públicos; consultor técnico, engenheiro sanitário e palestrante esclareceu sobre a legislação aplicável, penalidades para o gestor e para a sociedade, mostrou um vídeo para sensibilizar sobre a importância da mudança de hábitos e assunção das responsabilidades; foram abertas as discussões. O palestrante questionou se é possível separar resíduos em seco e úmido. Os presentes afirmaram acreditar que é possível. 100% dos presentes concordaram, principalmente após o conhecimento do (ilegível) 7404/2010, que estabelece multas à sociedade civil de 50 a 500 reais; pastor ressaltou a importância dos esclarecimentos e da disseminação a cada grupo; cidadão 1 ressaltou a importância da educação ambiental; secretária de educação questiona quanto às responsabilidades do Poder Público, que nem sempre recebe recursos federais ou estaduais para que a aplicação correta seja feita, e agora com o prazo (ilegível) para execução do plano, será que os municípios terão condições financeiras próprias para executar o plano; consultor responde sobre os PGRES que o empreendimento terá que apresentar; foi criada uma caixa de sugestões.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
50
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
5
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Consultor técnico
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) baixa participação popular; ii) pouco debate; iii) não há registro de divulgação prévia da audiência pública; iv) há notícias em atas de que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de Mossamedes foi elaborado, mas referido Plano não está divulgado na internet para acesso público.

3.15 Décima quinta audiência

Data
28.08.2012

Hora de início
Não informado
Hora de término
Não informado
Local
Sede da Prefeitura Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LOA 2013
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador perguntou aos presentes se queriam propor sugestões para o projeto de lei orçamentária; líder da Igreja Católica pediu informações, pois na audiência para elaboração da LDO pediu para que colocassem aterro sanitário, esgoto e sistema de abastecimento de água, e questionou se deveria pedir novamente para colocar na LOA; contador respondeu que sim, está na proposta que será enviada à Câmara, e acrescentou que “sendo só o contador voltou a palavra ao secretário de administração” (sic); secretário de administração perguntou se alguém queria fazer uso da palavra; todos disseram que não.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
25
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
3
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) quase nenhuma participação popular; ii) descaso da Administração com a sugestão de membro da Igreja Católica, que sugeriu na audiência pública anterior (da LDO, em 23.04.2012) a construção de diversas obras de interesses sociais básicos (aterro sanitário, esgotamento e rede de água potável) e reforma do Hospital Municipal. Nesta ocasião, reiterou o pedido para inclusão também na LOA e questionou se seria necessária essa reiteração. A Administração não soube nem esclarecer ao cidadão se havia essa necessidade, tampouco prestou esclarecimentos sobre se essa sugestão seria acolhida (obviamente que não foi acolhida, pois as obras de saneamento básico, com exceção da rede de água – em andamento desde 2016 –, nem sequer se iniciaram); iii) despreparo e desconhecimento dos gestores sobre orçamento público; iv) participação meramente simbólica da população, sem real capacidade de influenciar as decisões administrativas

3.16 Décima sexta audiência

Data
18.10.2012
Hora de início
14h00
Hora de término
17h00
Local
Salão do Centro de Múltiplo Uso
Fonte dos dados
Ofício do Conselho Municipal do Meio Ambiente
Tema
Saneamento básico
Assunto
Acordo de cooperação técnica na área de saneamento ambiental celebrado entre Município e Funasa; Sistema de Abastecimento de Água; e Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de Mossâmedes (PMGIRS)
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal, Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Grupo Técnico Executivo (GTE) do Plano Municipal de Gerenciamento de Resíduos Sólidos
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
O tema saneamento básico foi abordado em duas pautas; o engenheiro da Funasa inicia a primeira pauta e presta informações gerais sobre o saneamento no Brasil e sobre alguns aspectos da Lei n. 11445/2007, que criou nova perspectiva para o saneamento; cidadão 1 perguntou quantos municípios possuem saneamento (água) operado pelo próprio município e qual a qualidade desses; engenheiro da Funasa respondeu que, em Goiás, há cerca de 22 municípios que operam por meio de autarquias e que a qualidade da água depende da gestão dessas autarquias, com grande possibilidade de maior viabilidade custo-benefício em relação aos serviços da Saneago. A Funasa, com o termo de cooperação técnica, auxiliará na capacitação, no subsídio do diagnóstico e do planejamento de ações voltadas ao saneamento. Com esse acordo, a Funasa estará junto com o Município a partir de então, planejando e organizando toda a estrutura de prestação do serviço de abastecimento e demais aportes técnicos relacionados ao saneamento ambiental; a segunda pauta versou sobre o Plano Municipal de Gerenciamento de Resíduos Sólidos. Algumas sugestões foram dadas, como a do cidadão 2, que pede para que seja coletado o lixo do dia de sexta mais tarde. Sugeriu também que o lixo fosse coletado nas fazendas, que fosse implantada a coleta seletiva e que se construísse um galpão de triagem; foi entregue a todos os participantes uma folha para coleta de sugestões, pois eles são “disseminadores” e irão colher sugestões da comunidade em que são líderes.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
26
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
3
Segmentos do público presente (informado em ata)
Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Consultor técnico
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?

Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) audiência com pouca participação popular; ii) pouco debate; iii) não há registro de divulgação prévia da audiência pública; iv) há notícias em atas de que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de Mossâmedes foi elaborado, mas referido Plano não está disponível na internet para acesso público; v) no dia 05.12.2012, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes e uma empresa de consultoria ambiental realizaram a 2ª Conferência para apresentar e validar o Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos do Município de Mossâmedes (PGIRS). Referido evento está registrado em ata, contou com a participação de 42 (quarenta e duas) pessoas, aproximadamente, e teve como resultado a aprovação do PGIRS. Na ocasião, o consultor da empresa apresentou o plano construído, com diagnóstico dos resíduos sólidos no Município, as diretrizes, estratégias, metas quantitativas, programas, ações, competências e responsabilidades pública e privada para cada tipo de resíduo, a educação ambiental como ação chave para a vitalidade do plano, como deve ser a equipe gerencial e as Secretarias responsáveis. Explicou que o PGIRS tem vigência por prazo indeterminado e horizonte de 20 (vinte) anos, com atualização e revisão a cada 04 (quatro). O Plano contempla também a criação do sistema de informações municipal de resíduos sólidos, buscando a modernização da gestão com informações prioritárias. Por fim, apresentou as ações estratégicas, as metas, prazos e possíveis mecanismos de financiamento. Afirmou-se ainda que o Plano, na íntegra, encontra-se à disposição da população via impresso (Prefeitura) e digital via e-mail, para quem quiser consultá-lo. A partir da apresentação, busca-se a avaliação e validação da comunidade. Ao final, abriram espaço para questionamentos e sugestões para modificação de detalhes no plano, os participantes disseram que estão de acordo e a empresa de consultoria solicitou que os presentes que aprovassem o plano assinassem a ata, validando-o; vi) a partir da análise da ata dessa 2ª Conferência, observa-se que não há diferenças significativas entre uma conferência e as demais audiências públicas realizadas pela Administração Municipal. Entretanto, esta conferência não foi computada neste trabalho como audiência pública, em razão de os próprios organizadores identificarem-na como conferência, e não como audiência (embora o fato de designarem-na como 2ª conferência, sendo que a anterior foi uma audiência pública, não uma 1ª conferência, deixa claro que as designações “audiência pública” e “conferência” são utilizadas indiscriminadamente, sem critérios técnicos).

3.17 Décima sétima audiência

Data
12.04.2013
Hora de início
14h00
Hora de término
Não informado
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LDO 2014
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não

Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador fez o discurso inicial sobre importância da audiência pública; funcionário público municipal perguntou se alguém teria alguma sugestão; representante da igreja pediu que colocasse no projeto melhorias para a população, como esgoto e sistema de abastecimento de água via convênios.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
14
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
3
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) é comum a Administração Municipal constar na ata a presença de “membros da comunidade”, “membros da população de Mossâmedes”, entre outros termos indicativos de participação popular, quando, de fato, a audiência pública contou apenas com a participação de servidores públicos da Prefeitura Municipal, como ocorreu neste caso; ii) na ata constou que houve participação do contador da Administração Municipal, mas em nenhum momento foi mencionado o nome do contador e nem assinatura deste na ata da audiência; iii) também constou na ata da audiência pública manifestação de “representante da igreja”, mas trata-se de secretária municipal, o que indica possível utilização de expressões na ata para conferir uma aparência de participação popular que, na realidade, foi inexistente; iv) debate infértil e inócuo; v) despreparo da Administração para elaborar o planejamento governamental; vi) novamente há indícios de alteração da data da realização de audiência pública, haja vista que a ata ora analisada foi redigida à mão e consta em um caderno, logo após a ata de audiência pública realizada no dia 27.08.2013 para discussão do PPA 2014-2017. A hipótese, impossível de comprovação neste estudo, é a de que a Administração inseriu data retroativa na ata da audiência para prestar contas aos órgãos de controle (ver Instrução Normativa n. 15, de 07 de novembro de 2012, do TCM). Ocorre que, neste caso, há indicativos ainda mais graves, que permitem conjecturar que tal audiência nem sequer existiu – foi simulada –, haja vista os termos utilizados, como o que se refere à participação do contador, sem mencionar seu nome e sem constar sua assinatura em ata, além da designação de uma secretária municipal como representante da igreja. Assim, é possível que a Administração não tenha realizado essa audiência pública para discutir a LDO 2014 e forjou um documento para prestar contas ao TCM.

3.18 Décima oitava audiência

Data
22.08.2013
Hora de início
Não informado
Hora de término
Não informado
Local
Sede da Prefeitura Municipal
Fonte dos dados

Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LOA 2014
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Funcionário público municipal fez o discurso inicial sobre importância da audiência pública; contador explanou a proposta do projeto de lei e perguntou se alguém teria alguma sugestão; representante da igreja pediu a palavra e afirmou que na audiência pública anterior pediu que colocasse no projeto da LDO esgoto e sistema de abastecimento de água via convênios e frisou que isso é uma prioridade para o Município; funcionário público encerrou a audiência.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
14
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
3
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Servidor público municipal
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) novamente consta na ata a presença de “membros da população de Mossâmedes”, mas a audiência pública contou apenas com a participação de servidores públicos municipais; ii) na ata constou que o contador da Administração Municipal participou, mas não foi sequer mencionado o nome do contador na ata e nem se encontrou a assinatura dele no documento; iii) novamente constou na ata da audiência pública manifestação de “representante da igreja”, mas a pessoa mencionada é secretária municipal, o que reforça a suspeita de que se utilizam expressões para conferir uma aparência de participação popular; iv) debate infértil e inócuo; v) despreparo da Administração para elaborar o planejamento governamental; vi) mais uma ata com indícios de alteração da data da realização de audiência pública, haja vista que a ata ora analisada foi redigida à mão e consta em um caderno, logo após a ata de audiência pública do dia 12.04.2013, de discussão da LDO 2014 (também com data forjada), ambas inseridas no caderno após a ata do dia 27.08.2013 para discussão do PPA 2014-2017; vii) esta é a terceira ata analisada com indícios de alteração de data e, por ter sido lavrada logo após a audiência pública do dia 12.04.2013, de discussão da LDO 2014, também com indícios de simulação, aumentam-se ainda mais as suspeitas de que a Administração simula a realização de audiências públicas para evitar sanções do TCM. É possível que esta ata tenha sido elaborada de forma simulada na mesma ocasião em que se elaborou a ata do dia 12.04.2013, em razão da similitude da grafia (ambas foram lavradas pela mesma servidora), a repetição de manifestação pela mesma pessoa, designação de secretária municipal como representante da igreja, menção à presença do contador sem a efetiva participação e assinatura deste na ata, além da inexistência de participação da sociedade civil e ausência de divulgação prévia.

3.19 Décima nona audiência

Data
27.08.2013
Hora de início
09h30
Hora de término
Não informado
Local
Câmara Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
PPA 2014-2017
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Iniciou-se a audiência pública para colher sugestões para a elaboração do projeto de lei do Plano Plurianual (PPA) para o período de 2014-2017; consta na ata somente que a técnica em contabilidade e especialista em gestão pública “[...] fez a seguinte exposição: construção de uma área coberta e uma cantina na Escola Municipal Pacífico Gomes de Oliveira no povoado de Mirandópolis; reforma e ampliação de banheiros masculinos e femininos na Escola Municipal Damiana da Cunha; construção do Centro Cultural com auditório para eventos culturais da biblioteca municipal informatizada; aquisição de equipamentos e mobiliários para as escolas municipais; melhorias do transporte escolar; apoio ao transporte escolar universitário. Fundo Municipal de Saúde: ampliação e reforma do Hospital Municipal; aquisição de uma ambulância; outros veículos para atender a saúde pública; reforma e aquisição de equipamentos para o FMS e PSF (Programa Saúde da Família); uniformizar a Secretaria de Saúde; construção de aterro sanitário/convênios, obras e equipamentos para vigilância sanitária. Fundo Municipal de Assistência Social: construção de uma piscina de hidroginástica no centro múltiplo de uso, construção de casas populares por meio de convênios; solicitar aos governos estadual e federal programas sociais; programa Chama Acesa. Secretaria de Esporte e Lazer: desenvolver projetos esportivos em parceria com escolas municipais e comunidade; construção de uma quadra poliesportiva no Setor Biquinha; apoiar a escolinha de iniciação esportiva, adquirir equipamentos e materiais esportivos. Secretaria do Meio Ambiente, Turismo e Cultura: revitalização e modernização da Praça Damiana da Cunha, construção de um galpão para armazenamento do lixo a ser reciclado, obras e equipamentos para recuperação de áreas degradadas, obras e equipamentos para o meio ambiente; sugestões da secretária do meio ambiente: modificar os anexos de sua pasta para executar melhor o seu trabalho; recapeamento de vários setores da cidade, construção de uma praça no setor Therliza; construção do Portal de entrada da cidade; obras e equipamentos para iluminação pública; obras e equipamentos para melhoria da infraestrutura urbana; construção de um galpão no pátio da Prefeitura para guardar os veículos de propriedade da Prefeitura; programa de sinalização das ruas e avenidas da cidade; criação do Parque Municipal; iluminação do Anel Viário; construção de uma praça em frente à Escola Municipal Antônio Barbosa Alves. Secretaria de Agricultura e Comércio: assistência técnica ao pequeno agricultor; fortalecer o programa de agricultura familiar e horta comunitária; estimular e fortalecer o comércio local; desenvolvimento do programa Balde Cheio; aquisição de equipamento para agricultura. Secretaria de Transporte: construção de pontes pré-fabricadas; aquisição de uma motoniveladora; aquisição de caminhão basculante; cascalhamento das estradas municipais; construção de mata-burros

Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
18
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
1
Segmentos do público presente (informado em ata)
Administração Municipal, Câmara Municipal, técnica em contabilidade e especialista em gestão pública, assessora jurídica.
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Técnica em contabilidade e especialista em gestão pública
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) aparentemente, após várias audiências públicas de planejamento governamental terem sido realizadas sem qualquer técnica ou responsividade, a Prefeitura Municipal contratou empresa para realizar o projeto de lei do plano plurianual do Município referente aos anos 2014-2017; ii) uma pessoa, identificada como técnica em contabilidade e especialista em gestão pública, aparentemente narrou possíveis sugestões para a inclusão de programas no PPA 2014-2017, sem qualquer debate ou discussões durante a audiência pública; iii) não foi possível extrair dos documentos o motivo dessa pessoa contratada ter apresentado sugestões, ao invés de coletar sugestões da comunidade e discutir quais propostas seriam incluídas no PPA; iv) de acordo com o Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes, referida técnica recebeu da Prefeitura Municipal o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), valor empenhado em 09.09.2013 e pago em duas parcelas, uma em 21.10.2013 e outra em 11.11.2013, para prestar serviços técnicos especializados de assessoria contábil na elaboração do projeto de lei do plano plurianual para o período de 2014 a 2017, conforme contrato n 0542013; v) não houve participação popular na audiência pública; vi) não houve debate; vii) participação somente de pessoas vinculadas à Administração Pública; viii) consoante se nota no PPA 2014-2017, os programas e ações que a técnica mencionou na audiência pública constaram no PPA; ix) ademais, no PPA 2014-2017 do Município de Mossâmedes, divulgado no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal, encontra-se menção à Câmara Municipal de Caiapônia, de maneira a indicar que a assessoria contábil do Município valeu-se de um modelo de outro Município para a elaboração do Plano Plurianual de Mossâmedes.

3.20 Vigésima audiência

Data
11.12.2013
Hora de início
17h00
Hora de término
19h00
Local
Cras
Fonte dos dados
Ofício do Conselho Municipal do Meio Ambiente
Tema
Saneamento básico
Assunto

Colher informações, opiniões e sugestões da população a respeito dos problemas enfrentados face aos sistemas de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, drenagem pluvial e resíduos sólidos e dos impactos que a falta e/ou a ineficiência desses serviços causam no dia a dia de cada família.
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal e empresa de engenharia contratada pela Prefeitura Municipal para desenvolver o Plano Municipal de Saneamento Básico
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Sim. No relatório do Plano Municipal de Saneamento Básico, elaborado pela empresa de engenharia contratada, há fotos de faixas em tecido, banners de ilha e cartazes colocados em diferentes pontos da cidade para divulgação da audiência pública
Possui ata?
Não
Principais tópicos da ata
Não se aplica
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
Não informado
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
Não informado
Segmentos do público presente (informado em ata)
Não informado
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Não informado
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Não informado
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) informações extraídas no sistema de convênios e no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossamedes: em 2012, o Município de Mossamedes e a Fundação Nacional da Saúde (Funasa) celebraram o Convênio n. 774517/2012, cujo objeto foi a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB). Em razão desse convênio, a Funasa destinou o valor de R\$ 232.000,00 ao Município de Mossamedes. Então, o Município realizou licitação, modalidade tomada de preços, para contratação de empresa que elaborasse o PMSB. Contratou-se a empresa vencedora no procedimento para elaborar, implantar e regulamentar o PMSB, consoante contrato n. 052/2013, cujo valor foi de R\$ 236.780,08. Dentre as obrigações contratuais, a empresa deveria realizar audiências públicas para mobilizar a sociedade civil a participar da elaboração, implementação e regulamentação do PMSB. O relatório n. 03 do PMSB foi confeccionado pela empresa justamente para comprovar a realização dessa audiência pública e apresentá-la à Funasa, como forma de demonstrar a situação da execução do Convênio n. 774517/2012; ii) informações extraídas do relatório da empresa contratada: o relatório n. 03 tratou especificamente da audiência pública realizada em Mossamedes e no dia 11.12.2013. Segundo o relatório, houve número significativo de participantes na audiência pública. Todos discutiram e relataram os problemas vividos no âmbito do saneamento, apresentaram expectativas em relação ao que deve ser melhorado e expuseram as ideias oralmente e por meio de questionário que contemplou as quatro vertentes do saneamento básico. O relatório não apresentou esse questionário, tampouco as discussões que foram travadas na audiência pública. Segundo o relatório, a audiência pública permitiu inferir que uma das preocupações apresentada pela população foi quanto ao uso da água, principalmente no que se refere à qualidade da água que é fornecida às residências. O Sistema de Abastecimento de Água (SAA) no município é operado pela própria Prefeitura Municipal, que não realiza qualquer tratamento antes de distribuí-la à população. Não há tarifa de água. Ainda de acordo com o relatório, para a população o sistema de drenagem pluvial também é motivo de preocupação, pois o município possui um relevo muito acidentado e uma rede de drenagem ineficiente, a qual contempla apenas algumas “bocas de lobo”. Assim, o Município vem apresentando erosões em diversos pontos em época chuvosa. O relatório aduziu também que, no que se refere ao Sistema de Esgotamento Sanitário, em Mossamedes o sistema é individual. O esgoto é tratado por meio de fossas sépticas, sumidouros/fossas negras, instaladas em todas as residências e estabelecimentos. Esse tipo de tratamento não é o adequado, pois, assim como mencionado pela população, causa mau cheiro por falta de limpeza nas fossas e apresenta riscos à saúde

dos habitantes. Descreveu-se que o último assunto abordado foi em relação ao gerenciamento dos resíduos sólidos, em relação ao qual a população mostrou-se pouco satisfeita, pois alegaram, além da necessidade de se fazer um aterro sanitário, a criação de coleta seletiva e o mau acondicionamento dos resíduos por parte da população. O relatório apontou também que o Município e a população estavam dispostos a construir o plano conjuntamente. Os participantes da audiência mostraram-se interessados e participativos, apontando várias questões significativas que poderiam ajudar na melhoria da qualidade dos serviços prestados. Criaram dois grupos para relatarem de forma dinâmica os problemas enfrentados. Como conclusão, o relatório afirmou que a equipe de engenharia, juntamente com os grupos eleitos para o auxílio na composição dos estudos e, principalmente, com o apoio da população durante a audiência, conseguiu levantar um volume considerável de informações que irão complementar o relatório final do produto de diagnóstico geral do município; iii) observações do avaliador: o relatório não apresentou as falas divergentes. É cediço que ainda hoje (2019) há relutância de parte da população para o tratamento e cobrança da água. Entretanto, no relatório da audiência pública, essa contrariedade não foi sequer mencionada. Como essa divergência é de conhecimento público e notório, a ausência de pontos de vista divergentes no relatório permite cogitar duas alternativas: ou o relatório não foi fidedigno aos debates ocorridos na audiência ou o evento não contou com ampla participação da comunidade. Essa constatação causa desconfiança sobre os dados elaborados no relatório, que passa a mensagem de defesa apologética dos interesses da Administração perante a Funasa, ao invés de relatar o que efetivamente ocorreu durante a audiência pública. Além do mais, o fato de não ter sido lavrada (ou não ter sido divulgada) a ata da audiência pública contribui para a suspeita de ausência de fidedignidade entre o que foi discutido na audiência e o que foi relatado no referido relatório. Uma ata bem feita, detalhada, com identificação dos manifestantes, permitiria aferir se realmente a população pensa conforme a empresa afirmou que ela pensa. Entretanto, o relatório não identificou as falas dos participantes, os segmentos presentes na audiência pública, as deliberações, as discussões, as sugestões etc. O ponto positivo a ser destacado foi a ampla divulgação e a comprovação da divulgação da audiência pública.

3.21 Vigésima primeira audiência

Data
18.02.2014
Hora de início
09h00
Hora de término
Não informado
Local
Câmara Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Prestação de contas
Assunto
Prestação de contas da Secretaria Municipal de Saúde sobre os relatórios de execução orçamentária do primeiro ao sexto bimestre de 2013 e dos relatórios de gestão fiscal do primeiro ao terceiro quadrimestre de 2013
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador da Prefeitura explicou a importância de apresentar os relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal com muita transparência e responsabilidade; prefeita ressaltou que educação e saúde são prioridades na

sua gestão; vereador 1 agradeceu e não fez questionamentos; vereador 2 disse que aguardaria a explanação do contador para se pronunciar; secretário municipal de saúde ressaltou a relevância da prestação de contas como forma de transparência; contador abordou que o índice de aplicação da saúde por lei é de 15% e foi aplicado 17,33% no Município. O valor aplicado a mais corresponde a R\$ 234.388,32; presidente da Câmara encerrou os trabalhos.

Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
17
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
5
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal e conselhos de políticas públicas do Município
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) audiência pública para prestação de contas das metas fiscais e dos serviços de saúde, sem nenhuma participação popular, somente pessoas com vínculo com a Administração Pública Municipal e vereadores; ii) a Lei de Responsabilidade Fiscal previu expressamente que o órgão responsável pela convocação e organização das audiências públicas para o Poder Executivo demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais trimestrais é a Comissão Permanente de Orçamento e Finanças da Câmara Municipal, por força dos artigos 166, § 1º, da Constituição Federal, 9º, § 4º, Lei Complementar Federal n. 101/2000, e 129 da Lei Orgânica do Município de Mossâmedes, mas a ata demonstra que o órgão que organizou, convocou e realizou a audiência pública foi a Administração Municipal; iii) a Administração e a Câmara Municipal demonstram total desconhecimento acerca dos instrumentos de transparência da gestão fiscal, de modo que, embora mencionado no início da ata que a audiência se referia a todo ano de 2013 (quando o correto é a realização a cada trimestre), em nenhum momento foi mencionado na ata qualquer assunto relacionado a metas fiscais; iv) quanto à prestação de contas sobre a gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), por meio de apresentação de relatório trimestral detalhado em audiência pública no Poder Legislativo, conforme artigo 36, § 5º, da Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012, nota-se que o contador se resumiu a informar o índice de aplicação de despesas com ações e serviços públicos de saúde, mas deveria prestar informações tanto sob os aspectos financeiros quanto os relacionados a fiscalização, controle, além de dados sobre a oferta e produção de serviços públicos na área da saúde; v) houve descumprimento dos prazos para a realização das audiências de prestação de contas; vi) esta foi a primeira notícia de realização de audiência pública para prestação de contas, não obstante a existência de obrigação legal desde a LRF de 2001.

3.22 Vigésima segunda audiência

Data
09.04.2014
Hora de início
09h00
Hora de término
Não informado
Local
Salão do antigo Fórum
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal

Tema
Planejamento governamental
Assunto
LDO 2015
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador fez o discurso inicial sobre importância da audiência pública; pessoa não identificada solicitou a inclusão de orçamento para aquisição de um veículo, construção de um laboratório via convênio e compra de equipamentos para o hospital municipal (aparelho de ultrassom, desfibrilador, eletrocardiograma etc.); secretária municipal de assistência social pediu para colocar no projeto o orçamento para aquisição de um veículo, aquisição de terreno e construção do CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), do CREAS (Centro de Referência Especial da Assistência Social) e do Centro de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; secretária municipal de educação viu a necessidade de colocar no orçamento a construção de uma biblioteca municipal, de uma pista de caminhada, construção de uma praça no setor Biquinha.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
12
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
4
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Secretário municipal de saúde
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
Mantêm-se os mesmos problemas constatados nas audiências públicas de planejamento governamental anteriores (exemplos: nenhuma participação popular, debate infértil e inócuo, Administração despreparada e participação exclusivamente de membros da Administração Pública Municipal).

3.23 Vigésima terceira audiência

Data
14.07.2014
Hora de início
14h00
Hora de término
Não informado
Local
Salão do antigo Fórum

Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Prestação de contas
Assunto
Prestação de contas da Secretaria Municipal de Saúde sobre os relatórios de execução orçamentária do primeiro e segundo bimestres de 2014 e dos relatórios de gestão fiscal do primeiro quadrimestre de 2014
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador da Prefeitura explicou a importância de apresentar os relatórios e falou que o índice de aplicação na saúde foi de 16,12%, o que equivale a R\$ 921.541,20 e o índice aplicado na educação foi de 29,69%, o que equivale a R\$ 887.237,37. O índice de gasto com pessoal foi de 44,62%, o que equivale a 1.817,679,34; prefeita ressaltou que os números são resultado de muito compromisso e responsabilidade. Reclamou da falta de participação da população na audiência pública e disse que espera que na próxima audiência “a casa esteja cheia”.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
14
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
2
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal e conselhos de políticas públicas do Município
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) descumprimento da LRF e da Lei Orgânica do Município de Mossâmedes de que a audiência pública para prestação de contas deve ser organizada e convocada pela Comissão de Orçamento da Câmara Municipal; ii) as audiências públicas de prestação de contas foram realizadas fora do prazo legal; iii) houve reclamação da Administração em razão da falta de interesse da população em participar, mas não há sequer uma notícia de divulgação prévia da audiência pública, e sim comprovada falta de responsividade da gestão frente às demandas da sociedade; iv) nenhuma participação popular; v) despreparo da Administração Pública e da Câmara Municipal para exercer funções inerentes ao planejamento e à responsabilidade na gestão fiscal; vi) não foram detalhadas informações tanto sob os aspectos financeiros quanto os relacionados à fiscalização, controle, além de dados sobre a oferta e produção de serviços públicos na área da saúde.

3.24 Vigésima quarta audiência

Data
19.08.2014
Hora de início
Não informado

Hora de término
Não informado
Local
Sede da Prefeitura Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LOA 2015
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Prefeita municipal deu as boas-vindas; contador explanou sobre a proposta do projeto de lei e perguntou se alguém teria alguma sugestão ou proposta ao projeto. Não houve nenhuma proposta, então o projeto que será enviado para a Câmara Municipal para apreciação e votação será no valor fixado de despesa R\$ 31.186.842,47 e estimada a receita no valor de R\$ 31.186.842,47
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
24
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
2
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) mantêm-se os mesmos problemas constatados nas audiências públicas de planejamento governamental anteriores (exemplos: nenhuma participação popular, debate infértil e inócuo, Administração despreparada e participação exclusivamente de membros da Administração Pública Municipal, realização das audiências na véspera do término do prazo para envio do projeto de lei à Câmara); ii) nota-se, com o passar do tempo, sensível diminuição da população nos espaços participativos, possivelmente em razão da baixa responsividade da Administração às demandas reiteradamente formuladas em audiências públicas ou pelo próprio desinteresse e despreparo da Administração para incluir os cidadãos nesses locais de debate público.

3.25 Vigésima quinta audiência

Data
27.08.2014

Hora de início
Não informado
Hora de término
Não informado
Local
Fórum da Comarca de Mossâmedes
Fonte dos dados
Achado próprio na página virtual do Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO)
Tema
Conselhos de políticas públicas
Assunto
Capacitação dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas de Mossâmedes das áreas de Assistência Social, Saúde, Alimentação Escolar, Fundeb e de Desenvolvimento Rural e Sustentável
Órgão Responsável
Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO)
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Não
Principais tópicos da ata
Não se aplica.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
50
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
Não informado
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal, OAB
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Não informado
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Não
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não informado
Observações
i) Segundo a notícia veiculada na página oficial do MPGO, a programação incluiu esclarecimentos sobre o Plano Geral de Atuação do MPGO 2014-2015 pela então promotora de justiça da comarca e abordagem do tema controle social e transparência, pelo auditor da Controladoria-Geral da União e com assessoria da Coordenadoria de Apoio à Atuação Extrajudicial (CAEJ) do MPGO; ii) ainda segundo a notícia, a audiência serviu para fomentar o debate sobre o tema e a deliberação pelos presentes sobre a necessidade de capacitação, que será articulada pela Promotoria de Justiça de Mossâmedes por meio de parcerias com órgãos públicos e entidades não governamentais; iii) a partir da notícia da audiência pública, não foi possível identificar a forma de divulgação, nem se houve real e efetivo debate entre Ministério Público e sociedade civil, se houve participação ampla da comunidade, se houve deliberações, se produziu resultados em relação à proposta da audiência pública etc.; iv) a partir da notícia foi possível notar também que a audiência pública não tratou exatamente de matéria afeta a discussões, deliberações e escutas da população, o que indica que nem mesmo o Ministério Público utiliza critérios técnicos para diferenciar as audiências públicas de demais espaços participativos; v) o registro de apenas uma única audiência pública realizada pelo Ministério Público no Município de Mossâmedes demonstra pouca iniciativa dessa Instituição de aproximar-se da comunidade para identificar problemas coletivos.

3.26 Vigésima sexta audiência

Data
14.04.2015
Hora de início
14h30
Hora de término
17h00
Local
Salão de Reuniões da Secretaria Municipal de Educação
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Educação
Assunto
Elaboração do Plano Municipal de Educação
Órgão Responsável
Secretaria Municipal de Educação e Comissão de Estudos para Elaboração do Plano Municipal de Educação
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Sim. Ofício (não ficou claro na ata se houve outras formas de divulgação, mas em relação aos membros da comissão de estudos e elaboração do PME, a secretária municipal afirmou que o convite foi feito por ofício).
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Secretária de Educação ressaltou que, para elaboração do PME, houve participação dos membros da comissão em cursos; a gestora do Colégio Estadual Barão de Mossâmedes corrigiu dados do PME, principalmente o IDEB do Colégio; secretária respondeu perguntas sobre verbas e despesas do Município na área da educação; secretária afirmou que o avaliador indicado pelo MEC e UNDIME apontou algumas correções a serem feitas nas metas 06, 08, 10, 11, 12 e 18 do PME, as quais foram adequadas; a coordenadora do PME apresentou as 20 metas e estratégias e franqueou a palavra para sugestões e dúvidas; professores da rede municipal das séries iniciais pediram correção na meta 5, “manter 100% da alfabetização dos alunos até o 3º ano do ensino fundamental”, pois acreditavam que não havia essa porcentagem, apesar de dados concretos do IBGE 2010. Observaram também a necessidade de citar quais eram os marcos legais que fundamentaram o PME, na parte “apresentação”; vereadora presente afirmou que o presidente da Câmara Municipal colocou o Poder Legislativo à disposição para aprovar o Projeto de Lei; o assessor jurídico da Prefeitura Municipal contribuiu com a revisão do texto das metas, estratégias e do Projeto de Lei, observando a linguagem e termos que poderiam ocasionar futuramente dúvidas e interpretações indevidas.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
Não informado (assinaturas ilegíveis)
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
9
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal e conselhos de políticas públicas do Município
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Secretária municipal de educação
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever

Sim. Após votação entre os presentes, o PME foi aprovado por unanimidades pelos representantes da comunidade.

Observações

i) a audiência pública organizada pela Secretaria Municipal de Educação e pela Comissão do PME teve alguns avanços em relação às demais audiências organizadas pela Prefeitura Municipal, tais como mobilização de maior número de pessoas, divulgação prévia, ainda que somente por ofício, redação da ata por meio informático, debate entre os participantes da audiência, responsividade às manifestações dos participantes e deliberação pela aprovação do PME; ii) no entanto, parece insuficiente a realização de apenas uma audiência pública para discutir um plano tão importante, de duração decenal; iii) também não há registro de ampla participação da sociedade civil, com coleta de sugestões e propostas de pais de alunos e até mesmo dos próprios alunos de séries mais avançadas; iv) o salão de reunião da Secretaria Municipal de Educação é o local inadequado para a realização da audiência, por ser pequeno e de difícil acesso à população.

3.27 Vigésima sétima audiência

Data
15.04.2015
Hora de início
14h00
Hora de término
Não informado
Local
Salão da Secretaria Municipal de Educação
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LDO 2016
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador explanou sobre a proposta do projeto de lei e deu a palavra para a comunidade presente dar sugestões; não houve apresentação de sugestões; secretária de educação perguntou se contempla os programas já incluídos no PPA para 2014-2017; contador respondeu que sim, contempla todos os programas. Informou a todos os presentes que o valor do projeto a ser elaborado e encaminhado ao Legislativo é de R\$ 33.681.789,82. Explanou sobre a falta de interesse da população na elaboração do projeto da LDO.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
27
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
2
Segmentos do público presente (informado em ata)
Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)

Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) audiência pública realizada no último dia do prazo para envio do projeto da LDO para o exercício de 2016; ii) novamente há reclamação da Administração pela falta de interesse da população em participar, mas não há nenhuma autocritica da gestão sobre a falta de divulgação prévia, despreparo e falta de interesse em aprimorar o planejamento governamental e os instrumentos de transparência da gestão; iii) o espaço utilizado para a audiência pública é totalmente inadequado, pequeno, com pouca visibilidade; iv) reiteram-se todos os problemas constatados nas audiências públicas anteriores para planejamento governamental

3.28 Vigésima oitava audiência

Data
20.04.2015
Hora de início
09h00
Hora de término
Não informado
Local
Câmara Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Prestação de contas
Assunto
Prestação de contas da Secretaria Municipal de Saúde sobre os relatórios de execução orçamentária do segundo e terceiro quadrimestre de 2014
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador (que não é o contratado pela Prefeitura para as atividades rotineiras da Administração) iniciou a audiência destacando a Lei Complementar n. 141/2012, o modelo padronizado, aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde, montante e fonte dos recursos aplicados no período. Em seguida, apresentou o site <www.saude.gov.br/sargsus>, que pode ser visualizado por todos. Não foi possível apresentar os 57 indicadores de saúde, devido a problemas técnicos.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
20
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
1
Segmentos do público presente (informado em ata)

Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) nenhuma participação popular; ii) não foi realizada a prestação de contas da gestão da saúde; iii) houve uma explicação mal feita do sistema de prestação de contas, por meio do Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão (SARGSUS); iv) somente uma pessoa se manifestou durante toda a audiência; v) repetem-se os mesmos problemas constatados nas audiências de prestação de contas anteriores.

3.29 Vigésima nona audiência

Data
24.08.2015
Hora de início
09h00
Hora de término
Não informado
Local
Salão da Secretaria de Educação
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LOA 2016
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador explanou sobre a proposta do projeto de lei e perguntou se alguém teria alguma sugestão ou proposta ao projeto. Não houve nenhuma proposta, então o contador pediu para que as pessoas fossem mais participativas
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
22
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
1
Segmentos do público presente (informado em ata)
Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)

Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) esta audiência pública retrata um quadro de descrédito da sociedade civil e dos próprios servidores públicos em relação aos espaços de participação, possivelmente porque, com o passar dos anos e diante da falta de responsividade da Administração Municipal frente às demandas da população e até mesmo dos próprios secretários, aliada ao despreparo dos gestores, demais servidores públicos e vereadores em lidar com as complexidades do planejamento governamental e da gestão fiscal responsável, a população deixou de comparecer às audiências públicas e nem os secretários se preocupam mais em sugerir ações, programas e políticas públicas para inclusão nas leis orçamentárias; ii) reiteram-se as mesmas observações realizadas nas audiências anteriores de planejamento governamental.

3.30 Trigésima audiência

Data
08.04.2016
Hora de início
09h00
Hora de término
Não informado
Local
Salão da Secretaria de Educação
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LDO 2017
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador explanou sobre a proposta do projeto de lei e deu a palavra para a comunidade presente dar sugestões; secretária do meio ambiente, turismo e cultura pediu para que se mantivesse na proposta o tratamento de resíduos sólidos; secretária de educação pediu que colocasse no projeto convênio com os governos federal e estadual; secretário de saúde fez o mesmo pedido, convênio com os governos federal e estadual, para reforma do posto de saúde e hospital municipal; líderes da comunidade pediram para olhar com mais carinho para as comunidades.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
18
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
5

Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) as audiências públicas do Município de Mossamedes para tratar das leis orçamentárias já são percebidas por toda a comunidade como um ato meramente protocolar e sem relevância. Não se trata, na verdade, de audiência pública, mas de reunião interna da Prefeitura Municipal para simbolicamente cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal. Não há compromisso dos gestores de canalizarem propostas dos cidadãos para inserirem-nas nas leis orçamentárias. Não realizam estudos que indiquem soluções administrativas para economizar em determinados setores, realocar recursos, ampliar a arrecadação etc.; ii) reiteram-se as mesmas observações realizadas nas audiências anteriores de planejamento governamental.

3.31 Trigésima primeira audiência

Data
18.08.2016
Hora de início
09h00
Hora de término
Não informado
Local
Sede da Prefeitura Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LOA 2017
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador explanou sobre a proposta do projeto de lei e perguntou se alguém teria alguma sugestão ou proposta ao projeto. Não houve nenhuma proposta. O contador informou a todos que iria elaborar o projeto e encaminharia para a Câmara Municipal para ser apreciado e votado. O projeto tem o valor de receita estimada em R\$ 36.376.333,00 e de despesa fixada em R\$ 36.376.333,00; prefeita encerrou a audiência pública com o pedido de que as pessoas participassem mais das ações do Município
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
23

Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
2
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) reiteram-se as mesmas observações realizadas nas audiências anteriores de planejamento governamental; ii) nota-se uma postura paradoxal da Administração Municipal, que, de um lado, reclama da falta de participação popular nas audiências públicas e conclama os cidadãos a participarem, mas, de outro, nada faz para reverter esse quadro, não divulga amplamente as audiências públicas, tampouco demonstra o mínimo de interesse em priorizar a execução das propostas formuladas pelos segmentos sociais nos espaços participativos.

3.32 Trigesima segunda audiência

Data
29.03.2017
Hora de início
19h30
Hora de término
Não informado
Local
Câmara Municipal
Fonte dos dados
Ofício do Conselho Municipal do Meio Ambiente
Tema
Meio ambiente e saneamento básico
Assunto
Explicação sobre as funções do Consórcio de Licenciamento e Monitoramento Ambiental Serra Dourada (Consed) e sobre o acompanhamento da obra do sistema de abastecimento de água
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Pessoa não identificada iniciou a audiência pública com explicações sobre o Consed (importância, funcionamento, funções de licenciamento e fiscalização, empreendimentos abrangidos etc.); os presentes fizeram perguntas e foram informados de como e onde procurar, diante de suas dúvidas; o Consed definiu que iniciará as atividades no Município em 12 de abril de 2017; a segunda pauta tratou do acompanhamento da obra do sistema de saneamento básico – ampliação e implantação do sistema de abastecimento, construção de estação de tratamento, substituição de rede de cimento de amianto por PVC, melhoria na captação, reserva e distribuição.

Foi demonstrado por meio de slides o que é e como está o andamento da obra, as medições, o andamento real da montagem de rede, demonstrando que 63% da obra já está concluída, faltando pavimentos e adução. Informaram também que, na Prefeitura, na sala da Secretaria do Meio Ambiente, o engenheiro fiscal estará disponível para qualquer outra informação.

Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
48
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
Não informado
Segmentos do público presente (informado em ata)
Administração Municipal, Câmara Municipal, Consed
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Não informado
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) não identificou as falas dos participantes; ii) não identificou os segmentos presentes na audiência pública; iii) audiência pública aparentou se tratar mais de um canal de divulgação das ações da Prefeitura Municipal, com viés propagandístico, do que um espaço democrático para prestar informações aos cidadãos, colher sugestões, ouvir críticas e debater sobre os principais problemas da cidade. Calha lembrar que até hoje (2019) não há água tratada à população, tampouco esgotamento sanitário e aterro sanitário; iv) a obra referida na audiência pública tem causado enormes transtornos à população, além de atrasos indevidos, o que gerou a instauração de procedimento administrativo na Promotoria de Justiça de Mossamedes; v) a ata da audiência pública não pormenorizou os problemas enfrentados no decorrer das obras, os aditamentos do contrato, os atrasos, muito menos apresentou previsão de término da referida obra; vi) não há registro de divulgação prévia da audiência pública, para convocar os cidadãos a participarem do ato. Entretanto, após a realização da audiência, a Prefeitura Municipal promoveu ampla divulgação, com postagens em redes sociais (Disponível em: < https://www.facebook.com/pg/mossamedesturismo/posts/?ref=page_internal >).

3.33 Trigésima terceira audiência

Data
31.03.2017
Hora de início
08h00
Hora de término
Não informado
Local
Salão da Secretaria de Educação
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LDO 2018
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal

Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador explanou sobre a proposta do projeto de lei e deu a palavra para os presentes darem sugestões; secretário municipal de saúde pediu para colocar no projeto despesa com convênio com Secretaria de Educação; secretária do meio ambiente, turismo e cultura pediu que colocasse a construção de lago, rede de esgoto, tratamento de água, aterro sanitário; secretária de assistência social pediu que colocasse no projeto convênios.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
16
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
5
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
Em 2017, mesmo com o início de nova Administração Municipal, manteve-se a prática cotidiana de realização de audiências públicas meramente simbólicas e protocolares, com os mesmos vícios das audiências públicas de planejamento anteriores.

3.34 Trigesima quarta audiência

Data
06.06.2017
Hora de início
Não informado
Hora de término
Não informado
Local
Câmara Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Superintendência de Vigilância em Saúde do Estado de Goiás (Suvisa)
Tema
Saneamento básico
Assunto
Apresentar o projeto “Água Tratada um Direito de Todos”, debater sobre a precariedade da qualidade da água para consumo humano fornecida pelo município e estimular a instalação de sistema de tratamento de água.
Órgão Responsável
Suvisa e Prefeitura de Mossâmedes
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma

Não
Possui ata?
Não
Principais tópicos da ata
Não se aplica.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
Não informado
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
Não informado
Segmentos do público presente (informado em ata)
Não informado
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Não informado
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não informado
Observações
i) não houve ata da audiência pública, o que impede a avaliação do evento; ii) na página oficial da Prefeitura Municipal de Mossamedes foi publicada notícia sobre a audiência pública realizada (disponível em: < http://mossamedes.go.gov.br/audiencia-publica-sensibiliza-sobre-importancia-da-agua-tratada/ > e < https://mossamedes.go.leg.br/2017/06/12/audiencia-publica-sensibiliza-sobre-importancia-da-agua-tratada/ >); iii) chama a atenção o fato de a audiência pública ter sido noticiada na página oficial da Prefeitura, mas não há registro de divulgação prévia do ato pelo mesmo canal ou pela rede social Facebook, que a Administração Municipal utiliza frequentemente para divulgar as ações realizadas.

3.35 Trigésima quinta audiência

Data
02.08.2017
Hora de início
08h00
Hora de término
Não informado
Local
Salão da Secretaria de Educação
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
PPA 2018-2021
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma

Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Chefe de gabinete do prefeito iniciou a audiência pública e passou a palavra ao contador para apresentar os levantamentos e colher as sugestões; secretária de educação pediu que se colocassem ações na Secretaria de Educação e também despesas com convênios; secretário de saúde pediu a mesma coisa; secretária do meio ambiente pediu para colocar ações sobre o meio ambiente; secretária de assistência social pediu da mesma forma; secretário de obras pediu que constasse aquisição de mata-burros, ponte e veículos; contador perguntou se havia mais sugestões, ao que ninguém mais se manifestou; chefe de gabinete agradeceu a todos e encerrou a audiência
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
15
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
7
Segmentos do público presente (informado em ata)
Administração Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Chefe de gabinete do prefeito
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
i) nem o prefeito municipal compareceu à audiência pública que discutiria o plano para os próximos 04 (quatro) anos; ii) nenhuma participação popular; iii) nenhum debate, nem deliberação; iv) absoluto despreparo da Administração para elaborar leis orçamentárias; v) somente secretários municipais solicitaram inclusão de ações relacionadas às próprias pastas no plano plurianual, sem qualquer embasamento técnico ou detalhamento das ações necessárias para a melhoria do serviço público na área correspondente; vi) participação somente de pessoas vinculadas à Administração Pública.

3.36 Trigésima sexta audiência

Data
14.08.2017
Hora de início
19h00
Hora de término
Não informado
Local
Câmara Municipal
Fonte dos dados
Ofício do Juízo da Comarca de Mossâmedes
Tema
Segurança pública
Assunto
Discutir sobre a crescente criminalidade no âmbito do Município e propor medidas pelo Poder Público e pela sociedade

Órgão Responsável
Juízo da Comarca de Mossâmedes
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
O juiz de direito da Comarca de Mossâmedes expôs os problemas enfrentados no combate à criminalidade, tanto no âmbito processual quanto na apuração e investigação das práticas delitivas. Salientou a importância da comunidade local no auxílio da identificação dos menores em situação de risco, de forma a incluí-los em programas sociais; o promotor de justiça da Comarca de Mossâmedes falou sobre a importância da atuação coletiva da comunidade como mecanismo de controle do Poder Público nas suas diversas áreas de atuação; o prefeito municipal expôs preocupação com a segurança pública local e necessidade de atuação conjunta do Judiciário, do Ministério Público e da Polícia. Afirmou que o Executivo está pronto para apoiar as medidas que se fizerem necessárias para uma melhoria da segurança local. Conclamou a participação popular, especialmente na prestação de elucidação das práticas criminosas; o presidente da Câmara Municipal expôs sua indignação quanto às leis penais brasileiras, especialmente voltadas à proteção de criminosos. Disse que a população deve se voltar no combate à criminalidade; abriu-se o diálogo com a população local presente, que expôs as diversas dificuldades vivenciadas no dia a dia, seja quanto ao déficit de polícia ostensiva, de centros de lazer, ou mesmo quanto às posturas adotadas na reivindicação dos direitos, na vida em família ou em comunidade. Foi abordada a questão das drogas e da pouca estrutura do Estado para seu efetivo funcionamento. Após, encerrou-se o debate e houve votação para formação do Conselho de Segurança.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
Não informado
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
Não informado
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal, Poder Judiciário, Ministério Público, Polícia Civil, Polícia Militar
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Não informado
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Não informado
Houve deliberações? Se sim, descrever
Sim. Houve votação para a formação de um Conselho de Segurança no Município.
Observações
i) não identificou as pessoas da sociedade civil que se manifestaram, nem o conteúdo das falas dos participantes desse segmento, somente individualizou as manifestações de agentes públicos; ii) não identificou a presença da sociedade civil na ata da audiência pública (houve somente menção à “população local”); iii) a ata não retratou fielmente todas as discussões levantadas durante a audiência pública; iv) não houve o devido registro da forma de divulgação prévia da audiência pública; v) não houve coleta de assinaturas dos presentes.

3.37 Trigésima sétima audiência

Data
23.08.2017
Hora de início
08h00
Hora de término

Não informado
Local
Salão da Secretaria de Educação
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Planejamento governamental
Assunto
LOA 2018
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Chefe de gabinete abriu os trabalhos e passou a palavra aos presentes; secretário de saúde pediu para manter o que tinha pedido na LDO e no PPA; secretária de educação pediu o mesmo; secretária do meio ambiente perguntou se o projeto contemplava os pedidos feitos na LDO 2018; contador respondeu que sim; secretária de assistência perguntou da mesma forma que a secretária do meio ambiente, se o projeto contemplava os pedidos feitos na LDO 2018; contador respondeu que sim. Acrescentou que o valor orçado para o exercício de 2018 é de R\$ 39.445.460,52; chefe de gabinete encerrou a audiência.
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
Não informado (não há assinatura na ata)
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
6
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
Reiteram-se as mesmas observações realizadas nas audiências anteriores de planejamento governamental.

3.38 Trigésima oitava audiência

Data
27.10.2017
Hora de início
09h00
Hora de término
Não informado

Local
Câmara Municipal
Fonte dos dados
Ofício da Prefeitura Municipal
Tema
Prestação de contas
Assunto
Prestação de contas da Secretaria Municipal de Saúde, referentes aos serviços prestados, receitas e despesas do 1º ao 3º quadrimestre de 2016 e 1º e 2º quadrimestre de 2017
Órgão Responsável
Prefeitura Municipal
Há registro de divulgação prévia? Se sim, descrever a forma
Não
Possui ata?
Sim
Principais tópicos da ata
Contador da Prefeitura explicou os gastos com a saúde, com demonstração em projetor. No 1º quadrimestre de 2016, as receitas foram de R\$ 3.477.531,60 e as despesas de R\$ 3.477.531,60, obtendo índice de aplicação no percentual de 17,18%; no 2º quadrimestre de 2016, as receitas foram de R\$ 9.058.464,76 e as despesas de R\$ 9.058.464,76, obtendo índice de aplicação no percentual de 17,74%; no 3º quadrimestre de 2016, as receitas foram de R\$ 9.647.377,33 e as despesas de R\$ 9.647.377,33, obtendo índice de aplicação no percentual de 17,02%; no 1º quadrimestre de 2017, as receitas foram de R\$ 6.162.020,03 e as despesas de R\$ 6.162.020,03, obtendo índice de aplicação no percentual de 16,58%; no 2º quadrimestre de 2017, as receitas foram de R\$ 9.967.637,27 e as despesas de R\$ 9.967.637,27, obtendo índice de aplicação no percentual de 17% (parcialmente ilegível). Esclareceu que os índices de aplicação na saúde estão dentro dos parâmetros legais; secretário de saúde encerrou a sessão
Número aproximado de participantes (informado em ata ou notícia)
25
Número aproximado de pessoas que se manifestaram (informado em ata)
2
Segmentos do público presente (informado em ata)
Sociedade civil, Administração Municipal, Câmara Municipal, Conselho Municipal de Saúde, Câmara Municipal
Pessoa que mais falou (informado em ata)
Contador
Houve predominância de falas de pessoas da Administração?
Sim
Houve deliberações? Se sim, descrever
Não
Observações
Repetem-se os mesmos problemas constatados nas audiências de prestação de contas anteriores.

4 AVALIAÇÃO QUANTITATIVA DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Nesta Seção são expostos dados quantitativos sobre as audiências públicas pesquisadas. Os formulários qualitativos diagnosticaram os principais problemas de cada audiência pública analisada. A partir da compilação dos dados foi possível desvelar um cenário mais amplo, do conjunto das audiências realizadas no recorte temporal da pesquisa.

O quadro 1 apresenta dados gerais sobre as audiências avaliadas e permite visualizar algumas informações básicas, tais como a quantidade de audiências realizadas no período pesquisado, a data de cada uma, os horários de início e término, o local, o tema, o assunto e o órgão responsável por cada evento.

QUADRO 1 – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS EM MOSSÂMEDES 2010-2017

(continua)

N.	Data	Hora início	Hora término	Local	Tema	Assunto	Órgão responsável
1	13.04.2010	15h30	17h19	Câmara Municipal	Planejamento	LDO 2011	Prefeitura Municipal
2	22.06.2010	08h30	10h30	Cras	Planejamento	PPA 2010-2013 e LOA 2011	Prefeitura Municipal
3	24.06.2010	14h20	-	Cras	Habitação	1ª etapa PMHIS	Agehab, GTL e Prefeitura Municipal
4	05.08.2010	16h00	-	Cras	Planejamento	PPA 2010-2013	Prefeitura Municipal
5	05.04.2011	14h25	-	Cras	Planejamento	LDO 2012	Prefeitura Municipal
6	01.07.2011	14h00	-	Cras	Habitação	2ª etapa PMHIS	Prefeitura Municipal, GTL e CGFMHIS
7	25.07.2011	15h15	-	Cras	Planejamento	PPA 2012-2013 e LOA 2012	Prefeitura Municipal
8	09.11.2011	14h00	-	Cras	Planejamento	Emenda iniciativa popular LOA União 2012	Prefeitura Municipal
9	25.11.2011	09h00	-	Cras	Saneamento	Cooperação técnica em saneamento com Funasa; abastecimento de água	Prefeitura Municipal e Funasa
10	02.12.2011	11h00	-	Cras	Planejamento	Emenda iniciativa popular LOA União 2012	Prefeitura Municipal e Câmara Municipal
11	05.12.2011	15h00	17h00	Cras	Habitação	3ª etapa PMHIS	Prefeitura Municipal, GTL
12	23.04.2012	-	-	-	Planejamento	LDO 2013	Prefeitura Municipal
13	18.05.2012	16h30	-	Cras	Planejamento	Abertura de crédito suplementar LOA 2012	Prefeitura Municipal
14	26.07.2012	09h30	12h30	Cras	Saneamento	Elaborar PMGIRS	SMMA e COMMA
15	28.08.2012	-	-	Prefeitura Municipal	Planejamento	LOA 2013	Prefeitura Municipal
16	18.10.2012	14h00	17h00	Centro de Múltiplo Uso	Saneamento	Cooperação técnica com Funasa; abastecimento de água; e PMGIRS	Prefeitura Municipal, SMMA, GTE do PMGRS
17	12.04.2013	14h00	-	Cras	Planejamento	LDO 2014	Prefeitura Municipal
18	22.08.2013	-	-	Prefeitura Municipal	Planejamento	LOA 2014	Prefeitura Municipal

N.	Data	Hora início	Hora término	Local	Tema	Assunto	Órgão responsável
19	27.08.2013	09h30	-	Câmara Municipal	Planejamento	PPA 2014-2017	Prefeitura Municipal
20	11.12.2013	17h00	19h00	Cras	Saneamento	Discutir com população problemas relacionados a saneamento básico	Prefeitura e empresa de engenharia contratada PMSB
21	18.02.2014	09h00	-	Câmara Municipal	Prestação de contas	RREO 1º ao 6º bimestre 2013 do SUS e RGF 1º ao 3º quadrimestre 2013	Prefeitura Municipal
22	09.04.2014	09h00	-	Salão do antigo Fórum	Planejamento	LDO 2015	Prefeitura Municipal
23	14.07.2014	14h00	-	Salão do antigo Fórum	Prestação de contas	RREO 1º e 2º bimestre do SUS e RGF 1º quadrimestre 2014	Prefeitura Municipal
24	19.08.2014	-	-	Prefeitura Municipal	Planejamento	LOA 2015	Prefeitura Municipal
25	27.08.2014	-	-	Fórum	Conselhos	Capacitação Conselhos	MPGO
26	14.04.2015	14h30	17h00	Salão de reunião SME	Educação	Elaboração PME	SME e Comissão de Estudos para PME
27	15.04.2015	14h00	-	Salão de reunião SME	Planejamento	LDO 2016	Prefeitura Municipal
28	20.04.2015	09h00	-	Câmara Municipal	Prestação de contas	RREO 2º e 3º quadrimestre 2014 do SUS	Prefeitura Municipal
29	24.08.2015	09h00	-	Salão de reunião SME	Planejamento	LOA 2016	Prefeitura Municipal
30	08.04.2016	09h00	-	Salão de reunião SME	Planejamento	LDO 2017	Prefeitura Municipal
31	18.08.2016	09h00	-	Prefeitura Municipal	Planejamento	LOA 2017	Prefeitura Municipal
32	29.03.2017	19h30	-	Câmara Municipal	Saneamento e ambiente	Explicação sobre Consed e obra sistema de abastecimento de água	Prefeitura Municipal
33	31.03.2017	08h00	-	Salão de reunião SME	Planejamento	LDO 2018	Prefeitura Municipal
34	06.06.2017	-	-	Câmara Municipal	Saneamento	Projeto “Água Tratada um Direito de Todos” e obra ETA	Suvisa e Prefeitura de Mossâmedes
35	02.08.2017	08h00	-	Salão de reunião SME	Planejamento	PPA 2018-2021	Prefeitura Municipal
36	14.08.2017	19h00	-	Câmara Municipal	Segurança pública	Discutir crescente criminalidade no Município	Juízo da Comarca de Mossâmedes
37	23.08.2017	08h00	-	Salão de reunião SME	Planejamento	LOA 2018	Prefeitura Municipal
38	27.10.2017	09h00	-	Câmara Municipal	Prestação de contas	RREO 1º ao 3º quadrimestre 2016 e 1º e 2º quadrimestre 2017 do SUS	Prefeitura Municipal

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado não informado nos documentos analisados.

A primeira conclusão que se extrai desse quadro é a de que 94% (noventa e quatro por cento) das audiências com registro de horário de início foi realizada no período matutino ou vespertino, o que contraria a afirmação óbvia de que audiências públicas executadas à noite fomentam maior participação da sociedade civil. Isso porque os trabalhadores privados dificilmente podem faltar ao trabalho para frequentar tais eventos. Os organizadores das audiências em Mossâmedes adotaram, entretanto, praxe que dissuadiu a participação popular.

Em relação ao horário de término das audiências, a grande maioria das audiências não registra esse dado, lacuna que impede avaliar o tempo médio de duração das audiências.

Sobre os locais, a maioria das audiências ocorreu no Cras, considerado adequado, por ser de fácil acesso, visível à população e considerado, ao menos no plano ideal e normativo, referência de serviços públicos assistenciais a pessoas vulneráveis. A Câmara Municipal foi o segundo lugar mais utilizado para as audiências, também avaliado como adequado, pela própria natureza, apesar do pequeno espaço do plenário (contém aproximadamente cinquenta cadeiras fixas). Por outro lado, o salão de reunião da Secretaria Municipal de Educação (SME) – em algumas atas designado como salão do antigo Fórum – e a sede da Prefeitura Municipal são inapropriados. A sede da Prefeitura não possui qualquer espaço para reuniões com mais de 12 (doze) pessoas. Já o salão da SME se situa no prédio anexo ao da Prefeitura Municipal, é ocupado permanentemente pela Secretaria para fins diversos, como sala para funcionário público, depósito de material didático, entre outros, além de se situar ao final do corredor do prédio, o que dificulta a entrada e intimida pessoas mais simples, não acostumadas a participar de tais eventos. Não é, portanto, adequado para audiências públicas e, mesmo assim, foi usado para 09 (nove) eventos.

Ao cotejar os temas e assuntos com as datas das audiências, percebe-se facilmente que os Poderes de Mossâmedes descumpriram reiteradamente prazos, regras de competência e procedimentais de audiências de planejamento governamental e de prestação de contas, neste caso tanto as de gestão fiscal quanto as de serviços da saúde.

Com efeito, há prazos a serem cumpridos pelo Poder Executivo para enviar ao Legislativo os planejamentos orçamentários (PPA, LDO e LOA) e o Plano Municipal de Saúde (PMS). Ainda, há obrigações constitucionais e legais de realização de audiências públicas previamente ao envio de tais projetos, em cumprimento ao procedimento democrático de inclusão dos destinatários das decisões coletivas no processo de tomada da própria decisão.

Na mesma sorte, a Câmara Municipal deve organizar e convocar o Poder Executivo para participar de audiências públicas de prestação de contas, como forma de monitorar se as

metas fiscais e os planos têm se concretizado, com evidente abertura à participação da comunidade nesse acompanhamento.

O quadro 2 detalha o mínimo de audiências de planejamento governamental e de prestações de contas que um Município do porte de Mossâmedes deve executar.

QUADRO 2 – RELAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS OBRIGATÓRIAS PARA MUNICÍPIOS COM ATÉ 20 (VINTE) MIL HABITANTES

Prazo	Audiência Pública	Objetivo	Período de referência	Fundamento Legal
28/fev	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	3º quadrimestre (setembro a dezembro)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
28/fev	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	3º quadrimestre (setembro a dezembro)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012
15/mar (1)	Elaborar e discutir a Lei de Diretrizes Orçamentárias	Planejar	Ano seguinte	Artigo 35, § 2º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
31/mai	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	1º quadrimestre (janeiro a abril)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
31/mai	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	1º quadrimestre (janeiro a abril)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012
31/jul (2)	Elaborar e discutir a Lei Orçamentária Anual	Planejar	Ano seguinte	Artigo 35, § 2º, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
31/jul (3)	Elaborar e discutir o Plano Municipal de Saúde	Planejar	4 anos, a partir do segundo ano de mandato do prefeito municipal	Artigo 31, p. único, Lei Complementar n. 141/2012
31/jul (4)	Elaborar e discutir o Plano Plurianual	Planejar	4 anos, a partir do segundo ano de mandato do prefeito municipal	Artigo 35, § 2º, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
30/set	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	2º quadrimestre (maio a agosto)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
30/set	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	2º quadrimestre (maio a agosto)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012

FONTE: O autor (2019).

(1) Como o prazo para envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias ao Poder Legislativo se dá em 15 de abril de cada ano, é preciso que a audiência pública ocorra com antecedência razoável para a sociedade participar efetivamente do planejamento orçamentário. Por essa razão, sugere-se que o prazo mínimo de antecedência seja de 01 (um) mês da data final de envio do projeto de lei.

(2) O prazo para envio do projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo se dá em 31 de agosto de cada ano, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

(3) O plano de saúde deve ser encaminhado ao Poder Legislativo junto com o projeto de lei do plano plurianual. O prazo para envio desse projeto se dá em 31 de agosto do primeiro ano de mandato, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

(4) O prazo para envio do projeto de lei do plano plurianual ao Poder Legislativo se dá em 31 de agosto do primeiro ano de mandato, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

O simples cotejo entre os quadros 1 e 2 permite constatar que, quando as audiências públicas de planejamento orçamentário são realizadas dentro do prazo, o Poder Executivo o faz na véspera de expiração do prazo para envio do projeto de lei, seja do PPA, da LDO ou da LOA. Isso indica que o cidadão mossamedino, ainda que participe da audiência, não possui poder de influenciar a decisão estatal, pois, àquela altura, o plano – se é que existe – já está pronto. Tais dados corroboram a hipótese de que não há efetivo interesse do Poder Executivo em Mossâmedes em deliberar com a sociedade os rumos da própria comunidade. Observa-se dos dados também que o Poder Legislativo, de forma mais grave, nunca realizou audiência pública, no período pesquisado, para discutir com a comunidade se o plano do Executivo merece aprovação da forma elaborada.

Nessa senda, as audiências realizadas após o prazo legal demonstram total falta de planejamento do Poder Executivo, que apresenta desídia no trato da coisa pública, ao apresentar desconhecimento acerca da importância de se planejar antes de implementar qualquer política pública. Isso sem contar os indícios de simulação de audiências públicas, encontrados nas atas avaliadas qualitativamente.

Quanto às audiências de prestação de contas, além do erro primário de o Poder Legislativo deixar a cargo e ao arbítrio do Poder Executivo decidir pela realização – o presidente da Câmara Municipal informou que este Poder nunca realizou audiências públicas no período pesquisado –, houve atraso na realização de todas essas audiências. Veja-se o exemplo da audiência n. 21, em que a Prefeitura prestou contas na Câmara Municipal, em fevereiro de 2014, sobre todo o ano de 2013, quando o correto seria a prestação de contas quadrimestrais das metas fiscais e dos serviços de saúde, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, consoante artigos 9º, § 4º, da Lei Complementar n. 101/2000, e 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012.

Da análise dos dados surge também a dúvida sobre qual o motivo de a Administração Municipal prestar contas no salão do antigo Fórum (hoje salão da SME). Para quem a Prefeitura prestou contas? Se nem a sociedade civil participa de tais eventos nem a Câmara Municipal examina as contas prestadas, parece possível afirmar que a Administração Municipal possui um cheque em branco, sem controle orçamentário nem gestão fiscal responsável, para gerir a máquina pública e gastar o erário.

Causou perplexidade encontrar, dentro do período de 08 (oito) anos pesquisados, somente 04 (quatro) registros de audiências de prestação de contas pela Administração Municipal, a despeito da obrigação legal de realização de tais eventos a cada quadrimestre, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, perante a Comissão de Finanças e Orçamento do Poder Legislativo Local. Ou seja, a Lei de Responsabilidade Fiscal vige desde 2001 e até a presente data não há técnicos do Poder Público Municipal capazes de programar as datas de apresentação e avaliação das metas fiscais. Isso sem contar que, a partir de 2012, com o advento da Lei Complementar Federal n. 141, as audiências obrigatórias de prestação de contas passaram de 03 (três) para 06 (seis), já que o gestor do Sistema Único de Saúde (SUS) também deverá apresentar relatório quadrimestral detalhado sobre a gestão do SUS, em audiência pública no Poder Legislativo, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Da análise quantitativa extrai-se também que 33 (trinta e três) das 38 (trinta e oito) audiências não possuem registro de divulgação prévia à comunidade. Um fato que chama a atenção é a de que todas as 03 (três) audiências que contaram com o maior número de participantes – são as que cuidaram da elaboração do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social e contaram com o apoio da Agehab – possuem registro de divulgação prévia, notadamente por meio de publicação de edital, carro de som, convite individual, conversa formal e ofício convocatório a conselho de política pública da área. Por outro lado, nos 26 (vinte e seis) registros de audiências organizadas pela Prefeitura Municipal, sozinha, não consta ao menos 01 (uma) evidência de divulgação prévia.



FONTE: O autor (2019).

O Gráfico 1 analisa o índice de participação e de manifestação nas 28 (vinte e oito) audiências públicas registradas em ata ou em notícia que possibilitaram aferir o número de participantes e de manifestantes. Para obter esses dados foi necessário contar o número de assinaturas em ata, o que permitiu alcançar apenas um número aproximado de participantes, haja vista que algumas assinaturas são ilegíveis. Ainda, para contabilizar o número de manifestantes, observaram-se as pessoas e as falas que foram referidas na ata. Este dado não significa o número exato de pessoas que se pronunciaram durante uma audiência, e sim o número de pessoas mencionadas nas atas como falantes. Nesse sentido, é comum as atas detalharem somente as falas de agentes públicos e, quanto aos demais participantes, registrarem a participação de modo impessoal e lacunoso, tais como “os presentes concordaram com a proposta”, “os participantes tiraram dúvidas”, entre outros exemplos.

De fato, a audiência que contou com mais participantes foi a de número 03 (três), que tratou da primeira etapa do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS), realizada em 24/06/2010, e contou com 375 (trezentos e setenta e cinco) pessoas. Entretanto, a ata da audiência e o relatório avaliado individualizou a fala de somente 01 (uma) pessoa, a coordenadora do denominado grupo de trabalho local.

Por outro lado, a audiência pública que contou com o menor número de participantes foi a de número 02 (dois). Realizada em 22/06/2010, no Cras, para a discussão do PPA 2010-2013 e da LOA 2011, o evento contou com 06 (seis) participantes e registrou-se a manifestação de apenas 01 (uma) pessoa, secretária municipal.

A audiência que teve o maior número de debatedores foi a de número 01 (um), realizada em 13/04/2010, na Câmara Municipal, para discussão da LDO 2011. Apesar de contar com aproximadamente 20 (vinte) participantes, causou bastante surpresa que a audiência tenha propiciado a manifestação verbal de 20 (vinte) pessoas. A leitura da ata revelou um debate profícuo e enriquecedor, com contribuições de segmentos diversos da sociedade civil, como comerciantes, produtores rurais, conselheiros de políticas públicas, líderes religiosos, entre outros. A sociedade civil contribuiu com muitas propostas para melhoria da economia local, as quais aparentemente nunca encontraram eco na Administração Municipal. Afasta-se dos limites deste trabalho investigar o nível de responsividade do Poder Público frente a demandas sociais apresentadas em espaços participativos como audiências públicas, a fim de perquirir quais manifestações registradas em atas de audiências públicas transformaram-se, de fato, em políticas públicas municipais, mas esse é um dado que merece ser pesquisada em trabalhos futuros.

Outro achado digno de nota é a apropriação da fala por pessoas vinculadas ao Poder Público nas audiências públicas. O contador contratado pela Prefeitura Municipal foi o ator cuja fala predominou em 15 (quinze) audiências e todas relacionavam-se a planejamento governamental ou a prestação de contas. Somente em 01 (uma) audiência pública um aparente integrante da sociedade civil, membro do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Mossâmedes – órgão inativo atualmente –, foi a pessoa que mais se manifestou. Houve também 01 (uma) audiência pública em que uma vereadora foi a mais debatedora. Todas as demais detiveram predominância de fala de pessoas vinculadas à Administração Municipal, notadamente secretários municipais, assessor jurídico e consultores contratados pela Prefeitura Municipal.

É possível afirmar que a monopolização de fala por ocupantes de cargos públicos ou contratados pela Administração desestimula a participação da sociedade civil, que poderá confundir o evento com um espaço populista, propagandístico e eleitoreiro, ao invés de local de debate e discussão sobre os principais problemas coletivos, as decisões a serem tomadas para definir os rumos da comunidade e quais serão as políticas públicas prioritárias.

Deve-se comentar, ainda que de passagem, a única audiência pública realizada pelo Ministério Público do Estado de Goiás no Município, que também apresentou falhas graves. Não foi elaborada a ata do evento, não há registro sobre a forma de divulgação, nem se houve efetivo debate entre Ministério Público e sociedade civil, se houve participação ampla da comunidade, se houve deliberações, se produziu resultados em relação à proposta da audiência pública etc. A partir da notícia veiculada na página oficial do Ministério Público, foi possível notar também que a audiência pública não tratou exatamente de matéria afeta a discussões, deliberações ou escutas da população, e sim de uma capacitação a conselheiros de políticas públicas do Município. Ademais, o registro de apenas uma única audiência pública realizada pelo Ministério Público no período pesquisado demonstra pouca proximidade da Instituição com a comunidade, cultura de sigilo acerca das atividades ministeriais e inexistência de atividades para conhecer os problemas coletivos mais prementes sob o ponto de vista dos próprios destinatários das ações do Ministério Público.

5 CONCLUSÕES

O presente estudo encontrou falhas graves nos procedimentos adotados pelos organizadores das audiências públicas no Município de Mossâmedes entre 2010 a 2017. Os vícios colocam em xeque as equivocadas pré-compreensões, repetidas até mesmo por gestores

durante audiências – e registrado em atas –, que reclamam da falta de interesse da população em participar dos espaços de gestão democrática. Não se espera postura diferente da comunidade, que está presa a um nível simbólico e espetacularizado de participação popular, consoante constatado no presente diagnóstico.

De fato, em regra os gestores do Município realizaram uma espécie de simulacro de audiências públicas, mais propriamente reuniões internas com servidores comissionados e outros agentes públicos, cuja finalidade velada é a de comprovar aos órgãos de controle o cumprimento de regras impositivas de gestão democrática, seja no planejamento, seja na prestação de contas. Salvo raras exceções, não houve efetiva participação popular. Cidadãos destinatários das políticas sociais não tiveram um canal de diálogo direto com os tomadores de decisão para influenciarem as decisões políticas. Portanto, em Mossâmedes, há uso indevido do *slogan* “participação cidadã”, justamente para conferir uma aparência de legitimidade a procedimentos de tomadas de decisão política.

Apenas para recapitular alguns achados emblemáticos, relembre-se que, em regra, não há comprovação de que as audiências públicas foram divulgadas previamente, muito menos clareza quanto à forma como as pessoas tomaram conhecimento do evento. A inexistência de divulgação ampla, planejada, transparente e mobilizadora, por si só, é sinal de desinteresse da Administração em incluir o cidadão nos espaços públicos de tomada de decisão.

Há registros que denunciam o despreparo da Administração Municipal, que chegou até mesmo a repetir audiências públicas para tratar do mesmo assunto, sem nem especificar na ata o motivo da repetição do ato (vejam-se as audiências n. 2 e 4, de discussão e elaboração do projeto de PPA 2010-2013, e as de n. 8 e 10, que deliberaram duas vezes sobre a chamada “emenda de iniciativa popular”, que foi incluída na LOA da União no ano de 2012). Ainda, a grande maioria das atas foi redigida a mão, algumas de forma quase ilegível, outras sem especificar as pessoas que se manifestaram e sem detalhar o teor das manifestações.

A pesquisa verificou apenas uma única audiência pública que contou efetivamente com a participação de diversos segmentos da sociedade civil e propiciou amplo debate entre os participantes, revelado por meio das inúmeras propostas de políticas públicas, em várias temáticas sociais, devidamente registradas na extensa ata da primeira audiência pública avaliada. Previsivelmente, foram ignoradas pela Administração, não se tornaram planos, tampouco receberam dotações orçamentárias. Muito menos há sinal de posterior prestação de contas sobre as contribuições que foram aproveitadas pela gestão, e quais destas contribuições tornaram-se políticas públicas. Afora essa audiência pública, que a comunidade participou ativamente, as demais consistiram em reuniões internas da Administração, em que um técnico,

normalmente contador, faz breves explanações sobre o orçamento público, sem debates, sem propostas da comunidade e, quando muito, um secretário pediu para serem incluídos projetos.

Os indícios de alteração de data de audiências públicas (ver as de n. 12, 17 e 18), a inexistência de audiências públicas realizadas pelo Poder Legislativo – nem mesmo as obrigatórias, de prestação de contas – e os excessivos atrasos destas, quando desempenhadas pelo próprio Executivo (para quem?) cancelam a vergonhosa e velada cultura política de desestímulo à participação social.

O círculo vicioso se perpetua, com seguinte exemplo emblemático. Na vigésima nona audiência examinada, de discussão e elaboração da LOA 2016, o contador, como de praxe, conduz o evento. Anuncia a ata que o contador “explanou” sobre a proposta do projeto de lei e perguntou se alguém teria alguma sugestão ou proposta ao projeto. Nenhuma das 22 (vinte e duas) pessoas presentes apresentou qualquer proposta ou se manifestou. Frente a esse silêncio eloquente, o contador, então, pediu para que as pessoas fossem mais participativas e, em seguida, encerrou o evento. A ata retrata o trágico quadro de descrédito total da sociedade civil – e dos próprios servidores públicos – em relação aos espaços participativos.

Com efeito, as audiências públicas realizadas pelo Poder Público no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 e 2017, em geral, foram marcadas por: a) inexistência de ampla divulgação à comunidade; b) agendamento somente nos horários matutino e vespertino, o que inviabilizava a participação da maioria dos trabalhadores privados; c) inexistência de procedimentos que fomentem a livre manifestação dos cidadãos sobre os problemas coletivos; d) predominância da fala por representantes do Poder Público, geralmente técnicos, como contadores contratados pelo Município, sem vivência com a comunidade e nem habilidades de dialogar com o público presente; e) dificuldades (e desinteresse) de o Poder Público transformar as demandas, reclamações, pedidos e problemas em ações concretas (responsividade); e f) desconhecimento da sociedade e dos próprios gestores públicos sobre noções de finanças e orçamento público.

No decorrer desses 08 (oito) anos, a população de Mossâmedes não deteve oportunidade de influenciar as decisões dos representantes políticos (prefeitos, gestores e vereadores) nem de se manifestar abertamente nos espaços participativos. O baixo índice de participação, contudo, advém não do desinteresse da comunidade em participar das deliberações coletivas, e sim do despreparo, do desinteresse e da omissão do Poder Público em legitimar e democratizar o processo de tomada de decisão.

É preciso, portanto, que o Ministério Público planeje ações para fomentar e persuadir o Poder Público Municipal a utilizar audiências públicas como cultura política e

cotidiana, institucionalizada com a observância de requisitos mínimos procedimentais, inclusivos, democráticos e responsivos. Com essa atuação, pautada pela responsabilidade democrática, talvez o Poder Público seja capaz de reduzir o déficit de legitimidade enraizado nos espaços estatais que justamente deveriam fomentar a participação da sociedade civil.

**APÊNDICE C – RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO DA TRANSPARÊNCIA DO
PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)**

1 INTRODUÇÃO

Este relatório possui o objetivo de identificar as irregularidades e os aspectos que devem ser melhorados no sítio de internet da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, Estado de Goiás. Busca-se, ainda, avaliar a qualidade do serviço de informação ao cidadão prestado pela Prefeitura Municipal, nas modalidades presencial e eletrônica.

Para elaborar este diagnóstico, utilizou-se a metodologia denominada Escala Brasil Transparente (EBT), criada pela Controladoria-Geral da União (CGU) para medir a transparência pública de Estados e Municípios brasileiros. Como a CGU avaliou apenas os Estados, as capitais e os municípios com mais de 50 mil habitantes, foi necessário que este avaliador empregasse a metodologia e as ferramentas disponibilizadas pela CGU para avaliar, pessoalmente, a transparência do Poder Executivo do Município de Mossâmedes, que possui 4.377 habitantes (estimativa de 2018, do IBGE)⁵³.

O presente relatório é constituído por esta introdução e mais quatro capítulos. No capítulo dois, apresenta-se breve explanação sobre conceitos fundamentais ligados à transparência administrativa. No terceiro capítulo, realiza-se a avaliação da transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, por meio da ferramenta Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, da Controladoria-geral da União. Na quarta parte, expõem-se as justificativas e observações que levaram este avaliador a conferir determinada pontuação ao Ente em cada quesito – especialmente nos casos em que o Ente recebeu nota zero. Por último, são indicados outros aspectos da transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes não avaliados pela métrica EBT, mas que merecem atenção e correção por parte do Poder Executivo Municipal.

Os objetivos principais desta avaliação são, portanto, divulgar as irregularidades verificadas no Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes e demonstrar ao Poder Executivo Municipal as obrigações legais e as necessidades de melhorar a qualidade da transparência da gestão e dos serviços presencial e eletrônico de informações ao cidadão.

⁵³ O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO) avalia, de modo contínuo, a qualidade dos portais da transparência de todos os municípios goianos. Para tanto, utiliza a métrica criada pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), uma rede formada por órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário das esferas federal e estadual e, em alguns casos, municipal, bem como do Ministério Público de diferentes esferas, que, sob a coordenação do Ministério da Justiça e Segurança Pública, articulam, discutem e formulam políticas públicas voltadas à prevenção e ao combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. A métrica da CGU foi escolhida para o presente trabalho por avaliar qualitativamente a transparência passiva e por conter mais itens de transparência ativa passíveis de avaliação.

2 ARCABOUÇO CONCEITUAL

As definições apresentadas a seguir serão consideradas para delimitar a análise do problema, desenvolver a avaliação da política pública de transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes e buscar soluções às irregularidades detectadas.

Conceito	Definição
Lei de Acesso à Informação	Nome conferido à Lei n. 12.527/2011 (LAI), que regulamenta o direito, previsto na Constituição, de qualquer pessoa solicitar e receber dos órgãos e entidades públicos, de todos os entes e Poderes, informações públicas por eles produzidas ou custodiadas. Com a Lei de Acesso, a publicidade passou a ser a regra e o sigilo a exceção. Dessa forma, as pessoas podem ter acesso a qualquer informação pública produzida ou custodiada pelos órgãos e entidades da Administração Pública, salvo algumas exceções, notadamente aquelas cuja divulgação indiscriminada possa trazer riscos à sociedade ou ao Estado (BRASIL, 2018).
Transparência ativa	É a divulgação de dados por iniciativa do próprio setor público, ou seja, quando são tornadas públicas informações, independente de requerimento, utilizando principalmente a Internet. Um exemplo de transparência ativa são as seções de acesso a informações dos sites dos órgãos e entidades. Os portais de transparência também são um exemplo disso. A divulgação proativa de informações de interesse público, além de facilitar o acesso das pessoas e de reduzir o custo com a prestação de informações, evita o acúmulo de pedidos de acesso sobre temas semelhantes. O artigo 8º da LAI definiu como um dever dos órgãos e entidades públicos publicar na internet informações públicas de interesse coletivo ou geral (BRASIL, 2018).
Transparência passiva	É o direito de pessoas físicas e jurídicas protocolarem pedido de acesso à informação. O artigo 10 da LAI contempla essa forma de o cidadão se informar, que pode ocorrer presencialmente ou por meio da internet (VALIM; MALHEIROS, 2015). A transparência passiva se divide em serviço de acesso à informação (SIC) e sistema eletrônico do serviço de informações ao cidadão (e-SIC).
Serviço de informações ao cidadão (SIC)	É o serviço de informação ao cidadão na forma presencial. Nos termos do artigo 9º da LAI, são funções do SIC: a) atender e orientar os cidadãos sobre pedidos de informação; b) informar sobre a tramitação de documentos e requerimentos de acesso à informação; c) receber e registrar os pedidos de acesso e devolver as respostas aos solicitantes. Cada órgão e entidade do poder público deve se estruturar para tornar efetivo o direito de acesso à informação, sendo obrigatória a instalação do SIC pelo menos em sua sede, em local de fácil acesso e identificação pela sociedade (BRASIL, 2018).
Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC)	É o serviço de informação ao cidadão na forma eletrônica (e-SIC). É a possibilidade de o cidadão formular pedidos de acesso à informação para órgãos públicos, por meio da internet. De acordo com o artigo 10, § 2º, LAI, o Poder Público é obrigado a viabilizar pedidos de acesso por meio de sítios oficiais na internet.

3 AVALIAÇÃO COM A MÉTRICA ESCALA BRASIL TRANSPARENTE – AVALIAÇÃO 360°

A Escala Brasil Transparente (EBT) é uma ferramenta de monitoramento da transparência pública em estados e municípios brasileiros criada pela Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2018).

Inicialmente, a métrica EBT permitia a avaliação apenas da transparência passiva dos Entes Federados. Era possível medir se os Entes disponibilizavam, nas páginas virtuais, canais para envio de pedidos de acesso à informação e informações sobre o funcionamento do serviço presencial de informação ao cidadão (endereço, telefone e horário de atendimento). Além disso, funcionários diferentes da CGU, sem se identificarem como tais, realizavam três pedidos de acesso à informação para cada Ente e depois analisavam as respostas recebidas, por meio de critérios pré-definidos.

A partir de 2018, a CGU ampliou a avaliação e adotou critérios de medição também da transparência ativa dos Entes, no intuito de avaliar a qualidade da publicação de informações na internet pelos órgãos públicos. Surge, então, a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°. A CGU incorporou à ferramenta aspectos da transparência ativa, como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesas, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas, entre outras.

Para a avaliação da transparência ativa, os avaliadores consultaram os sites e portais de transparência dos entes e verificaram a publicação das informações determinadas na metodologia da EBT – Avaliação 360°. A partir de perguntas lastreadas nas exigências da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n. 12527/2011) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n. 101/2000), elaboraram-se perguntas que possibilitassem apenas dois tipos de resposta, “sim” ou “não”.

Na página virtual da CGU é possível encontrar a metodologia de avaliação, o Checklist utilizado pelo avaliador e a pontuação correspondente a cada item, com base no cumprimento ou não do requisito de transparência ativa ou de transparência passiva. A pontuação máxima é de 100 pontos. Em regra, a resposta “sim” gera pontuação máxima do quesito e a resposta “não” gera pontuação 0 (zero). A exceção se refere à possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica, em que o ente federado pontuará parcialmente se disponibilizar apenas o e-mail para o envio de pedidos eletrônicos de informação.

A primeira avaliação realizada pela CGU com a métrica EBT – Avaliação 360° ocorreu no período de 09/07/2018 a 14/11/2018. Foram avaliados todos os Estados, as capitais

e os municípios com mais de 50 mil habitantes (com base nas estimativas de 2017 do IBGE), o que resultou em 691 entes avaliados (27 estados e 665 municípios).

Todas essas informações estão disponíveis na página virtual da CGU, incluindo o Checklist utilizado, a metodologia, os resultados, o ranking, os dados abertos e até mesmo um guia de orientação aos Entes para a regularização dos portais de transparência e para a correta prestação de informações ao cidadão⁵⁴.

Haja vista o caráter pedagógico e de fácil compreensão, colaciona-se figura explicativa que a CGU disponibilizou na página virtual da EBT para demonstrar como é feita a avaliação das transparências ativa e passiva dos Entes avaliados:

⁵⁴ Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360>>, acesso em 25.05.2019.

QUESITOS	
TRANSPARÊNCIA PASSIVA	TRANSPARÊNCIA ATIVA
Divulgação do SIC físico (atendimento presencial) 	 Existência de site oficial
Existência de ferramenta eletrônica para envio de pedidos 	 Informações sobre estrutura organizacional e unidades
Inexistência de pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido 	 Existência de Portal da Transparência
Possibilidade de acompanhamento do pedido 	 Informações sobre receitas e despesas
 Foram enviados três pedidos de acesso à informação para cada ente avaliado e os itens abaixo foram analisados de acordo com as respostas recebidas	
Respostas no prazo legal 	 Informações sobre servidores públicos
Respostas em conformidade com o que foi solicitado 	 LAI: divulgação da regulamentação e relatório estatístico de atendimento
Indicação da possibilidade de recurso 	 Dados abertos: existência de catálogo ou inventário
50% TRANSPARÊNCIA PASSIVA PESO 50% TRANSPARÊNCIA ATIVA	
NOTAS 0 A 10 PONTOS SIM NÃO PREENCHIMENTO BINÁRIO Salvo quando um site não for encontrado, podendo nesse caso existir os termos "Não Localizado" ou "Site Fora do AR".	

Dessa forma, a seguir será apresentada a avaliação que este subscritor realizou nas transparências ativa e passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, por meio da utilização do Checklist da EBT – Avaliação 360°, disponibilizado na página virtual da CGU. Os itens, a ordem, o detalhamento, os parâmetros e a forma de pontuação não sofreram qualquer alteração. Apenas foram realizadas algumas adaptações no formato da planilha, a fim de amoldá-la ao formato deste documento. Segue o diagnóstico aplicado, com as pontuações obtidas pela Prefeitura Municipal de Mossâmedes:

Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros		Pontuação máxima	Info. localizada?	Pontuação	%
1	TRANSPARÊNCIA ATIVA	Estrutura organizacional	Estrutura organizacional		1,50	Não	0	1,50%
2			Unidades administrativas	Endereço	0,70	Sim	0,7	2,10%
				Telefone	0,70	Sim	0,7	
				Horário de atendimento	0,70	Sim	0,7	
3		Receitas	Dados das receitas	Previsão	1,00	Sim	1	4,00%
				Arrecadação	1,50	Sim	1,5	
				Classificação	1,50	Sim	1,5	
4		Despesas	Empenhos	Número	0,80	Sim	0,8	12,00%
				Valor	0,80	Sim	0,8	
				Data	0,80	Sim	0,8	
				Favorecido	0,80	Sim	0,8	
				Descrição	0,80	Sim	0,8	
5			Pagamentos	Valor	1,00	Sim	1	
				Data	1,00	Sim	1	
				Favorecido	1,00	Sim	1	
				Empenho de referência	1,00	Sim	1	
6			Possibilita a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido		3,00	Sim	3	
7			Permite gerar relatório da consulta de empenhos ou de pagamentos em formato aberto		1,00	Sim	1	
8		Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,75	Sim	0,75	9,00%
				Modalidade	0,75	Sim	0,75	
				Objeto	0,75	Sim	0,75	
				Situação/Status	0,75	Sim	0,75	
9		Disponibiliza o conteúdo integral dos editais		3,00	Não	0		

10			Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas		3,00	Sim	3		
11		Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,80	Sim	0,8	4,80%	
				Valor	0,80	Sim	0,8		
				Favorecido	0,80	Sim	0,8		
				Número/Ano do contrato	0,80	Sim	0,8		
				Vigência	0,80	Sim	0,8		
				Licitação de origem	0,50	Sim	0,5		
12			Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos		0,30	Não	0		
13			Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto		1,00	Sim	1	1,00%	
14		Obras públicas	Dados para acompanhamento	Objeto	0,40	Não	0	2,60%	
				Valor total	0,40	Não	0		
				Empresa contratada	0,40	Não	0		
				Data de início	0,40	Não	0		
				Data prevista para término ou prazo de execução	0,40	Não	0		
				Valor total já pago ou percentual de execução financeira	0,30	Não	0		
				Situação atual da obra	0,30	Não	0		
15		Servidores Públicos		Nome	1,00	Sim	1	4,00%	
				Cargo/Função	1,00	Sim	1		
				Remuneração	2,00	Não	0		
16		Despesas com diárias		Nome do beneficiário	0,80	Sim	0,8	4,00%	
				Valores recebidos	0,80	Sim	0,8		
				Período da viagem	0,80	Não	0		
				Destino da viagem	0,80	Sim	0,8		
				Motivo da viagem	0,80	Não	0		
17		Regulamentação da Lei de Acesso à Informação		Divulgação do normativo local que regulamenta a LAI em local de fácil acesso.	2,50	Não	0	2,50%	
18		Relatório estatístico	Divulgação de relatório de atendimentos	Quantidade de pedidos recebidos	1,00	Não	0	2,00%	
				Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos	1,00	Não	0		
				Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos	x	Não	0		
19		Bases de dados abertos		Publica na internet relação das bases de dados abertos do município ou do estado	0,50	Não	0	0,50%	
TRANSPARÊNCIA ATIVA								34	50,00%

1	TRANSPARÊNCIA PASSIVA	Existência de SIC	Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	Endereço	1,00	Sim	1	3,00%	
				Telefone	1,00	Sim	1		
				Horário de atendimento	1,00	Sim	1		
			Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	Sistema ou formulário	6,00	Sim	6	6,00%	
				E-mail	4,00	Não	0		
2		Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação			4,00	Sim	4	4,00%
3			Permite o acompanhamento posterior da solicitação	Data de registro do pedido	2,00	Sim	2	4,00%	
				Situação do pedido	2,00	Sim	2		
4			Responde aos pedidos de informação	Resposta ao Pedido 1	0,50	Sim	0,5	1,50%	
				Resposta ao Pedido 2	0,50	Sim	0,5		
	Resposta ao Pedido 3			0,50	Não	0			
5	Cumpre os prazos para resposta das solicitações		Resposta no prazo para o Pedido 1	3,00	Sim	3	9,00%		
			Resposta no prazo para o Pedido 2	3,00	Não	0			
			Resposta no prazo para o Pedido 3	3,00	Não	0			
6	Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou		Resposta em conformidade para o Pedido 1	7,00	Sim	7	21,00%		
			Resposta em conformidade para o Pedido 2	7,00	Sim	7			
			Resposta em conformidade para o Pedido 3	7,00	Não	0			
7	Comunica sobre possibilidade de recurso		Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,50	Não	0	1,50%		
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,50	Não	0			
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,50	Não	0			
TRANSPARÊNCIA PASSIVA							35	50,00%	
TOTAL					100		69	100,00%	

Com efeito, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes recebeu a nota 34 do total de 50 pontos distribuídos para a transparência ativa e obteve a nota 35 do total de 50 pontos

distribuídos para a transparência passiva, totalizando a nota final de 69 pontos. Significa afirmar que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes atende 69% das exigências legais referentes à transparência pública, segundo a métrica EBT – Avaliação 360°.

No intuito de justificar as pontuações conferidas ao Ente e de demonstrar o dever do Poder Público Municipal de corrigir os problemas detectados, a seguir serão demonstradas as principais irregularidades relacionadas a cada item avaliado.

É importante registrar que este avaliador monitorou a transparência ativa entre os dias 29.05.2019 e 07.06.2019. Desse modo, para todos os fins legais, certifica-se que as imagens, planilhas e capturas de tela extraídas dos sítios de internet (página principal e Portal da Transparência) da Prefeitura Municipal de Mossâmedes e apresentadas a seguir são verdadeiras e não sofreram alteração. Qualquer atualização, modificação ou exclusão dos dados contidos nas mencionadas páginas, posteriormente ao período monitorado, não desconstitui nem invalida a veracidade do presente relatório.

No que tange à transparência passiva, este avaliador se valeu da colaboração de um pesquisador da Universidade Federal de Goiás, que forneceu os dados pessoais para protocolar três perguntas de interesse público no e-SIC da Prefeitura Municipal de Mossâmedes no dia 25.04.2018. Em seguida, monitorou-se o Portal da Transparência de Mossâmedes e o e-mail utilizado para cadastro e recebimento das respostas entre os dias 03.05.2018 a 26.06.2018. Em tópico específico deste relatório serão detalhados a metodologia de coleta dados e os resultados obtidos sobre a transparência passiva.

4 JUSTIFICATIVAS E OBSERVAÇÕES A RESPEITO DOS ITENS AVALIADOS

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes possui duas páginas de internet para divulgação de informações ao cidadão. A primeira, que se denominará de página principal, possui layout semelhante a um canal de notícias e de divulgação de informações gerais sobre o Município, tais como pontos turísticos, eventos, fotos e vídeos. Não obstante, nesta página também há divulgação de dados de interesse público, a exemplo de leis, decretos, editais de licitação, contratos e outros documentos. A página principal da Prefeitura Municipal de Mossâmedes é encontrada no seguinte link: <<http://mossamedes.go.gov.br/>>.

A segunda página, denominada de Portal da Transparência, é o meio pelo qual o Município disponibiliza informações de interesse público, especialmente sobre execução orçamentária e financeira, receitas, despesas, leis, decretos, licitações, contratos, servidores, diárias, obras públicas, prestações de contas, dentre outras, além de operacionalizar sistema de

pedidos eletrônicos de acesso à informação (e-SIC). O Portal da Transparência é encontrado no seguinte link: <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/index.jsf>>.

A seguir são explicados os motivos pelos quais o Ente recebeu determinada pontuação em cada item avaliado, pela ordem dos quesitos contidos no Checklist exposto no capítulo três deste relatório. Serão detalhados especialmente os casos em que a Prefeitura Municipal recebeu nota zero. Reitera-se que o objetivo principal deste relatório é o de apresentar as irregularidades constatadas e demonstrar a obrigatoriedade legal de corrigi-las.

4.1 Estrutura organizacional

De acordo com a Lei de Acesso à Informação (artigo 8º, § 1º, I, Lei Federal n. 12.527/2011), é dever das instituições públicas divulgar, em local de fácil acesso, informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, tais como o registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.

Para tanto, o Ente Público deve divulgar organogramas ou lista de suas Secretarias, departamentos e entidades, endereços de cada unidade e departamento, telefone de contato de cada unidade e departamento e horário de funcionamento destes. Além do telefone, outras formas de contato podem ser divulgadas, como e-mails e formulários (BRASIL, 2018).

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes publica essas informações de modo incompleto.

Por exemplo, na página principal, aba “Administração”, opção “Secretarias”, constam os nomes de Marilene Adorno Prudente e de Igor Batista de Moraes, secretários já exonerados (disponível em: <<https://mossamedes.go.gov.br/secretarias/>>, acesso em 05.06.2019):

07hs as 11hs das 13hs as 17h (64) 3377-1539 (64) 3377-1129 Acesso a Informação

Prefeitura de MOSSAMEDES
Honestidade e Compromisso com o POVO
GESTÃO: 2017/2020

INÍCIO O MUNICÍPIO SECRETARIAS ACESSO À INFORMAÇÃO TRANSPARÊNCIA MÍDIA NOTÍCIAS FALE CONOSCO FUNPRESMO

Home / Secretarias

Secretarias

 Secretário de Saúde Marilene Adorno Prudente Decreto/Tipo Admissão: 003/2019 Tel.: (64) 3377-1550 saudemossamedes@hotmail.com	 Secretário de Finanças e Planejamento Gianpaolo Ferreira de Abreu Decreto/Tipo Admissão: 003/2017 Tel.: (64) 3377-1539 pref.mossamedes@gmail.com	 Secretária de Assistente Social Adriana Gontijo da Silva Decreto/Tipo Admissão: 006/2017 Tel.: (64) 3377-1142 cras.moss@gmail.com	 Secretária de Educação Maria Joana de Deus Decreto/Tipo Admissão: 005/2017 Tel.: (64) 3377-1569 mjoana.deus@hotmail.com
 Secretário Meio Ambiente e Turismo Abadia Donizete Linhares Decreto/Tipo Admissão: 004/2017 Tel.: (64) 3377-1539 pref.mossamedes@gmail.com	 Secretário de Agricultura, Indústria e Comércio Igor Batista de Moraes Decreto/Tipo Admissão: 109/2017 Tel.: (64) 3377-1539 pref.mossamedes@gmail.com	 Secretária de Controle Interno Tainara Silva de Jesus Decreto/Tipo Admissão: 019/2017 Tel.: (64) 3377-1539 scimossamedes@gmail.com	 Secretário de Obras, Transportes e Serviços Urbanos Silvano Gomes da Neiva Tel.: (64) 3377-1539 pref.mossamedes@gmail.com

Para saber que essa informação está incorreta, o cidadão deve acessar o Portal da Transparência da Prefeitura e realizar uma busca no campo “Servidores”. Em seguida, no filtro “Cargo”, deve escolher a opção “Secretário(a)”. O Portal apresenta, então, a lista dos atuais secretários municipais, com a remuneração, inclusive⁵⁵:

⁵⁵ Disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/folha-pagamento.xhtml>>, acesso em 05.06.2019.

PESQUISAR

Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal

Relatório de Orçamento

Relatório de Balanço Anual e PCASP

Diárias

Decretos e Leis

Receitas

LOA

LDO

PPA

Despesa / Empenho

Liquidações

Pagamentos

Patrimônio

Convênios

Procedimentos Licitatórios e seus editais

Compras

Servidores

PESQUISA

FOLHA DE PAGAMENTO [110037]

Pesquisar

Órgão:

Ano: 2019

Mês: Maio

Cargo: SECRETARIA(O)

Situação do Servidor: Ativo

Matricula:

Funcionário:

Ex: nome

Visualizar

Registros

PDF Excel Word CSV

Matricula	Nome	Cargo	Data Admissão	Data Exoneração	Tipo de Admissão	Vencimentos	Descontos	-
2810	ABADIA DONIZETH LINHARES	SECRETARIA(O)	01/01/2017		Comissionado	R\$ 5.480,96	R\$ 589,28	
2770	ADRIANA GONTUO DA SILVA	SECRETARIA(O)	01/01/2017		Secretário	R\$ 4.110,72	R\$ 679,37	
2767	GIANPAOLO FERRERA DE ABREU	SECRETARIA(O)	01/01/2017		Comissionado	R\$ 4.110,72	R\$ 589,28	
6009	LEILA MARIA CAETANO DE ALMEIDA ADORNO	SECRETARIA(O)	01/03/2019		Comissionado	R\$ 4.110,72	R\$ 646,15	
2768	MARIA JOANA DE DEUS	SECRETARIA(O)	01/01/2017		Comissionado	R\$ 4.110,72	R\$ 617,71	
2771	SILVANO GOMES DA NEVA	SECRETARIA(O)	01/01/2017		Comissionado	R\$ 8.221,44	R\$ 1.292,30	
2778	TAINARA SILVA DE JESUS	SECRETARIA(O)	01/01/2017		Comissionado	R\$ 4.110,72	R\$ 646,15	

Outra irregularidade constatada é a de que não existe na página o registro das competências administrativas e da estrutura organizacional, conforme determina o artigo 8º, § 1º, I, da Lei n. 12.527/2011.

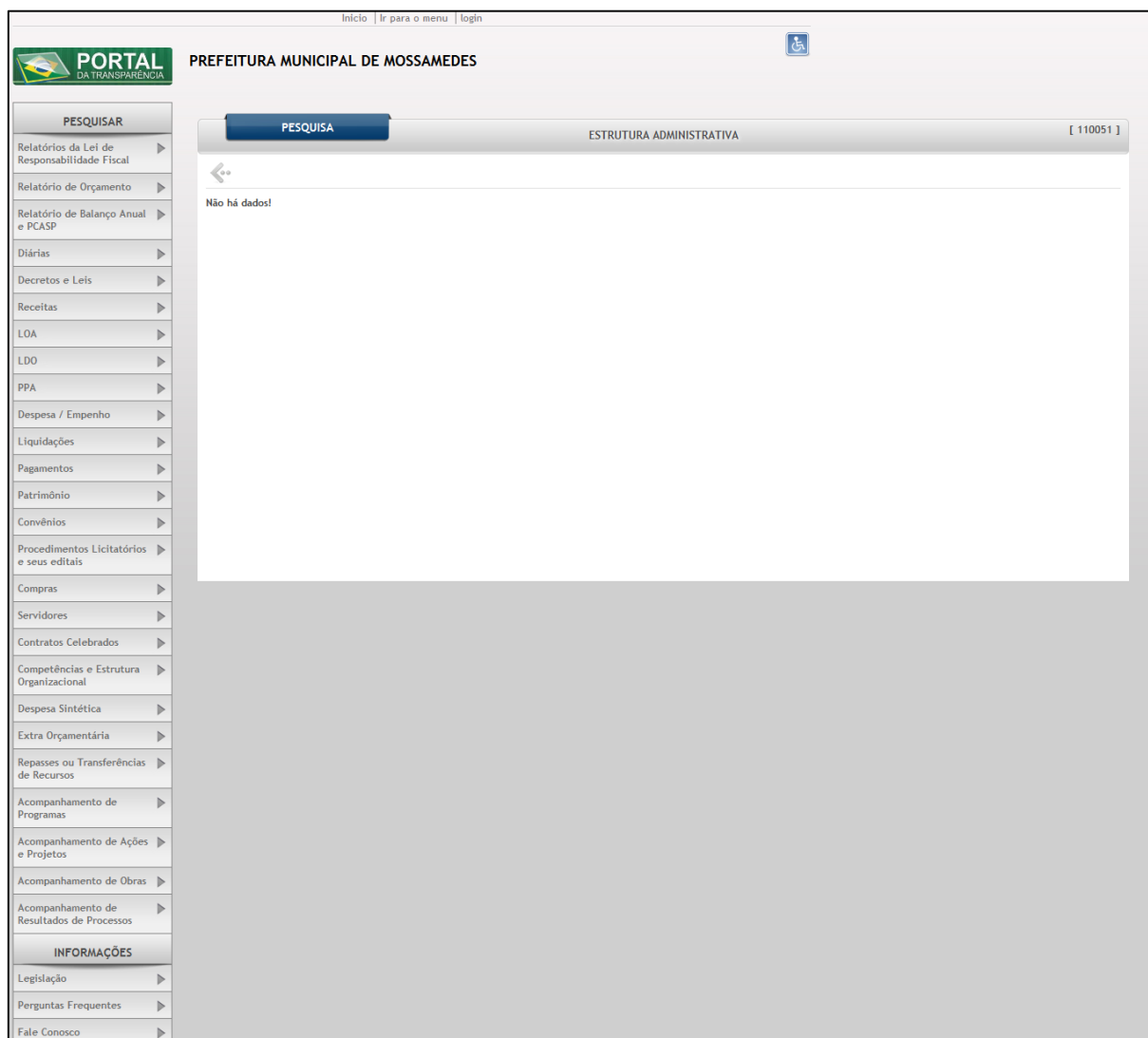
Competências administrativas são as atribuições legais dos agentes e órgãos que integram a Administração Pública. É por meio do registro das competências que o cidadão sabe quais atos cada órgão e agente público pode e deve praticar. As competências estão definidas em leis. Um ato somente será válido se o agente que praticá-lo possuir competência para tanto (CARVALHO, 2017).

Assim, todas as competências dos servidores públicos municipais devem estar previstas em lei. Por exemplo, as atribuições dos motoristas, médicos, professores, dentistas, fiscais e enfermeiros devem estar disciplinadas nas Leis Municipais. Além disso, essas competências administrativas devem ser disponibilizadas no Portal da Transparência do Município para que todo cidadão conheça as obrigações legais dos servidores públicos.

Já a estrutura organizacional é o conjunto de órgãos que forma a Administração Pública. É a maneira pela qual a Administração se organiza. Quais são as secretarias, os departamentos, as escolas municipais, os hospitais, os postos de saúde existentes em Mossamedes? Como é a hierarquia no Município? O cidadão possui o direito de conhecer toda essa estrutura administrativa, a organização básica da Administração direta e indireta, bem como os cargos de direção e chefia correspondentes.

É de bom alvitre que tais informações sejam divulgadas também no formato de organograma, em linguagem de fácil compreensão. Porém, no Portal da Transparência da Prefeitura de Mossamedes, na aba destinadas às “Competências e Estrutura Organizacional”

não consta nenhum dado a respeito das competências administrativas e da estrutura organizacional. Observe-se⁵⁶:



Dessa forma, é lícito concluir que a Prefeitura Municipal não divulga o organograma da estrutura administrativa e nem as competências administrativas. Também não divulga, de maneira clara e de fácil acesso, a lista dos departamentos e entidades, endereços de cada unidade (escolas, hospital, postos de saúde) telefone de contato de cada unidade (salvo Secretarias) e horário de funcionamento destes.

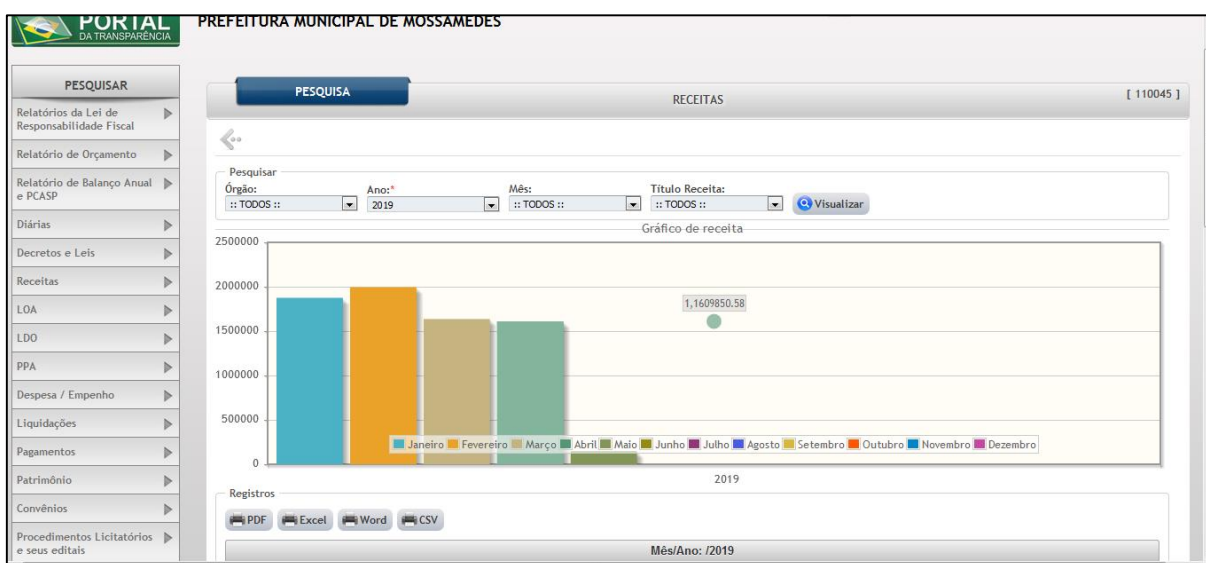
⁵⁶ Disponível em <http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/transparencia_estrutura-adm.xhtml>, acesso em 05.06.2019.

4.2 Receitas

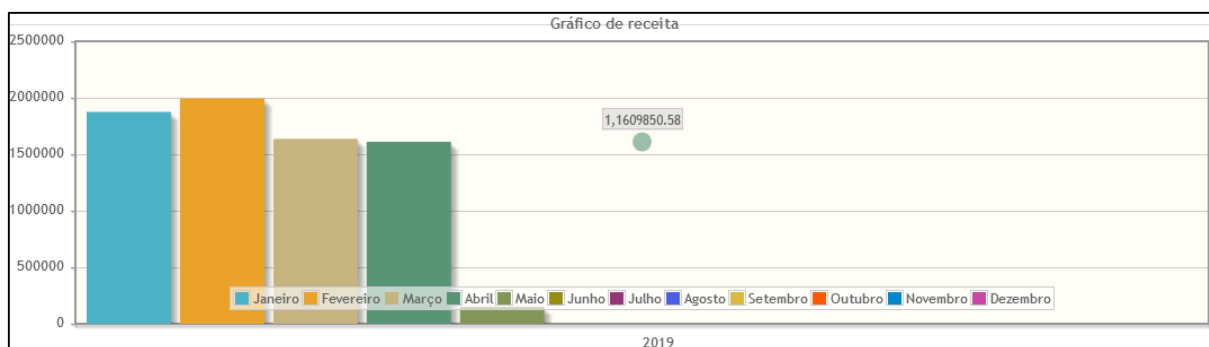
O artigo 48-A, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n. 101/2000), determina que os portais de transparência devem divulgar informações sobre as receitas públicas, mediante a publicação detalhada e atualizada, pelo menos, do valor previsto, do valor arrecadado e da classificação da receita em categoria ou origem.

O Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossamedes divulga as receitas, a arrecadação e a classificação⁵⁷. O único problema encontrado foi na visualização gráfica de demonstração das receitas, em que aparece um número decimal para indicar a receita arrecadada nos meses selecionados.

Por exemplo, quando o usuário realiza a pesquisa das receitas de 2019 de todos os órgãos, surge um gráfico com dados. Cada coluna representa um mês. Se o usuário seleciona o mês de abril, aparece o número “1,1609850.58”, que obviamente não representa o número correto das receitas. Veja-se:



⁵⁷ Disponível em: <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/receita.xhtml>>, acesso em 06.06.2019.



Para conferir se realmente esse dado está incorreto, verificou-se no Portal do Cidadão do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás o detalhamento das receitas do Poder Executivo do Município de Mossâmedes⁵⁸. Quando da realização da consulta, estavam disponíveis os dados até março de 2019. Segue o resultado:



PORTAL DO
CIDADÃO

Ano: 2019

Município: Mossâmedes

Orgão: PODER EXECUTIVO

🏠 Início

▶ Orçamento

▶ Receitas

- Detalhamento

▶ Despesas

- Pesquisa Empenho

▶ Resultado

▶ Saúde

▶ Educação

▶ Pessoal

▶ Servidores

Transparência

legm

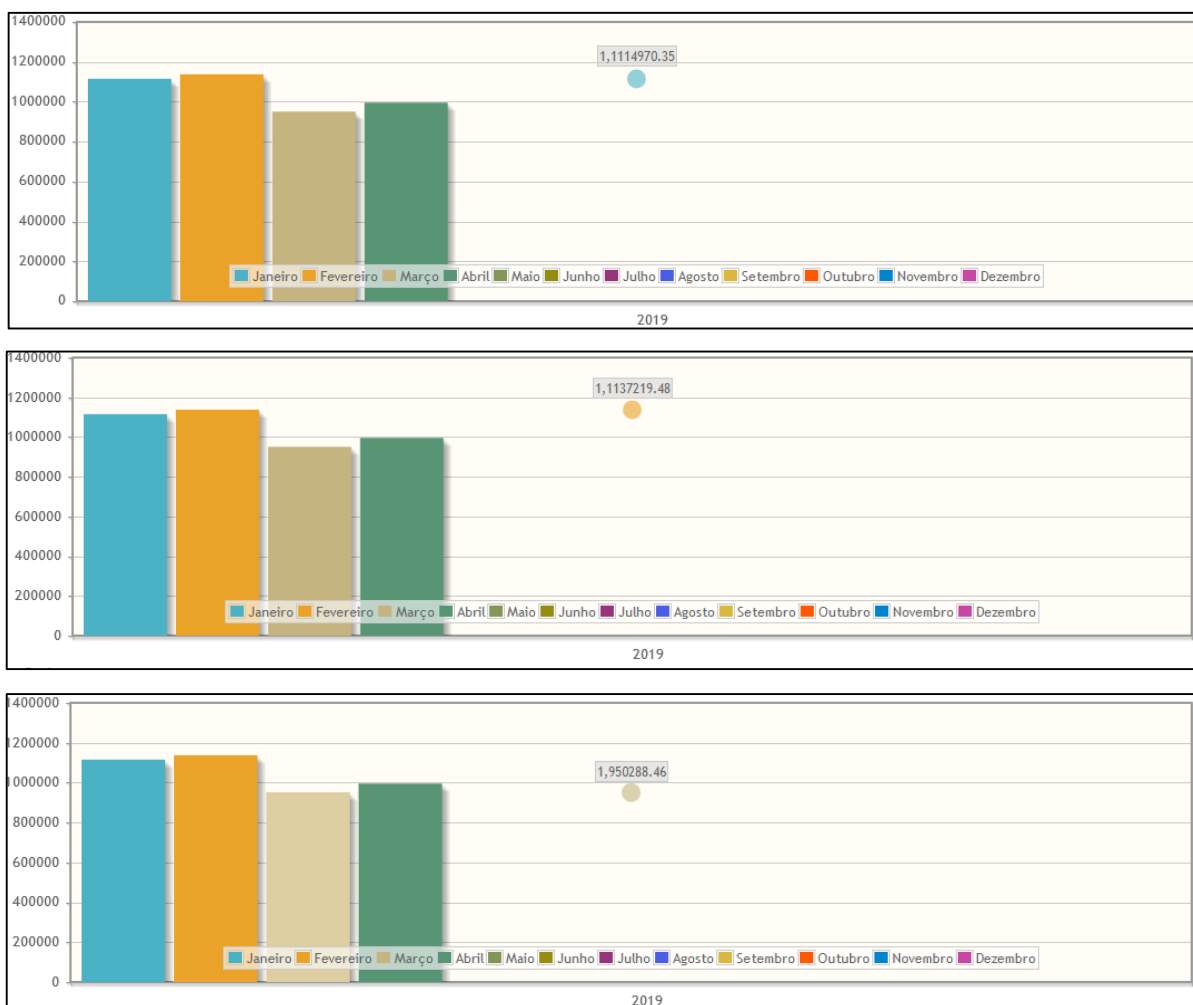
Informações

Detalhamento das Receitas

Mês de Referência	Valor Arrecadado Líquido
+ Janeiro	R\$ 1.114.411,08
+ Fevereiro	R\$ 1.136.678,94
+ Março	R\$ 950.084,12

Se forem comparados os valores das receitas mensais do Poder Executivo de Mossâmedes, detalhados no Portal do Cidadão do TCM, com os valores contidos nos gráficos do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes, nota-se claramente a incongruência destes:

⁵⁸<<https://www.tcm.go.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ATCM%3ADashBoards%3APortalCidadao%3APrincipal.wcdf/generatedContent>>, acesso em 06.06.2019.



Os gráficos apresentam números decimais que, excluídos o número 1 e a vírgula, chegarão muito próximo dos valores apresentados no Portal do Cidadão do TCM. Além do mais, o próprio eixo vertical à esquerda apresenta números incompatíveis com o número decimal em destaque. É necessária, pois, a correção desse dado no Portal, para evitar que a informação incorreta confunda o cidadão que analisa as receitas arrecadadas pelo Ente.

4.3 Licitações

Os Entes Federados devem divulgar informações sobre licitações nos portais da transparência, de maneira detalhada e atualizada, cuja divulgação abrangerá, no mínimo, os editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados (artigo 8º, § 1º, IV, da Lei de Acesso à Informação).

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes não divulga com clareza todas as informações sobre licitações. As cópias dos editais estão espalhadas em várias páginas do Ente,

de maneira desorganizada e incompleta. Tais informações deveriam ser concentradas em um mesmo local, o que certamente facilitaria a consulta. A Prefeitura Municipal também deveria divulgar as atas de julgamento e o resultado da competição (atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação).

Com efeito, na página principal da Prefeitura Municipal, na aba destinada ao “Acesso à Informação” (<<https://mossamedes.go.gov.br/licitacoes-e-contratos/>>), há divulgação de algumas licitações e contratos. Ocorre que tais informações estão desorganizadas, inseridas em “pastas” sem a descrição pormenorizada do objeto de cada procedimento. É preciso que o cidadão busque pasta por pasta, ano por ano e modalidade por modalidade para encontrar a licitação desejada. Além do mais, nem todos os editais de licitação se encontram nesse local e nem há o resultado da licitação informado. Observe-se captura de tela extraída da página principal e que comprova essa deficiência⁵⁹:

⁵⁹ Disponível em: <<https://mossamedes.go.gov.br/licitacoes-e-contratos/>>, acesso em 06.06.2019.

07hs as 11hs das 13hs as 17h (64) 3377-1539 (64) 3377-1129 Acesso a Informação

Prefeitura de MOSSAMEDES
Honestidade e Compromisso com o POVO
GESTÃO: 2017/2020

INÍCIO O MUNICÍPIO ADMINISTRAÇÃO ACESSO À INFORMAÇÃO TRANSPARÊNCIA SERVIÇOS **LICITAÇÕES** FUNPRESMO FALE CONOSCO

Home / Licitações e Contratos

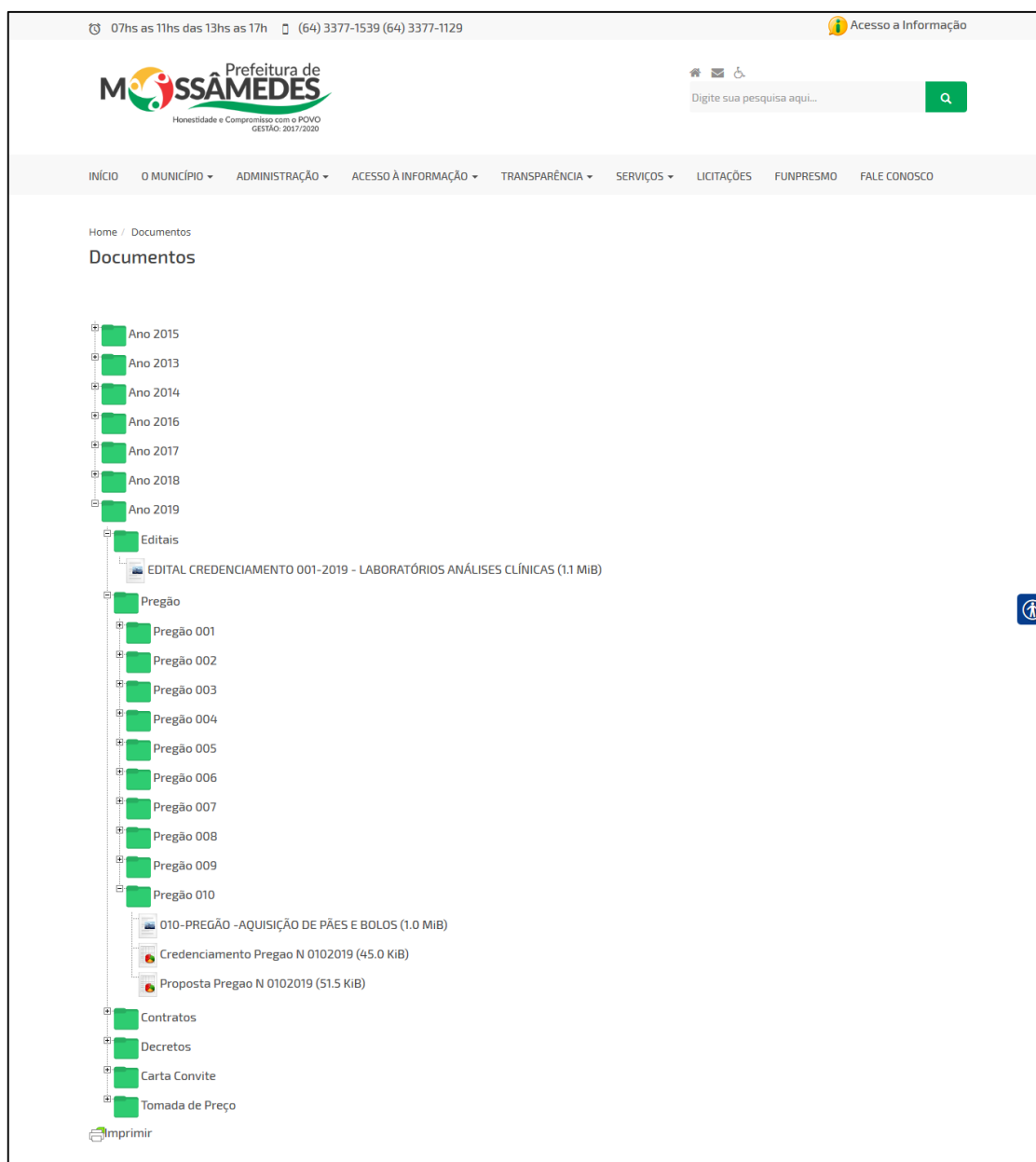
Licitações e Contratos

- Ano 2015
- Ano 2013
- Ano 2014
- Ano 2016
- Ano 2017
- Ano 2018
- Ano 2019
- Editais
 - EDITAL CREDENCIAMENTO 001-2019 - LABORATÓRIOS ANÁLISES CLÍNICAS (1.1 MiB)
- Pregão
 - Pregão 001
 - Pregão 002
 - Pregão 003
 - Pregão 004
 - Pregão 005
 - Pregão 006
 - Pregão 007
 - Pregão 008
 - Pregão 009
 - Pregão 010
 - 010-PREGÃO - AQUISIÇÃO DE PÃES E BOLOS (1.0 MiB)
 - Credenciamento Pregao N 0102019 (45.0 KiB)
 - Proposta Pregao N 0102019 (51.5 KiB)
- Contratos
- Decretos
- Carta Convite
- Tomada de Preço
 - TOMADA DE PREÇO Nº001 - AMPLIAÇÃO E REFORMA UBS DE MIRANDOPOLIS (2.0 MiB)
 - BDI (23.8 KiB)
 - CRONOGRAMA FISICO FINANCEIRO (29.3 KiB)
 - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA (126.5 KiB)
 - TOMADA DE PREÇO Nº002 - CONSTRUÇÃO DE ACADEMIA DE SAÚDE (1.9 MiB)

Imprimir

Informações semelhantes (se não idênticas) a essas também são encontradas na página principal da Prefeitura Municipal, mas em outra aba, denominada “Transparência”, na opção “Documentos”⁶⁰. Veja-se:

⁶⁰ Disponível em: <<https://mossamedes.go.gov.br/documento/>>, acesso em 06.06.2019.



De fato, além de o Município divulgar parcialmente as licitações em dois locais na mesma página virtual, também possui um campo próprio no Portal da Transparência destinado aos “Procedimentos Licitatórios e seus editais”⁶¹. Neste local, as informações aparentam ser mais completas e há divulgação das dispensas e inexigibilidades, inclusive. Segue exemplo de consulta realizada no dia 29.05.2019, referente a todas as licitações realizadas pelo Município a partir de 01.01.2019 até 29.05.2019:

⁶¹ Disponível em: <http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/portal_licitacao.shtml>, acesso em 29.05.2019.

Portal da Transparência - Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISA [110039]

Pesquisar
 Data Inicial: 07/07/2019 Data Final: 28/05/2019 Modalidade: :: TODAS ::
☒ Número ☐ Data Proposta ☐ Data Julgamento ☐ Data Homologação ☐ Data do Edital
[\[Pesquisa Avançada\]](#)
[Visualizar](#)

Registros

PDF Excel Word CSV

Nº da Licitação	Data Proposta	Data Julgamento	Modalidade	Objeto	Valor Total Vencedor	Valor Total Estimado	Edital / Anexo
00143-0 / 2019	23/05/2019	23/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS PARA VEICULO DESTINADO AO PROGRAMA BOLSA FAMILIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE ASSISTENCIA SOCIAL	1.100,00	1.100,00	Q
00144-0 / 2019	23/05/2019	23/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	SERVIÇO DE SOM MECANICO, ACESSÓRIOS PARA SHOW NA BARBACA DA AMIZADE PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES	5.000,00	5.000,00	Q
00240-0 / 2019	22/05/2019	22/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS E SERVIÇO EM MAQUINA MOTONIVELADORA CATERPILLER 120K PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SERVIÇOS URBANOS	4.520,00	4.515,00	Q
00034-0 / 2019	21/05/2019	21/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS PARA MOTOCICLETAS DA ATENÇÃO BÁSICA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE	437,80	437,80	Q
00233-0 / 2019	21/05/2019	21/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS E MÃO DE OBRA MECANICA EM VEICULO VAN MASTER PLACA ONG-9788 PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	2.486,00	2.486,00	Q
00234-0 / 2019	21/05/2019	21/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	SERVIÇO DE CONTRATAÇÃO DE SEGURANÇA PARA FESTA DE MAIO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO	2.600,00	2.600,00	Q
00157-0 / 2019	20/05/2019	20/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO DESTINADOS A SECRETARIA DE SERVIÇOS URBANOS	645,00	645,00	Q
00206-0 / 2019	17/05/2019	25/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	SERVIÇO DE ASSESSORIA TECNICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E ELABORAÇÃO E NO ENVIO DO SINCOFI PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE ADMINISTRATION			Q
00218-0 / 2019	17/05/2019	17/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS AGRONOMOS PARA ELABORAÇÃO DE LAUDO VTN PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO	3.200,00	3.200,00	Q
00226-0 / 2019	17/05/2019	17/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE MATERIAL PARA CONSTRUÇÃO DESTINADO AO CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL PROFESSORA MARIA MARQUES DE SANTANA	13,00	13,00	Q
00227-0 / 2019	17/05/2019	17/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE JARDINAGEM DESTINADO A ESCOLA MUNICIPAL ANTONIA BARBOSA ALVES	302,00	302,00	Q
00224-0 / 2019	16/05/2019	16/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	SERVIÇO DE MANUTENÇÃO MECANICA EM VEICULO MOTONIVELADORA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SERVIÇOS URBANOS	1.900,00	1.900,00	Q
00231-0 / 2019	16/05/2019	16/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	SERVIÇOS PRESTADOS COM ELABORAÇÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS	13.662,00	13.662,00	Q
00191-0 / 2019	15/05/2019	24/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	CONTRATAÇÃO DE SOM AUTOMOTIVO DESTINADO A TRADICIONAL FESTA DE MAIO	13.000,00	13.000,00	Q
00222-0 / 2019	15/05/2019	15/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE GENEROS ALIMENTICIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO	660,00	660,00	Q
00192-0 / 2019	14/05/2019	16/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	CONTRATAÇÃO DE DUPLA SERTANEJA PARA FESTIVIDADE DO DIVINO ESPRITO SANTO NOS DIAS 24,25 E 26 DE MAIO DE 2019	3.000,00	3.000,00	Q
00216-0 / 2019	14/05/2019	14/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE LIMPEZA AUTOMOTIVA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SERVIÇOS URBANOS	515,00	515,00	Q
00001-0 / 2019	13/05/2019	13/05/2019	TOMADA DE PREÇO	SERVIÇOS DE AMPLIAÇÃO E REFORMA DA UBS DO BARRO DE MIRANDOPOLIS		199.000,00	Q
00177-0 / 2019	13/05/2019	13/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE GENEROS ALIMENTICIOS DESTINADOS A FESTA DO DIA DAS MÃES PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO	2.978,42	2.978,42	Q
00178-0 / 2019	13/05/2019	13/05/2019	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO PARA REPARO NAS DEPENDENCIAS DO CMEI PROFESSORA MARIA MARQUES DE SANTANA	773,00	773,00	Q

Em tese, o Portal da Transparência divulga ao cidadão o número da licitação, a data da proposta, a data do julgamento, a modalidade, o objeto, o valor vencedor e o valor estimado. Também é possível salvar os dados em diversos formatos de arquivo (PDF, DOC, XLS e CSV). Há, contudo, ao menos duas irregularidades que exigem correção da Administração.

A primeira consiste na informação incorreta que é divulgada em duas colunas da planilha sobre licitações do Portal da Transparência. Há equivalência entre quase todos os valores contidos nas colunas “Valor Total Vencedor” e os valores contidos nas colunas “Valor Total Estimado”, que induzem à falsa informação de que praticamente todas as propostas vencedoras coincidiram com o valor estimado da contratação.

Deveras, a Administração Pública estima o custo da futura obra ou serviço com base nos preços oferecidos pelo mercado – trata-se de um planejamento. É obrigação do Poder

Público estimar o valor da contratação, até mesmo para fins de escolha da modalidade de licitação, consoante o artigo 23 da Lei de Licitações (Lei Federal n. 8666/1993).

Isso não significa que o valor estimado necessariamente equivalerá ao valor contratado. Muito pelo contrário. A licitação visa justamente a ampla competição e a proposta mais vantajosa à Administração. Não raras vezes, a proposta vencedora fica abaixo da estimativa inicial.

Cita-se apenas um exemplo que demonstra a irregularidade das colunas sobre valor estimado e valor vencedor do Portal da Transparência.

No dia 20 de abril de 2018, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes publicou o edital de licitação n. 14.2018, modalidade pregão presencial, para aquisição de materiais de construção. O custo estimado do contrato foi de R\$ 200.566,91 (duzentos mil quinhentos e sessenta e seis reais e noventa e um centavos), consoante edital disponível no Portal dos Jurisdicionados do TCM e na página principal da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. Segue trecho do Anexo I do referido edital:



ANEXO I

Pregão Presencial nº 014/2018

TERMO DE REFERÊNCIA

A) Das Informações Gerais

01- DO OBJETO:

Aquisição de Materiais de construção para a Secretaria de Administração, conforme as seguintes especificações técnicas, e solicitação da citada secretaria. Visando atender a secretaria de administração por um período de até 10 meses.

O termo de referência em questão refere-se à junção exata de todos os termos de referências de um mesmo gênero, alterando então suas quantidades individuais para uma quantidade total dos produtos facilitando assim a realização de um pregão único para só posteriormente realizarmos a divisão novamente.

02- JUSTIFICATIVA:

A aquisição do referido material, objeto deste termo de referência, tem por objetivo auxiliar nas execuções das atividades institucionais da secretaria de administração, assegurando assim uma melhor qualidade dos serviços públicos.

Os materiais de construção fazem-se necessários para todas as secretarias e departamentos que compõem a administração pública do município de Mossâmedes. As informações e quantitativos solicitados foram apurados considerando as necessidades verificadas no ano de 2017, bem como o cronograma de atividades previstas para o exercício de 2018, conforme levantamento realizado pelo Setor de Engenharia.

03- AVALIAÇÃO DE CUSTOS

O custo estimado do objeto para a presente compra dos materiais de construção ficou em R\$ R\$200.566,91(duzentos mil quinhentos e sessenta e seis reais e noventa e um centavos), conforme pesquisa de preço.

Ressalta-se que para apresentação de proposta deverá sempre ser verificado o menor valor da tabela de preços da AGETOP bem como da tabela SINAPI.

04- PRAZOS:

O fornecedor está obrigado ao cumprimento dos seguintes prazos:

Máximo de 02 (dois) dias corridos contados a partir da data de recebimento da ordem de fornecimento, para entregar os materiais, cotado de acordo com as especificações e demais condições estipuladas em sua proposta comercial:

A validade do produto ofertado será de, no mínimo:

Todos os produtos deverão estar com o tempo de validade apto para consumo superior a 70%, contados a partir do recebimento definitivo, declarada pelo fabricante ou impresso na embalagem do material.

05- PERIODICIDADE DO FORNECIMENTO

Ocorre que essa licitação resultou na celebração de três contratos, com três empresas, e cujo valor total contratado foi de R\$ 168.846,06 (cento e sessenta e oito mil oitocentos e quarenta e seis reais e seis centavos). Segue planilha extraída do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes com esses dados:

Número	Data proposta	Modalidade	Histórico	Valor total
14	04/05/2018	Pregão	Aquisicao de materiais de construcao para atender as necessidades da administração conforme contrato 56/2018	6.006,84
14	04/05/2018	Pregão	Aquisicao de materiais de construcao para atender as necessidades da administração conforme contrato 054/2018	8.167,12
14	04/05/2018	Pregão	Aquisicao de materiais de construcao para atender as necessidades da administração conforme 055/2018	154.672,10

Nº da Licitação	Data Proposta	Data Julgamento	Modalidade	Objeto	Valor Total Vencedor	Valor Total Estimado	Edital / Anexo
00024-E / 2018	03/07/2018	03/07/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE MATERIAL DE LIMPEZA COPA E COZINHA E ALIMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA EDUCACAO	17.119,44	17.119,44	
00024-F / 2018	03/07/2018	03/07/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE GENEROS ALIMENTICIOS LIMPEZA E COPA E COZINHA PARA ATENDER AS NECESSIDADE DA ASSISTNCIA SOCIAL	4.656,85	4.656,85	
00024-G / 2018	03/07/2018	03/07/2017	PREGÃO	AQUISICAO DE GENEROS ALIMNTICIOS, LIMPEZA COPA E COZINHA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAUDE	4.031,63	4.031,63	
00023-0 / 2018	02/07/2018	02/07/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE MATERIAIS GRAFICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO CONFORME CONTRATO 066/2018	18.925,00	18.925,00	
00023-A / 2018	02/07/2018	02/07/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE MATERIAIS GRAFICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAUDE CONFORME CONTRATO 056/2018	32.971,00	32.971,00	
00022-0 / 2018	14/06/2018	14/06/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE VEICULO TIPO AMBULANCIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE CONFORME CONTRATO 052/2018	160.000,00	160.000,00	
00021-0 / 2018	13/06/2018	13/06/2018	PREGÃO	PRESTACAO DE SERVIÇOS DE MANUTENCAO DA REDE ELÉTRICA COM POSTES DE 12 METROS EXISTENTES EM RUAS E AVENIDAS DA CIDADE DE MOSSAMEDES, CONFORME CONTRATO 064/2018	39.300,00	39.300,00	
00013-0 / 2018	12/06/2018	12/06/2018	PREGÃO	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES LABORATORIAIS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE CONFORME CONTRATO			
00019-0 / 2018	11/06/2018	11/06/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE MOBILIARIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAUDE CONFORME CONTRATO 050	7.579,80	7.579,80	
00019-A / 2018	11/06/2018	31/12/1899	PREGÃO	AQUISICAO DE MOBILIARIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE CONFORME CONTRATO 049/21018	6.417,84	6.417,84	
00019-B / 2018	11/06/2018	31/12/1899	PREGÃO	AQUISICAO DE MOBILIARIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE CONFORME CONTRATO 046	5.066,75	5.066,75	
00019-C / 2018	11/06/2018	31/12/1899	PREGÃO	AQUISICAO DE MOBILIARIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAUDE CONFORME CONTRATO 048	5.263,00	5.263,00	
00019-D / 2018	11/06/2018	31/12/1899	PREGÃO	AQUISICAO DE MOBILIARIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE CONFORME CONTRATO 045	7.323,34	7.323,34	
00019-E / 2018	11/06/2018	11/06/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE MOBILIARIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAUDE CONFORME CONTRATO 047	7.160,00	7.160,00	
00018-0 / 2018	04/06/2018	16/06/2018	PREGÃO	AQUIÇÃO DE RECARGA DE OXIGÊNIO MEDICINAL PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAUDE CONFORME CONTRATO 044/2018	40.320,00	40.320,00	
00017-0 / 2018	25/05/2018	31/12/1899	PREGÃO	AQUISICAO DE VEICULO DE PASSEIO 4 PORTAS 0KM PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE CONFORME CONTRATO 43/2018	106.600,00	106.600,00	
00016-0 / 2018	10/05/2018	31/12/1899	PREGÃO	PRESTACAO DE SERVIÇOS DE MAO DE OBRA MECANICA MOTONIVELADORA E RETROESCAVADEIRA CONFORME CONTRATO 059/2018	106.080,00	106.080,00	
00014-0 / 2018	04/05/2018	04/05/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO CONFORME CONTRATO 56/2018	6.006,84	6.006,84	
00014-A / 2018	04/05/2018	31/12/1899	PREGÃO	AQUISICAO DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ADMINISTRACAO CONFORME CONTRATO 054/2018	8.167,12	8.167,12	
00014-B / 2018	04/05/2018	04/05/2018	PREGÃO	AQUISICAO DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ADMINISTRACAO CONFORME 055/2018	154.672,10	154.672,10	

Observem os três últimos resultados desta última imagem copiada do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes. O procedimento licitatório n. 14.2018, modalidade pregão, foi inexplicavelmente dividido em três, quais sejam, os procedimentos n.

00014-0/2018, n. 00014-A/2018 e 00014-B/2018, cujos valores estimados e vencedores de cada um foram, respectivamente, de R\$ 6.006,84, R\$ 8.167,12 e R\$ 154.672,10.

Reparem também que os valores estimados e vencedores de cada um são coincidentes e, se somados, totalizarão R\$ 168.846,06. Mas, o edital n. 14.2018, publicado no Portal dos Jurisdicionados do TCM e no próprio site da Prefeitura, estimava a contratação pelo valor de R\$ 200.566,91. Ou seja, resta evidente que a Prefeitura Municipal não publica no Portal da Transparência o valor estimado e o valor efetivamente contratado, muito embora contenha as colunas dedicadas a ambas as informações.

Aparentemente, o Ente publica somente o valor contratado e replica esse mesmo valor na coluna destinada à estimativa de custos, sem maior preocupação com a veracidade da informação. Aliás, quando o cidadão faz o download dos dados sobre licitações, o arquivo baixado não contém coluna destinada ao “valor total estimado”. Somente há colunas nominadas “número”, “data proposta”, “data julgamento”, “modalidade”, “histórico”, “valor total” e “situação”. Ora, se na planilha da página do Portal da Transparência há uma coluna destinada a divulgar o valor estimado do objeto a ser contratado (“valor total estimado”) e outra coluna para informar o valor total efetivamente contratado (“valor total vencedor”), essas duas colunas deveriam também ser exibidas na planilha baixada. Não são provavelmente porque a Prefeitura não alimenta corretamente os dados referentes ao valor estimado; apenas reproduz o mesmo dado referente ao valor contratado.

A segunda irregularidade consiste na falta de disponibilização dos editais de licitação, dos anexos e da ata de julgamento da licitação. Na planilha divulgada no Portal da Transparência há uma coluna denominada “Edital/Anexo” com o símbolo de uma lupa que, em tese, permitiria consulta à íntegra do edital de licitação. Contudo, quando se clica no item desejado, aparecem os mesmos detalhes já contidos na planilha anterior, com alguns acréscimos, tais como “produto” (aparentemente, a discriminação dos produtos e serviços licitados), “quantidade”, “fornecedor” (possível vencedor da licitação), “valor unitário” e “adjudicação”. Ou seja, ao invés de o Município divulgar os editais e os resultados das licitações, ele apresenta uma nova tabela com acréscimo de algumas informações.

O correto seria que, além de fornecer tais informações, o Município disponibilizasse ao menos a íntegra dos editais, dos anexos e a ata de julgamento da licitação. Veja-se a tela que surge quando o usuário clica na lupa destinada à consulta dos editais e anexos:

Licitação

Detalhes

PDF Excel Word CSV

Número do processo licitatório: 00143
 Núm. Protocolo: 22669
 Proposta: 23/05/2019
 Julgamento: 23/05/2019
 Homologação: 23/05/2019
 Modalidade: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE
 Objeto: AQUISIÇÃO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS PARA VEICULO DESTINADO AO PROGRAMA BOLSA FAMILIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE ASSISTENCIA SOCIAL
 Valor Total Vencedor: 1.100,00
 Valor Total Estimado: 1.100,00

Itens Vencedores

Produto	Quantidade	Fornecedor	Valor estimado	Valor estimado total	Valor unitário	Valor total	Adjudicada
PNEU ARO 15	2	COMERCIAL DE PECAS BATISTA LEITE LTDA	340,00	680,00	340,00	680,00	Sim
PASTILHA FREIO	4	COMERCIAL DE PECAS BATISTA LEITE LTDA	60,00	240,00	60,00	240,00	Sim
BOMBA DE COMBUSTIVEL	1	COMERCIAL DE PECAS BATISTA LEITE LTDA	180,00	180,00	180,00	180,00	Sim

Detalhes

PDF Excel Word CSV

Número do processo licitatório: 00157
 Núm. Protocolo: 22245
 Proposta: 20/05/2019
 Julgamento: 20/05/2019
 Homologação: 20/05/2019
 Modalidade: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE
 Objeto: AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO DESTINADOS A SECRETARIA DE SERVIÇOS URBANOS
 Valor Total Vencedor: 645,00
 Valor Total Estimado: 645,00

Itens Vencedores

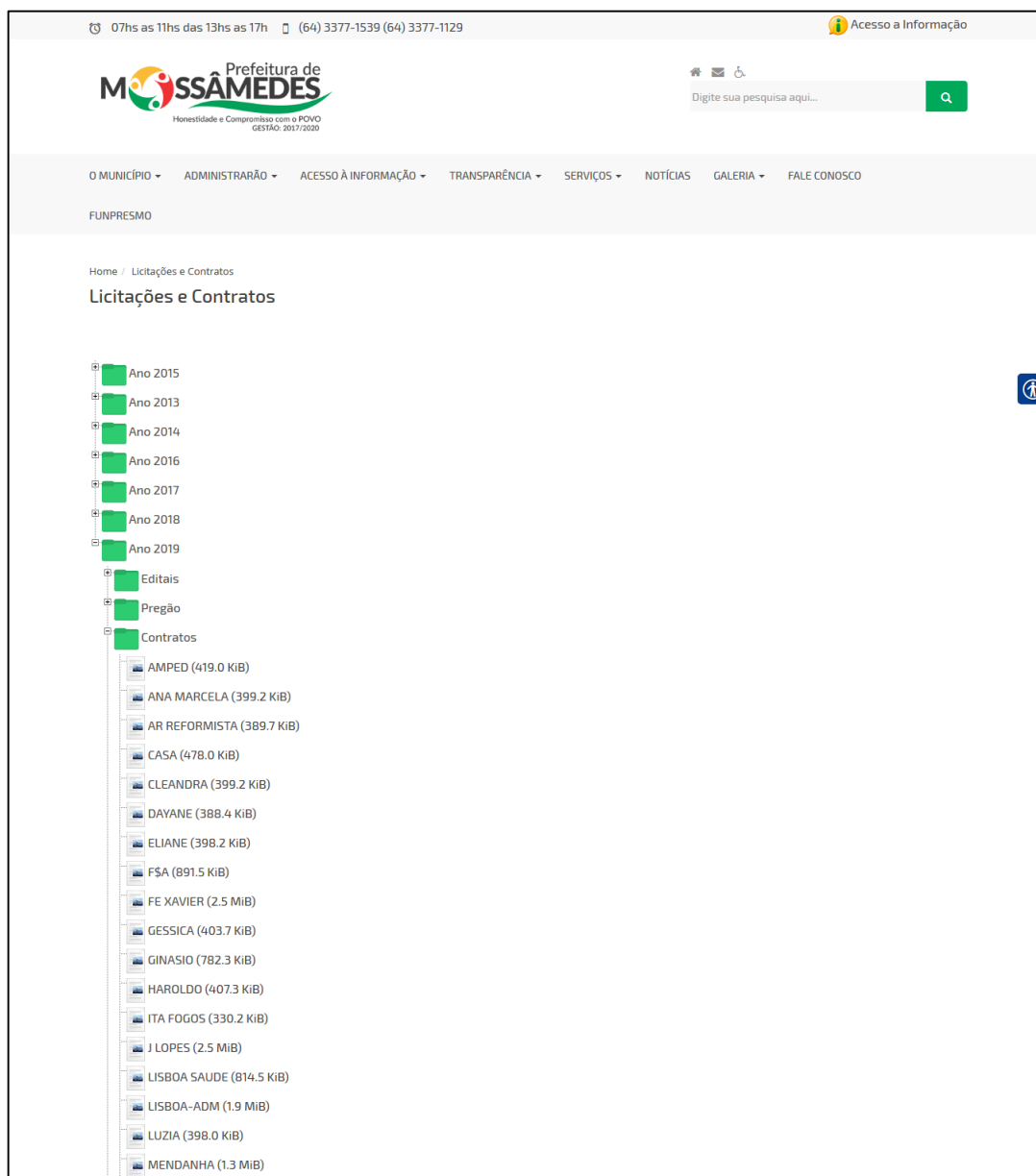
Produto	Quantidade	Fornecedor	Valor estimado	Valor estimado total	Valor unitário	Valor total	Adjudicada
VIGA 1.50	33	JOAO ESTELITA DE FARIA 28146158153	15,00	495,00	15,00	495,00	Sim
SERVIÇO DE FRETE	1	JOAO ESTELITA DE FARIA 28146158153	150,00	150,00	150,00	150,00	Sim

Por essa razão, o Município não pontuou no quesito que avalia se o Ente disponibiliza o conteúdo integral dos editais. Conforme demonstrado, são divulgados alguns editais na página principal do Município, mas de maneira desorganizada e incompleta. Há também inconsistência nas informações das colunas referentes ao valor estimado e ao valor contratado. Além do mais, no local destinado à divulgação dos editais e resultados das licitações, com um campo específico para a disponibilização desses documentos, a Prefeitura apenas apresenta alguns dados novos, e não a íntegra dos editais, anexos e ata de julgamento.

4.4 Contratos

Do mesmo modo como ocorre nas licitações, a Prefeitura Municipal não divulga com clareza as informações relacionadas aos contratos (o que viola o artigo 8º, § 1º, IV, Lei de Acesso à Informação). Há informações parciais sobre contratos espalhadas por diversas partes

da página do Ente. Veja-se trecho da página principal (disponível em: <<https://mossamedes.go.gov.br/licitacoes-e-contratos/>>, acesso em 29.05.2019):



Na aba permanente “Acesso à informação”, opção “Licitações e contratos”, pasta “Ano 2019”, é possível acessar a íntegra de um vasto número de contratos celebrados pelo Município, mas os documentos estão desorganizados, aparentemente indicados pelo primeiro nome da empresa, pessoa contratada ou objeto licitado (por exemplo: “AMPED”, “ANA MARCELA”, “AR REFORMISTA”, “CASA” etc.).

Na medida em que toda informação pública deve ser clara e de fácil compreensão ao cidadão, a Administração precisa divulgar os contratos de maneira organizada, em formato

de planilha, com possibilidade de busca por fornecedor, data, número do contrato, valor, dentre outros. É inegável que a atual forma de disponibilização desses dados impede o acesso à informação, pois o cidadão não consegue encontrar com facilidade os dados desejados.

Diga-se de passagem, na mesma página principal, há a aba permanente “Transparência”, opção “Documentos”, em que estão os mesmos contratos encontrados na aba permanente “Acesso à informação”, opção “Licitações e contratos”. Ou seja, há ao menos dois locais distintos para armazenar a mesma informação, o que demonstra desorganização e desleixo com a página oficial do órgão público e dificulta o acesso à informação.

Ademais, no Portal da Transparência, em que deveria ser disponibilizada a íntegra de todos os contratos celebrados pelo Município, não se encontram esses documentos. Com efeito, no Portal da Transparência, em campo denominado “Contratos celebrados”, o cidadão consegue consultar o órgão contratante (Câmara Municipal, Prefeitura Municipal, Fundo Municipal de Saúde etc.), o ano do contrato, o mês e ainda pode realizar consultas avançadas, pelo CPF, CNPJ ou nome do fornecedor, número e objeto do contrato.

Segue trecho do Portal da Transparência com exemplo de consulta realizada no dia 31.05.2019, referente a todos os contratos celebrados pelo Município no ano de 2019⁶²:

⁶² Disponível em: <http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/portal_contrato.xhtml>, acesso em 31.05.2019.

Portal da Transparência - Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISAR [110031]

Pesquisar
 Órgão: :: TODOS :: Ano: 2019 Mês: :: TODOS :: [Pesquisa Avançada]
 CPF/CNPJ: Fornecedor: Número: Objeto: Visualizar

Registros

N.º	Data	Vigência	Objeto	Valor	Contrato/Anexo
077	01/01/2019	19/10/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS COM O CONTRATO 077/2018 DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. NA MODALIDADE DISPENSA DE LICITAÇÃO.	9.600,00	q
03	01/01/2019	28/02/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS COM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS EM PERÍODO EMERGENCIAL DE 02 MESES A ATENDIMENTO DE URGÊNCIA CONFORME CONTRATO 003/2019 DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. NA MODALIDADE CREDENCIAMENTO. VIG 01/01/2019 A 28 DE FEVEREIRO DE 2019.	28.000,00	q
1	01/01/2019	31/12/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS COM CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACESSÓRIA JURÍDICA PARA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE CONFORME CONTRATO 01/2019 VIG. 01/01/2019 A 31/12/2019. NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.	48.000,00	q
06	01/01/2019	28/02/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS DE SERVIÇOS COMO MÉDICO PARA REALIZAR PROC. DE ULTRASSONOGRAFIA NO HOSP. MUN. DONA SÍNTIA CONFORME CONTRATO 06/2019. VIG 01/01/2019 A 28/02/2019. NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.	10.000,00	q
05	01/01/2019	28/02/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS COM SERV. MÉDICOS DE ATENDIMENTO DE URG. CIRURGIA GERAL NO HOSP. MUN. DONA SÍNTIA CONFORME CONTRATO 05/2019 VIG. 01/01/2019 A 28/02/2019. NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.	60.000,00	q
1	02/01/2019	31/12/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS DO CONTRATO 01/2019 DE AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E OUTROS PARA ATENDER A SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.	54.230,85	q
03	02/01/2019	30/06/2019	EMPENHO PARA ATENDER A DESPESAS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA NO FUNPREMIO CONFORME CONTRATO 03/2019 VIG DE 6 MESES.	12.900,00	q
2	02/01/2019	31/12/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS DO CONTRATO DE CONSULTORIA DE INVESTIMENTOS 02/2019 VIG 02/01/2019 A DEZEMBRO DE 2019.	8.115,48	q
1	02/01/2019	31/12/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SOFTWARE PARA FOLHA DE PAGAMENTO DO REGIME PRÓPRIO CONFORME CONTRATO 01/2019.	52.444,00	q
04	02/01/2019	31/12/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS DE PLANTÃO MÉDICO NO HOSPITAL CONFORME CONTRATO 04/2019.	27.000,00	q
0982018	02/01/2019	31/01/2019	CONTRATO DE APRESENTAÇÃO ARTÍSTICA SHOW BANDIA NECHIVLE NA FESTIVIDADE DE SANTOS REIS, NO BAIRRO DE MIRANDÓPOLIS NO DIA 05/01/2019, INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CONF. LEI 8.666/93. VIG 29/11/2018 A 31/01/2019.	50.000,00	q
0981	02/01/2019	03/05/2019	CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS, CONFORME CONTRATO Nº 098-1/2018 E MODALIDADE PP Nº 031/2018, COMO SE SEGUE.	70.110,00	q
992	02/01/2019	31/05/2019	CONTRATO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS CONFORME CONTRATO Nº 099-2/2018, NA MODALIDADE PP Nº 031/2018.	18.450,00	q
24	02/01/2019	31/05/2019	CONTRATO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, CONFORME CONTRATO 024/2018.	7.380,00	q
23	02/01/2019	02/01/2019	CONTRATO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, CONFORME CONTRATO 023/2018.	26.568,00	q
982	02/01/2019	31/05/2019	CONTRATO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO, CONFORME CONTRATO 098-2/2018.	493.015,00	q
991	02/01/2019	31/05/2019	CONTRATO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CONFORME CONTRATO 099-1/2018.	98.492,00	q
751	02/01/2019	31/05/2019	CONTRATO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, CONFORME CONTRATO 075-1/2018.	82.700,00	q
07	02/01/2019	28/02/2019	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER A DESPESAS COM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS CONFORME CONTRATO 07/2019 DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE PARA MÉDICO PSF. VIG CONTRATO 07/2019 A 28/02/2019. NA MODALIDADE CREDENCIAMENTO.	26.000,00	q
022019	02/01/2019	31/12/2019	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURÍDICA JUNTO À CÂMARA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES, CONFORME CONTRATO Nº 02/2019, NOS MESES DE JANEIRO A DEZEMBRO/2019.	60.000,00	q

Observa-se que o Portal disponibiliza tabela com colunas que descrevem informações sobre os contratos (número, data da celebração, vigência, objeto, valor e contrato/anexo). Também é possível ao cidadão salvar os dados em diversos formatos de arquivo (PDF, DOC, XLS e CSV).

Primeira observação: em alguns resultados referentes à descrição do objeto do contrato, ao invés de se descrever o objeto contratado, a Administração descreve o empenho emitido para a execução do contrato (como, por exemplo, nos dez primeiros resultados contidos na planilha da imagem). A utilização da denominação “empenho” na descrição destinada ao objeto do contrato transmite informação incorreta ao cidadão, pois descrição do contrato não é o mesmo que descrição da nota de empenho.

Segunda observação: na coluna denominada “Contrato/Anexo” deveria a Administração disponibilizar a íntegra dos contratos celebrados, com os respectivos anexos. Entretanto, de forma idêntica ao que ocorre com os editais de licitação, a Administração apresenta nessa opção os mesmos detalhes já contidos na planilha resultado da consulta, com alguns acréscimos, como dados do fornecedor, data da publicação, órgão contratante e modalidade da licitação. Os contratos administrativos não são divulgados para download. Observe-se:

Contrato

Detalhes

PDF Excel Word CSV

Núm. Contrato: 0982018
 Órgão: PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES
 Fornecedor: PORTAL PROMOÇÕES E LOCAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS EIRELI-ME
 Valor: 50.000,00
 Data: 02/01/2019
 Dt Publicação: 02/01/2019
 Vigência: 31/01/2019
 Modalidade: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE
 Objeto: CONTRATO DE APRESENTAÇÃO ARTISTICA SHOW Banda NECHVILE NA FESTIVIDADE DE SANTOS REIS, NO BAIRRO DE MIRANDOPOLIS NO DIA 05/01/2019, INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CONF LEI 8.666/93. VIG 29/11/2018 A 31/01/2019

Contrato

Detalhes

PDF Excel Word CSV

Núm. Contrato: 03
 Órgão: CAMARA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES
 Fornecedor: EXATA CONSULTORES S/S
 Valor: 45.000,00
 Data: 01/04/2019
 Dt Publicação: 01/04/2019
 Vigência: 31/12/2019
 Modalidade: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE
 Objeto: CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM ELABORAÇÃO DOS BALANCETES MENSALIS, FÍSICOS E ASSESSORIA CONTÁBIL, CONFORME CONTRATO Nº 03, NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE 03/2019 PARA OS MESES DE ABRIL A DEZEMBRO/2019.

Logo, o Município não merece pontuar no quesito da métrica que avalia se o Ente disponibiliza o conteúdo integral dos contratos. O fato de a Administração divulgar vários contratos na página principal do Município não é suficiente para atender ao critério estabelecido na métrica, por ser desorganizado, incompleto e de difícil compreensão ao cidadão.

4.5 Obras públicas

De acordo com o artigo 8º, § 1º, V, da Lei de Acesso à Informação, os órgãos e entidades públicas devem promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou

geral por eles produzidas ou custodiadas, tais como os dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras.

Recomenda-se que os Entes forneçam informações detalhadas sobre as obras em andamento e já concluídas, no intuito de possibilitar o acompanhamento e a fiscalização pelo cidadão. Para tanto, incumbe ao Ente publicar detalhadamente e de forma atualizada informações sobre o pagamento e execução das obras, objeto, valor total, empresa contratada, data de início, data prevista para o término da obra ou prazo de execução, valor total já pago (ou percentual de execução financeira) e situação atual da obra (BRASIL, 2018).

É fundamental que o cidadão saiba o valor dos recursos investidos numa obra e seu período de execução. Mas também é importante que seja possível acompanhar o andamento da obra. Por isso, é recomendável que o Ente Federado disponibilize, de forma periódica e atualizada, informações sobre as parcelas já pagas e o que corresponde em termos de execução. Criar uma galeria de fotos da obra para complementar as informações financeiras é uma boa iniciativa! (BRASIL, 2018)

A Prefeitura Municipal de Mossamedes disponibiliza no Portal da Transparência um campo destinado ao “acompanhamento de obras”. A página é visualizada da seguinte maneira⁶³:

The screenshot displays the 'Portal da Transparência' interface for the 'PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES'. The main section is titled 'OBRAS' and shows a search form with the following elements:

- Pesquisar** (Search) button
- Órgão:** Dropdown menu with ':: TODOS ::' selected.
- Data Inicial:** Date picker set to '01/05/2019'.
- Data Final:** Date picker set to '31/05/2019'.
- Título:** Text input field.
- Movimentação da obra** (Work Movement) section with a **Tipo:** dropdown menu set to ':: Todos ::'.
- Visualizar** (View) button.

The left sidebar contains a 'PESQUISAR' (Search) section with links to various reports: Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal, Relatório de Orçamento, Relatório de Balanço Anual e PCASP, Diárias, Decretos e Leis, Receitas, LOA, LDO, PPA, Despesa / Empenho, Liquidações, Pagamentos, Patrimônio, and Convênios.

⁶³ Disponível em: <http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/portal_obra.xhtml>, acesso em 31.05.2019.

No dia 31.05.2019, realizou-se uma pesquisa nesse campo sobre todas as obras registradas no Portal da Transparência, a partir da data mais antiga possível (01.01.2013) até a presente data. Obteve-se o seguinte resultado:

Portal da Transparência - Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISAR

Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal
Relatório de Orçamento
Relatório de Balanço Anual e PCASP
Diárias
Decretos e Leis
Receitas
LOA
LDO
PPA
Despesa / Empenho
Liquidações
Pagamentos
Patrimônio
Convênios
Procedimentos Licitatórios e seus editais
Compras
Servidores
Contratos Celebrados
Competências e Estrutura Organizacional
Despesa Sintética
Extra Orçamentária
Repasse ou Transferências de Recursos
Acompanhamento de Programas
Acompanhamento de Ações e Projetos
Acompanhamento de Obras
Acompanhamento de Resultados de Processos

INFORMAÇÕES

Legislação
Perguntas Frequentes
Fale Conosco

PESQUISA

OBRAS [110042]

Pesquisar

Órgão: :: TODOS ::

Título

Data Inicial: 01/01/2013

Data Final: 31/05/2019

Movimentação da obra

Tipo: :: Todos ::

Visualizar

Registros

PDF Excel Word CSV

Órgão	Título	Dt. Inicial	Dt. Final	Detalhes
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	BRINQUEDOTECA CMEI MARIA MARQUES DE SANTANA	07/12/2018	31/12/2018	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	CONCLUSAO DA PRACA DAMIANA DA CUNHA	09/05/2018	09/12/2018	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	CONCLUSAO DE OBRA PROINFANCIA TIPO C	20/05/2015	20/08/2015	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	CONFECAO DE MEIO FIOS SEM SARJETA	12/11/2015	28/12/2015	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	CONSTRUCAO DE UMA QUADRA ESCOLAR COBERTA	15/10/2014	15/07/2015	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	CONSTRUCAO MURO DE ARRIMO NA CRECHE PRO INFANCIA	10/04/2014	10/07/2014	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	CONSTRUCAO MURO EM TORNO DO CEMITERIO LOCAL	29/07/2014	30/09/2014	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	CONTENCAO, PROTECAO E RECUP. COBERTURA GALPAO IND	02/06/2014	18/11/2014	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA DE RACAPEAMENTO ASFALTICO DE RUAS E AVENIDAS	01/07/2015	01/12/2015	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA ALICERCES CASAS POPULARES MOSSAMEDES	27/02/2018	31/12/2018	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA AMPLIACAO/REVITALIZACAO PRAÇA DAMIANA DA CUNHA	02/06/2015	02/10/2015	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA BARRACAO COBERTURA EM METALON	01/03/2018	31/12/2018	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA COMODO ALMOXARIFADO	27/02/2018	31/12/2018	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA CONSTRUCAO PRAÇA PUBLICA LENOR OLIVEIRA DOS SANTOS	24/05/2018	24/05/2019	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA DE COMPLEMENTACAO REDE ELETRICA	22/12/2016	30/12/2016	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA DE IMPLANTACAO DA BIBLIOTECA PUBLICA MOSSAMED	17/07/2017	17/11/2017	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA DE IMPLANTACAO DA BIBLIOTECA PUBLICA MOSSAMED	24/11/2017	24/03/2018	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA DE MEIOS FIOS SETORES INDIOLANDIA E BELA VIST	06/08/2015	06/11/2015	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA DE PAVIMENTACAO DO PATIO DO CEMITERIO	27/07/2017	27/08/2017	Q
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA MURO CEMITERIO MUNICIPAL	27/02/2018	31/12/2018	Q

Liquidações	Órgão	Título	Dt. Inicial	Dt. Final	Detalhes
Pagamentos	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRA MURO ESCOLA MUN ANTONIA BARBOSA	27/02/2018	31/12/2018	Q
Patrimônio	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	OBRAS NO CAMPO DE FUTEBOL DO BARRO DE MIRANDOPOLI	20/12/2016	30/12/2016	Q
Convênios	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	PAVIMENTACAO ASFALTICA NA CIDADE DE MOSSAMEDES	07/11/2018	07/03/2019	Q
Procedimentos Licitatórios e seus editais	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	PAVIMENTACAO ASFALTICA RUAS E AV DE MOSSAMEDES	20/11/2017	20/11/2018	Q
Compras	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	PERFURACAO DE POÇO ARTESIANO	15/06/2015	15/07/2015	Q
Servidores	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	REABILITACAO DE PAVIMENTOS ASFALTICOS - CONVENIO	24/11/2014	31/12/2014	Q
Contratos Celebrados	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	RECAPEAMENTO ASFALTICO	09/10/2014	09/11/2014	Q
Competências e Estrutura Organizacional	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	REFORMA DO GINASIO DE ESPORTES	02/04/2019	31/12/2019	Q
Despesa Sintética	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	REFORMA DO GINASIO POLESPORTIVO DE MOSSAMEDES	24/08/2018	24/02/2019	Q
Extra Orçamentária	FMS FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	REFORMA DO HOSPITAL MUN DONA SINHA	10/10/2018	10/10/2019	Q
Repasse ou Transferências de Recursos	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	SERVICOS DE MAO DE OBRA NA CONSTRUCAO DE CALCADA NO GINASIO DE ESPORTES	08/02/2019	08/08/2019	Q
Acompanhamento de Programas	FMS FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	23/05/2016	23/05/2017	Q
Acompanhamento de Ações e Projetos	FMS FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	03/04/2017	25/05/2017	Q
	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	01/03/2019	31/12/2019	Q

Constata-se que o Portal disponibiliza uma planilha com cinco colunas, assim nominadas: órgão, título, data inicial, data final e detalhes. Em seguida, selecionou-se a opção “detalhes” da primeira obra exibida. Como resultado, apareceram, além das informações já expostas na tabela, a descrição da obra e o local:

Obra

Detalhes

PDF

Excel

Word

CSV

Órgão:

PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES

Título:

BRINQUEDOTECA CMEI MARIA MARQUES DE SANTANA

Descrição:

AMPLIAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE BRINQUEDOTECA NO CMEI MARIA MARQUES DE SANTANA.

Valor:

16.000,00

Endereço:

AVENIDA

Bairro:

CENTRAL

Data Início:

07/12/2018

Data Final:

31/12/2018

O Portal também permite que o usuário emita relatórios de obras nos formatos PDF, DOC, XLS e CSV. Nesses relatórios, os dados daquelas tabelas são acrescidos das informações do código e do valor da obra.

Segue exemplo de relatório emitido no dia 31.05.2019, com a relação de todas as obras e de todos os órgãos municipais, desde 01.01.2013 (data mais antiga possível) até 31.05.2019:

Cód.	Órgão	Título	Data inicial	Data final	Valor
18	PMM	CONSTRUÇÃO MURO DE ARRIMO NA CRECHE PRO INFANCIA	10/04/2014	10/07/2014	98.000,00
19	PMM	CONTENÇÃO, PROTEÇÃO E RECUP. COBERTURA GALPÃO IND	02/06/2014	18/11/2014	41.000,00
20	PMM	CONSTRUÇÃO MURO EM TORNO DO CEMITERIO LOCAL	29/07/2014	30/09/2014	50.000,00
21	PMM	RECAPEAMENTO ASFALTICO	09/10/2014	09/11/2014	147.845,47
22	PMM	CONSTRUÇÃO DE UMA QUADRA ESCOLAR COBERTA	15/10/2014	15/07/2015	500.514,48
23	PMM	REABILITAÇÃO DE PAVIMENTOS ASFALTICOS - CONVENIO	24/11/2014	31/12/2014	62.402,32
24	PMM	CONCLUSAO DE OBRA PROINFANCIA TIPO C	20/05/2015	20/08/2015	149.061,81
26	PMM	OBRA AMPLIAÇÃO/REVITALIZAÇA PRAÇA DAMIANA DA CUNHA	02/06/2015	02/10/2015	248.088,29
25	PMM	PERFURAÇÃO DE POÇO ARTESIANO	15/06/2015	15/07/2015	30.000,00

27	PMM	OBRA DE RACAPEAMENTO ASFALTICO DE RUAS E AVENIDAS	01/07/2015	01/12/2015	512.998,56
28	PMM	OBRA DE MEIOS FIOS SETORES INDIOLANDIA E BELA VIST	06/08/2015	06/11/2015	54.000,00
29	PMM	CONFECÇÃO DE MEIO FIOS SEM SARJETA	12/11/2015	28/12/2015	60.908,66
30	FMS	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	23/05/2016	23/05/2017	3.260.064,95
32	PMM	OBRAS NO CAMPO DE FUTEBOL DO BAIRRO DE MIRANDOPOLI	20/12/2016	30/12/2016	40.000,00
33	PMM	OBRA DE COMPLEMENTAÇÃO REDE ELETRICA	22/12/2016	30/12/2016	78.356,00
35	FMS	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	03/04/2017	25/05/2017	2.584.838,10
37	PMM	OBRA DE IMPLANTAÇÃO DA BIBLIOTECA PUBLICA MOSSAMDE	17/07/2017	17/11/2017	264.323,71
38	PMM	OBRA DE PAVIMENTACAO DO PATIO DO CEMITERIO	27/07/2017	27/08/2017	12.060,60
40	PMM	PAVIMENTAÇÃO ASFALTICA RUAS E AV DE MOSSAMEDES	20/11/2017	20/11/2018	829.421,30
39	PMM	OBRA DE IMPLANTAÇÃO DA BIBLIOTECA PUBLICA MOSSAMED	24/11/2017	24/03/2018	264.323,71
45	PMM	OBRA ALICERCES CASAS POPULARES MOSSAMEDES	27/02/2018	31/12/2018	51.631,40
42	PMM	OBRA COMODO ALMOXARIFADO	27/02/2018	31/12/2018	27.600,00
43	PMM	OBRA MURO CEMITERIO MUNICIPAL	27/02/2018	31/12/2018	19.361,77
44	PMM	OBRA MURO ESCOLA MUN ANTONIA BARBOSA	27/02/2018	31/12/2018	34.506,83
41	PMM	OBRA BARRAÇÃO COBERTURA EM METALON	01/03/2018	31/12/2018	15.400,00
47	PMM	CONCLUSAO DA PRACA DAMIANA DA CUNHA	09/05/2018	09/12/2018	20.528,49
46	PMM	OBRA CONSTRUÇÃO PRAÇA PUBLICA LEINOR OLIVEIRA DOS SANTOS	24/05/2018	24/05/2019	210.713,60
48	PMM	REFORMA DO GINASIO POLIESPORTIVO DE MOSSAMEDES	24/08/2018	24/02/2019	122.586,21
50	FMS	REFORMA DO HOSPITAL MUN DONA SINHA	10/10/2018	10/10/2019	197.947,10
49	PMM	PAVIMENTAÇÃO ASFALTICA NA CIDADE DE MOSSAMEDES	07/11/2018	07/03/2019	620.082,49
51	PMM	BRINQUEDOTECA CMEI MARIA MARQUES DE SANTANA	07/12/2018	31/12/2018	16.000,00
52	PMM	SERVIÇOS DE MAO DE OBRA CONSTRUCAO CALCADA GINASIO ESP.	08/02/2019	08/08/2019	29.900,00
54	PMM	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	01/03/2019	31/12/2019	631.609,24
53	PMM	REFORMA DO GINASIO DE ESPORTES	02/04/2019	31/12/2019	108.454,08

O relatório foi extraído em formato XLS, tratado em planilha no programa Microsoft Excel, e classificado por obra com data inicial mais antiga até a mais recente.

A partir desses dados observam-se algumas incongruências. Por exemplo, os itens 37 e 39 tratam do mesmo objeto, qual seja, a obra de implantação da biblioteca pública de

Mossâmedes. Não se sabe se houve necessidade de aditamento de contrato, se houve atraso na finalização obra ou outro problema nessa obra, mas com certeza é possível afirmar que houve duplicidade de lançamento da mesma obra no relatório, pois tanto o título quanto o valor da obra na planilha são idênticos.

O mesmo erro ocorre nos itens 30, 35 e 54, que também tratam de uma única obra, o sistema de abastecimento de água de Mossâmedes.

Os relatórios também não possuem registros fotográficos do acompanhamento das obras, o que permitiria ao cidadão avaliar melhor a qualidade do gasto público.

É possível constatar que há erros nas informações sobre as datas de início e fim das obras. Se houve um aditivo contratual, essa informação deveria ter sido divulgada de maneira clara – e não como se fosse uma nova obra.

Outro problema gerado com o lançamento da mesma obra mais de uma vez é a duplicidade de valores. Se a mesma obra é lançada mais de uma vez, o valor da obra também surgirá em duplicidade, de maneira que a Prefeitura Municipal divulgará valor superior ao realmente gasto com obras.

Por fim, no detalhamento das obras não há identificação da empresa contratada. Trata-se de informação relevante para o monitoramento e fiscalização.

Tais falhas permitem avaliar o Ente de maneira negativa quanto às informações para o acompanhamento de obras públicas.

4.6 Servidores públicos

A obrigação de os entes e órgãos públicos divulgarem informações sobre os servidores públicos, em especial nome, cargo/função e remuneração, decorre da conjugação do artigo 8º, § 1º, III e V, da Lei de Acesso à Informação, com os artigos 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n. 101/2000).

Na avaliação da Prefeitura Municipal, verificou-se a existência de um campo destinado à informação sobre “Servidores” no Portal da Transparência. A página é visualizada da seguinte maneira⁶⁴:

⁶⁴ Disponível em: <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/folha-pagamento.xhtml>>, acesso em 01.06.2019.

Portal da Transparência - Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISAR

- Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal
- Relatório de Orçamento
- Relatório de Balanço Anual e PCASP
- Diárias
- Decretos e Leis
- Receitas
- LOA
- LDO
- PPA
- Despesa / Empenho
- Liquidações
- Pagamentos
- Patrimônio
- Convênios

PESQUISA FOLHA DE PAGAMENTO [110037]

Pesquisar

Órgão: :: TODOS :: Ano: 2019 Mês: Maio Cargo: :: TODOS :: Situação do Servidor: Ativo

Matrícula: Funcionário: Ex: nome

Visualizar

No dia 01.06.2019, realizou-se uma pesquisa nesse campo, optando pela busca de todos os servidores ativos no mês de maio de 2019.

O Portal da Transparência disponibilizou uma planilha com nove colunas, assim nominadas: matrícula, nome, cargo, data admissão, data exoneração, tipo de admissão, vencimentos, descontos e uma última coluna sem nome, que supostamente detalha os dados contidos na tabela (pois possui um ícone com lupa).

Segue captura de tela com a primeira página do resultado da busca, exibida no Portal da Transparência:

Portal da Transparência | Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISAR

Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal
Relatório de Orçamento
Relatório de Balanço Anual e PCASP
Diárias
Decretos e Leis
Receitas
LOA
LDO
PPA
Despesa / Empenho
Liquidações
Pagamentos
Patrimônio
Convênios
Procedimentos Licitatórios e seus editais
Compras
Servidores
Contratos Celebrados
Competências e Estrutura Organizacional
Despesa Sintética
Extra Orçamentária
Repasse ou Transferências de Recursos
Acompanhamento de Programas
Acompanhamento de Ações e Projetos
Acompanhamento de Obras
Acompanhamento de Resultados de Processos

INFORMAÇÕES

Legislação
Perguntas Frequentes
Fale Conosco

PESQUISA FOLHA DE PAGAMENTO [110037]

Alguns registros podem não apresentar a lupa de detalhes por não haver movimentos no período selecionado

Pesquisar
Órgão: :: TODOS :: Ano: 2019 Mês: Maio Cargo: :: TODOS :: Situação do Servidor: Ativo
Matriculas: Funcionário: Ex: nome Visualizar

Registros

PDF Excel Word CSV

Matricula	Nome	Cargo	Data Admissão	Data Exoneração	Tipo de Admissão	Vencimentos	Descontos	-
345	ABADIA DONIZETH LINHARES		01/06/1994		Concursado			
2810	ABADIA DONIZETH LINHARES	SECRETARIA(O)	01/01/2017		Comissionado	R\$ 5.480,96	R\$ 589,28	
2461	ABNER DE CASTRO CURADO		02/01/2013		Concursado			
5904	Abner de Castro Curado		03/10/2016		Concursado			
2802	ADAIR HIPOLITO SIMIEMA	ASSESSOR ESPECIAL	23/01/2017		Comissionado	R\$ 1.290,28	R\$ 100,59	
5827	Adalino Ferreira Adorno		25/04/1991		Admissão Anterior a 05/10/83 (Não Comissionado)			
5996	ADECI PEREIRA VALVERDE	DIRETOR DE ADMINISTRACAO	01/08/2018		Comissionado	R\$ 1.257,48	R\$ 100,59	
2804	ADEGILSON COSTA SILVA	SUPERVISOR DE ARRECADACAO	01/01/2017		Comissionado	R\$ 998,00	R\$ 79,84	
5873	Adjan Martins Apostolos		03/02/2004		Admissão Anterior a 05/10/83 (Não Comissionado)			
2445	ADRIANA GONTUJO DA SILVA		06/06/2012		Concursado			
2770	ADRIANA GONTUJO DA SILVA	SECRETARIA(O)	01/01/2017		Secretário	R\$ 4.110,72	R\$ 879,37	
5894	Albertino Gomes Barbosa		01/02/2008		Admissão Anterior a 05/10/83 (Não Comissionado)			
5889	Amelia de Almeida Bueno		01/04/1983		Admissão Anterior a 05/10/83 (Não Comissionado)			
2795	ANA CLAUDIA DA SILVA	INSPECTOR DE ENSINO	16/01/2017		Comissionado	R\$ 1.071,41	R\$ 83,08	
558	ANA MARIA DA SILVA	PROFESSOR (A)	16/04/2012		Concursado	R\$ 10.949,42	R\$ 2.587,04	
2577	ANA PAULA MODESTO BASTOS	PROFESSOR(A)	02/04/2013		Concursado	R\$ 4.261,52	R\$ 844,98	
2797	ANDREIA ROSA DA SILVA CRUZ	CHEFE DE MECANOGRRAFIA	16/01/2017		Comissionado	R\$ 1.257,48	R\$ 100,59	
5988	ANTONIO BEZERRA DO NASCIMENTO	CHEFE DE CONTROLE DE ABASTECIMENTO	01/11/2017		Comissionado	R\$ 2.444,04	R\$ 195,52	
2823	ANTONIO CARLOS DE SOUZA	VEREADOR	01/01/2017		Vereador			
5970	ANTONIO CELESTINO DOS SANTOS		01/02/2017		Concursado			

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 >> >>>

Então, selecionou-se o ícone da lupa da primeira servidora que aparece no resultado.

O usuário se depara com a seguinte tela:

Folha de Pagamento

Detalhes

Mês/Ano:

5/2019

PDF

Excel

Word

CSV

Órgão:

PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES

Nome:

ABADIA DONIZETH LINHARES

Data Admissão:

01/06/1994

Matrícula:

345

Data Decreto:

Cargo:

Departamento:

Classificação:

Nível:

Vínculo:

Código:

Tipo de Admissão:

Concursado

Remuneração

Licença

Afastamento	Retorno	Descrição	Histórico	Tipo Licença
01/01/2017	31/12/2020	Licença para Exercício Cargo Comissionado	CARGO DE SECRETÁRIO(A).	Licença para Exercício Cargo Comissionado
01/01/2017	31/12/2020	Licença para Exercício Cargo Comissionado	CARGO DE SECRETÁRIO(A).	Licença para Exercício Cargo Comissionado

O Portal também permite que o usuário emita relatórios das folhas de pagamento nos formatos PDF, DOC, XLS e CSV. Segue exemplo de trecho de relatório emitido no dia 01.06.2019, com a pesquisa sobre todos os servidores ativos, referente ao mês de maio de 2019. Esclarece-se que foi excluída a coluna “data exoneração” da planilha, pois o relatório não emitiu nenhum resultado nesse quesito; o formato da planilha foi adaptado para se enquadrar neste documento; os resultados foram classificados em ordem alfabética, pelo nome dos servidores (os dados se restringem aos servidores com o primeiro nome iniciado com as letras “a”, “b” e “c, para fins de amostra):

Matricula	Nome	Cargo	Data Admissão	Tipo de Admissão	Vencimentos	Descontos
345	ABADIA DONIZETH LINHARES	TECNICO EM HIGIENE DENTAL	01/06/1994	Concursado		
2810	ABADIA DONIZETH LINHARES	SECRETARIA(O)	01/01/2017	Comissionado	5.480,96	589,28
2461	ABNER DE CASTRO CURADO	MEDICO	02/01/2013	Concursado		
5904	Abner de Castro Curado	MEDICO	03/10/2016	Concursado		
2802	ADAIR HIPOLITO SIMIEMA	ASSESSOR ESPECIAL	23/01/2017	Comissionado	1.290,28	100,59
5827	Adalcino Ferreira Adôrno	DIRETOR DE ADMINISTRACAO - 124	25/04/1991	Admissão Anterior a		
5998	ADECI PEREIRA VALVERDE	DIRETOR DE ADMINISTRACAO	01/08/2018	Comissionado	1.257,48	100,59
2804	ADEGILSON COSTA SILVA	SUPERVISOR DE ARRECADACAO	01/01/2017	Comissionado	998	79,84
5873	Adjan Martins Apostolos	DIRETOR DE ADMINISTRACAO - 230	03/02/2004	Admissão Anterior a		
2445	ADRIANA GONTIJO DA SILVA	PROFESSOR(A)	06/06/2012	Concursado		
2770	ADRIANA GONTIJO DA SILVA	SECRETARIA(O)	01/01/2017	Secretário	4.110,72	679,37
5894	Albertino Gomes Barbosa	DIRETOR DE ADMINISTRACAO - 124	01/02/2008	Admissão Anterior a		
5889	Amelia de Almeida Bueno	SUPERVISOR DE ARRECADACAO -	01/04/1983	Admissão Anterior a		
2795	ANA CLAUDIA DA SILVA	INSPETOR DE ENSINO	16/01/2017	Comissionado	1.071,41	83,08
558	ANA MARIA DA SILVA	PROFESSOR (A)	16/04/2012	Concursado	10.949,42	2.587,04
2577	ANA PAULA MODESTO BASTOS	PROFESSOR(A)	02/04/2013	Concursado	4.261,52	644,98
2797	ANDREIA ROSA DA SILVA CRUZ	CHEFE DE MECANOGRRAFIA	16/01/2017	Comissionado	1.257,48	100,59
5988	ANTONIO BEZERRA DO NASCIN	CHEFE DE CONTROLE DE	01/11/2017	Comissionado	2.444,04	195,52
2823	ANTONIO CARLOS DE SOUZA	VEREADOR	01/01/2017	Vereador		
5970	ANTONIO CELESTINO DOS SANT	VICE PREFEITO - 434 - VICE PREV	01/02/2017	Concursado		
311	ANTONIO FERREIRA DA CUNHA	TECNICO EM CONTABILIDADE	01/04/1983	Admissão Anterior a	4.783,52	1.002,57
167	APARECIDA CUNHA DE REZEND	COZINHEIRO	01/08/1990	Concursado	681,3	82,92
442	APARECIDA LIMA LEITE OLIVEIR	PROFESSOR (A)	16/04/2012	Concursado	5.014,61	968,49
230	APARECIDA MARIA MODESTO	COZINHEIRO	01/08/1990	Concursado	4.515,03	360,19
523	APARECIDA MARQUES DUARTE	AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS	08/06/1990	Concursado	1.277,44	155,48
5910	Artur Ramos Guimarães	MOTORISTA - 256 - 5.5 PREV	20/07/2015	Pensionista		
5893	BENEDITA FERREIRA DE BASTOS	SECRETARIA(O) - 60 - NU PREV	02/05/2007	Concursado		
5866	Benedito Ferreira de Oliveira	DATILOGRAFO - 345 - 4.50 PREV	01/04/1966	Admissão Anterior a		
2790	BENEDITO MAIA DA COSTA	SUPERVISOR DE ARRECADACAO	01/01/2017	Comissionado	1.347,30	107,78
1856	BENIVALDO ANTONIO DE QUEI	MOTORISTA	14/05/2008	Concursado	1.817,55	157,08
2734	BENIVALDO ANTONIO DE QUEI	VEREADOR	01/01/2013	Vereador		
5867	Beralda Eloi dos Passos	DIRETOR DE ADMINISTRACAO - 124	01/03/1977	Admissão Anterior a		
2818	BRUNA DE OLIVEIRA RODRIGUE	CHEFE DE CONTROLE INTERNO	01/01/2017	Comissionado		
2809	CACIO MOREIRA ADORNO	PREFEITO (A)	01/01/2017	Prefeito	13.359,83	6.937,29
2822	CALITA CRISTINA SANTOME ALV	VEREADOR	01/01/2017	Vereador		
5978	CAMILA SARAFIM DA SILVA	SUPERVISOR DE ARRECADACAO	06/04/2017	Comissionado	1.030,80	79,84
5993	CAMILO JANERI NETO	CHEFE DE LIMPEZA	19/02/2018	Comissionado	1.030,80	79,84
2607	CARINE RODRIGUES DA SILVA	AUXILIAR DE CONSULTÓRIO	08/07/2013	Concursado	1.313,10	115,26
1830	CARLOS COSTA DE FARIA	MOTORISTA	08/05/2008	Concursado	2.077,20	157,08
752	CARLOS FERREIRA RIOS	AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS	09/03/2007	Concursado	1.117,76	137,92
5841	Celia de Fatima Pinto	DIRETOR DE ADMINISTRACAO - 230	14/08/1978	Concursado		
1261	CEZAR DE SA PINHEIRO	PROFESSOR ASSISTENTE	01/02/1994	Concursado	5.164,94	1.016,60
5909	Claudia Ramos da Silva	MOTORISTA - 256 - 5.5 PREV	20/07/2015	Pensionista		
1694	CLEIDIANA MOREIRA SANTOS D	AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE	02/05/2007	Concursado	1.671,25	168,53
5961	CLEIDIANA MOREIRA SANTOS D	CHEFE DE MECANOGRRAFIA - 141 -	01/02/2017	Concursado		
5926	CLEUSA APARECIDA BATISTA	CHEFE DE LIMPEZA - 60 - NU PREV	01/03/1981	Admissão Anterior a		
1465	CLEUSA FURTUOSA ANDRADE D	AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS	03/06/1996	Concursado	2.966,56	234,88
175	CLEUZA ROSA DA SILVA	COZINHEIRO	01/08/1996	Concursado	1.217,56	133,93
2216	CRISTIANA ALVES CAETANO	FARMACEUTICO	18/07/2011	Concursado	2.198,38	214,89
2826	CRISTIANO VIEIRA DOS SANTOS	VEREADOR	01/01/2017	Vereador		
655	CRISTINA DE CASSIA VICTOR DE	AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS	09/01/2007	Concursado	1.381,10	122,95

Observa-se que alguns nomes aparecem em duplicidade. Em alguns casos, essas duplicidades aparentam decorrer do fato de que um servidor efetivo (concursado) ocupa atualmente cargo em comissão (comissionado). Por exemplo, o nome Abadia Donizeth Linhares aparece duas vezes na planilha, mas é possível compreender que ela é servidora efetiva no cargo técnico em higiene dental e ocupa cargo comissionado de secretária municipal.

Em outros casos não é possível obter essa informação, como no caso do servidor Abner de Castro Curado. Por que o nome dele aparece duas vezes na planilha? É preciso mais clareza da Administração para esclarecer o motivo dessas duplicidades.

Outro problema decorre da ausência de divulgação dos vencimentos de alguns servidores, como ocorre nos casos de Adalcino Ferreira Adôrno, Adjan Martins Apostolos, Albertino Gomes Barbosa, Amelia de Almeida Bueno, Antonio Celestino dos Santos.

Por tais razões, não se conferiu a pontuação ao Município no quesito que avalia se o Ente divulga a remuneração dos servidores públicos.

4.7 Despesas com diárias

A obrigação de os entes e órgãos públicos divulgarem informações sobre diárias (indenização para cobrir despesas de viagens a trabalho) abrange o dever de prestar informações referentes ao nome do beneficiário, o valor recebido pelo beneficiário, o período de duração, o destino e o motivo da viagem, por decorrência dos artigos 8º, § 1º, III e V, da Lei de Acesso à Informação, 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2019).

É recomendável que o Portal da Transparência apresente informações sobre destino, período de duração e motivo, em campos individualizados. Entretanto, caso não o faça de maneira individualizada, ao menos deverá publicar essas informações no campo de descrição da viagem (BRASIL, 2019).

Informações genéricas como “viagem a trabalho”, “viagem por motivo de interesse do Município”, “viagem para atender interesse público”, dentre outras, são ilegais, por descumprirem os deveres de publicidade e motivação dos atos administrativos.

No Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes encontram-se informações sobre o nome do beneficiário, os valores recebidos e o destino da viagem. Por outro lado, não há clareza quanto ao período e motivo da viagem.

Ainda, o Portal da Transparência não permite que o usuário faça o download do relatório das diárias em formato de planilhas (XLS e CSV), mas somente em formato PDF. Essa limitação dificulta a análise dos dados relativos a diárias dos servidores.

Ao avaliar esse quesito, verificou-se inicialmente a existência de um campo destinado a “diárias” no Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes. A página é visualizada da seguinte maneira⁶⁵:

⁶⁵ Disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/viagem.xhtml>>, acesso em 01.06.2019.

Portal da Transparência

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES

INÍCIO | IR PARA O MENU | LOGIN

PESQUISAR

Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal

Relatório de Orçamento

Relatório de Balanço Anual e PCASP

Diárias

Decretos e Leis

Receitas

LOA

LDO

PPA

Despesa / Empenho

Liquidações

Pagamentos

Patrimônio

Convênios

PESQUISA

DIÁRIAS [110045]

←

Pesquisar

Data Inicial: 01/06/2019

Data Final: 01/07/2019

Órgão: TODOS

Matrícula: Funcionário: Ex: nome N.º Liquidação:

Visualizar

Observa-se a disponibilização dos seguintes campos de pesquisa na página: data inicial; data final; órgão; matrícula; nome do funcionário; e número da liquidação.

No dia 01.06.2019, realizou-se uma pesquisa nesse tópico sobre todas as diárias registradas no Portal da Transparência, de todos os órgãos, a partir do dia 01.01.2019 até a presente data. Obteve-se o seguinte resultado (apresenta-se, como amostra, somente a primeira página do resultado):

Portal da Transparência | Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISAR

Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal
Relatório de Orçamento
Relatório de Balanço Anual e PCASP
Diárias
Decretos e Leis
Receitas
LOA
LDO
PPA
Despesa / Empenho
Liquidações
Pagamentos
Patrimônio
Convênios
Procedimentos Licitatórios e seus editais
Compras
Servidores
Contratos Celebrados
Competências e Estrutura Organizacional
Despesa Sintética
Extra Orçamentária
Repasse ou Transferências de Recursos
Acompanhamento de

PESQUISA DIÁRIAS [110045]

Pesquisar
Data Inicial: 01/01/2019 Data Final: 01/06/2019 Órgão: TODOS
Matrícula: Funcionário: Ex: nome N.º Liquidação:
Visualizar

Registros

PDF

Matrícula	Funcionário	Destino	Tipo de Documento	Liquidação	-
2809	CACIO MOREIRA ADORNO	goiania	Diárias	64422	
1848	LUCIANO SANTOS CHAGAS	goiania	Diárias	63685	
1856	BENIVALDO ANTONIO DE QUEROZ	goiania	Diárias	63684	
1848	LUCIANO SANTOS CHAGAS	goiania	Diárias	63685	
5995	RICARDO TOLENTINO NEVES	goiania	Diárias	63683	
1848	LUCIANO SANTOS CHAGAS	goiania	Diárias	63685	
5995	RICARDO TOLENTINO NEVES	goiania	Diárias	63683	
5995	RICARDO TOLENTINO NEVES	goiania	Diárias	63683	
817	GILMAR DE JESUS	GOIANIA	Diárias	63217	
2767	GIANPAOLO FERREIRA DE ABREU	GOIANIA - TCM	Diárias	63218	
1848	LUCIANO SANTOS CHAGAS	goiania	Diárias	63685	
2819	TULIO CEZAR DE OLIVEIRA	GOIANIA - TCM	Diárias	64484	
817	GILMAR DE JESUS	GOIANIA	Diárias	63217	
5995	RICARDO TOLENTINO NEVES	goiania	Diárias	63683	
1856	BENIVALDO ANTONIO DE QUEROZ	goiania	Diárias	63684	

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 >> >>>

Verifica-se que as buscas resultam na divulgação de uma planilha com seis colunas, assim nominadas: “matrícula”, “funcionário”, “destino”, “tipo de documento”, “liquidação” e a última com um traço (-), provavelmente destinada a detalhar a diária, em razão dos desenhos de lupas contidos em todas as linhas.

Em seguida, selecionou-se o ícone da lupa do primeiro resultado exibido. Surgem as seguintes informações:

Viagem

Detalhes

PDF

Orgão:	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES
Matrícula:	2809
Funcionário:	CACIO MOREIRA ADORNO
Cargo	
Funcionário:	PREFEITO (A)
Destino:	goiania
Tipo de Documento:	Diárias
Motivo da Viagem:	EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER DESPESAS COM CONCESSÃO DE (8 DIARIAS) DIÁRIA DE VIAGEM PARA O PREFEITO MUNICIPAL CACIO MOREIRA ADORNO, QUANDO EM VIAGEM A GOIANIA CONFORME DECRETO N°0.97/2017 A SERVIÇO DO MUNICÍPIO.
Valor da Diária:	150,00
Liquidação:	64422
Saída:	07/02/0019
Chegada:	07/02/2019

Constata-se que aparecem novos detalhes acerca da diária, tais como o órgão público ao qual o servidor é vinculado, o cargo do servidor, o tipo de documento, o motivo da viagem, valor da diária, data de saída e de chegada.

O exemplo extraído permite constatar que não há descrição correta do motivo da viagem, pois a informação apenas menciona “a serviço do Município” e não descreve de forma pormenorizada em que consistiu esse serviço – se foi reunião, curso, evento, em qual órgão público o servidor foi, com quem o servidor se reuniu etc.).

Outro problema constatado é o da falta de clareza quanto às datas de saída e de chegada, o que dificulta que o usuário identifique o real número de dias de viagem do servidor. Veja-se o seguinte exemplo:

Viagem

Detalhes

PDF

Orgão:

Matrícula:

Funcionário:

Cargo

Funcionário:

Destino:

Tipo de Documento:

Motivo da Viagem:

Valor da Diária:

Liquidação:

Saída:

Chegada:

PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES

2809

CACIO MOREIRA ADORNO

PREFEITO (A)

GOIÂNIA - AGM, TCM, PALÁCIO E OUTROS

Diárias

LIQUIDAÇÃO EMITIDO PARA ATENDER DESPESA COM DIÁRIA DO SENHOR PREFEITO EM VIAGEM A GOIÂNIA PARA TRATAR DE ASSUNTOS DESTA MUNICIPALIDADE, NOS DIAS 01, 08, 12, 14 E 22/03/2019, CONFORME PORTARIA Nº 26/2019.

750,00

64635

26/03/2019

26/03/2019

Nesta tela há a informação, no campo “motivo da viagem”, de que o prefeito municipal viajou a Goiânia para tratar de assuntos da municipalidade, nos dias 01, 08, 12, 14 e 22/03/2019. Recebeu como indenização (diária) o valor de R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais). Porém, nas informações sobre saída e chegada, inseriu-se a data 26/03/2019, o que está claramente incorreto.

O Portal também permite que o usuário emita relatórios no formato PDF. Nesses relatórios, os dados já exibidos nas tabelas são acrescidos de informações de data de saída e de chegada.

Segue exemplo de amostra do relatório emitido no dia 01.06.2019, especificamente a primeira página do resultado, em busca que relacionou todas as diárias de todos os órgãos municipais, deste 01.01.2019 até 01.06.2019:

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES						Página 1 de 1
RELATÓRIO DE VIAGEM						
Matricula	Saida	Chegada	Destino	Funcionário	Valor da Diária	Tipo
2809	07/02/2019	07/02/2019	goiania	CACIO MOREIRA ADORNO	150,00	Diárias
1848	02/01/2019	02/01/2019	goiania	LUCIANO SANTOS CHAGAS	50,00	Diárias
1856	03/01/2019	03/01/2019	goiania	BENIVALDO ANTONIO DE QUEIROZ	50,00	Diárias
1848	03/01/2019	03/01/2019	goiania	LUCIANO SANTOS CHAGAS	50,00	Diárias
5995	04/01/2019	04/01/2019	goiania	RICARDO TOLENTINO NEVES	50,00	Diárias
1848	04/01/2019	04/01/2019	goiania	LUCIANO SANTOS CHAGAS	50,00	Diárias
5995	05/01/2019	05/01/2019	goiania	RICARDO TOLENTINO NEVES	50,00	Diárias
5995	06/01/2019	06/01/2019	goiania	RICARDO TOLENTINO NEVES	50,00	Diárias
0817	07/01/2019	07/01/2019	GOIANIA	GILMAR DE JESUS	50,00	Diárias
2767	07/01/2019	07/01/2019	GOIANIA - TCM	GIANPAOLO FERREIRA DE ABREU	150,00	Diárias
1848	07/01/2019	07/01/2019	goiania	LUCIANO SANTOS CHAGAS	50,00	Diárias
2819	07/01/2019	07/01/2019	GOIANIA - TCM	TULIO CEZAR DE OLIVEIRA	150,00	Diárias
0817	08/01/2019	08/01/2019	GOIANIA	GILMAR DE JESUS	50,00	Diárias
5995	08/01/2019	08/01/2019	goiania	RICARDO TOLENTINO NEVES	50,00	Diárias
1856	08/01/2019	08/01/2019	goiania	BENIVALDO ANTONIO DE QUEIROZ	50,00	Diárias
1848	08/01/2019	08/01/2019	goiania	LUCIANO SANTOS CHAGAS	50,00	Diárias
2767	09/01/2019	09/01/2019	GOIANIA - ITAU CONTAS	GIANPAOLO FERREIRA DE ABREU	150,00	Diárias
5995	09/01/2019	09/01/2019	goiania	RICARDO TOLENTINO NEVES	50,00	Diárias
1848	09/01/2019	09/01/2019	goiania	LUCIANO SANTOS CHAGAS	50,00	Diárias
2767	10/01/2019	10/01/2019	GOIANIA - ASSESSORIA	GIANPAOLO FERREIRA DE ABREU	150,00	Diárias
Impresso em:						01/06/2019 18:00:10

Nesse sentido, é possível concluir que a Prefeitura Municipal divulga informações claras sobre o nome do beneficiário, os valores recebidos e o destino da viagem. Entretanto, não fornece informações precisas sobre o período da viagem e tampouco divulga o motivo específico de cada viagem. Logo, a Administração Municipal não pontuou nos quesitos período de viagem e motivo.

4.8 Regulamentação da Lei de Acesso à Informação

Todos os Entes Federados devem regulamentar os procedimentos para a garantia do acesso à informação e a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo. Essas obrigações decorrem dos artigos 7º, I, 8º, § 3º, 25, §§ 1º e 3º, 31, da Lei de Acesso à Informação.

Os regulamentos podem ser previstos em leis, decretos ou portarias. No âmbito do Poder Executivo Federal, foi editado o Decreto n. 7.724/2012 para regulamentar a Lei de Acesso à Informação. No Estado de Goiás, a matéria foi regulamentada por meio da Lei Estadual n. 18.025/2013.

Algumas matérias que devem ser regulamentadas são: as informações e dados mínimos que serão disponibilizados em sítio da internet; os procedimentos para realização de pedidos de acesso a informação; a criação e a definição de competências para prestar o serviço de informação ao cidadão (SIC) e o serviço eletrônico de informação ao cidadão (e-SIC); a interposição de recursos no caso da não obtenção de resposta ou de obtenção de uma resposta insatisfatória; a definição de quais autoridades podem classificar uma informação como sigilosa e qual o grau de sigilo; previsão de responsabilização do servidor em caso de condutas ilícitas relacionadas com a transparência.

A métrica da EBT avalia se há divulgação, por parte do ente federado, da regulamentação da Lei de Acesso à Informação. O Ente Público deve disponibilizar, em local de fácil acesso, uma das seguintes informações: i) link para normativo local de regulamentação da Lei de Acesso à Informação; ou ii) indicação do número do normativo de regulamentação local – nesse caso, deve ser possível localizar, por meio do número, o normativo na seção de Legislação do próprio site do ente. Como locais de fácil acesso, foram consideradas as seguintes seções do site: página inicial do sítio oficial do ente federado, seção ou portal de transparência; página inicial do SIC ou na área dedicada ao acesso à informação (BRASIL, 2019).

No caso do Poder Executivo de Mossamedes, não há a regulamentação da Lei de Acesso à Informação.

Essa constatação é possível de se extrair do próprio Portal da Transparência, na aba situada à esquerda, opção “Legislação”. Ao selecionar essa opção, o usuário se depara com a seguinte página⁶⁶:

⁶⁶ Disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/lei.xhtml>>, acesso em 02.06.2019

Portal da Transparência

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES

INFORMAÇÃO

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL [110055]

Em conformidade com a Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, que normatiza a disponibilização em tempo real das informações sobre execução orçamentária, financeira da União, Estados e Municípios, conforme preceitua a L.R.F. (Lei de Responsabilidade Fiscal).

- > Constituição Federal de 1988 (Arts. 37-41 e 163)
- > Lei Complementar n. 101 de 04 de maio de 2000 (Arts. 48 e 49)
- > Lei Complementar n. 131 de 27 de maio de 2009
- > Decreto n. 7.185 de 27 de maio de 2010
- > Portaria do Tesouro Nacional n 548, de 22 de novembro de 2010
- > Lei n. 12.527 de novembro de 2011
- > Lei Municipal de acesso a informação

PESQUISAR

- Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal
- Relatório de Orçamento
- Relatório de Balanço Anual e PCASP
- Diárias
- Decretos e Leis
- Receitas
- LOA
- LDO
- PPA
- Despesa / Empenho
- Liquidações
- Pagamentos
- Patrimônio
- Convênios
- Procedimentos Licitatórios e seus editais
- Compras
- Servidores
- Contratos Celebrados
- Competências e Estrutura Organizacional
- Despesa Sintética
- Extra Orçamentária
- Repasse ou Transferências de Recursos
- Acompanhamento de Programas
- Acompanhamento de Ações e Projetos
- Acompanhamento de Obras
- Acompanhamento de Resultados de Processos

INFORMAÇÕES

- Legislação
- Perguntas Frequentes
- Fale Conosco

Para facilitar a visualização, segue recorte da página com destaque às legislações que o Portal disponibiliza ao cidadão:

INFORMAÇÃO

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL [110055]

Em conformidade com a Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, que normatiza a disponibilização em tempo real das informações sobre execução orçamentária, financeira da União, Estados e Municípios, conforme preceitua a L.R.F. (Lei de Responsabilidade Fiscal).

- > Constituição Federal de 1988 (Arts. 37-41 e 163)
- > Lei Complementar n. 101 de 04 de maio de 2000 (Arts. 48 e 49)
- > Lei Complementar n. 131 de 27 de maio de 2009
- > Decreto n. 7.185 de 27 de maio de 2010
- > Portaria do Tesouro Nacional n 548, de 22 de novembro de 2010
- > Lei n. 12.527 de novembro de 2011
- > Lei Municipal de acesso a informação

Na última opção da página, há um link nominado “Lei Municipal de Acesso à Informação”, em que supostamente seria possível baixar a norma municipal regulamentadora

da transparência. Entretanto, não é possível fazer o download, possivelmente porque o arquivo não existe. Portanto, o Município foi avaliado com a nota zero neste quesito.

É imperioso, portanto, que o Município de Mossâmedes regulamente os procedimentos para a garantia do acesso à informação e a classificação de informações sob restrição de acesso.

4.9 Relatório estatístico do atendimento a pedidos de acesso à informação

O Poder Público deve disponibilizar no sítio da internet relatório estatístico com informações sobre quantidade de pedidos recebidos, quantidade de pedidos atendidos (quando a informação foi fornecida ao solicitante), quantidade de pedidos indeferidos (quando a informação não pôde ser fornecida ao solicitante) e informações genéricas sobre os solicitantes, conforme determina o artigo 30, III, da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2018).

Na presente avaliação, verificou-se se há esse relatório com informações sobre a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos e indeferidos, publicado mediante consulta simples no site ou por download de documento.

Iniciada a avaliação no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes constatou-se que, em tese, o Ente possui sítio destinado à divulgação de relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos.

Para chegar a essa página, o cidadão deve entrar na página principal, selecionar a aba “Transparência” e, então, “Portal da Transparência”. Nesse momento, surge a seguinte página (disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/index.jsf>>, acesso em 02.06.2019):

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES

----- LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO ----- LAI ? Lei de Acesso a Informação - Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011 A lei 12.527/2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), obriga órgãos públicos federais, estaduais e municipais (ministérios, estatais, governos estaduais, prefeituras, empresas públicas, autarquias etc.) a oferecer informações relacionadas às suas atividades a qualquer pessoa que solicitar os dados. Esta lei define regras e normas sobre informações que devem ser divulgadas de forma ativa, que são aquelas já disponibilizadas de pronto sem necessidade de fazer um pedido, e de forma passiva dando espaço para que o cidadão solicite toda e qualquer informação adicional.

----- PORTAL DA TRANSPARÊNCIA ----- Lei 131 de 27 de maio de 2009 Criada para alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal, no tocante à transparência da gestão, a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, entrou em vigor na data de sua publicação. A grande novidade trazida por ela foi a determinação de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizassem, em meio eletrônico e tempo real, informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira. Caso algum ente da Federação não disponibilize as informações exigidas até o prazo final, de acordo com o modelo previsto na legislação, ele ficará impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos da União. Devem ser disponibilizadas informações relativas aos atos praticados pelas unidades gestoras, no decorrer da execução orçamentária e financeira:



**Acesso à
Informação
Municipal**



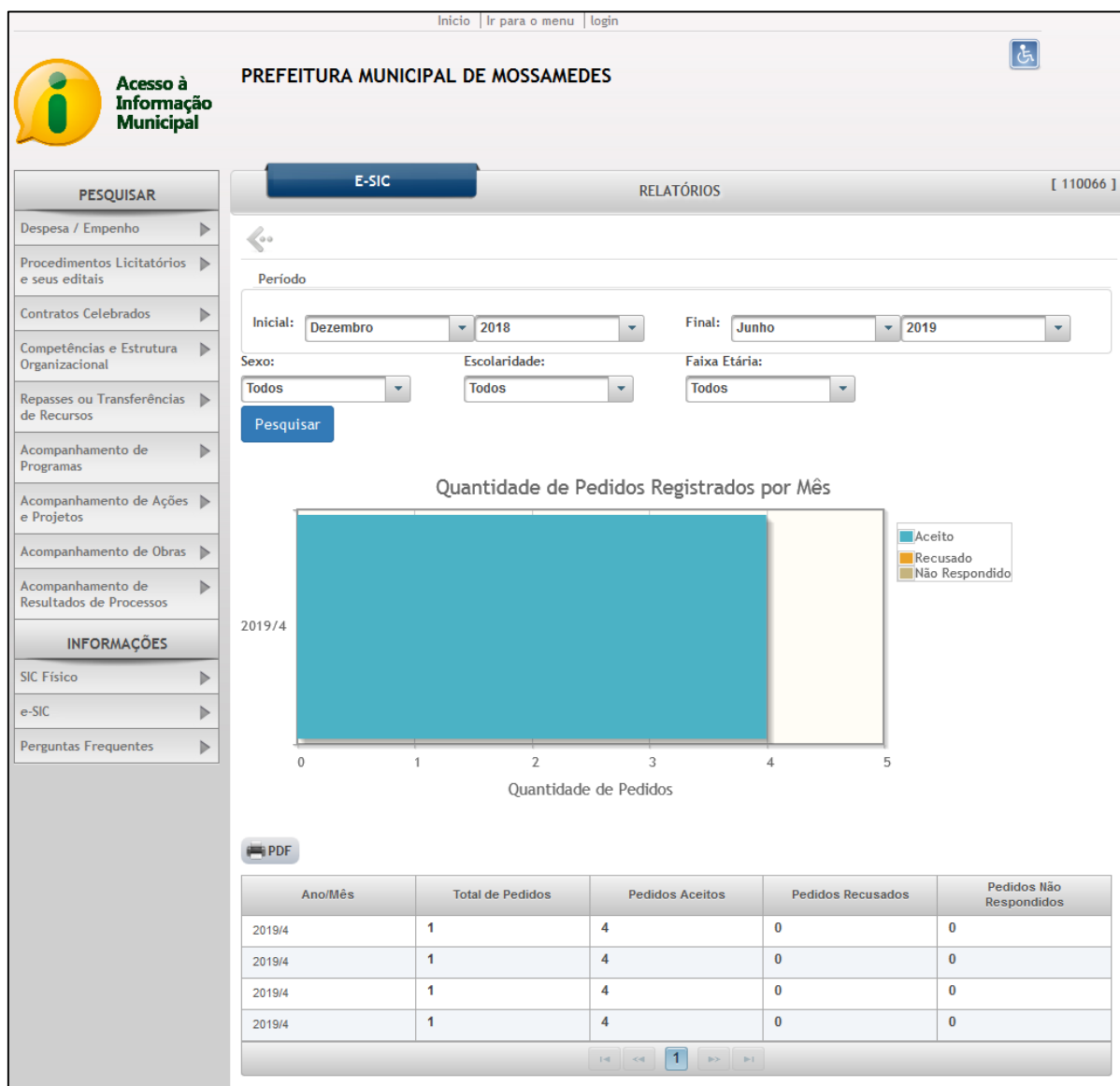
**PORTAL
DA TRANSPARÊNCIA**

Responsável pelo Site

Desenvolvido por Megasoft Informática LTDA.

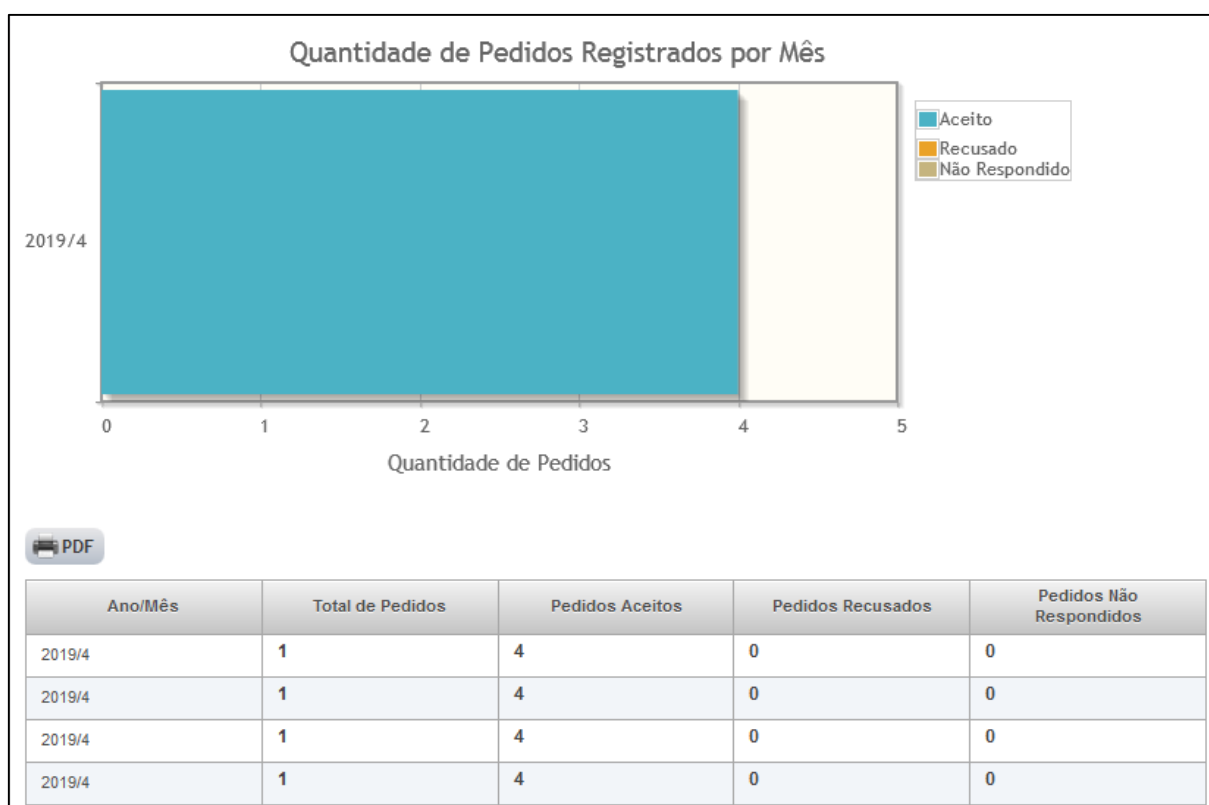
O usuário deve então escolher o ícone “Acesso à Informação Municipal”, por meio do qual será encaminhado a uma página que contém, no final, ao lado esquerdo da página, as opções “SIC Físico”, “e-SIC” e “Perguntas Frequentes” (disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/mossamedes-transparencia/acesso-a-informacao/index.xhtml>>, acesso em 02.06.2019).

Ao selecionar a opção “e-SIC”, surgem três opções: “registrar pedido”, “consultar pedido” e “relatórios”. Ao escolher a opção “relatórios”, o usuário se depara com a seguinte página (disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/e-sic/adm/relatorios.xhtml>>, acesso em 02.06.2019):



Nota-se que, em tese, o Município divulga relatórios de atendimento aos pedidos de acesso à informação. Autoriza-se, ainda, consulta aos pedidos por período, sexo, escolaridade e faixa etária dos solicitantes. Há também um gráfico que apresenta a quantidade de pedidos registrados por mês, com os dados sobre pedidos aceitos, recusados e respondidos. Ao final, há uma tabela com quatro colunas, nominadas “ano/mês”, “total de pedidos”, “pedidos aceitos”, “pedidos recusados”, “pedidos não respondidos”.

Na página replicada nesta avaliação, demonstra-se que a Prefeitura Municipal disponibiliza o relatório em formato gráfico e em planilha. Ao acessar a página sob análise, automaticamente o Portal apresentou relatório com período inicial de dezembro de 2018 e período final de junho de 2019 (ver imagem anterior). Segue recorte da página para melhor visualização do gráfico e da planilha:



Observa-se que o relatório apresenta inicialmente um gráfico com legendas à direita, nominadas “aceito”, “recusado” e “não respondido”, representadas pelas cores azul, laranja e marrom, respectivamente. No eixo vertical são especificados o mês e o ano do pedido. No eixo horizontal, demonstra-se a quantidade de pedidos.

Assim, pela leitura do gráfico, é possível concluir que, dentro do período de dezembro de 2018 até junho de 2019 (dia 02.06.2019, data da pesquisa neste tópico), houve quatro pedidos aceitos no mês de abril de 2019.

É importante consignar a ambiguidade da expressão “pedidos aceitos”. Pelo relatório não é possível saber se os “pedidos aceitos” significam que os pedidos foram efetivamente respondidos. Deveria a Administração fornecer informação mais clara, pois um pedido aceito não necessariamente significa que foi respondido ao cidadão.

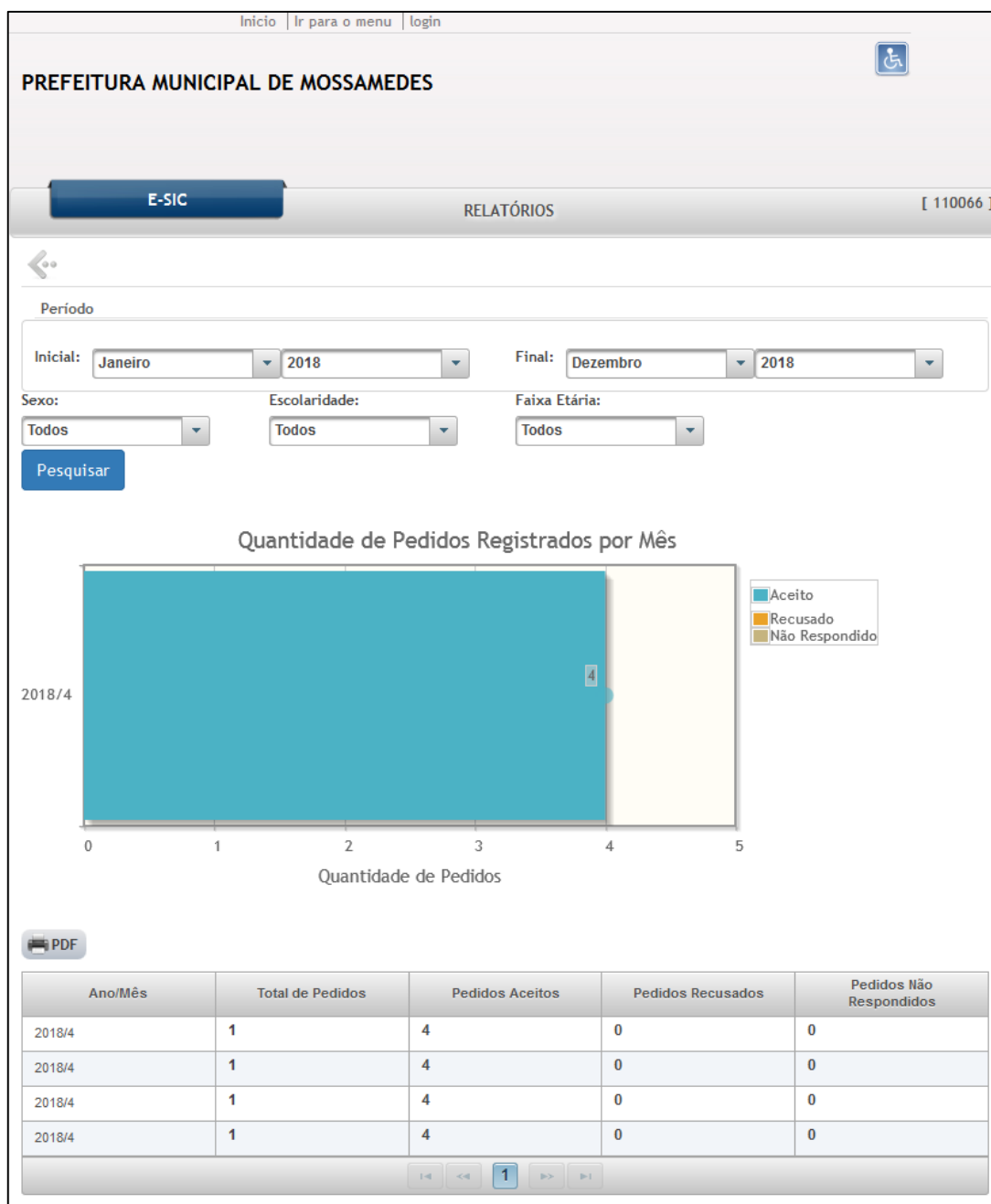
A seguir, examinou-se a planilha que se situa abaixo do gráfico. Trata-se de planilha com cinco colunas e quatro linhas, sendo que cada linha representa um resultado. Na coluna “Ano/Mês” apresentam-se quatro resultados, cada um denominado “2019/4”. Em tese, esse dado indica que houve quatro pedidos de informação no mês de abril de 2019.

Na coluna seguinte, denominada “Total de Pedidos”, há o resultado “1” nas quatro linhas, de modo a informar que houve o total de quatro pedidos no mês de abril de 2019. Não obstante, na coluna seguinte, de “Pedidos Aceitos”, cada linha contém o resultado “4”.

Os resultados da coluna “pedidos aceitos” contêm flagrante equívoco. No próprio gráfico há a informação de que no mês de abril de 2019 houve somente quatro pedidos, todos aceitos. Ainda, na coluna “total de pedidos” cada linha possui o resultado “1”. Logo, é impossível que na coluna “pedidos aceitos” cada linha contenha o resultado “4”.

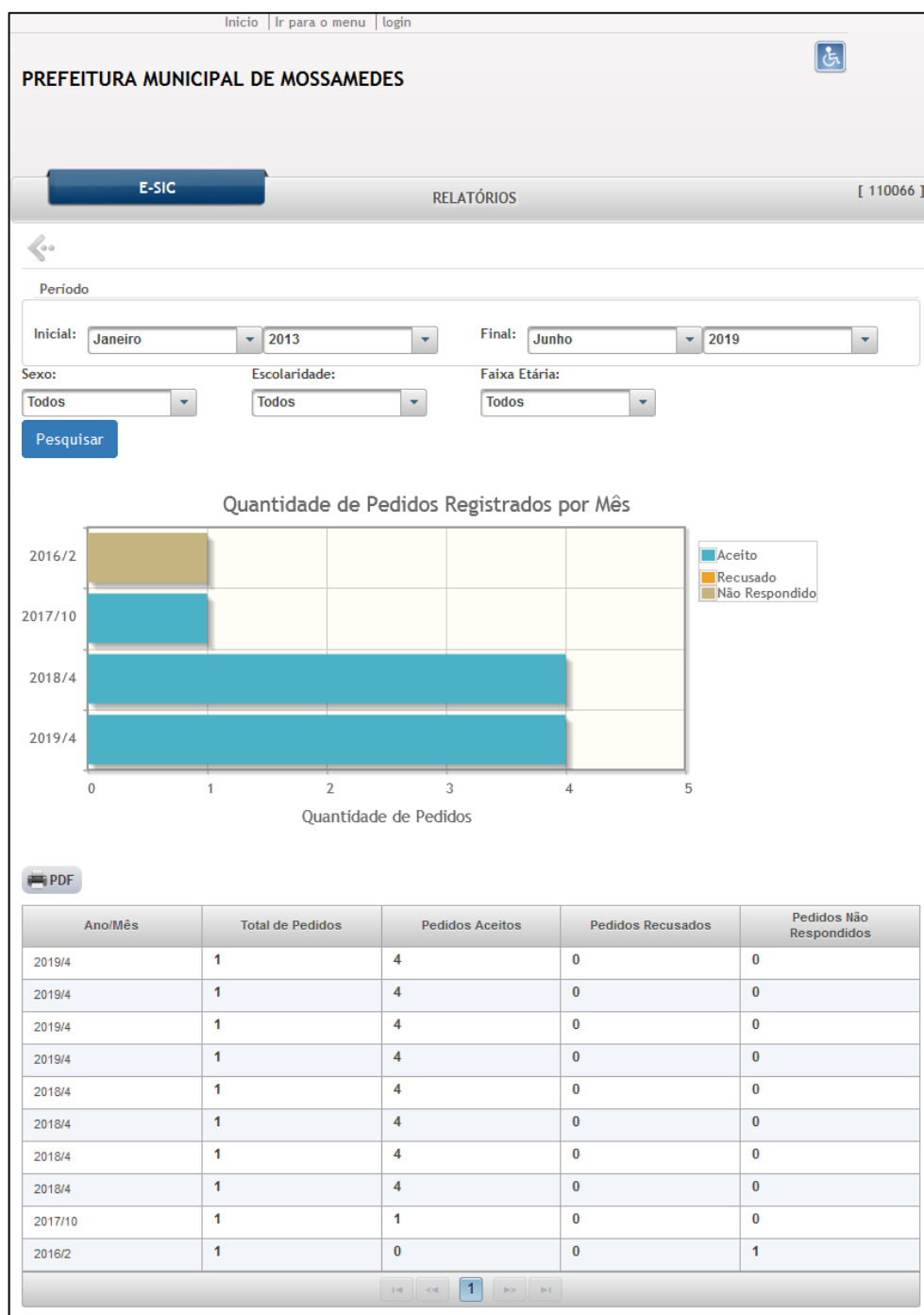
O correto seria a tabela conter apenas uma linha, com referência ao mês de abril de 2019 e, na coluna total de pedidos, conter uma linha somente, mas com o resultado 4. Da mesma forma, na coluna “pedidos aceitos”, deveria conter o resultado 4.

Em continuidade à avaliação sobre os relatórios estatísticos, realizou-se uma busca dos pedidos de acesso à informação, do período de janeiro de 2018 a dezembro de 2018. Obteve-se o seguinte resultado:



Notem que o resultado foi semelhante ao da pesquisa anterior (de dezembro de 2018 a junho de 2019). Igualmente constam quatro resultados, mas agora com o número “2018/4”, ou seja, a indicar que houve pedido de informação no mês de abril de 2018. O erro apresentado na planilha da pesquisa anterior reaparece na pesquisa referente aos pedidos do ano de 2018. De um lado, o gráfico e a coluna “total de pedidos” deixam claro que, no ano de 2018, houve o total de quatro pedidos, todos realizados no mês de abril; de outro, a coluna “pedidos aceitos” paradoxalmente informa que houve o total de 16 (dezesseis) pedidos aceitos pela Administração (soma dos valores indicados nas quatro linhas).

Ainda, realizou-se pesquisa sobre os relatórios de pedidos de acesso à informação desde a data mais antiga disponível na página – janeiro de 2013 – até a data da avaliação – junho de 2019. Veja-se o resultado:



O gráfico aponta a existência de um pedido em abril de 2016, que não foi respondido, um pedido em outubro de 2017, aceito pela Administração, quatro pedidos em abril

de 2018, todos aceitos, e quatro pedidos em abril de 2019, também aceitos. Total de dez pedidos, portanto.

A planilha logo abaixo do gráfico indica também o total de dez pedidos de informação. De forma contraditória, contudo, aponta que aceitou trinta e três pedidos de acesso. Confirma-se, mais uma vez, a inexatidão das informações prestadas pela Administração nesses relatórios.

Além do mais, o Portal da Transparência permite que o usuário faça o download do relatório em formato PDF. Este avaliador baixou o relatório correspondente a essa última busca. Segue o relatório obtido:

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES				Página 1 de 1
RELATÓRIO DE SOLICITAÇÕES				
JANEIRO DE 2013 ATÉ JUNHO DE 2019				
Gênero: Geral		Grau de Instrução: Geral		Faixa Etária: Geral
Ano/Mês	Total de Pedidos	Pedidos Aceitos	Pedidos Recusados	Pedidos Não Respondidos
2019/4	1	4	0	0
2019/4	1	4	0	0
2019/4	1	4	0	0
2019/4	1	4	0	0
2018/4	1	4	0	0
2018/4	1	4	0	0
2018/4	1	4	0	0
2018/4	1	4	0	0
2017/10	1	1	0	0
2016/2	1	0	0	1
Total:	10	33	0	1

Esse relatório revela de maneira ainda mais clara a incongruência dos dados da planilha do relatório de solicitações de acesso à informação. Enquanto na coluna “total de pedidos” há o total de 10 (dez) resultados, na coluna “pedidos aceitos” há o total de 33 (trinta e três), resultado este obviamente impossível.

O relatório é falho, não descreve corretamente o número de pedidos respondidos e não transmite dados atualizados, íntegros e confiáveis. Logo, o Município faz jus à nota zero em todos os itens do quesito relatório estatístico.

4.10 Bases de dados abertos

O artigo 8º, § 3º, II e III, da Lei de Acesso à Informação, trata da obrigatoriedade de os órgãos públicos viabilizarem, por meio da internet, a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações. Deve-se também viabilizar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.

A métrica EBC – Avaliação 360º avalia se o ente divulga na internet a relação das bases de dados abertos. Trata-se da verificação dos seguintes itens: i) inventário de dados, com a lista de todas as bases de dados existentes, abertas ou não; e ii) catálogo de dados, ferramenta ou serviço que publica na internet informações sobre bases de dados disponíveis (metadados, com breve descrição do conteúdo, informações sobre periodicidade de atualização, origem e responsável pelo gerenciamento, tamanho e formato) (BRASIL, 2019).

O Poder Executivo de Mossâmedes não divulga as informações em formato de dados abertos. Não há inventário de dados, com a lista de todas as bases de dados existentes, abertas ou não, tampouco um serviço na internet de prestação de informações sobre bases de dados disponíveis (metadados). Por tais motivos, o Ente recebeu nota zero no quesito sobre publicação de bases de dados abertos.

4.11 Transparência passiva

A Administração Pública possui o dever de criar serviço de informações ao cidadão, para atender e orientar o público quanto ao acesso a informações, informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades e protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações (artigo 9º, I, da Lei de Acesso à Informação).

Qualquer pessoa pode apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos públicos, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. O Poder Público deve viabilizar a protocolização de pedidos de informação pelo meio presencial (o chamado SIC) e pela internet (e-SIC).

É proibido ao Ente Público exigir informações e documentos que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de cópia de documento para cadastro; declaração de responsabilidade; motivação/justificativa do pedido; maioria; necessidade de anexar formulário digitalizado/assinado; uso de “captcha” ou outra funcionalidade do sistema

em outro idioma; assinatura reconhecida; exigência de que o solicitante informe, obrigatoriamente, um endereço próprio da localidade em que é feito o pedido de informação (BRASIL, 2018).

Quanto ao prazo para atendimento das solicitações, o Poder Público deve responder imediatamente ao solicitante, quando a informação estiver disponível. Caso não seja possível conceder o acesso imediato, o órgão ou entidade pública possui até 20 (vinte) dias para atender ao pedido, prazo que pode ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, desde que justifique expressamente o motivo da prorrogação, conforme artigo 11, §§ 1º e 2º, da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2018).

O Poder Executivo Federal explica como é a contagem de prazos no seguinte link: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/pedidos/prazos>>.

Ao elaborar a resposta, o Ente Federado deve verificar se todas as informações solicitadas pelo cidadão estão sendo enviadas. Caso não seja possível fornecer todas as informações, recomenda-se explicar ao cidadão o motivo do envio parcial ou da negativa de acesso, com embasamento na Lei de Acesso à Informação. Além disso, sempre que uma informação solicitada estiver em transparência ativa, ou seja, já estiver disponibilizada na internet, o Ente deve indicar, de imediato, o link no qual essa informação se encontra e, preferencialmente, com um passo-a-passo sobre como localizá-la. A indicação da informação deve ser precisa de modo a possibilitar que o solicitante a encontre facilmente. Recomenda-se não direcionar o cidadão para páginas gerais nas quais seja difícil localizar a informação que ele busca (BRASIL, 2018).

Ademais, o Poder Público deve conceder ao cidadão o direito de apresentar recurso quando entender que o ente federado não respondeu à informação solicitada ou não forneceu o motivo para negar a informação. Os órgãos e entidades públicas devem estabelecer ao menos uma instância recursal, qual seja: a autoridade imediatamente superior à que negou o pedido de acesso. O solicitante tem o prazo de 10 (dez) dias para entrar com recurso e, por sua vez, a autoridade a quem foi enviado o recurso tem 05 (cinco) dias para a sua apreciação (BRASIL, 2018).

Ao final de cada resposta enviada por e-mail ou inserida no sistema, a Administração Pública deve orientar sobre a possibilidade e sobre como o cidadão deve proceder para interpor o recurso, inclusive nos casos em que o órgão entrega a informação ao solicitante (BRASIL, 2018).

As obrigações legais relacionadas à transparência passiva são previstas principalmente nos artigos 5º, 9º a 15 da Lei de Acesso à Informação.

4.11.1 Método de avaliação da transparência passiva pela métrica Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°

A metodologia e os critérios de avaliação da EBT (Avaliação 360°) verifica os seguintes itens sobre a transparência passiva dos Entes Federados (BRASIL, 2019):

- a) a existência no site de informações (endereço, telefone e horário de funcionamento) da unidade presencial de atendimento a pedidos de acesso à informação (Serviço de Informação ao Cidadão – SIC). Também são considerados outros canais de comunicação, como Ouvidoria ou Fale Conosco, desde que o site mencione a possibilidade de solicitar informações por esses canais;
- b) a existência de um sistema/formulário eletrônico para envio de pedidos de acesso à informação pela internet (e-SIC). São considerados válidos os casos em que o ente disponibilizou um e-mail para o envio de pedido de informação. Também são considerados outros canais de comunicação, como Ouvidoria ou Fale Conosco, desde que o site mencione a possibilidade de solicitar informações por esses canais;
- c) caso tenha sido localizada uma ferramenta para envio de pedidos pela internet, o avaliador checa se são feitas exigências que dificultam a realização do pedido, tais como: i) envio de documentos pessoais para cadastro ii) declaração de responsabilidade; iii) maioridade; iv) assinatura reconhecida; v) exigência de motivação/justificativa do pedido; vi) uso de “captcha” ou outra funcionalidade do sistema em outro idioma. Se o Ente faz alguma dessas exigências, não pontuará no quesito correspondente (a exigência de CPF, endereço, número de identidade, nome completo, idade ou e-mail não dificulta o acesso à informação e, portanto, o Ente recebe a pontuação correspondente ao quesito);
- d) caso tenha sido localizada uma ferramenta para envio de pedidos pela internet, três avaliadores realizam um pedido para cada ente avaliado. Ao fazer os pedidos, os avaliadores não se identificam como funcionários da CGU. São feitos os mesmos pedidos, sobre temas pré-definidos, para cada ente federado. Os avaliadores, então, verificam se é possível acompanhar o andamento do pedido (data da solicitação e status) no site do ente;

- e) após, os avaliadores verificam se órgão respondeu ao pedido. Caso tenha respondido, analisam-se os seguintes pontos:
- i. a resposta foi entregue dentro do prazo? No prazo: respostas recebidas em até 34 dias após o envio do pedido (prazo estimado levando em conta a previsão de 20 dias com prorrogação por mais 10, prevista na LAI). Além disso, levou-se em conta a possibilidade de o prazo coincidir com feriados ou dias não úteis. Fora do prazo: respostas recebidas entre 35 e 45 dias após o envio. Respostas desconsideradas: recebidas após 45 dias do envio;
 - ii. o ente respondeu ao que foi perguntado? As respostas apresentadas pelos entes foram verificadas observando se o conteúdo contemplava o que foi solicitado em sua completude;
 - iii. foi informada a possibilidade de recurso? Foram consideradas a colocação de orientação na resposta ou a existência de um botão/informação de recurso no site/sistema do ente federado.

Feitas essas considerações sobre a transparência passiva e o método de avaliação da EBT – Avaliação 360°, passa-se a analisar como o método foi empregado para avaliar a transparência passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes.

4.11.2 Avaliação da transparência passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes

O presente relatório possui os objetivos principais de diagnosticar as irregularidades nas transparências ativa e passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes e buscar a correção desses problemas. Neste item será evidenciado como o método de avaliação da EBT (Avaliação 360°) foi empregado para avaliar o e-SIC da Prefeitura de Mossâmedes. Além disso, serão expostas as justificativas e observações sobre a pontuação concedida em quesito avaliado.

4.11.2.1 Serviço de informações ao cidadão (SIC)

O Poder Executivo de Mossâmedes indica o funcionamento de um SIC físico, com a possibilidade de entrega de pedido de informação de forma presencial.

A existência do SIC físico, o horário de atendimento e o requisito para realização do pedido estão disponíveis na página <<https://mossamedes.go.gov.br/servico-de-informacao-ao-cidadao/>> (acesso em 02.06.2019). Para ter acesso a essa informação, o usuário deve

selecionar a aba “Acesso à Informação” e, em seguida, a opção “Informação ao Cidadão”. Segue reprodução da página relacionada ao SIC:



Há dois problemas relacionados ao serviço de informação ao cidadão (SIC) da Prefeitura Municipal de Mossâmedes que não são considerados irregularidades, segundo a métrica EBT, mas que merecem registro, a fim de indicar a melhoria da prestação desse serviço público.

O primeiro problema consiste no ícone “clique aqui para enviar seu chamado”, existente na página destinada ao SIC físico (ver captura de tela). Se o usuário selecionar esse ícone, será encaminhado à página <<http://mossamedes.go.gov.br/responde/index.php>> (acesso em 02.06.2019), que possui o seguinte layout:

Informação ao Cidadão

[Informação ao Cidadão](#) > Informação ao Cidadão

Busca:


Enviar um chamado
Enviar um novo chamado para o nosso departamento de suporte


Visualizar chamado existente
Visualizar chamados que você realizou anteriormente

Base de conhecimento

» Artigos TOPO da base de conhecimento: Visualizações
Ainda sem artigos

» Últimos artigos publicados na base de conhecimento: Data de publicação
Ainda sem artigos

» [Visualizar conteúdo da base de conhecimento](#)

[Ir para o painel de administrador](#)

Powered by [Help Desk Software HESK](#), brought to you by [SysAid](#)

Ou seja, no campo destinado a informar o local e o horário de funcionamento do SIC físico, a página virtual erroneamente disponibiliza um ícone que direciona o cidadão para uma página sem qualquer relação com serviço de acesso à informação.

Note-se que nessa página há um link disponível, denominado “enviar um chamado”, e, logo abaixo, consta a informação “enviar um novo chamado para o nosso departamento de suporte”. Está muito claro que esse “chamado” se destina aos servidores públicos que pretendem enviar “chamados” para um canal de suporte da empresa responsável pelo sistema de informática da Prefeitura Municipal. Isso não é sistema eletrônico de pedidos de acesso à informação.

Essa constatação também é evidenciada quando se seleciona a opção “enviar um chamado”. O usuário é direcionado para a seguinte página (disponível em <<http://mossamedes.go.gov.br/responde/index.php?a=add>>, acesso em 02.06.2019):

Enviar um chamado

[Informação ao Cidadão](#) > [Informação ao Cidadão](#) > Enviar um chamado

Utilize este formulário para enviar um chamado. Os campos obrigatórios estão marcados com *

Nome e Sobrenome: *

E-mail: *

Confirmar email: *

Prioridade: *

Baixa ▼

Assunto: *

Mensagem: *

Anexos:

Browse... No file selected.

Browse... No file selected.

Browse... No file selected.

[Limite de anexo de arquivos](#)

Prevenção SPAM: *

Digite o número que você vê na imagem abaixo.

6 4 8 2 8

Enviar chamado

Powered by [Help Desk Software HESK](#), brought to you by [SysAid](#)

Observa-se que a página contém um formulário para a realização de “chamado”, com alguns campos a serem preenchidos, tais como “nome e sobrenome” e “e-mail”. Porém, o campo que mais chama a atenção é o da “prioridade”. Nele, o usuário pode escolher entre as opções “baixa”, “média” ou “alta”. Não é preciso muito esforço para se deduzir que esse tipo de escolha de prioridade não possui qualquer relação com os pedidos de acesso à informação.

Isso porque não existe grau de prioridade para a Lei de Acesso à Informação. O que há na Lei é prazo para resposta, que deve ser imediata, se a informação estiver disponível, ou em vinte dias, se não houver disponibilidade imediata, prorrogável por mais dez dias, desde que justificado expressamente o motivo da prorrogação.

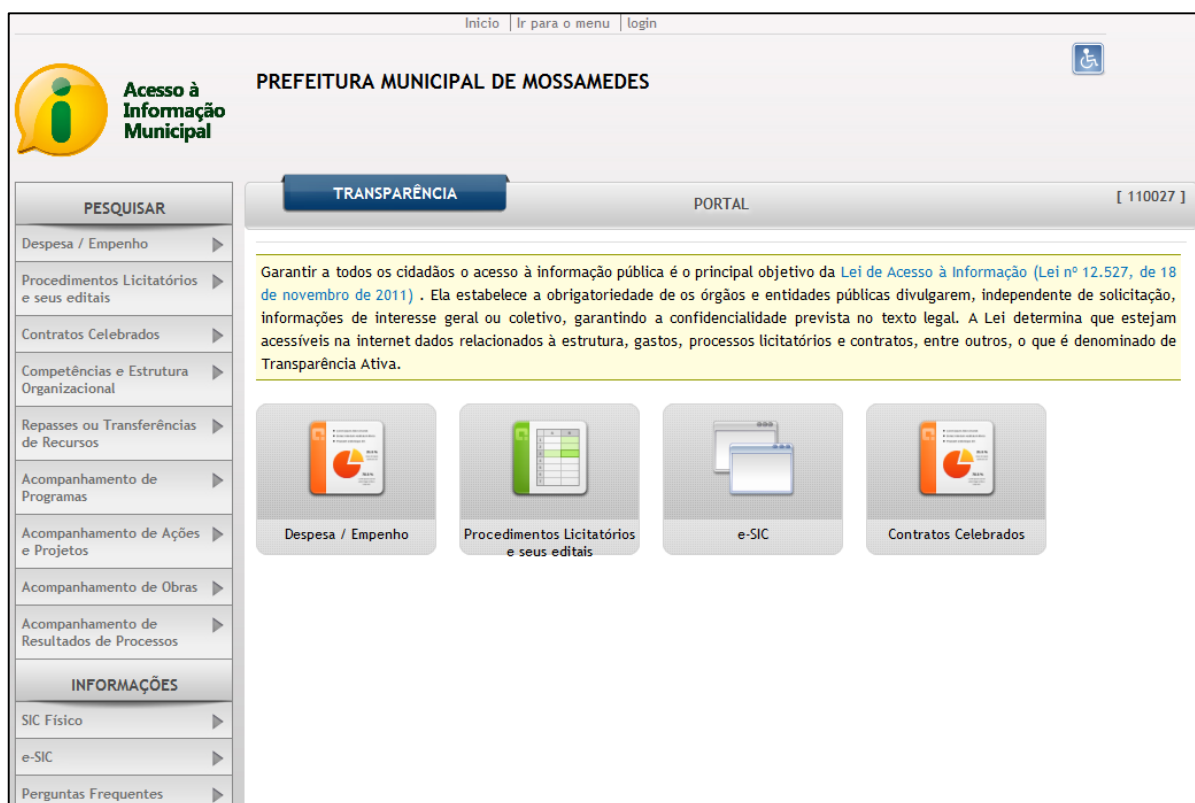
Nesse sentido, é lícito concluir que o Poder Executivo Municipal erroneamente disponibilizou ao cidadão um canal de suporte de informática sob o pretexto de disponibilizar ferramenta de serviço eletrônico de informação. Registra-se que, não obstante essa falha, a

Prefeitura Municipal disponibiliza um local correto para a realização de pedidos de informação pela internet, que será tratado em tópico seguinte.

O segundo problema que não necessariamente implica avaliação negativa, mas que também demanda correção pelo Poder Público, consiste na falta de informação clara e adequada no Portal da Transparência sobre o SIC. Explica-se.

A página principal contém informações sobre o SIC físico, como o horário e o local de atendimento e os documentos necessários para realizar pedido (disponível em <<https://mossamedes.go.gov.br/servico-de-informacao-ao-cidadao/>>, acesso em 02.06.2019). Porém, em campo específico do Portal da Transparência, criado justamente para prestar esse tipo de informação, não há qualquer dado.

Com efeito, quando o usuário ingressa no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal (disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/mossamedes-transparencia/acesso-a-informacao/index.xhtml>> (acesso em 02.06.2019), visualiza a seguinte página:



Observe que ao lado esquerdo da página, na parte inferior, há o título “Informações” e, em seguida, três abas: “SIC Físico”, “e-SIC” e “Perguntas Frequentes”. Se o usuário selecionar a opção “SIC Físico” se defrontará com a seguinte tela (disponível em

<<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/acesso-a-informacao/sic-fisico.xhtml>>, acesso em 02.06.2019):

The screenshot shows the 'Acesso à Informação Municipal' website for the Prefeitura Municipal de Mossamedes. The page has a header with the site logo and navigation links. A sidebar on the left lists various search categories under 'PESQUISAR' and 'INFORMAÇÕES'. The main content area, titled 'INFORMAÇÃO', shows the 'SIC FÍSICO' section with a message 'Não há dados!' (No data!). The footer contains a table with links to 'Pesquisa', 'Informações', and 'Responsável pelo Site', along with the developer's name, 'Desenvolvido por Megasoft Informática LTDA.'.

Pesquisa	...	Informações
Despesa / Empenho	Acompanhamento de Programas	SIC Físico
Procedimentos Licitatórios e seus editais	Acompanhamento de Ações e Projetos	e-SIC
Contratos Celebrados	Acompanhamento de Obras	Perguntas Frequentes
Competências e Estrutura Organizacional	Acompanhamento de Resultados de Processos	
Repasse ou Transferências de Recursos		

Responsável pelo Site
Desenvolvido por Megasoft Informática LTDA.

Observa-se na tela colacionada que não há dados ao cidadão sobre o local, o horário e o procedimento para a realização pedidos presenciais de informação. Justamente no local destinado a esse fim, a única informação disponível é a de que “não há dados”.

Esse problema também deve ser solucionado pela Administração Municipal, por estar incumbida de atender e orientar o público quanto ao acesso a informações (artigos 5º e 9º, I, da Lei de Acesso à Informação).

4.11.2.2 Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC)

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes possui ferramenta de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica, por meio do próprio sistema (e-SIC). Não são feitas exigências que dificultam ou impossibilitam o acesso à informação, ponto positivo na avaliação. Contudo, não foi encontrado em nenhuma página endereço de e-mail destinado a receber pedidos de informação, o que acarretou a perda de pontuação neste quesito.

Para realizar pedidos pelo e-SIC, o cidadão deve entrar na página principal, selecionar a aba “Transparência” e, então, a opção “Portal da Transparência”. Em seguida, o usuário deve escolher o ícone “Acesso à Informação Municipal”, que o guiará à página que contém a aba “e-SIC”, ao lado esquerdo (o layout das páginas está reproduzido no tópico anterior).

Ao selecionar a aba “e-SIC”, surgem três opções: “registrar pedido”, “consultar pedido” e “relatórios”. A opção “registrar pedido” remete o usuário à seguinte página (disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/e-sic/adm/e-sic.xhtml>>, acesso em 02.06.2019):

Initial | Go to menu | login

Acesso à Informação Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES

PESQUISAR

- Despesa / Empenho
- Procedimentos Licitatórios e seus editais
- Contratos Celebrados
- Competências e Estrutura Organizacional
- Repasse ou Transferências de Recursos
- Acompanhamento de Programas
- Acompanhamento de Ações e Projetos
- Acompanhamento de Obras
- Acompanhamento de Resultados de Processos

INFORMAÇÕES

- SIC Físico
- e-SIC
- Perguntas Frequentes

REGISTRAR E-SIC PREENCHER DADOS DO E-SIC [110021]

ATENÇÃO!

Os campos abaixo **Não** são de preenchimento obrigatório para realizar a Solicitação. Caso queira realizar uma solicitação anônima informe os campos: Forma de Recebimento, Assunto e Descrição.

Acompanhe através do Número de Protocolo.

Dados da solicitação

CPF:

Nome: Data nascimento:

Sexo: Escolaridade:

Masculino Selecione

E-mail: Telefone:

Forma de Recebimento: Selecione

Assunto:

Descrição:

Com a colaboração de um pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, elaboraram-se três perguntas, para serem protocoladas no e-SIC da Prefeitura de Mossâmedes.

N. Pedido	Pergunta	Protocolo
1	Quanto o Município investiu em saúde no ano de 2017?	201804251147025
2	Qual o número total de servidores públicos lotados na Prefeitura Municipal? Quantos desses servidores ocupam cargo em comissão? Quantos desses servidores exercem função de confiança?	201804251148400
3	Quantas diárias o prefeito municipal recebeu no ano de 2017? Qual o valor individualizado de cada diária e quais foram os motivos específicos que ensejaram cada viagem?	201804251150070

As perguntas foram protocoladas com os dados de identificação do referido colaborador no e-SIC da Prefeitura Municipal de Mossâmedes no dia 25.04.2018. O Portal da Transparência de Mossâmedes e o e-mail utilizado para cadastro e recebimento das respostas foram monitorados nos dias 03.05.2018, 04.05.2018, 10.05.2018, 22.05.2018 e 26.06.2018.

Após a protocolização das solicitações e o monitoramento das respostas, cotejaram-se estas (ou a ausência destas) com a métrica e os critérios de avaliação da EBT – Avaliação 360°, já descritos de forma pormenorizada neste relatório.

A tabela a seguir explica o seguinte quesito da métrica: a resposta foi entregue dentro do prazo? Frisa-se que as respostas recebidas em até 34 dias após o envio do pedido consideram-se dentro do prazo. As respostas recebidas entre 35 e 45 dias após o envio das perguntas consideram-se prestadas fora do prazo. Após 45 dias do envio as respostas foram desconsideradas (BRASIL, 2019).

N. Pedido	Data Pedido	No Prazo	Fora do Prazo	Data Resposta
1	25.04.18	29.05.18	09.06.18	24.05.18
2	25.04.18	29.05.18	09.06.18	06.06.18
3	25.04.18	29.05.18	09.06.18	-

Os três pedidos foram protocolados no dia 25.04.2018. O prazo de 34 (trinta e quatro) dias encerrou-se no dia 29.05.2018. O prazo de 45 dias findou-se em 09.06.2018. De acordo com a tabela, constata-se que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes respondeu ao pedido n. 1 no dia 24.05.2018, ou seja, dentro do prazo legal; e respondeu ao pedido n. 2 no dia

06.06.2018, isto é, fora do prazo. Quanto ao pedido n. 3, não houve resposta até o dia 09.06.2018, razão pela qual foi desconsiderada, para os fins da avaliação.

Posteriormente, avaliou-se se a Prefeitura Municipal de Mossâmedes respondeu ao que foi perguntado. Segundo a métrica EBT, o avaliador deve verificar se o conteúdo das respostas contempla o que foi solicitado em sua completude (BRASIL, 2019).

As respostas apresentadas pela Prefeitura Municipal foram consideradas completas e claras. Reitera-se que eventual resposta à pergunta n. 3 foi desconsiderada, haja vista que não fora apresentada até a data limite (09.06.2018).

A seguir, colaciona-se tabela com as perguntas formuladas e as respostas apresentadas:

Perguntas	Respostas
Quanto o Município investiu em saúde no ano de 2017?	Por conta da falta de comunicação e de acesso ao Sistema, informo que foi criado recentemente este acesso para que as perguntas feitas através do Portal da Transparência pudessem ser visualizadas e respondidas. Peço desculpas pelo atraso e espero poder lhe ajudar mesmo de forma intempestiva. O município de Mossâmedes-GO investiu em saúde durante o exercício de 2017 a totalidade de R\$ 6.791.614,09 ou o equivalente a 16,39%, o qual configura percentual acima do mínimo Constitucional exigido que é de 15%, em ações e serviços de saúde.
Qual o número total de servidores públicos lotados na Prefeitura Municipal? Quantos desses servidores ocupam cargo em comissão? Quantos desses servidores exercem função de confiança?	Por conta da falta de comunicação e de acesso ao sistema, informo que foi criado recentemente um acesso para que as perguntas feitas através do Portal da Transparência pudessem ser visualizadas. Peço desculpas pelo atraso e espero poder lhe ajudar. O número total de servidores públicos lotados na Prefeitura Municipal é de 183. Desses, 59 ocupam cargo em comissão e 09 exercem função de confiança.
Quantas diárias o prefeito municipal recebeu no ano de 2017? Qual o valor individualizado de cada diária e quais foram os motivos específicos que ensejaram cada viagem?	Resposta desconsiderada.

Sobre os quesitos que avaliam se o Ente permite o acompanhamento posterior da solicitação, com informação sobre a data de registro do pedido e a situação do pedido, registra-se que a Administração de Mossâmedes atendeu-os plenamente.

Por último, foi verificado se a Prefeitura Municipal comunicou ao solicitante a possibilidade de recurso. A métrica EBT considera que a colocação de orientação na resposta ou a existência de um botão/informação de recurso no site/sistema do ente federado é suficiente para atender a esse critério (BRASIL, 2019).

O Poder Executivo Municipal não comunicou em nenhuma das respostas a possibilidade de interposição de recurso. Além do mais, não há informação clara no site sobre a possibilidade de interpor recurso.

É fato que existe um botão que viabiliza o recurso. Porém, não é possível inferir facilmente essa possibilidade, seja por meio das respostas apresentadas pela Prefeitura Municipal, seja pelo ícone que direciona o cidadão ao formulário de interposição do recurso. O Ente Municipal foi avaliado, portanto, com a nota zero nesse quesito.

A seguir, reproduzem-se as telas obtidas do Portal da Transparência que comprovam o resultado da avaliação (<<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/e-sic/adm/requisicoes.xhtml>>, acesso em 02.06.2018):

[Início](#) | [Ir para o menu](#) | [login](#)


Acesso à Informação Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES

PAINEL DE CONTROLE
E-SIC [110023]

PESQUISAR
Despesa / Empenho
Procedimentos Licitatórios e seus editais
Contratos Celebrados
Competências e Estrutura Organizacional
Repasse ou Transferências de Recursos
Acompanhamento de Programas
Acompanhamento de Ações e Projetos
Acompanhamento de Obras
Acompanhamento de Resultados de Processos
INFORMAÇÕES
SIC Físico
e-SIC
Perguntas Frequentes

Consultar Pedido

Número do Protocolo:
201804251147025

Data de Abertura

De :

Até:

Solicitante:

[Pesquisar](#)

Protocolo	Resumo / Descrição	Data
201804251147025	Investimento Saúde Quanto o Município investiu em saúde no ano de 2017?	25/04/2018 11:47

Requisição

Quanto o Município investiu em saúde no ano de 2017?

Forma de recebimento: Pelo sistema (com avisos por email)

Situação: Aceita

Resp: Por conta da falta de comunicação e de acesso ao Sistema, informo que foi criado recentemente este acesso para que as perguntas feitas através do Portal da Transparência pudessem ser visualizadas e respondidas. Peço desculpas pelo atraso e espero poder lhe ajudar mesmo de forma intempestiva. O município de Mossâmedes-GO investiu em saúde durante o exercício de 2017 a totalidade de R\$ 6.791.614,09 ou o equivalente a 16,39%, o qual configura percentual acima do mínimo Constitucional exigido que é de 15%, em ações e serviços de saúde.

Por conta da falta de comunicação e de acesso ao Sistema, informo que foi criado recentemente este acesso para que as perguntas feitas através do Portal da Transparência pudessem ser visualizadas e respondidas. Peço desculpas pelo atraso e espero poder lhe ajudar mesmo de forma intempestiva. O município de Mossâmedes-GO investiu em saúde durante o exercício de 2017 a totalidade de R\$ 6.791.614,09 ou o equivalente a 16,39%, o qual configura percentual acima do mínimo Constitucional exigido

24/05/2018 09:41

[Início](#) | [Ir para o menu](#) | [login](#)


Acesso à Informação Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES

PAINEL DE CONTROLE
E-SIC [110023]

PESQUISAR

- Despesa / Empenho
- Procedimentos Licitatórios e seus editais
- Contratos Celebrados
- Competências e Estrutura Organizacional
- Repasse ou Transferências de Recursos
- Acompanhamento de Programas
- Acompanhamento de Ações e Projetos
- Acompanhamento de Obras
- Acompanhamento de Resultados de Processos

INFORMAÇÕES

- SIC Físico
- e-SIC
- Perguntas Frequentes

Consultar Pedido

Número do Protocolo:
201804251148400

Data de Abertura

De :

Até:

Solicitante:

[Pesquisar](#)

Protocolo	Resumo / Descrição	Data
201804251148400	Servidores públicos Qual o número total de servidores públicos lotados na Prefeitura Municipal? Quantos desses servidores ocupam cargo em comissão? Quantos desses servidores exercem função de confiança?	25/04/2018 11:48

Requisição

Qual o número total de servidores públicos lotados na Prefeitura Municipal? Quantos desses servidores ocupam cargo em comissão? Quantos desses servidores exercem função de confiança?

Forma de recebimento: Pelo sistema (com avisos por email)

Situação: Aceita

Resp: Por conta da falta de comunicação e de acesso ao sistema, informo que foi criado recentemente um acesso para que as perguntas feitas através do Portal da Transparência pudessem ser visualizadas. Peço desculpas pelo atraso e espero poder lhe ajudar. O número total de servidores públicos lotados na Prefeitura Municipal é de 183. Desses, 59 ocupam cargo em comissão e 09 exercem função de confiança.

Por conta da falta de comunicação e de acesso ao sistema, informo que foi criado recentemente um acesso para que as perguntas feitas através do Portal da Transparência pudessem ser visualizadas. Peço desculpas pelo atraso e espero poder lhe ajudar. O número total de servidores públicos lotados na Prefeitura Municipal é de 183. Desses, 59 ocupam cargo em comissão e 09 exercem função de confiança.

06/06/2018 16:33

[Início](#) | [Ir para o menu](#) | [login](#)


Acesso à Informação Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSAMEDES



PAINEL DE CONTROLE

E-SIC [110023]

PESQUISAR

Despesa / Empenho
Procedimentos Licitatórios e seus editais
Contratos Celebrados
Competências e Estrutura Organizacional
Repasse ou Transferências de Recursos
Acompanhamento de Programas
Acompanhamento de Ações e Projetos
Acompanhamento de Obras
Acompanhamento de Resultados de Processos

INFORMAÇÕES

SIC Físico
e-SIC
Perguntas Frequentes

Consultar Pedido

Número do Protocolo:
201804251150070

Data de Abertura

De :
Até:

Solicitante:

Pesquisar

Protocolo	Resumo / Descrição	Data
201804251150070	Diárias Quantas diárias o prefeito municipal recebeu no ano de 2017? Qual o valor individualizado de cada diária e quais foram os motivos específicos que ensejaram cada viagem?	25/04/2018 11:50

Requisição

Quantas diárias o prefeito municipal recebeu no ano de 2017? Qual o valor individualizado de cada diária e quais foram os motivos específicos que ensejaram cada viagem?
 Forma de recebimento: Pelo sistema (com avisos por email)

Situação: Aceita

Resp: Por conta da falta de comunicação e de acesso ao sistema, informo que foi criado recentemente um acesso para que as perguntas feitas através do Portal da Transparência pudessem ser visualizadas. Peço desculpas pelo atraso e espero poder lhe ajudar. No ano de 2017 o Prefeito recebeu o equivalente a 67 diárias. O valor de cada diária corresponde a R\$ 150,00 quando em viagem para a cidade de Goiânia, e R\$ 350,00 quando em viagem para Brasília-DF, o Decreto Municipal nº 097, de abril de 2017, determina a fixação do valor de diárias para o prefeito e secretários e dá outras disposições, e está disponível no site da transparência. Os motivos das viagens foram justificadas como de interesse do município de Mossamedes.

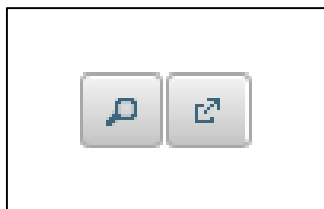
Por conta da falta de comunicação e de acesso ao sistema, informo que foi criado recentemente um acesso para que as perguntas feitas através do Portal da Transparência pudessem ser visualizadas. Peço desculpas pelo atraso e espero poder lhe ajudar. No ano de 2017 o Prefeito recebeu o equivalente a 67 diárias. O valor de cada diária corresponde a R\$ 150,00 quando em viagem para a cidade de Goiânia, e R\$ 350,00 quando em

28/06/2018 10:00

Essas seis telas extraídas do Portal da Transparência permitem concluir que o Poder Executivo de Mossamedes respondeu às três perguntas: uma dentro do prazo legal (pergunta n. 1) e outra fora do prazo legal (pergunta n. 2). A respeito da resposta à pergunta n. 3, observe-se que ela foi respondida somente no dia 28.06.2018 – isto é, 65 (sessenta e cinco) dias após a

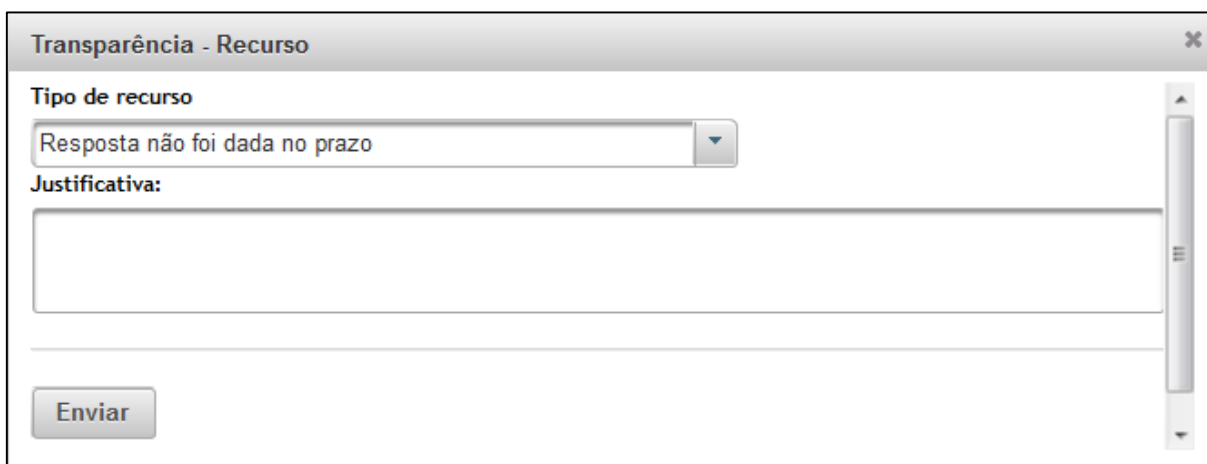
solicitação –, motivo pelo qual foi desconsiderada, consoante os critérios utilizados pela métrica EBT e seguidos nesta avaliação.

Observa-se também que nas páginas destinadas à consulta dos pedidos, há dois botões situados no canto inferior direito da tela. Veja-se em destaque:



O primeiro botão possui o desenho de uma lupa. Ao selecioná-lo, o usuário acessa a (eventual) resposta à pergunta protocolada – a exemplo das três telas reproduzidas alhures, com o título “Requisição”. Nestas telas, acessa-se o conteúdo da resposta e informam-se a data e a hora em que ela foi divulgada.

O segundo botão apresenta o desenho semelhante ao de uma seta saindo de um quadrado. Este é justamente o botão que o usuário precisa selecionar para recorrer das respostas fornecidas pela Administração. Ao selecioná-lo, o interessado se depara com a seguinte tela:

A screenshot of a web form titled "Transparência - Recurso". The form has a header bar with the title and a close button. Below the header, there is a section labeled "Tipo de recurso" with a dropdown menu showing "Resposta não foi dada no prazo". Below this is a section labeled "Justificativa:" with a large text input area. At the bottom left, there is a button labeled "Enviar". A vertical scrollbar is visible on the right side of the form.

De fato, é possível ao solicitante recorrer das respostas fornecidas no e-SIC. Entretanto, o Poder Executivo não divulga de maneira clara essa possibilidade. Além disso, não informa ao cidadão, na própria resposta, sobre o prazo legal dispensado para apresentar recurso (que é de dez dias, a contar da ciência, conforme artigo 15 da Lei de Acesso à Informação). Também não se presta informação sobre o servidor que exarou a informação impugnada, tampouco a autoridade hierarquicamente superior que julgará o recurso. Logo, é justificável

conceder nota zero no último quesito sobre a transparência passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes.

5 OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Neste capítulo serão abordados critérios não avaliados pela métrica EBT (Avaliação 360°), mas que também merecem atenção da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. Com efeito, alguns pontos abordados a seguir devem ser corrigidos pelo Poder Executivo Municipal, em decorrência de previsão legal. Outros, representam exemplos de boa governança que, caso adotados pelo Ente, contribuiriam sobremodo para fomentar a cultura de transparência e de participação popular à sociedade civil.

5.1 Pagamentos à pessoa jurídica contratada para fornecer o sistema de informática

A pessoa jurídica Megasoft Informática Ltda., CNPJ n. 376157880001-50, foi contratada para fornecer o sistema de informática (aluguel de software de gestão pública) à Prefeitura Municipal de Mossâmedes.

O Portal dos Jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás contém três processos licitatórios realizados pela Prefeitura de Mossâmedes para a contratação de empresa prestadora do serviço de locação de software, consoante tabela elaborada a partir das informações contidas no referido Portal dos Jurisdicionados (disponível em: <<https://www.tcm.go.gov.br/portaljurisdicionados/index.jsf>>, acesso em 27.05.2019):

Data Publicação	Modalidade	Nº Licitação	Objeto Licitação	Data Abertura	Total Estimado
24/03/2015	Tomada de preço para compras e serviços	4	Contratação de empresas para locação de software	24/04/2015	50.000,00
08/06/2016	Convite para compras e serviços	27	Contratação dos serviços de software em educação	16/06/2016	13.000,00
24/04/2017	Tomada de preço para compras e serviços	1	Locação de software	25/05/2017	100.000,00

O mesmo Portal dos Jurisdicionados informa que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes celebrou os seguintes contratos/aditivos com a empresa Megasoft Informática Ltda.:

Nº	Tipo Contrato	Data Firmatura	Data Publicação	Data Inicial Vigência	Data Final Vigência	Objeto	Valor Total
33	Original	17/05/2013	23/05/2013	17/05/2013	31/12/2013	Locação de software	15.200,00
33	Aditivo	30/12/2013	31/01/2014	02/01/2013	31/12/2014	Termo aditivo de prorrogação de prazo e valor do contrato nº 33/2013 -	22.800,00
33	Aditivo	17/12/2014	09/01/2015	02/01/2015	31/12/2015	Termo aditivo de prazo do contrato de prestação de serviço de locação de software	22.800,00
2	Original	13/01/2015	29/01/2015	02/02/2015	02/05/2015	Locação de sistema de informática (software de gestão pública)	6.300,00
45	Original	01/06/2017	07/08/2017	01/06/2017	01/06/2018	Locação de software	73.200,00

Além desses, no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal constam mais dois aditivos, de 2018 e 2019, cujo valor ajustado foi de R\$ 122.000,00 (cento e vinte e dois mil reais) – aumento de 66,7% entre o valor do contrato de 2017 e o aditivo de 2018 (disponível em: <http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/portal_contrato.xhtml>, acesso em 05.06.2019):

Portal da Transparência - Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISAR

Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal

Relatório de Orçamento

Relatório de Balanço Anual e PCASP

Diárias

Decretos e Leis

Receitas

LOA

LDO

PPA

Despesa / Empenho

Liquidações

Pagamentos

PESQUISA

CONTRATOS [110031]

Pesquisar

Órgão: :: TODOS :: Ano: 2017 Mês: :: TODOS :: [Pesquisa Avançada]

CPF/CNPJ: Fornecedor: megasoft

Número: Objeto:

Visualizar

Registros

PDF Excel Word CSV

N.º	Data	Vigência	Objeto	Valor	Contrato/Anexo
452017	01/06/2017	01/05/2018	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICA JUNTO A ADMINISTRAÇÃO DE MOSSAMEDES, VIGÊNCIA DE 01/06/2017 A 01/05/2018. CONF. CT Nº 045/2017 E PROC. LICIT. MOD. TP. Nº 001/2017. L.F. Nº 8.866/93.	73.200,00	

1

Contrato

Detalhes

PDF Excel Word CSV

Núm. Contrato: 452017
Órgão: PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES
Fornecedor: MEGASOFT INFORMATICA LTDA.
Valor: 73.200,00
Data: 01/06/2017
Dt Publicação: 01/06/2017
Vigência: 01/05/2018
Modalidade: TOMADA DE PREÇO
Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICA JUNTO A ADMINISTRAÇÃO DE MOSSAMEDES, VIGÊNCIA DE 01/06/2017 A 01/05/2018. CONF CT Nº 045/2017 E PROC LICIT MOD T.P. Nº 001/2017. L.F. Nº 8.666/93.

Aditivos							
N.º	Data Firmatura	Data Final	Descrição	Tipo de Aditivo	Valor	Valor Acréscimo	Valor Descréscimo
1	01/06/2018	31/12/2018	1º TERMO ADITIVO DE PRORROGAÇÃO COM ALTERAÇÃO DE VALOR.	Prorrogação com alteração de valor	122.000,00	48.800,00	0,00
2	02/01/2019	31/12/2019	PRORROGAÇÃO DE PRAZO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE	Prorrogação de prazo	122.000,00	0,00	0,00

1

Conforme relatório extraído em 05.06.2019, na aba “Pagamentos” do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossamedes, consta que o Poder Executivo pagou à Megasoft Informática Ltda. o total de R\$ 292.000,00 (duzentos e noventa e dois mil reais) referente aos serviços de locação de software, desde 01.01.2013 (data mais antiga disponível para consulta no Portal) até 05.06.2019.

A seguir demonstra-se planilha elaborada a partir das informações contidas em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/pagamento.xhtml>>, acesso em 05.06.2019):

Número	Data	Empenho	Liquidação	Valor Total (R\$)
19398	18/02/2013	17385	18778	1.900,00
19732	05/03/2013	17738	19111	1.900,00
19880	22/03/2013	17886	19246	1.900,00
20822	09/05/2013	18819	20185	1.900,00
21356	07/06/2013	18820	20696	1.900,00
21613	09/07/2013	18820	20532	1.900,00
22364	21/08/2013	18820	21710	1.900,00
23325	01/10/2013	18820	22678	1.900,00
23339	01/10/2013	18820	22687	1.900,00
23782	06/11/2013	18820	23139	1.900,00
24824	03/12/2013	18820	24120	1.900,00
25079	30/12/2013	18820	24378	1.900,00
26138	03/02/2014	23099	25361	1.900,00
26721	11/03/2014	23099	25948	1.900,00

27294	02/04/2014	23099	26559	1.900,00
28243	06/05/2014	23099	27383	1.900,00
27277	02/06/2014	23099	26424	1.900,00
28562	11/07/2014	23099	26948	1.900,00
29660	13/08/2014	23099	28632	1.900,00
30790	25/09/2014	23099	29708	1.900,00
30970	10/10/2014	23099	29707	1.900,00
32143	26/11/2014	23099	31112	1.900,00
32446	04/12/2014	23099	31111	1.900,00
32533	08/12/2014	23099	31462	1.900,00
33926	19/02/2015	30934	32689	1.900,00
34781	19/02/2015	31811	32786	2.100,00
34035	04/03/2015	30934	32905	1.900,00
34491	25/03/2015	30934	33142	1.900,00
34492	25/03/2015	31811	33141	2.100,00
35171	08/05/2015	30934	33781	1.900,00
35170	08/05/2015	31811	33780	2.100,00
36342	15/06/2015	33768	34911	4.000,00
37178	03/08/2015	33768	36117	4.000,00
37392	07/08/2015	33768	35861	4.000,00
37870	10/09/2015	33768	36438	4.000,00
38450	09/10/2015	33768	36920	4.000,00
38995	10/11/2015	33768	37983	4.000,00
39788	10/12/2015	33768	38763	4.000,00
40294	28/12/2015	33768	38139	4.000,00
42814	12/02/2016	33768	39710	4.000,00
43131	03/03/2016	33768	39868	4.000,00
44055	02/05/2016	33768	43011	8.000,00
44995	07/06/2016	42624	43369	4.000,00
45907	12/07/2016	42624	44090	4.000,00
46336	10/08/2016	42624	45089	4.000,00
47306	16/09/2016	42624	45441	4.000,00
47433	11/10/2016	42624	45994	4.000,00
48097	10/11/2016	42624	46846	4.000,00
48599	09/12/2016	42624	46957	4.000,00
49001	13/12/2016	42624	47378	4.000,00
52949	23/05/2017	50922	51951	6.100,00
53075	13/06/2017	50945	52111	6.100,00
53818	10/07/2017	50945	52775	6.100,00
53910	09/08/2017	50945	52874	6.100,00
54672	08/09/2017	50945	53527	6.100,00
55377	11/10/2017	50945	53526	6.100,00
55610	10/11/2017	50945	54556	6.100,00
56740	11/12/2017	50945	55623	6.100,00
57603	10/01/2018	50945	56551	6.100,00

57706	09/02/2018	50945	56704	6.100,00
58612	13/03/2018	50945	57667	6.100,00
58613	12/04/2018	50945	57668	6.100,00
59337	14/05/2018	50945	58389	6.100,00
60465	19/06/2018	57320	59542	6.100,00
60567	18/07/2018	57320	59684	6.100,00
61399	03/09/2018	57320	60451	6.100,00
62605	09/10/2018	57320	61947	6.100,00
62604	19/10/2018	57320	61946	6.100,00
62934	07/11/2018	57320	61728	6.100,00
63595	19/12/2018	57320	62689	6.100,00
64291	11/01/2019	60357	63407	6.100,00
64622	13/02/2019	60565	63636	6.100,00
65190	13/03/2019	60565	64198	6.100,00
65563	03/04/2019	60565	64738	6.100,00
66268	06/05/2019	60565	65438	6.100,00
Total				292.000,00

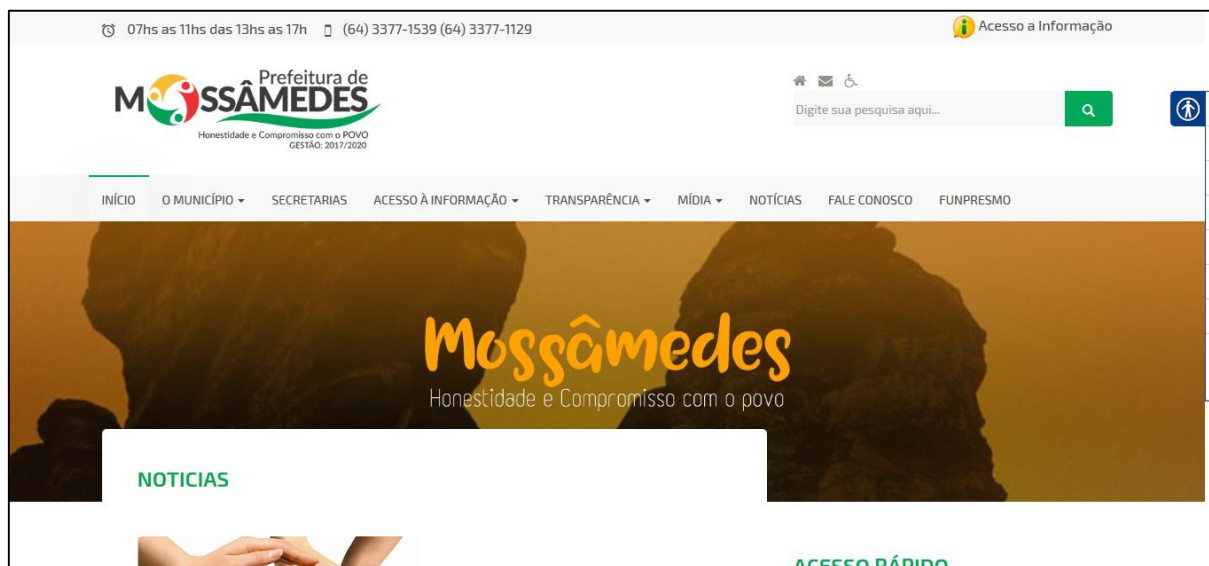
Causa estranheza o fato de constar no Portal da Transparência a informação de celebração de um aditivo contratual, no valor de R\$ 122.000,00, e, na parte de pagamentos, as parcelas mensais do contrato com a Megasoft continuarem no valor de R\$ 6.100,00. Isso porque, somados os 12 (doze) pagamentos do ano de 2018 (conforme parte destacada em cinza na tabela), infere-se que a empresa continua a receber R\$ 73.000,00, por ano, ou seja, o mesmo valor contratado em 2017; e não os R\$ 122.000,00, informado como valor atual dos aditivos contratuais celebrados em 2018 e 2019.

Esses dados provocam sérias dúvidas sobre a veracidade das informações fornecidas no Portal da Transparência: i) ou o valor dos aditivos contratuais inseridos no Portal está correto e realmente houve o aumento de 66,7% em relação ao ano anterior; ii) ou a informação sobre o valor desse aditivo contratual está incorreta e os pagamentos lançados é que representam o real valor contratado.

Em qualquer das hipóteses, deve a Administração Municipal corrigir a informação no Portal da Transparência, para que o cidadão saiba qual é o gasto público real com a contratação da empresa Megasoft.

5.2 Layout da página inicial

Quando o usuário ingressa na página principal da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, depara-se inicialmente com esta visualização da página (disponível em: <<https://mossamedes.go.gov.br/>>, acesso em 29.05.2019):



Ocorre que, ao descer a página um pouco abaixo, visualizam-se os campos “notícias” e “acesso rápido”, os quais se assemelham muito mais a uma página do Ministério Público do Estado de Goiás do que da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. Veja-se o porquê:



Assim, na página principal do Poder Executivo Municipal há três logotipos do Ministério Público na parte destinada às notícias e quatro arquivos com recomendações do

Ministério Público na área de acesso rápido. Embora esse excessivo número de menções ao Ministério Público pareça decorrer das requisições ministeriais ao Ente Municipal de divulgar as recomendações no sítio virtual da Prefeitura Municipal, tais requisições são muito claras no sentido de que o Município deve destacar a recomendação pelo prazo mínimo de 15 (quinze) dias na página oficial e, após esse período, poderá armazená-las da mesma forma que as demais publicações oficiais, ou seja, em campo próprio, não necessariamente na página principal do Ente Público.

De fato, a publicidade que o Poder Público Municipal confere às recomendações do Ministério Público indicam, em certa medida, abertura às críticas e transparência. Porém, o fato de a página principal perpetuar o destaque às recomendações do Ministério Público deixa transparecer certo descuido na alimentação da página virtual. Ainda, essa postura acarreta a falta de publicação adequada de ações, programas e políticas públicas em andamento que deveriam ser noticiadas à população.

Portanto, é louvável que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes confira destaque às recomendações do Ministério Público, no prazo indicado em cada recomendação expedida. Mas, posteriormente ao prazo requisitado, nada impede que o Poder Público disponibilize as recomendações em uma aba própria e as mantenha em local de fácil acesso ao cidadão.

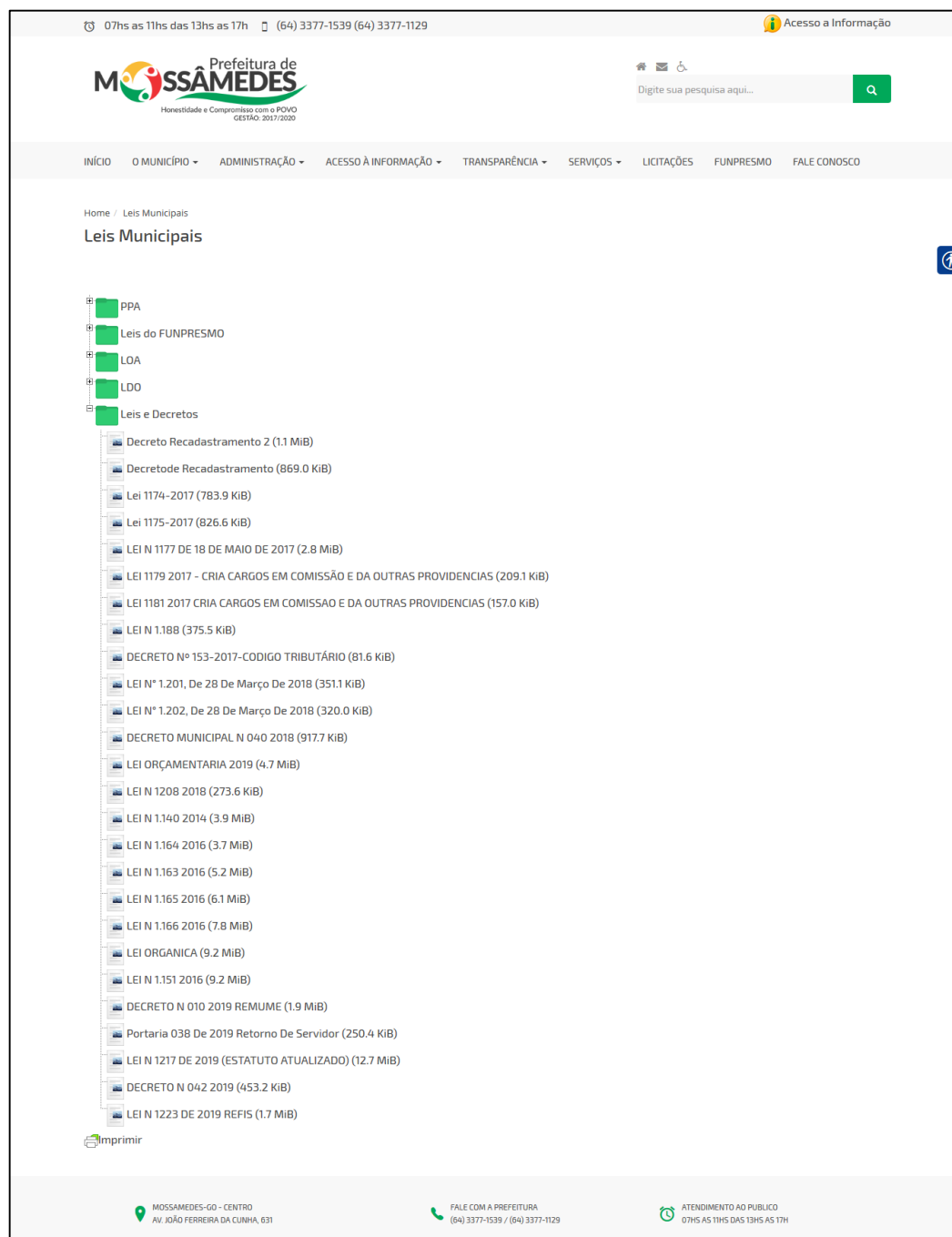
Outro ponto que merece atenção é a ausência de divulgação das respostas que o Poder Executivo Municipal encaminhou ao Ministério Público. Seria salutar que se informasse, juntamente com as recomendações, se a Prefeitura Municipal atendeu à recomendação ou não, bem como os motivos que levaram tal Poder Público a tomar a decisão, seja pelo cumprimento, seja pelo descumprimento. Essas condutas confeririam mais transparência às ações da Administração e ao mesmo tempo prestariam contas à população.

5.3 Normas municipais

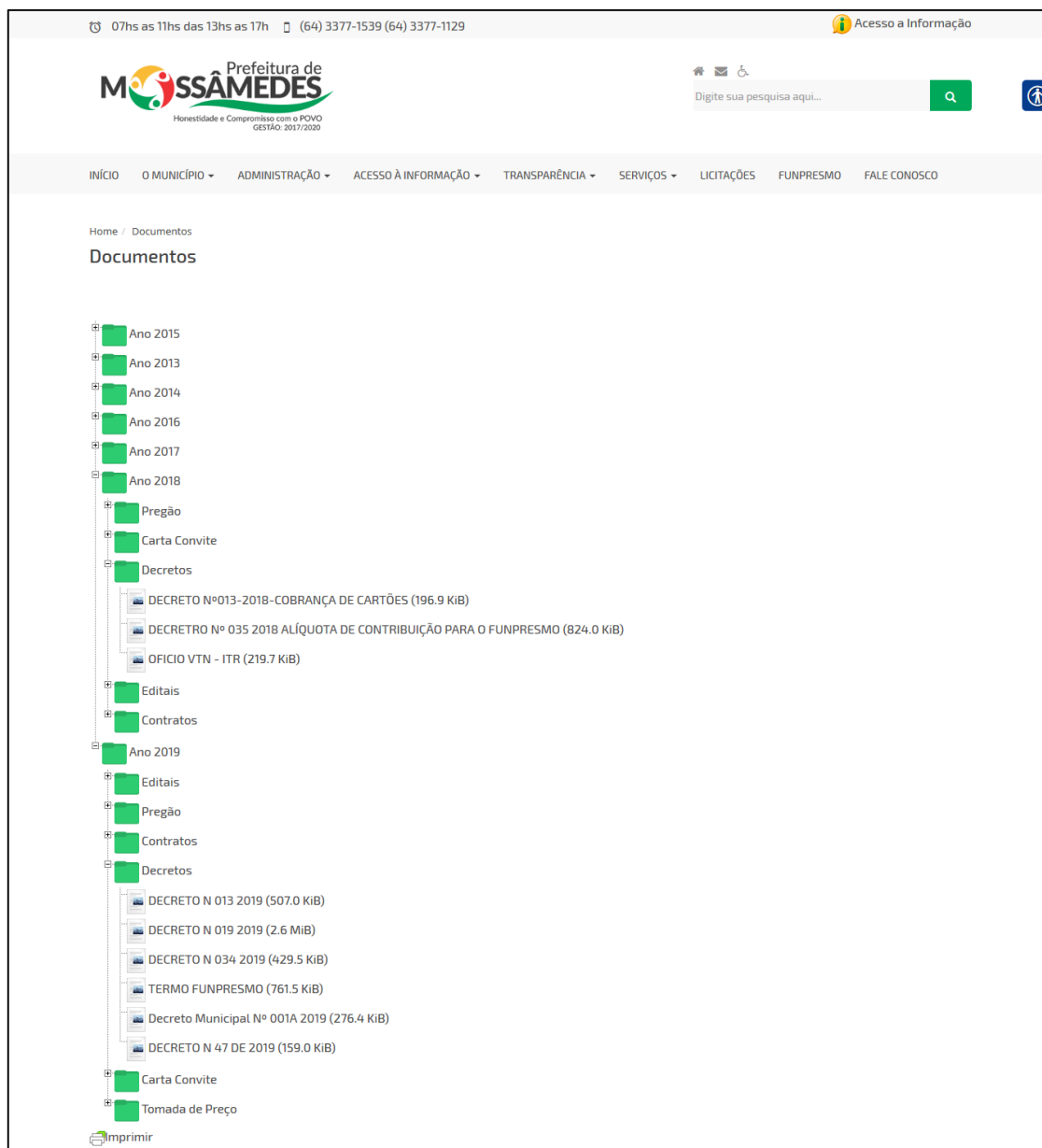
Outro ponto que deve ser melhorado é a divulgação das leis, decretos, portarias e demais normas municipais. É recomendável que o Poder Executivo divulgue em campo próprio as normas jurídicas referentes ao Município de Mossâmedes. Também deve possuir ferramenta de pesquisa rápida à legislação, para que o cidadão busque as normas por assunto, data de publicação, ano e número, dentre outros critérios.

Há ao menos três páginas distintas em que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes divulga leis e decretos municipais. Na página principal, o usuário deve selecionar a aba “Transparência” e, em seguida, a opção “Leis Municipais”. São disponibilizadas as seguintes

informações (disponível em <<https://mossamedes.go.gov.br/leis-municipais>>, acesso em 03.06.2019):



Ocorre que, na mesma página principal, agora na aba “Transparência”, opção “documentos”, também há leis e decretos municipais, senão veja-se (disponível em <<https://mossamedes.go.gov.br/documento/>>, acesso em 04.06.2019):



O terceiro local em que a Prefeitura Municipal divulga leis municipais e decretos se encontra no Portal da Transparência. Neste campo é possível pesquisar os atos normativos pelo tipo de documento (decreto, lei, lei complementar, portaria, dentre outros), ano, número do documento, nome do documento e descrição. Segue o layout da referida página (disponível em <http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/decretos-leis.xhtml>), acesso em 04.06.2019):

Portal da Transparência - Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISAR

Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal
Relatório de Orçamento
Relatório de Balanço Anual e PCASP
Diárias
Decretos e Leis
Receitas
LOA
LDO
PPA
Despesa / Empenho
Liquidações
Pagamentos
Patrimônio
Convênios
Procedimentos Licitatórios e seus editais
Compras
Servidores
Contratos Celebrados
Competências e Estrutura Organizacional
Despesa Sintética
Extra Orçamentária
Repasse ou Transferências de Recursos
Acompanhamento de Programas
Acompanhamento de Ações e Projetos
Acompanhamento de Obras
Acompanhamento de Resultados de Processos

INFORMAÇÕES

Legislação
Perguntas Frequentes
Fale Conosco

PESQUISA

LEIS E DECRETOS [110045]

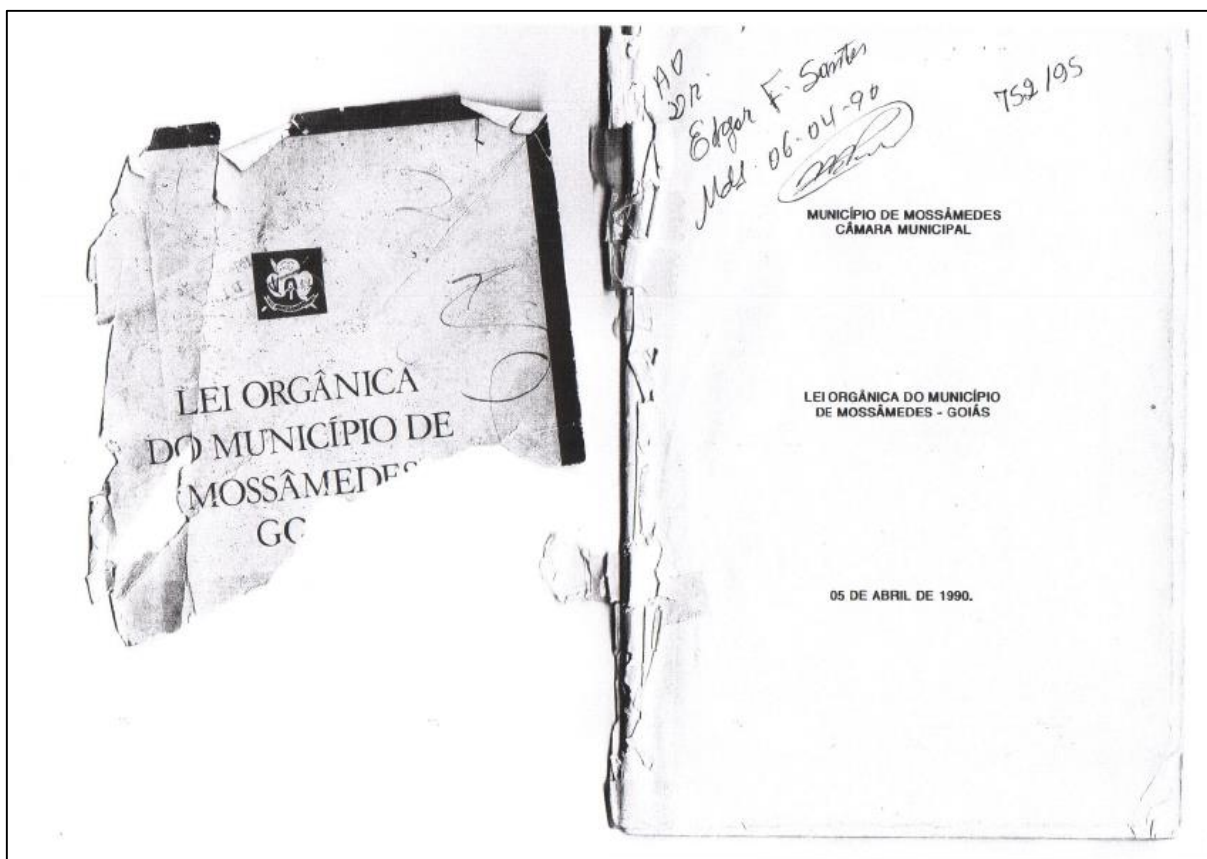
Pesquisar
Tipo de Documento
Escolha uma tipo
Número do Documento
Nome do Documento
Descrição
Visualizar

Registros

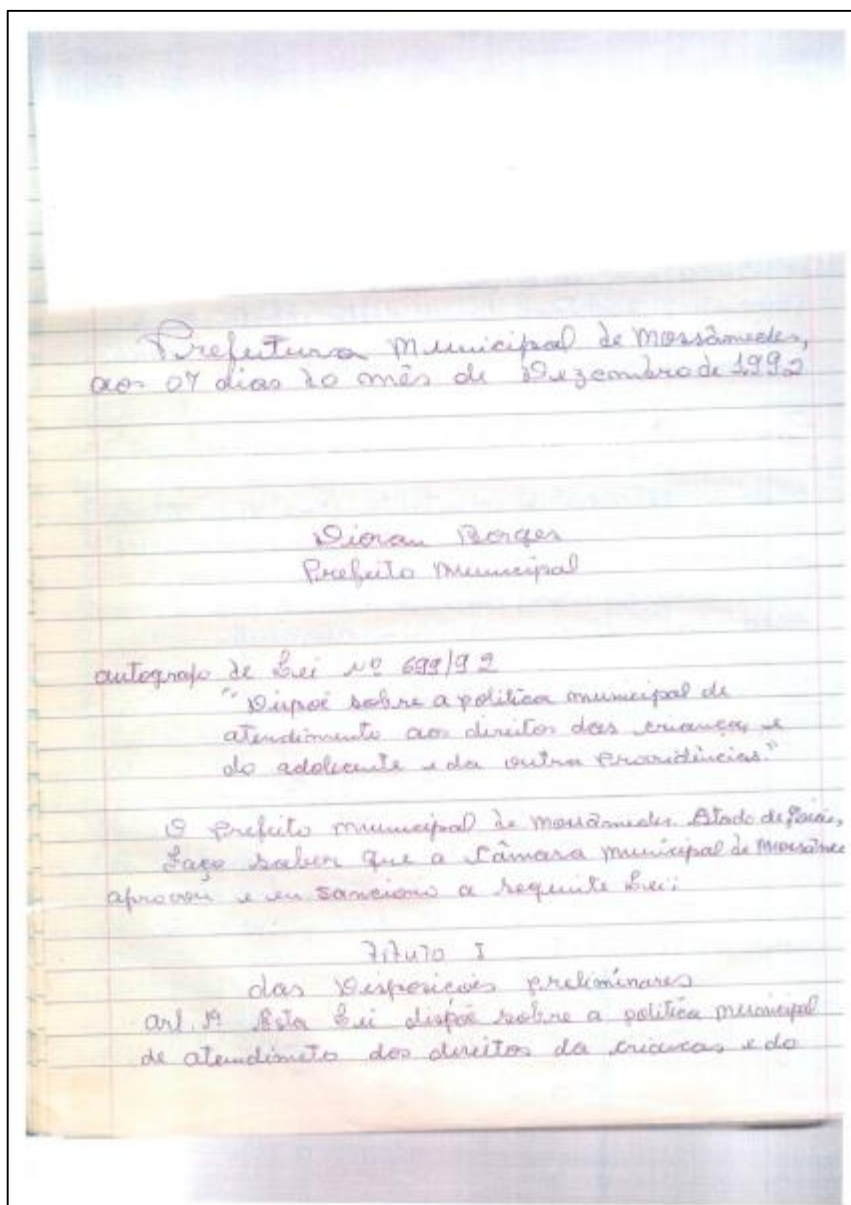
Tipo de Documento	Ano	Número do Documento	Nome do Documento	Descrição	
Lei	2019	1223	LEI N 1223 DE 2019	Institui o Programa de Recuperação Fiscal - REFIS - relativo aos débitos fiscais com o fisco municipal e dá outras providências.	
Decreto	2019	042	DECRETO N 042 DE 2019	Fixa alíquota de contribuição para o FUNPRESMO - FUNDO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE MOSSAMEDES e dá outras providências.	
Decreto	2019	034	DECRETO N 034 DE 2019	Dispõe sobre a recondução dos membros do Conselho Municipal de Previdência - CMP do Fundo de Previdência Social de Mossamedes - FUNPRESMO, revoga as disposições em contrário e dá outras providências.	
Lei	1992	699	LEI N 699 DE 1992	Dispõe sobre a política municipal de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes e dá outras providências.	
Decreto	2019	019	DECRETO N 019 DE 2019	Estabelece e aprova Manual de Procedimento Operacionais Padrão (POP) da Assistência Farmacêutica e dá outras providências.	
Decreto	2019	013	DECRETO N 013 DE 2019	Disciplina critérios para execução de Licença destinada à realização de eventos enquadrados na categoria de "Do Controle dos Divertimentos e Festejos Públicos", constante no Código de Posturas do Município, em especial, para a realização de festas e eventos no âmbito do Município de Mossamedes e dá outras providências.	
Lei	2018	1.211	LOA 2019	Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Mossamedes, Estado de Goiás, para o Exercício Financeiro de 2019.	
Decreto	2018	075	DECRETO N 075 DE 2018	Dispõe sobre a utilização e gastos com a frota oficial da Prefeitura Municipal de Mossamedes, envolvendo todas as Secretarias e Fundos municipais que possuam no seu patrimônio, veículos e equipamentos que utilizem de combustível para sua manutenção e dá outras providências.	
Decreto	2019	010	DECRETO N 010/2019	Estabelece e aprova a REMUME - Relação Municipal de Medicamentos Essenciais para o município de Mossamedes e dá outras providências.	
Lei	2018	1.205	LDO 2019	Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária de 2019 e dá outras providências.	
Lei	2016	1.162	LOA 2017	Estima a receita e fixa a despesa do município de Mossamedes, Estado de Goiás, para o Exercício Financeiro de 2017.	
Lei	2016	1.156	LDO 2017	Dispõe sobre as diretrizes para elaboração de lei orçamentária de 2017 e dá outras providências.	
Lei	1990	SN	LEI ORGÂNICA	Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Mossamedes	
Lei	2016	1.165	LEI N 1.165 DE 2016	Código de Posturas do Município de Mossamedes.	
Lei	2016	1.163	LEI N 1.163 DE 2016	Institui o Código do Meio Ambiente do Município de Mossamedes.	
Lei	2014	1.140	LEI N 1.140 2014	Dispõe sobre a Política Municipal de Saneamento Básico e dá outras providências.	
Lei	2016	1.166	LEI N 1.166 2016	Código de Vigilância Sanitária de Mossamedes	
Lei	2016	1.151	LEI N 1.151 2016	Institui o Código Tributário Municipal e dá outras providências.	
Lei	2016	1.164	LEI N 1.164 2016	Dispõe sobre o código de obras e edificações do município de Mossamedes.	
Lei	2017	1.174	LEI N 1.174/2017	Dispõe sobre a alíquota previdenciária, estabelece o plano de custeio do Regime Próprio de Previdência do município de Mossamedes e dá outras providências.	

Verifica-se dessas imagens que a Prefeitura Municipal disponibiliza apenas algumas leis e decretos municipais, em ao menos três locais dispersos nas páginas da internet. É inegável que há inúmeras outras leis e decretos que não foram divulgados à população com a mesma transparência. Além disso, a existência de três locais distintos para publicar as normas jurídicas, na verdade, provoca desorganização da informação e dificulta o acesso aos dados.

Outro problema constatado na publicação das normas municipais foi a má qualidade dos documentos digitalizados e divulgados na internet. Por exemplo, a Lei Orgânica do Município de Mossamedes está disponível no Portal da Transparência do Município, em formato PDF. Entretanto, a primeira página foi digitalizada com uma folha quase toda rasgada. Além disso, há anotações feitas à mão no decorrer de todo o documento. Segue a primeira página do documento disponibilizado no Portal da Transparência:



Outro exemplo é o da Lei Municipal n. 699/1992, que dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento aos Direitos das Crianças e Adolescentes. A referida Lei foi editada à mão em 1992 e atualmente se encontra disponibilizado no Portal da Transparência nesse mesmo formato. Segue trecho do documento:



Parece imprescindível que a Prefeitura Municipal de Mossamedes reúna todas as normas municipais (Leis, Decretos, Portarias, dentre outras) em um só local do Portal da Transparência, de forma organizada, em local de fácil acesso e em linguagem acessível.

Ainda, é necessário que o texto das normas seja digitado e disponibilizado em arquivo PDF pesquisável, para permitir a pesquisa, seleção e cópia de termos contidos nas normas.

Também é de suma importância que, ao revogar ou alterar alguma norma, a Prefeitura Municipal atualize o documento disponibilizado no Portal da Transparência. Assim, quando uma norma for inteiramente revogada por outra, essa informação deve constar no próprio documento da lei revogada. Ademais, se somente alguns artigos, parágrafos, incisos ou

alíneas de uma norma forem alterados por outra, a Administração deve riscar o texto alterado e mencionar, logo à frente, entre parênteses, a expressão “revogado pela Lei Municipal n. ___/___”. Essa é a praxe adotada pelos Governos Federal e do Estado de Goiás.

Outro problema verificado é o de que, ao acessar o Portal da Transparência, o cidadão não consegue distinguir as normas municipais em vigor das que foram revogadas. Cita-se como exemplo novamente a Lei Municipal n. 699/1992, que dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento aos Direitos das Crianças e Adolescentes, divulgada no Portal da Transparência (<<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/decretos-leis.xhtml>>, acesso em 02.06.2019). De acordo com o artigo 18 dessa Lei Municipal, o candidato ao cargo de conselheiro tutelar deve possuir diploma de nível superior. Entretanto, esse artigo foi alterado recentemente pela Lei Municipal n. 1231/2019, que passou a exigir apenas a conclusão do ensino médio para o candidato concorrer ao cargo de conselheiro tutelar. Ocorre que a Lei Municipal 1231/2019 não foi divulgada no Portal da Transparência; e a antiga redação do artigo 18 da Lei Municipal n. 699/1992 continua acessível, induzindo o cidadão em erro.

5.4 Conselhos de Políticas Públicas do Município

Os Conselhos de Políticas Públicas são órgãos colegiados, geralmente criados por lei, e compostos por membros da sociedade civil e do governo, com o objetivo de promover a participação social no processo decisório, no acompanhamento e na avaliação da gestão pública.

No âmbito municipal, a criação, regulamentação, estruturação e manutenção de Conselhos de Políticas Públicas constitui, em alguns setores, condição legal para a transferência de recursos públicos, cabendo-lhes atuar na fiscalização dos gastos das receitas transferidas aos Municípios pela União ou pelos Estados, como ocorre nas áreas de saúde (artigo 4º, II, Lei Federal n. 8142/1990), assistência social (artigo 30, I, Lei Federal n. 8.742/1993), meio ambiente (artigo 4º, parágrafo único, I, “i”, Lei Complementar Estadual n. 90/2011), alimentação escolar (artigo 20, I, Lei Federal n. 11.947/2009), transporte escolar (artigo 5º, Lei Federal n. 10.880/2004, e artigo 10 da Portaria n. 481/2013 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e saneamento básico (artigos 2º, IV, 3º, X-A, 9º, VI, 11, § 2º, V, 47, 51, da Lei Federal n. 11.445/2007, e artigo 34, § 6º, do Decreto Federal n. 7.217/2010).

No que tange aos recursos públicos da educação, a irregularidade do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACSFUNDEB) acarreta uma sanção

ainda mais grave, qual seja, a intervenção estadual, com a consequente suspensão temporária da autonomia do Município (artigo 35, III, da Constituição Federal, e artigo 28 da Lei Federal n. 11.494/2007).

No Município de Mossâmedes existem atualmente 12 (doze) Conselhos Municipais em funcionamento, quais sejam: Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, Conselho Gestor de Saneamento Básico, Conselho Municipal de Alimentação Escolar, Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal de Cultura, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Habitação, Conselho Municipal do Meio Ambiente, Conselho Municipal de Previdência, Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Turismo.

Se os Conselhos de Políticas Públicas cuidam de assuntos tão importantes para a comunidade, nada mais necessário, adequado e legítimo do que a Prefeitura Municipal conferir ampla publicidade aos atos praticados por esses colegiados. Divulgar todas as informações relacionadas aos Conselhos de Políticas Públicas do Município no Portal da Transparência é imperioso tanto para a população acompanhar o trabalho dos conselheiros como para mobilizar cidadãos a acompanharem a gestão municipal. De fato, transparência administrativa e Conselhos de Políticas Públicas são instrumentos de participação popular inseparáveis e essenciais à melhoria da qualidade dos gastos públicos.

Nesse contexto, há necessidade premente de se criar um campo no Portal da Transparência destinado à divulgação dos atos relacionados aos Conselhos de Políticas Públicas do Município. Neste campo, devem ser organizadas informações sobre leis, decretos de nomeação, atribuições, composições, regimentos internos, telefones de contato, endereços, agendas, pautas, atas de reuniões, resoluções, deliberações, dentre outros documentos relacionados com os Conselhos Municipais.

Exemplo de boa prática que pode ser utilizado é o da Prefeitura Municipal de Londrina, Estado do Paraná. Referido Ente Público recebeu a maior nota da avaliação da EBT – Avaliação 360°, juntamente com o Município de Serra, Espírito Santo. Tais Entes ficaram em primeiro lugar no ranking, com a obtenção 99,5% da pontuação.

O Portal da Prefeitura de Londrina possui campo destinado aos Conselhos no link <https://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=30378&Itemid=288>, acesso em 07.06.2019. Observe-se o layout da página virtual destinada a esses órgãos colegiados:

Terça, 11 de Junho de 2019 Tamanho: 100%

[Menu Acessibilidade](#) [Página Inicial](#) | [Mapa do Site](#) | [Fale com a Prefeitura](#) | [Acesso à Informação](#)



PREFEITURA DE LONDRINA

Busca

[Página Inicial](#) |
 [A Cidade](#) |
 [Turismo](#) |
 [Cultura](#) |
 [Cidadão](#) |
 [Saúde](#) |
 [Educação](#) |
 [Emprego](#) |
 [Portal do Servidor](#) |
 [Arquivo de Notícias](#)

ACESSO FÁCIL

- Secretarias
- Órgãos Públicos
- Serviços Online
- Fones e Horários
- Busca Avançada
- Menu Acessibilidade
- Acesso à Informação
- Perguntas Frequentes

MENU PRINCIPAL

- Página Inicial
- Gabinete do Prefeito
- Portal da Transparência
- Contas Públicas
- Controladoria-Geral
- Procuradoria Geral
- Corregedoria Geral
- Ouvidoria Geral
- Defesa Civil
- Licitações
- Concursos e Testes Seletivos
- Área do Estágio
- **Conselhos Municipais**
- Conselhos Remunerados
- Núcleo de Comunicação
- Empreendedor
- Telecentros
- Rede de Descontos
- Escola de Governo
- Mobilidade Londrina
- SEI
- SIGLON
- Links Úteis
- Mapa do Site

QUEM ESTÁ ONLINE?

Nós temos 3451 visitantes

Conselhos Municipais

Última atualização em Qui, 06 de Junho de 2019 15:00

[PARTILHAR](#)

Dados Cadastrais dos Conselhos Municipais
 Controle da Atualização das Publicações dos Conselhos Municipais no Portal do Município

		
Alimentação Escolar	Assistência Social	Cidade
		
Ciência e Tecnologia	Cultura	Cultura de Paz
		
Desenvolvimento Rural	Direitos da Criança e do Adolescente	Direitos da Mulher
		
Direitos da Pessoa com Deficiência	Direitos do Idosos	Educação
		
FUNDEB	Habitação	Juventude
		
Meio Ambiente	Políticas Públicas sobre Alcool e Outras Drogas	Promoção da Igualdade Racial
		
Proteção e Defesa dos Animais	Proteção e Defesa do Consumidor	Saneamento
		
Saúde	Segurança Alimentar	Trabalho, Emprego e Renda
		
Transparência e Controle Social	Turismo	

De fato, cada área de política pública (a exemplo de cultura, educação, saúde) é facilmente visualizada na página. Revela-se intuitivo ao cidadão que, ao selecionar um logotipo ou tema da política pública, ele será direcionado ao Conselho responsável pela matéria.

Na mesma página, o Poder Público divulga os dados cadastrais de todos os Conselhos em funcionamento e uma planilha com controle mensal de atualização das publicações sobre os Conselhos no Portal da Transparência do Município. Observam-se trechos desses documentos disponibilizados em formato XLSX e adaptados para este relatório:

Conselhos	Presidente do Conselho	Telefone – DDD 43	E-mail
CAE - Conselho Municipal de Alimentação Escolar	Cícero Cipriano Pinto	3375-0017	cae@londrina.pr.gov.br
CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social	Neusa Harumi Tiba	3378-0008	cmaslondrina@gmail.com
CMC - Conselho Municipal da Cidade	Rosemari Friedmann Angeli	3372-8400	cmclda2018@gmail.com
CMCTI - Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação	Renata C. Queiroz Passi?	3379-2300	cmtci@codel.londrina.pr.gov.br
CMCultura - Conselho Municipal de Política Cultural	Luiza Nascimento Braga	3371-6600	cmc.cultura@londrina.pr.gov.br
COMPAZ - Conselho Municipal de Cultura de Paz	Luiz Cláudio Galhardi (1º Secretário)	9.9996-5200	paz@londrinapazeando.org.br
CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural	Rosana Aparecida Guassu	3372-4787	cmdr@londrina.pr.gov.br
CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	Rejane Romagnoli Tavares Aragão	3378-0028	cmdca.londrina@gmail.com

Controle Mensal de atualização das publicações no Portal do Município:				Item atendido	A					
				Item não atendido	NA					
				Item atendido parcialmente	AP					
Conselhos	Órgão	Legislação	Composição	Localização e Contatos	Calendário de Reuniões	ATAS das reuniões atualizadas	Processo SEI	Data		
CAE - Conselho Municipal de Alimentação Escolar	SME	A	A	A	Atualizar as informações do local da próxima reunião.	NA(Falta Ata da reunião dos dias 25/04 e 23/05/2019)		04/06/2019		
CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social	SMAS	A	A	A	A	A		04/06/2019		
CMC - Conselho Municipal da Cidade	IPPUL	Regimento Interno não encontrado	A	A	A	NA(Falta Ata da reunião do dia 06/05/2019)		04/06/2019		
CMCTI - Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação	CODEL	A	AP - disponibilizar atualização publicada no Jornal Oficial do Município em 06/05/2019	A	A	AP - há somente a Ata de uma reunião em 2019		04/06/2019		
CMCultura - Conselho Municipal de Política Cultural	SMC	A	AP - disponibilizar atualização publicada no Jornal Oficial do Município em 10/05/2019	A	A	NA(falta Ata da reunião dos dias 04/02; 11/03 e 08/04/2019 - consta informação que aguarda aprovação. E atas de 21/05 e 03/06/2019)		04/06/2019		
COMPAZ - Conselho Municipal de Cultura de Paz	SMDS	A	A	A	A	A		04/06/2019		
CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural	SMAA	A	A	A	A	A		04/06/2019		

Ao selecionar um dos Conselhos disponíveis na página, o cidadão acessará todas as informações relacionadas ao órgão, tais como a lei e o regimento interno, a composição, com o respectivo decreto de nomeação, a localização, telefone para contato, nome do presidente do órgão, agendas, pautas de reuniões, atas de reuniões, listas de presença, resoluções, deliberações, dentre outros documentos.

Veja exemplo da agenda do Conselho Municipal de Educação de Londrina (<https://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=695&Itemid=524>, acesso em 09.06.2019):

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE LONDRINA

CALENDÁRIO REUNIÕES / CMEL - 2019

Plano Anual de Trabalho

Deliberação nº 002/2018

JANEIRO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

FEVEREIRO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28		

MARÇO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30
31						

ABRIL						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30				

MAIO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30	31	

JUNHO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30						

JULHO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

AGOSTO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

SETEMBRO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30					

OUTUBRO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

NOVEMBRO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30

DEZEMBRO						
DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO: 8h às 14h

-  Recesso Conselho Pleno
-  Prés-Conferências
-  7ª Conferência Municipal de Educação
-  Reuniões Ordinárias
-  Encerramento administrativo do CMEL
-  Início e Término de Período letivo das unidades escolares da RMEL
-  Feriados
-  Recessos

Presidente do CMEL

Outro aspecto que merece registro é da qualidade das atas de reuniões disponibilizadas pelos Conselhos no Portal da Transparência da Prefeitura de Londrina. Os documentos são digitados, informam o horário de início, destacam as pautas tratadas, numeram as linhas para facilitar a posterior consulta de algum registro ou informação específica, identificam todas as pessoas que se pronunciaram na reunião, registram os debates e as deliberações de forma pormenorizada, dentre outros. O documento é disponibilizado na íntegra, em formato PDF pesquisável, no Portal da Transparência.

Como exemplo, segue a primeira página da ata da sessão plenária da 1ª reunião ordinária do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB Londrina (CACCS/FUNDEB), realizada em 1º de março de 2019 (disponível em <https://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=589&Itemid=368>, acesso em 07.06.2019):



Ata nº 02/2019

1 Ata da Sessão Plenária da 1ª Reunião Ordinária do Conselho Municipal de
 2 Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB Londrina - CACS / FUNDEB, realizada às
 3 oito horas do dia 01 (um) de março de dois mil e dezenove, no Auditório da Prefeitura
 4 Municipal de Londrina - PML. Constatada a veracidade do quórum, a presidente Ana Cristina
 5 declara aberta a reunião. **A. Expediente: 1. Leitura e aprovação da pauta:** A presidente
 6 Ana Cristina faz a leitura da pauta, a qual foi aprovada por unanimidade pelo Pleno. **2.**
 7 **Leitura e aprovação da ata da reunião do dia 05/02/2019:** a presidente Ana Cristina faz a
 8 leitura da ata nº 01/2019 de 05.02.2019 e coloca em votação, sendo aprovada por
 9 unanimidade pelo Pleno. **3. Justificativas:** A presidente Ana Cristina apresenta a justificativa
 10 dos(as) conselheiros(as): Gustavo, Deise, Vany e Mariclei, sendo as justificativas aceitas por
 11 unanimidade pelo Pleno. **4. Informes: 4.a. apresentação de relatório de participação**
 12 **dos(as) Conselheiros(as):** A presidente Ana Cristina solicita a apresentação do relatório de
 13 participação dos(as) Conselheiros(as), e faz esclarecimentos ao Colegiado sobre a
 14 normatização presente no regimento interno do CACS / FUNDEB em relação a participação
 15 efetiva dos (as) Conselheiros (as) tendo em vista que há um limite de faltas nas reuniões
 16 durante o ano. **B. Ordem do dia: 1. Apresentação da prestação de contas referente aos**
 17 **repasses de recursos do FUNDEB ao Programa Nacional de Transporte Escolar -**
 18 **PNATE pela Secretaria Municipal de Educação - SME:** A presidente Ana Cristina
 19 apresenta o servidor José da SME, responsável pela gerência de transporte escolar, e cede
 20 a palavra ao mesmo para apresentação da prestação de contas do PNATE 2018. José, SME,
 21 apresenta os lotes que existem hoje no Município de Londrina, número de alunos atendidos
 22 na zona urbana e rural; explica que estão buscando analisar as matrículas efetivadas nas
 23 unidades públicas escolares e a necessidade de transporte escolar, buscando otimizar a
 24 oferta de acordo com o georeferenciamento, ou seja, a escola mais próxima da residência do
 25 estudante; esclarece sobre a dificuldade do atendimento do transporte escolar no distrito da
 26 Warta em relação ao limite de Municípios, situação que também está sendo analisada no
 27 intuito de otimizar os gastos e atender toda a demanda de estudantes matriculados no
 28 Município de Londrina. Diante dos números apresentados quanto ao transporte escolar em
 29 ônibus adaptado, a presidente Ana Cristina questiona se estão sendo utilizados os ônibus
 30 adquiridos pelo Município com os recursos do FUNDEB. José, SME, explica que não são
 31 utilizados os ônibus adaptados comprados pelo Município devido a falta de contratação de
 32 motoristas e acompanhantes. O conselheiro Claudio sugere que no caso de se fazer
 33 contratação, prever no edital o curso específico para motoristas para o transporte de alunos
 34 para ônibus adaptado. A conselheira Vânia questiona sobre o repasse de verbas do Estado
 35 do Paraná para o atendimento do transporte escolar referente aos estudantes das escolas
 36 estaduais. José, SME, esclarece que há o repasse por meio do PETE mas que esse recurso
 37 não é uma contrapartida suficiente para suprir os gastos do Município com o transporte
 38 escolar dos estudantes do Estado. A presidente Ana Cristina fala sobre a necessidade de se
 39 fazer uma nova negociação com o atual Governo do Estado para melhorar os repasses deste
 40 ao Município em relação ao transporte escolar. José, SME, informa que será agendado uma
 41 reunião da equipe dos técnicos do FUNDEPAR, para que esses venham a Londrina a fim de
 42 esclarecer as demandas próprias do transporte escolar em regime de colaboração; também
 43 esclarece que estão sendo realizadas reuniões com o NRE de Londrina para que sejam
 44 analisadas as normatizações no que se refere ao atendimento dos estudantes das escolas
 45 do Estado considerando o georeferenciamento para as matrículas e, assim, otimizar os
 46 gastos mas não a qualidade do serviço ofertado. A conselheira Margarete questiona de como
 47 é feito a fiscalização da oferta do transporte escolar rural e controle do número de
 48 passageiros. José, SME, relata que no ato da matrícula os pais ou responsáveis são
 49 informados sobre a disponibilidade do transporte escolar conforme os contratos vigentes de

Nesse contexto, se os Conselhos são instrumentos de participação da sociedade civil na gestão pública, parece lógico que a Prefeitura Municipal deve conferir ampla publicidade e visibilidade a esses colegiados, seja como forma de prestar contas à população sobre o cumprimento das obrigações legais de criação, implementação e manutenção dos Conselhos, seja como forma de mobilizar e incentivar a sociedade civil a participar de tais órgãos democráticos. O Portal da Transparência da Prefeitura Municipal é, portanto, o local mais adequado para divulgação de informações sobre Conselhos de Políticas Públicas.

5.5 Direcionamento a páginas oficiais de outros órgãos e entidades

Em determinados casos, o ente federado pode direcionar o usuário a páginas externas, mas é importante deixar claro ao usuário que ele será redirecionado. Além disso, deve-se redirecionar o usuário exatamente para a página em que ele possa localizar as informações que procura, e não a páginas genéricas (BRASIL, 2018).

É o que acontece, por exemplo, com os convênios federais. Se o cidadão buscar no Portal da Transparência do Município informações sobre os convênios celebrados com a União, a Prefeitura Municipal deverá adotar uma das seguintes opções: i) a própria Prefeitura Municipal disponibiliza todas as informações sobre os convênios federais; ou ii) a Prefeitura Municipal direciona o cidadão à página específica da União que contém todas as informações sobre os convênios federais. Se a Prefeitura Municipal optar pela segunda alternativa, deverá informar ao usuário que ele será redirecionado para outra página, que contém dados sobre os convênios federais.

Não é esse o procedimento adotado pela Prefeitura de Mossâmedes, a qual redireciona o usuário, sem aviso adequado, a páginas externas de internet – e, além disso, a páginas inexistentes.

Por exemplo, as opções “Convênios Federal” e “Convênios Estadual” (sic), existentes no final da página principal da Prefeitura Municipal, redirecionam o usuário para páginas inexistentes. Veja-se como a informação está disponível na página principal (disponível em <<https://mossamedes.go.gov.br/>>, acesso em 02.06.2019):



O primeiro erro cometido pela Prefeitura Municipal é o de não avisar ao usuário que ele será redirecionado para outra página; o segundo é o de redirecioná-lo para uma página inexistente. Por exemplo, quando o cidadão seleciona a opção “Convênios Estadual” (sic), ele é redirecionado para a página virtual da Casa Civil do Governo do Estado de Goiás cuja informação que surge na tela é “Página não encontrada”. Desse modo, o usuário precisará vasculhar o Portal da Transparência do Estado de Goiás em busca da informação, quando o correto seria a Prefeitura Municipal de Mossâmedes explicar o passo-a-passo para o cidadão ou redirecioná-lo corretamente.

A título ilustrativo, segue captura de tela da página da Casa Civil do Estado de Goiás para a qual o cidadão é redirecionado quando seleciona a opção “Convênios Estadual” (disponível em <<http://www.casacivil.go.gov.br/post/ver/110832/convenios2>>, acesso em 02.06.2019):



Atualmente, o Estado de Goiás divulga informações públicas no Portal da Transparência (disponível em <<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/>>, acesso em 02.06.2019), inclusive em relação aos convênios. O órgão responsável por prestar informações ao cidadão é a Controladoria-Geral do Estado – e não a Casa Civil, como erroneamente leva a crer a Prefeitura Municipal de Mossâmedes ao redirecionar o cidadão para o site desse órgão estadual.

Quanto à União, o órgão responsável por prestar informações ao cidadão é a Controladoria-Geral da União, por meio do link <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/>> (acesso em 02.06.2019). Neste link, é possível pesquisar os convênios celebrados com o Município de Mossâmedes.

A título de informação, segue planilha com todos os convênios celebrados entre União e Município de Mossâmedes (incluído o Fundo Municipal de Saúde), disponíveis em <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/convenios/consulta?ordenarPor=orgao&direcao=desc>>, acesso em 02.06.2019 (a planilha foi adaptada, com exclusão de alguns dados e classificada por data mais recente até a mais antiga, para melhor visualização neste relatório – nenhum dado foi alterado):

Número	Objetivo	Início vigência	Fim vigência	Valor (R\$)
874936	Aquisicao de um caminhao cacamba para o municipio de mossamedes GO.	16/01/2019	16/01/2020	250.000,00
873784	Rocadeira hidraulica, grade aradora controle remoto, carreta Agricola, Trator Agricola, tracao 4x4, ...	27/12/2018	27/12/2021	182.974,56

844619	Construcao de uma praca no municipio de Mossamedes - GO.	31/10/2017	31/10/2021	245.850,00
827333	ESTRUTURACAO DA REDE SERVICOS DE PROTECAO SOCIAL BASICA - AQUISICAO DE BENS	04/11/2016	28/12/2017	270.000,00
824462	Implantacao de Biblioteca no municipio de Mossamedes-Go - 1a etapa	29/12/2015	29/12/2019	250.000,00
679309	IMPLANTAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE FAINA.	07/05/2014	06/09/2019	3.275.048,09
789837	AMPLIACAO E REVITALIZACAO DA PRACA PUBLICA DAMIANA DA CUNHA, SITUADA NA AV. AUGUSTO FERREIRA RIOS	10/12/2013	31/12/2018	245.850,00
774517	ELABORACAO DO PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BASICO - PMSB	28/12/2012	30/11/2015	232.000,00
760580	AQUISICAO DE CAMINHAO COMPACTADOR DE LIXO.	30/12/2011	30/12/2013	200.000,00
768569	CONSTRUCAO DE 1 (UM) PORTAL DE ENTRADA DA CIDADE	30/12/2011	30/01/2015	97.500,00
665877	AQUISIÇÃO DE VEICULO AUTOMOTOR, ZERO QUILOMETRO, COM ESPECIFICAÇÕES PARA TRANSPORTE ESCOLAR, EM ATEN...	31/12/2010	09/07/2012	120.000,00
752095	Construcao de 01 barracao industrial no municipio de Mossamedes e Instalacao de micro e empresas de...	30/12/2010	20/11/2015	252.670,00
739247	AMPLIACAO E REVITALIZACAO DA PRACA PUBLICA ACILINO LUIZ PEREIRA, SITUADA NA AV. AUGUSTO FERREIRA RIO...	10/12/2010	30/12/2012	97.500,00
742953	IMPLANTACAO DE SINALIZACAO VIARIA NO MUNICIPIO DE MOSSAMEDES-GO	08/12/2010	30/12/2012	98.200,00
660920	AQUISICAO DE VEICULO AUTOMOTOR, ZERO QUILOMETRO, COM ESPECIFICACOES PARA TRANSPORTE ESCOLAR, POR ME...	21/06/2010	20/06/2011	209.880,00
647333	AMPLIACAO DE UNIDADES DE ATENCAO ESPECIALIZADA EM SAUDE	31/12/2008	30/10/2011	100.000,00
580385	CONSTRUCAO	29/12/2006	01/07/2011	125.000,00
570193	AQUISICAO DE DOIS TANQUES DE RESFRIAMENTO DE LEITE PARA O MUNICIPIO DE MOSSAMEDES	20/09/2006	30/12/2007	23.940,00
567314	SISTEMA DE RESIDUOS SOLIDOS.	20/06/2006	18/05/2011	135.000,00
567331	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA.	20/06/2006	01/10/2009	238.404,88
545109	AQUISICAO DE EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE	31/12/2005	24/06/2007	80.000,00
491029	INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS	17/12/2003	31/12/2005	16.830,00
440505	IMPLANTAGCO DE SERVICOS DE SANEAMENTO BASICO EM MUNICòPIOS COM POPULAGCO DE ATI 75 MIL HAB	28/12/2001	31/12/2002	100.000,00
440662	IMPLANTAGCO DE SERVICOS DE SANEAMENTO BASICO EM MUNICòPIOS COM POPULAGCO DE ATI 75 MIL HAB	28/12/2001	31/12/2003	110.000,00
415315	MELHORIA DAS CONDIGNES DE HABITABILIDADE	29/12/2000	30/12/2002	130.000,00

415316	AGNES DE SANEAMENTO BASICO	29/12/2000	31/12/2002	130.000,00
415318	MELHORIA DAS CONDIGNES DE HABITABILIDADE	29/12/2000	30/12/2002	120.000,00
415305	MELHORIA DAS CONDIGNES DE HABITABILIDADE	28/12/2000	21/12/2003	60.000,00
415311	MELHORIA DAS CONDIGNES DE HABITABILIDADE	28/12/2000	30/01/2003	130.000,00
404052	PRONAF - INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS	11/12/2000	31/08/2002	150.000,00
355193	ESTE CONVENIO TEM POR OBJETO GARANTIR, SUPLETIVAMENTE, COM RECURSOS FINANCEIROS, A MANUTENCAO DE ESC...	03/07/1998	28/02/1999	5.800,00
338363	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE DE AGUA. CONSTITUIDO DE:CAPTACAO:POCO TUBULAR PROFUNDO;ADUTORA:TUBO PVC ...	05/01/1998	01/02/1999	80.000,00
343917	IMPLANTACAO DE REDE DE GALERIAS DE AGUAS PLUVIAIS	31/12/1997	20/10/1998	300.000,00
324749	GARANTIR, SUPLETIVAMENTE, COM RECURSOS FINANCEIROS, A MANUTENCAO DA(S) ESCOLA(S) PUBLICA(S) MUNICIPA...	29/09/1997	30/06/1998	7.200,00
313668	DESENVOLVIMENTO DE PROJETO DE GERACAO DE RENDA, MEDIANTE CONSTRUCAO E EQUIPAMENTO DE CERAMICA COMUNI...	19/07/1996	29/08/1997	95.843,11
311361	AQUISICAO DE CONJUNTO DE MECANIZACAO AGRICOLA/LAVOURAS COMUNITARIAS, CONFORME PLANO DE TRABALHO E O...	18/07/1996	13/11/1996	0
316008	AQUISICAO DE UM CONJUNTO DE MECANIZACAO AGRICOLA, CONFORME PLANO DE TRABALHO E O CONVENIO CONSTANTES...	18/07/1996	01/04/1997	27.839,70
304914	IMPLANTACAO DO PROGRAMA DE MELHORIAS SANITARIAS DOMICILIARES NO MUNICIPIO DE MOSSAMEDES-GO.	07/06/1996	30/09/1996	0
305715	IMPLANTACAO DO PROGRAMA DE MELHORIAS SANITARIAS DOMICILIARES (BANHEIROCOMPLETO) DE ACORDO COM O PROJ...	07/06/1996	06/06/1997	100.000,00

Dessa forma, mostra-se imprescindível que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes preste informações mais claras ao cidadão ao direcioná-lo a páginas externas, como ocorre com os convênios celebrados com a União e o Estado de Goiás. Além disso, deve conduzir o usuário para a página virtual correta, a fim de viabilizar o acesso à informação pretendida.

Convém mencionar também que o Portal da Transparência da Prefeitura Municipal possui campo destinado à divulgação dos convênios, disponível em <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/convenio.xhtml>>, acesso em 02.06.2019. Contudo, não há registro de nenhum convênio nessa base de dados.

5.6 Prazo para divulgação de informações

Todos os Entes da Federação devem divulgar na internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa. É o que determina o artigo 48, § 1º, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Essa regra é complementada pelo artigo 2º, § 2º, II, do Decreto Federal n. 7185/2010, que define “tempo real” como a disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema⁶⁷, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento.

É dizer, o Poder Público deve divulgar as movimentações financeiras na internet até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil. O Ente que não as disponibilizar no prazo estabelecido ficará impedido de receber transferências voluntárias (artigo 73-C da Lei de Responsabilidade Fiscal). Além disso, os titulares do Poder Executivo Municipal estarão sujeitos a responder por crime de responsabilidade (artigo 1º, VII e XXIII, Decreto-Lei n. 201/1967) (BRASIL, 2013).

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes atende a essa obrigação, inclusive com a publicação em tempo real das notas de empenho das compras e gastos públicos e quem receberá o pagamento. Entretanto, não há descrição pormenorizada sobre a quantidade que será comprada.

Nesse contexto, é importante que a Prefeitura Municipal divulgue os seguintes dados na internet, em tempo real (primeiro dia subsequente ao registro contábil no respectivo sistema), conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal: a) quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; e b) quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

⁶⁷ O termo “sistema” é utilizado para designar o sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação (artigo 2º, caput, do Decreto Federal n. 7185/2010). Esse sistema integrado são as soluções de tecnologia da informação que, no todo ou em parte, funcionando em conjunto, suportam a execução orçamentária, financeira e contábil do ente da Federação, bem como a geração dos relatórios e demonstrativos previstos na legislação (artigo 2º, § 2º, I, do Decreto Federal n. 7185/2010).

5.7 Divulgação do patrimônio público pertencente ao Município

Patrimônio Público é o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações (BRASIL, 2019).

Dentre as obrigações do Poder Público relacionadas à transparência, está a de divulgar informações pertinentes à administração do patrimônio público, consoante artigo 7º, VI, Lei de Acesso à Informação.

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes possui campo destinado a prestar informações sobre o patrimônio municipal. Há divulgação de planilha no campo próprio, denominado “Patrimônio”, na aba esquerda do Portal da Transparência. Ainda, é possível realizar buscas por período, órgão responsável, tipo de bem (móvel, imóvel, de uso comum etc.), situação (ativos e baixados), CPF/CNPJ ou nome do fornecedor e descrição do bem.

Segue imagem da página, com pesquisa realizada no dia 02.06.2019 referente ao patrimônio adquirido desde o dia 01.01.2019 até 02.06.2019 (disponível em: <<http://mossamedes.megasofttransparencia.com.br/transparencia/patrimonio.xhtml>>, acesso em 02.06.2019):

Portal da Transparência - Prefeitura Municipal de Mossamedes

PESQUISA PATRIMÔNIO [110064]

Pesquisar
 Data Início: 01/01/2019 Data Final: 01/06/2019
 Órgão: :: TODOS :: Tipo Bem: :: TODOS :: Departamento: :: TODOS :: Situação: :: TODOS ::
 CPF/CNPJ: Fornecedor:
 Descrição:
 Visualizar

Registros
 PDF Excel Word CSV

Código	Nº Tombamento	Data de aquisição	Tipo do bem	Descrição	Valor Original	Valor Atual	-
6800	6800	02/01/2019	BENS MÓVEIS	L200 TRITON SPORT GL 2.4 D 4X4 MT, COR BRANCO, CHASSI Nº KL1TJJPFLFB002AJK	0,00	124.000,00	
6767	02738	23/01/2019	BENS MÓVEIS	CADERA GRATORIA ERG PRETA	196,00	196,00	
6768	02739	23/01/2019	BENS MÓVEIS	CADERA GRATORIA ERG PRETA	196,00	196,00	
6769	02740	23/01/2019	BENS MÓVEIS	CADERA GRATORIA ERG PRETA	196,00	196,00	
6776	02762	25/01/2019	BENS MÓVEIS	MOCHO COM RODÍZIO	168,75	168,75	
6798	6798	31/01/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MÊS 01/2019	1.620,58	0,00	
6799	6799	31/01/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MÊS 01/2019	4.773,33	0,00	
6808	6808	31/01/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MÊS 01/2019	52.042,37	0,00	
6810	6810	31/01/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MÊS 01/2019	188.653,43	0,00	
6811	6811	31/01/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MES 01/2019	0,00	-450,00	
6803	6803	28/02/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MES 02/2019	120,00	0,00	
6804	6804	28/02/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MÊS 02/2019	883,20	0,00	
6806	6806	28/02/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MÊS 02/2019	14.297,56	0,00	
6812	6812	28/02/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO, REF AO MÊS 02/2019	36.708,14	0,00	
6813	6813	28/02/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTAS ALMOXARIFADO 40%, REF AO MÊS 02/2019	1.650,00	0,00	
6814	6814	28/02/2019	ALMOXARIFADO	PLANO DE CONTA ALMOXARIFADO, REF AO MÊS 02/2019	127.435,77	0,00	
6777	02742	01/03/2019	BENS MÓVEIS	MESA DE ESCRITÓRIO	284,00	284,00	
6778	02743	01/03/2019	BENS MÓVEIS	MESA DE ESCRITÓRIO	284,00	284,00	
6779	02744	01/03/2019	BENS MÓVEIS	MESA DE ESCRITÓRIO	284,00	284,00	
6780	02745	01/03/2019	BENS MÓVEIS	MESA DE ESCRITÓRIO	284,00	284,00	

Nota-se que o Portal da Transparência apresentou como resultado da pesquisa planilha com dados sobre o tombamento do bem, data de aquisição, tipo, descrição do objeto, valor original e valor atual.

Causou surpresa a constatação de que, na relação dos bens mencionados nessa pesquisa, não constam bens móveis que foram destinados pelo Ministério Público do Estado de Goiás ao Município de Mossamedes, por meio da celebração de termos de ajustamento de conduta, para aparelhamento de sala de reunião dos Conselhos de Políticas Públicas do Município (computador, ar condicionado, impressora, mesas, cadeiras, dentre outros).

Essa verificação pode significar que não há atualização constante da lista do patrimônio municipal ou que os bens recebidos pelo Município em razão dos termos de ajustamento de conduta não receberam o devido registro e tombamento. É necessário que o Ente Municipal proceda a essa correção, sob pena de responsabilização por eventual malversação do bem público.

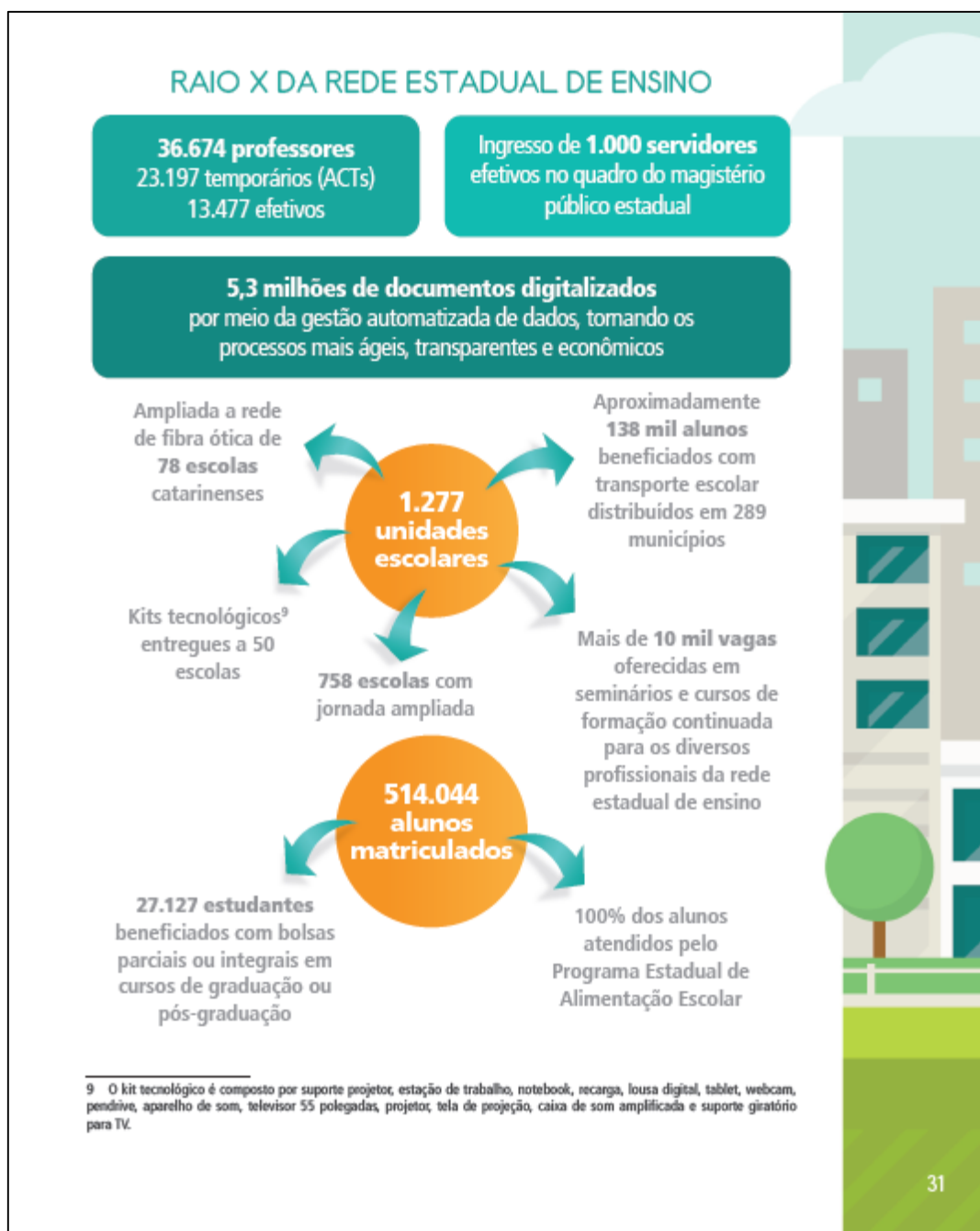
5.8 Divulgação da versão simplificada dos instrumentos de transparência da gestão fiscal

A Administração Pública é obrigada a conferir ampla divulgação, especialmente pela internet, aos planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, às prestações de contas e ao respectivo parecer prévio, ao relatório resumido da execução orçamentária (RREO) e ao relatório de gestão fiscal (RGF), nos termos do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso – e mais importante –, o Poder Público deve elaborar documentos que simplificam a linguagem e os dados desses instrumentos de transparência da gestão fiscal. É dizer, todo cidadão possui o direito de aprender como funciona as finanças públicas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O Estado deve, portanto, divulgar tais informações de maneira clara e em linguagem de fácil compreensão, além de esclarecer à população o significado dos dados contábeis, por força do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e dos artigos 5º e 6º da Lei de Acesso à Informação.

Exemplo de prestação de contas em linguagem clara, simples e de fácil compreensão é encontrado no Portal da Transparência do Estado de Santa Catarina, quarta colocada no ranking da transparência dos Estados da EBT (Avaliação 360º) em 2018. O Estado divulga anualmente o denominado “Balanço Cidadão”, um resumo da prestação de contas entregue pelo Governador do Estado à sociedade e ao Tribunal de Contas. No documento, são apresentados, de maneira didática, os valores arrecadados e gastos pelo Estado, com a explicação de conceitos básicos sobre orçamento público, prestação de contas, transferências constitucionais, dentre outros. Assim, o cidadão consegue compreender o funcionamento da administração dos recursos públicos e se torna cada vez mais consciente da importância do controle social para a melhoria das políticas públicas (SANTA CATARINA, 2019).

Segue trecho do “Balanço Cidadão” de 2018 de Santa Catarina, disponível em <<http://www.transparencia.sc.gov.br/responsabilidade-fiscal/subarea-interesse/9>>, acesso em 02.06.2019:



A Prefeitura Municipal de Mossâmedes divulga no Portal da Transparência os planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas, relatórios resumidos da execução orçamentária (RREO) e relatórios de gestão fiscal (RGF). Não disponibiliza, porém, as versões simplificadas, em linguagem didática e de fácil compreensão, dos planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas, relatórios resumidos da execução orçamentária (RREO) e dos relatórios de gestão fiscal (RGF).

Diga-se de passagem, os pareceres prévios do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás sobre as contas de governo do Município de Mossâmedes também não se

encontram no Portal da Transparência, contrariando o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A publicidade e a eficiência são princípios norteadores da administração pública previstos no artigo 37 da Constituição Federal. Todos possuem o direito fundamental a uma administração pública eficiente, transparente e responsiva às reais necessidades coletivas. Para tanto, revela-se imprescindível que os instrumentos de controle social sobre os atos da Administração Pública sejam aprimorados.

Ainda, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação exigem muito mais do que o mero lançamento de dados com informações contábeis e financeiras nos portais da transparência dos órgãos públicos. Transparência na gestão significa não só a divulgação dos dados públicos, mas também a inclusão do maior número possível de pessoas para participar da tomada de decisão e da fiscalização do gasto público.

Neste segundo aspecto, de inclusão do cidadão no ciclo das políticas públicas, surgem novos desafios ao Estado, que precisa romper a cultura do sigilo e assumir uma postura proativa de formação de cidadãos conscientes, capazes de compreender a linguagem expressada nos documentos de gestão pública e de debaterem criticamente sobre as decisões políticas que impactarão a comunidade.

Por tais motivos, a Administração Pública deve conferir prioridade aos deveres de divulgar as versões simplificadas dos instrumentos de transparência da gestão fiscal (artigo 48, *caput*, Lei de Responsabilidade Fiscal), de liberar ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (artigo 48, § 1º, II, Lei de Responsabilidade Fiscal) e de prestar informações de maneira clara e em linguagem de fácil compreensão (artigos 5º e 6º da Lei de Acesso à Informação).

No âmbito da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, esse serviço público carece de correções para atingir um padrão mínimo de qualidade, sob pena de o Ente ser impedido de receber transferências voluntárias (artigos 23, § 3º, I, e 73-B, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e os gestores incorrerem em improbidade administrativa, segundo o artigo 73 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o artigo 11, II, Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal n. 8429/1992) e o artigo 32, *caput* e § 2º, da Lei de Acesso à Informação.

Este relatório demonstrou que há pontos positivos e negativos na transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. Com amparo na metodologia adotada pela União para aferir a transparência dos Entes Públicos, a denominada Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, chegou-se à conclusão de que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes atende a 69% dos itens avaliados. Significa afirmar, portanto, que ao menos 31% do serviço público de informação ao cidadão deve ser corrigido pelo Poder Executivo Municipal para atender às exigências legais.

Além disso, o presente relatório avaliou outros aspectos da transparência da Prefeitura Municipal não abrangidos pela métrica EBT - Avaliação 360°, tais como a divulgação das normas municipais pela internet, a criação de espaços virtuais destinados aos Conselhos de Políticas Públicas, a atualização do patrimônio público do Município e a elaboração de versões simplificadas dos instrumentos de transparência da gestão fiscal. Constataram-se falhas em todos esses pontos relacionados ao controle social na gestão municipal. Alguns destes devem ser corrigidos pelo Município, por expressa determinação legal; outros demandam atenção por se relacionarem diretamente com a democracia e o exercício da boa governança pela Administração Pública.

À medida que a democracia amadurece, o cidadão deixa de ser mero cliente de serviços públicos e objeto de decisões políticas para assumir o papel ativo de sujeito. Mas, para essa mudança alcançar resultados, há outro pré-requisito: o sentimento de comunidade (CAMPOS, 1990). Somente com o aprimoramento de instituições, a conscientização do cidadão e o aumento da participação popular no ciclo de políticas públicas é que a comunidade compreenderá seu potencial para aprimorar o próprio Estado e seus padrões de funcionamento, de forma pacífica, inclusiva, dialogada e participativa. E o caminho para essa mudança perpassa necessariamente pela assunção da cultura de transparência pela Administração Pública.

Assim, considerando a relevância das questões tratadas e a necessidade de adoção de providências pelo Poder Executivo Municipal para a melhoria da qualidade da transparência da gestão financeira e administrativa e dos serviços presencial e eletrônico de prestação de informações ao cidadão, encaminhe-se o presente relatório em formato físico e eletrônico ao prefeito municipal de Mossâmedes e à Câmara Municipal.

Mossâmedes, 19 de junho de 2019.

Leonardo Seixlack Silva

Promotor de Justiça

**APÊNDICE D – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DOS CONSELHOS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)**

Objetivo	Ações	Prazo	Monitoramento	Situação
Melhorar a infraestrutura física dos Conselhos	Agendar reunião com prefeito para propor celebração de um protocolo de intenções. Prefeitura disponibilizará estrutura física e MPOG fornecerá materiais de escritório por meio de recursos oriundos de TAC	jan/19	Protocolo de intenções celebrado	Concluído
	Realizar reunião com presidentes de Conselhos para que informem a lista dos materiais de escritório necessários ao funcionamento dos Conselhos	jan/19	Reunião realizada e informação obtida	Concluído
	Prefeito destinará um imóvel ou sala para funcionamento dos Conselhos	fev/19	Sala ou imóvel fornecido aos Conselhos	Concluído
	Celebrar TAC com investigadores e destinar materiais de escritório aos Conselhos	mar/19	Materiais de escritório recebidos pelos Conselhos	Concluído
Regularizar a composição dos Conselhos	Expedir recomendações aos Conselhos para que corrijam a composição de acordo com cada legislação	fev/19	Recomendação encaminhada a todos os Conselhos	Concluído
	Realizar reunião com prefeito, Câmara Municipal e Conselhos para apresentar o diagnóstico relacionado à composição e explicar o conteúdo da recomendação	fev/19	Reunião realizada	Concluído
	Acatada a recomendação, realizar reuniões com líderes comunitários para induzir a participação nos Conselhos	mar/19	Reuniões realizadas	Concluído
		mar/19	Coletar lista de interessados em participar de Conselhos e em mobilizar outras pessoas a participarem	Concluído
	Promover divulgações à população sobre a eleição da sociedade civil nos Conselhos, por meio de redes sociais da Promotoria, e solicitar que a Prefeitura faça o mesmo	mar/19	Divulgações realizadas (Instagram)	Concluído
	Durante as audiências públicas, mobilizar a população a participar de Conselhos	jun/19	Mobilização realizada	Concluído
	Promover reuniões com a sociedade civil para apresentar o diagnóstico sobre o atual funcionamento dos conselhos no Município, debater sobre a importância dos Conselhos e convidar pessoas sem vínculo com o Poder Público Municipal para participarem dos Conselhos	mar/19	Reuniões realizadas	Concluído
			Aplicar questionário aos participantes	Concluído
			Coletar lista de membros da sociedade civil interessados em participar de Conselhos	Concluído
		abr/19	Assembleia realizada	Concluído

	Promover assembleia ampla para a própria comunidade escolher os conselheiros representantes da sociedade civil		Correção da composição em relação à sociedade civil	Concluído
Melhorar os procedimentos adotados pelos Conselhos	Realizar reunião com cada um dos Conselhos, apresentar o diagnóstico relacionado ao registro de atas	mai/19	Reunião realizada	Pendente
	Expedir recomendações aos Conselhos para que observem um padrão de qualidade no registro das atas	mai/19	Recomendação expedida	Concluído
	Expedir recomendação à Prefeitura Municipal para criar um campo no Portal da Transparência, destinado a todos os conselhos de políticas públicas	mai/19	Recomendação expedida	Concluído
	Expedir recomendações aos conselhos e às respectivas secretarias que divulguem no site da Prefeitura Municipal, as convocatórias com os pontos de pauta e que prestem prévia e ampla divulgação a todos os interessados sobre a agenda dos conselhos, os temas que serão debatidos em cada reunião e, posteriormente às reuniões, o resultado das deliberações, as resoluções baixadas etc., com disponibilização, na página virtual, dos arquivos produzidos pelos conselhos	mai/19	Recomendação expedida	Concluído
	Requisitar aos conselhos que enviem ao Ministério Público, com prazo razoável de antecedência, as convocatórias de reuniões, com as pautas e outros documentos relacionados às reuniões, para que o Ministério Público divulgue a interessados	mai/19	Requisição enviada	Pendente
Capacitar conselheiros	Realizar reunião com secretários municipais para propor o desenvolvimento de uma ação de capacitação conjunta, com uma parte oferecida pelo Ministério Público, outra pela Secretaria, para todos os conselheiros	mai/19	Proposta aceita pelos secretários	Pendente
	Realizar as capacitações	mai/19	Lista de presença para avaliar número de participantes	Concluído
			Aplicar questionário para conselheiros avaliarem o curso	Concluído
	Expedir recomendação à cada Secretaria e ao prefeito para reproduzir capacitação semelhante para todo novo conselheiro que vier a compor o órgão	mai/19	Recomendação expedida	Pendente
Melhorar as tomadas de decisão dos Conselhos	Identificar quais leis e dispositivos legais preveem a obrigatoria deliberação prévia dos conselhos às tomadas de decisão pelo Poder Público	mai/19	Relatório elaborado	Pendente
	Identificar as questões relevantes no âmbito de competência de cada Secretaria que poderiam ser tratadas pelo conselho, mas não o são porque a própria legislação municipal fez a opção pela exclusão da deliberação do Conselho	mai/19	Relatório elaborado	Pendente

	Recomendar aos conselhos e ao Poder Público que as tomadas de decisão pelo Poder Público em que a lei prevê como obrigatória a deliberação prévia dos conselhos sejam imediatamente observadas no âmbito dos Conselhos, mediante registro formal	mai/19	Recomendação expedida	Concluído
	Recomendar ao prefeito municipal que altere a legislação municipal para passar a submeter ao conselho a aprovação em âmbito deliberativo	mai/19	Recomendação expedida	Concluído
	Recomendar aos Conselhos que tratem, em âmbito opinativo, das matérias que poderiam ser tratadas pelo conselho, mas não o são porque a própria legislação municipal fez a opção pela exclusão	mai/19	Recomendação expedida	Concluído
	Promover reuniões com a Câmara Municipal e o Poder Executivo para promover melhorias incrementais na legislação dos Conselhos, de modo a incluir temas relevantes para a deliberação no Conselho	mai/19	Reuniões realizadas	Pendente

**APÊNDICE E – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DAS AUDIÊNCIAS
PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)**

Objetivo	Ações	Prazo	Monitoramento	Situação
Fomentar a utilização de audiências públicas como uma prática cotidiana do Ministério Público e da Administração Pública	Agendar reuniões com as autoridades locais (prefeito municipal, presidente da Câmara Municipal e secretária municipal de educação) para viabilizar o local e apoio para realização de um ciclo de audiências públicas	fev/19	Reuniões realizadas	Concluído
	Divulgação: carro de som, afixação e editais, redes sociais (avaliar viabilidade de se criar um perfil da Promotoria de Justiça nas principais redes sociais para divulgação das audiências públicas)	fev/19	Divulgações realizadas	Concluído
	1ª Audiência Pública	fev/19	Aplicação de questionário de avaliação na audiência pública	Concluído
			Registro da audiência pública em ata	Concluído
			Lista de presença	Concluído
	2ª Audiência Pública	mar/19	Aplicação de questionário de avaliação na audiência pública	Concluído
			Registro da audiência pública em ata	Concluído
			Lista de presença	Concluído
	3ª Audiência Pública	abr/19	Aplicação de questionário de avaliação na audiência pública	Concluído
			Registro da audiência pública em ata	Concluído
			Lista de presença	Concluído
	4ª Audiência Pública	mai/19	Aplicação de questionário de avaliação na audiência pública	Concluído
			Registro da audiência pública em ata	Concluído
			Lista de presença	Concluído
	5ª Audiência Pública	jun/19	Aplicação de questionário de avaliação na audiência pública	Concluído
			Registro da audiência pública em ata	Concluído
			Lista de presença	Concluído

Indicar os requisitos mínimos para que o Poder Público Municipal realize as audiências públicas e detalhar quais os procedimentos que o Poder Público deve adotar quando promover audiências públicas	Expedir recomendação com os requisitos mínimos que as audiências públicas devem observar, detalhar quais os procedimentos que o Poder Público deve adotar quando promover audiências públicas e quais são as audiências públicas de realização obrigatória	jul/19	Recomendação expedida	Concluído

**APÊNDICE F – PLANO DE AÇÕES PARA APRIMORAMENTO DA
TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES
(GO)**

Objetivo	Ações	Prazo	Monitoramento	Situação
Melhorar a qualidade das informações disponibilizadas no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal	Realizar um estudo para identificar os aspectos que podem ser melhorados no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes	abr/19	Relatório elaborado	Concluído
	Recomendar à Prefeitura que adote as melhorias especificadas em documento que conterá todos os problemas encontrados e as sugestões de melhoria	abr/19	Recomendação expedida	Concluído
	Agendar reuniões com prefeito municipal, vereadores, servidores públicos atuantes na área e representantes da empresa contratada pela Prefeitura para alimentar o Portal, para tratar das irregularidades do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes	abr/19	Registro em ata	Concluído
	Recomendar aos gestores e à empresa contratada ou celebrar TAC para a correção de procedimentos	abr/19	Recomendação expedida ou TAC celebrado	Concluído
	Avaliar o Portal da Transparência para verificar se as irregularidades foram corrigidas	mai/19	Relatório de avaliação elaborado	Concluído
Capacitar os agentes públicos responsáveis pelo fornecimento de informações aos cidadãos e pela alimentação do Portal da Transparência	Requisitar à Prefeitura Municipal que encaminhe relação de todas as pessoas do órgão responsáveis por responder às demandas da Lei de Acesso à Informação	mai/19	Requisição encaminhada	Concluído
	Realizar capacitação para agentes públicos atuarem de forma mais responsável em relação à prestação de informações	mai/19	Aplicação de questionário de avaliação	Pendente
			Lista de presença	Pendente
Induzir, conscientizar e capacitar a população em relação ao correto manuseio dos instrumentos previstos na Lei de Acesso à Informação	Elaborar conteúdo sobre Lei de Acesso à Informação para divulgação nas escolas	mar/19	Documento elaborado	Pendente
	Visitar escola do ensino médio para divulgação da Lei de Acesso à Informação	jun/19	Aplicação de questionário de avaliação	Pendente
			Lista de presença	Pendente

**APÊNDICE G – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AÇÕES DE
APRIMORAMENTO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO
MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)**

1 INTRODUÇÃO

A partir dos problemas diagnosticados nos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes (GO), o Ministério Público planejou e executou diversas ações para correção e aprimoramento desses colegiados deliberativos. O presente relatório apresentará o processo de implementação do plano de ações e os resultados concretos obtidos até o fechamento deste trabalho. Objetiva-se verificar se as ações alcançaram melhorias em relação ao cenário diagnosticado, com ênfase na ampliação da participação da sociedade civil nos espaços deliberativos instituídos no Município.

Os referenciais teóricos utilizados no decorrer de todo o projeto (democracia deliberativa, poliarquia diretamente deliberativa, constitucionalismo contemporâneo, direito administrativo constitucional, *accountability*, responsividade, controle social e outros correlatos) alicerçam este relatório, assim como as técnicas de análise de dados qualitativas e quantitativas. Por escassez de tempo, não foi possível realizar entrevistas com os atores envolvidos para avaliar a percepção dos conselheiros acerca das ações implementadas. Entretanto, como tentativa de atenuar o subjetivismo do avaliador, diversos dados foram coletados no decorrer das ações, incluindo aplicação de questionários de avaliação aos participantes, o que contribuiu para medir o índice de satisfação dos envolvidos.

Entre os principais resultados destacam-se: i) por parte do Ministério Público, obteve-se êxito em realizar a maioria das ações planejadas, todas em atuação extrajudicial, com priorização de soluções dialogadas e consensuais entre os atores envolvidos; ii) houve aquiescência dos gestores municipais e dos conselheiros quanto à implementação de todas as ações executadas pelo Ministério Público; iii) avalia-se como parcialmente atingidos os objetivos contidos no plano de ações; iv) notaram-se, em alguns aspectos, desinteresse e lentidão dos gestores municipais na consecução dos objetivos do projeto, o que justifica em parte as irregularidades não solucionadas; v) a outra parcela de insucesso das ações foi causada por culpa do próprio Ministério Público, que encontrou adversidades como dificuldade de agenda, conciliação de diversas atividades judiciais e extrajudiciais concomitantes e até mesmo por inexperience do membro do Ministério Público idealizador do projeto; vi) em geral, avalia-se que o Ministério Público conseguiu aprimorar as condições de efetiva participação da sociedade civil nos arranjos institucionais participativos da gestão pública; vii) as ações desenvolvidas pelo Ministério Público despertaram o interesse de cidadãos em colaborar para a melhoria das políticas públicas municipais; viii) atingiu-se um índice de satisfação

adequado dos participantes das ações, consoante medido pelos questionários aplicados; ix) a sociedade civil ainda não se encontra emancipada e consciente dos direitos e oportunidades que o direito lhe concede para assumir as rédeas da história coletiva e abandonar a postura clientelista até então adotada no Município pesquisado, de modo que será necessário novo ciclo de pesquisa-ação para sedimentar os princípios democráticos idealizados no projeto e fortalecer os instrumentos de participação popular na Administração Pública, com premissa de tornar o cidadão protagonista desse processo e paulatinamente dispensar a atuação do Ministério Público; x) houve aperfeiçoamento da qualidade democrática no funcionamento dos conselhos municipais pesquisados, mas ainda não é possível aferir se os resultados se solidificarão como uma cultura de inclusão social na formulação e implementação das políticas públicas em âmbito municipal.

Além desta introdução e da conclusão, há mais 04 (quatro) seções neste relatório. A seção 2 explica os métodos empregados para a avaliação das ações, a seção 3 apresenta a avaliação do processo de implementação das ações planejadas no campo dos conselhos e a seção 4 analisa sobretudo os resultados imediatos identificados com a implementação das ações. Na parte conclusiva, pretende-se realizar um balanço acerca dos erros, acertos e percalços no desenvolvimento do plano de ações e retomar alguns resultados alcançados.

Em suma, o presente estudo avaliará se o Ministério Público conseguiu aprimorar determinados aspectos dos conselhos de políticas pública de Mossâmedes, a partir de critérios que indiquem, por exemplo, se houve ampliação da participação da sociedade civil no plano concreto, se obtiveram-se melhorias na infraestrutura dos colegiados, aperfeiçoamento nos procedimentos adotados pelos conselhos e percepção de conselheiros de que estão mais capacitados para exercício das funções.

2 MÉTODO DA AVALIAÇÃO

Nesta seção serão detalhados os procedimentos utilizados para avaliar as ações de aprimoramento dos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes. Os métodos utilizados para a avaliação consistem basicamente em análises quantitativas e qualitativas dos processos e dos resultados imediatos obtidos em decorrência da implementação dos planos. Serão analisados os documentos produzidos pelo Ministério Público e demais atores envolvidos, tais como atas de reunião, recomendações, divulgações de eventos, termos de ajustamento de conduta, entre outros atos praticados durante o ciclo. Objetiva-se avaliar, entre outras perspectivas, se as ações implementadas pelo Ministério Público efetivamente

melhoraram a infraestrutura dos conselhos; se regularizaram a composição dos colegiados; se ampliaram a participação da sociedade civil; se aperfeiçoaram os procedimentos adotados pelos conselhos e pela Administração Municipal no ciclo de políticas públicas; e se as capacitações técnicas ofertadas contribuíram para aprimorar o trabalho de conselheiros, servidores públicos e vereadores.

A elaboração deste relatório norteou-se pelo plano de ações dos conselhos municipais, em que o pesquisador traçou 05 (cinco) objetivos a serem buscados no decorrer da pesquisa-ação. Cada objetivo foi detalhado em ações, consideradas como caminhos necessários e adequados ao alcance de cada objetivo visado. Foram estimados prazos para realização de cada ação e previstas métricas para o monitoramento e avaliação. O presente relatório, em suma, detalha o processo desenvolvido para alcance dos objetivos e os resultados imediatos alcançados, na visão do pesquisador e dos participantes, neste caso quando foi possível coletar as avaliações participativas por meio de questionários.

Não foi solicitada ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás (CEP/UFG) autorização para aplicação de questionários, porque tais coletas de dados foram técnicas profissionais adotadas pelo Ministério Público para embasamento de ações. É dizer, os questionários integraram o exercício funcional do promotor de justiça, sem prejuízo de terem sido também dados coletados para monitoramento e avaliação das ações. Diferem-se das entrevistas semiestruturadas aplicadas exclusivamente para fins da pesquisa e, portanto, devidamente autorizadas pelo CEP/UFG.

Para além de avaliar o fenômeno da participação social após as ações implementadas, o presente relatório contém, em certa medida, autoavaliação. Nesse sentido, é impossível afastar subjetivismo e outras vicissitudes, na medida em que o avaliador valorará as ações que ele próprio implementou. Nem mesmo o pesquisador do mais asséptico laboratório seria capaz de avaliar as próprias experiências despido de pré-compreensões, do olhar socialmente condicionado, e descrever o objeto estudado com pura e imparcial cientificidade. Na presente situação, de uma pesquisa-ação planejada, executada e avaliada pelo sujeito que a idealizou, que deliberadamente dedicou tempo e esforço para o êxito das ações, há o risco de se abandonar a pesquisa científica para assumir um viés apologético do Ministério Público e dos referenciais teóricos que alicerçam a investigação.

Como tentativa de minorar esses vícios, as análises processuais e finalísticas das ações serão prioritariamente pautadas pelo caráter descritivo, amparadas por documentos públicos em posse deste pesquisador e da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, os quais estão à disposição para consultas e cópias por qualquer interessado (basta solicitar pelo

e-mail 1mossamedes@mpgo.mp.br, acessar a rede social da Promotoria de Mossâmedes no Instagram, conta @pjmosamedes, ou telefonar para o número 6433771201). Ainda, sempre que necessário, os pontos de vista do pesquisador serão expressamente declarados no texto, em geral cunhados pelas expressões “sob o ponto de vista do avaliador”, “numa avaliação subjetiva deste pesquisador” e demais expressões correlatas.

Ademais, no decorrer do ciclo foram aplicados questionários aos participantes das ações, no intuito de adaptar o método de avaliação participativa em políticas públicas⁶⁸ para o presente trabalho e, assim, incluir os sujeitos participantes no monitoramento e avaliação da pesquisa-ação. Deveras, os questionários aplicados no decorrer do projeto buscaram medir se os planos almejados pelo Ministério Público foram aprovados pela comunidade, se houve aumento do interesse da sociedade civil em participar dos conselhos a partir das ações implementadas e se os participantes das capacitações aprovaram os cursos ministrados. O ideal seria realizar entrevistas semiestruturadas após as ações, mas infelizmente o tempo não permitiu esse refinamento qualitativo.

Além disso, este relatório, conquanto imbricado com a subjetividade do avaliador, é submetido à avaliação da comunidade científica, de instituições avaliadoras e do público em geral, de modo que a crítica e a discussão possibilitarão a avaliação externa sobre a pesquisa e permitirão o aperfeiçoamento dos próximos ciclos de pesquisa-ação e da atuação do Ministério Público frente aos instrumentos democráticos que norteiam as políticas públicas.

3 ANÁLISE DE PROCESSOS QUANTO À IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÕES

Esta seção apresentará o processo de implementação das ações planejadas, especificamente no campo dos conselhos de políticas públicas, desenvolvidas no procedimento administrativo n. 201800145242, instaurado para averiguar se no Município de Mossâmedes há uma prática cotidiana de os órgãos públicos realizarem audiências públicas e se a sociedade

⁶⁸ A avaliação participativa é uma estratégia de avaliação de políticas públicas que inclui a população-alvo da política no processo de avaliação da política implementada. Há participação ativa na tomada de decisões de todos os que tenham um interesse no projeto, programa ou estratégia e dão origem a um sentimento de controle nos resultados e recomendações do monitoramento e avaliação da política pública. As vantagens de métodos participativos são: a possibilidade de se examinarem questões relevantes mediante a participação dos atores principais no processo de concepção; o estabelecimento de parcerias e o controle local dos projetos; o aumento do conhecimento, da capacidade de gestão e das qualificações locais; e o fornecimento de informação pontual e direcionada para a tomada de decisões da gestão. Desvantagens: às vezes são considerados menos objetivos; morosos se os principais intervenientes estiverem envolvidos de uma forma significativa; e potencialidade para o domínio e uso indevido por parte de alguns intervenientes, com o objetivo de maximizarem os próprios interesses (BANCO MUNDIAL, 2004; VIANNA; AMARAL, 2014).

civil tem se mobilizado, notadamente por meio de entidades privadas sem fins lucrativos, para contribuir com a construção de políticas sociais efetivas no Município, e, com tais dados, verificar a possibilidade de fomentar a ampliação do uso desses instrumentos democráticos no Município.

3.1 Melhorar a infraestrutura física dos Conselhos

Um dos problemas diagnosticados relaciona-se com a precariedade das instalações físicas dos conselhos, vício agravado pela insuficiência de equipamentos de informática e materiais de escritórios inerentes à atividade dos colegiados participativos. O Ministério Público planejou soluções para, juntamente com o Poder Executivo, disponibilizar estrutura e equipamentos minimamente adequados ao trabalho dos conselheiros.

É cediço que algumas normas federais e até mesmo municipais impõem ao Poder Executivo o dever de garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências. Há também a obrigatoriedade de o Poder Executivo disponibilizar recursos humanos a conselhos específicos, como é o caso do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), o qual deve conter, no mínimo, um secretário executivo, com formação superior, e um analista de políticas de assistência social, cedido pela Secretaria Municipal de Assistência Social (Lei Municipal n. 1139, de 22 de dezembro de 2014). Em razão disso, o objetivo de melhoria da infraestrutura física também foi abarcado por ações voltadas à disponibilização de recursos humanos e apoio técnico-administrativo.

A praxe dos conselhos municipais em Mossâmedes era a de se reunir em salas de reunião improvisadas, sem acesso a computador e internet (ou, quando muito, utilizavam-se equipamentos emprestados pela Secretaria), nem contavam com armários para arquivos. Quanto a apoio técnico-administrativo, por meio de servidores municipais que desempenhem funções de organização de agendas, expedição de ofícios, redação de atas, enfim, recursos humanos para o regular funcionamento do conselho, o único conselho que contava com um servidor era o CMAS. Nenhum outro possuía qualquer servidor designado para apoiar o trabalho dos conselheiros.

Surgiram, então, diversas opções de atuação ao Ministério Público para lidar com esse problema diagnosticado. Poder-se-ia cogitar, por exemplo, de ação civil pública para impor ao Município a obrigação de estruturar os conselhos com infraestrutura e servidores. Outras alternativas seriam a negociação de acordo de ajustamento de conduta (TAC) ou a expedição de recomendação para a correção do serviço público. Entretanto, optou-se por uma quarta via,

menos impositiva e mais cooperativa, com vistas a aproximar o Ministério Público do Poder Executivo Municipal, com o qual se iniciava um longo processo de tratativas, negociações e trabalho persuasivo, para convencer os gestores sobre a importância do aprimoramento dos instrumentos de participação social na gestão pública.

Pautado em um modelo consensual e dialógico, o Ministério Público propôs ao prefeito municipal a celebração de um protocolo de intenções⁶⁹, documento este sem as formalidades e os compromissos rígidos inatos ao TAC e sem a unilateralidade ínsita à recomendação. Não se encontrou na literatura jurídica o instrumento “protocolo de intenções” com o mesmo desiderato com que foi celebrado no caso concreto. Entretanto, o nome adotado no documento foi meramente figurativo; o interesse efetivo do Ministério Público foi o de acordar com o Poder Executivo a realização de esforços mútuos para a consecução do primeiro objetivo do plano de ações. Por isso, pensou-se em formalizar a intenção do Ministério Público e do Poder Executivo Municipal no sentido de conjugarem esforços para melhorar a infraestrutura dos conselhos, sem a celebração de negócio jurídico, com força de título executivo extrajudicial, como um TAC.

Assim, agendou-se reunião – realizada na Prefeitura Municipal – com prefeito municipal e assessores jurídicos do Município para propor a celebração do protocolo de intenções, no intuito de conjugar esforços para a estruturação dos conselhos, no que concerne à disponibilização de imóvel e bens móveis permanentes próprios, e designar servidor público específico para officiar como secretário diante das carências dos conselhos sociais com tarefas relacionadas à organização interna dos colegiados. Na ocasião, também foi explicado que o documento consistia em mera formalização de interesses do Ministério Público e do Poder Executivo Municipal, sem força vinculante.

No documento, foi pactuado que o Ministério Público, por meio da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, destinaria, a título gratuito, bens e equipamentos oriundos de termos de compromisso de ajustamento de conduta e de acordos de não persecução penal à estruturação dos conselhos sociais do Município de Mossâmedes. O Poder Executivo de Mossâmedes, em contrapartida, responsabilizou-se por disponibilizar e manter imóvel ou sala exclusiva para o desempenho das atividades e funções ordinárias inerentes às atividades dos conselhos municipais gestores de políticas públicas, com a disponibilização de servidor público específico para officiar como secretário diante das carências dos conselhos sociais com as

⁶⁹ Não se trata do protocolo de intenções previsto pela Lei Federal n. 11.107, de 6 de abril de 2005, instrumento de direito administrativo para a constituição de consórcios públicos.

seguintes tarefas: compatibilização da agenda de reuniões dos conselhos, organização interna, redação de ofícios e documentos diversos.

Celebrado o protocolo de intenções, o Ministério Público realizou reunião com os presidentes dos conselhos municipais, para deliberar sobre os materiais de escritório mais urgentes e necessários ao funcionamento dos colegiados. Os participantes decidiram que os móveis e equipamentos prementes seriam: computador, impressora multifuncional, ar condicionado, cadeiras, mesa de reunião, armário para arquivo, bebedouro e telefone fixo.

Em seguida, o Ministério Público celebrou termos de ajustamento de conduta com duas pessoas investigadas pela prática de ato de improbidade administrativa. Já o prefeito municipal destinou uma sala para o funcionamento dos conselhos. Os detalhes acerca dos resultados dessas ações serão abordados em seção própria, dedicada à análise dos resultados.

3.2 Regularizar a composição dos Conselhos

O problema da composição viciada dos colegiados advém desde o plano normativo. Algumas leis municipais não preveem número de membros, outras expressamente consagram disparidade entre segmentos e várias conferem discricionariedade ao gestor na escolha dos representantes da sociedade civil. Essa falta de sistematicidade normativa, agravada pelo despreparo e desinteresse da Administração Pública no fortalecimento de instituições inclusivas, provocou anomalias graves na prática cotidiana dos colegiados deliberativos, cuja composição é marcada pela simulação de participação da sociedade civil, com servidores públicos ocupantes das vagas desse segmento, além de preenchimento de todas as vagas por mera indicação, muitas vezes a partir da proximidade e afinidade entre secretários municipais e indicados.

Nesse cenário, outro rol de ações surgiu ao Ministério Público. Uma delas seria a tentativa de correção das leis municipais que disciplinam os conselhos, por meios judiciais ou extrajudiciais. Poder-se-ia recomendar ao Poder Executivo a apresentação de projeto de lei à Câmara Municipal para alteração de todas as leis municipais sobre conselhos de políticas públicas. Todavia, essa opção demandaria muito tempo, estudo aprofundado acerca das melhores práticas, em outros municípios com porte semelhante ao de Mossamedes, a partir das quais seriam selecionadas leis municipais como modelo-base. Além disso, seria necessário adaptar os modelos à realidade mossamedina, dialogar com conselheiros para inclui-los no processo de tomada de decisão, persuadir o chefe do Poder Executivo a enviar o projeto de lei à Câmara Municipal e reunir-se com vereadores para demonstrar a importância da aprovação

do referido projeto, entre outras medidas. Portanto, essa opção seria inviável no curto espaço de tempo destinado à pesquisa-ação.

A opção adotada pelo Ministério Público foi a de trabalhar com a legislação municipal vigente, mediante filtragem constitucional dos dispositivos de leis municipais viciados pela omissão quanto à composição do colegiado e à forma de escolha dos membros da sociedade civil. Em uma espécie de controle extrajurisdicional de constitucionalidade das leis municipais, o Ministério Público superou os vícios normativos e recomendou ao Poder Executivo de Mossâmedes e aos conselhos municipais em funcionamento que regularizassem a composição de todos os colegiados, de modo que assegurassem a efetiva participação da sociedade civil, mediante processo de eleição dos representantes da sociedade civil e com garantia dessas vagas somente a pessoas sem vínculo com o Poder Público Municipal. Percebe-se que mesmo os conselhos de cujas leis municipais autorizam indicação foram objeto de recomendação para realização da assembleia.

Propôs-se ainda que, no referido processo, os conselhos garantissem a ampla participação da comunidade e contemplassem todas as entidades representativas da sociedade civil existentes no Município, tais como sindicatos, entidades sociais, organizações profissionais interessadas, movimentos sociais, ainda que informais, segmentos diversos (de estudantes, empresários, trabalhadores, idosos, aposentados, desempregados, pessoas sem moradia, beneficiários de programas sociais, entre outros), entidades privadas sem fins lucrativos, associações, fundações, institutos, organizações não governamentais, organizações sem fins lucrativos, organizações filantrópicas, organizações religiosas e instituições religiosas.

A recomendação previu também que, no prazo de 60 (sessenta) dias, os Conselhos deveriam realizar a eleição em assembleia específica, na qual somente poderiam votar e ser votadas pessoas da sociedade civil. Além disso, após 15 (quinze) dias da proclamação do resultado da eleição, o prefeito municipal deveria empossar os eleitos, com a publicação dos nomes do segmento representado e dos seus respectivos representantes eleitos. Ademais, o prefeito municipal deveria excluir os conselheiros representantes da sociedade civil indicados ou vinculados direta ou indiretamente com o Poder Público Municipal.

Recomendou-se outrossim que não fossem admitidos a concorrer à eleição ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança no Poder Público, conselheiros tutelares, vereadores, juízes de direito, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública em exercício na Comarca, cônjuge, companheiro e parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de ocupantes de mandato, de cargo em comissão e de pessoa contratada pela Administração Pública Municipal ou pelo Poder Legislativo Municipal,

tesoureiros, contadores, funcionários da empresa de assessoria que prestam serviços relacionados à advocacia, à administração ou ao controle interno da Administração Pública Municipal, além de parentes, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, desses profissionais contratados. Por último, consignou-se na recomendação que o Ministério Público fiscalizaria o processo eleitoral.

Quanto às leis municipais que preveem disparidade entre sociedade civil e Poder Público, entendeu-se que não caberia ao Ministério Público sobrepujá-las, sob pena de a recomendação ultrapassar os limites constitucionais da atuação ministerial. Com efeito, cada colegiado deliberativo possui composição própria, com participação de segmentos específicos que atuam na política pública correlata. Apesar de esta pesquisa usualmente empregar as expressões sociedade civil e Poder Público, desde o início esclareceu-se que tal classificação foi elaborada para viabilizar a quantificação de integrantes da sociedade civil nos conselhos municipais. É cediço, entretanto, que a composição de conselhos é mais complexa e não se divide apenas em governo e sociedade civil. Nos conselhos de educação, por exemplo, devem participar representantes governamentais, professores e diretores da rede pública, pais de alunos, os próprios alunos, entre outros. Já nos conselhos de saúde atuam representantes governamentais, servidores públicos sanitaristas, usuários do SUS, associações e outros atores.

Em determinados casos, esses desenhos institucionais díspares são idealizados desde as leis federais. É o caso, por exemplo, do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), em cuja composição total de 07 (sete) titulares há 04 (quatro) representantes da sociedade civil, conforme artigo 18 da Lei Federal n. 11.947, de 16 de junho de 2009, replicado pela Lei Municipal n. 1051, de 27 de dezembro de 2010.

Também desproporcional, mas neste caso com predominância de representantes do Poder Público, é o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs Fundeb). A Lei Federal n. 11.494, de 20 de junho de 2007, dispôs que, em âmbito municipal, o Cacs Fundeb deve ser composto por, no mínimo, 09 (nove) membros, dos quais 04 (quatro) representam a sociedade civil – dois estudantes e dois pais de alunos – e 05 (cinco) representam o Poder Público – dois do Poder Executivo Municipal, um dos professores, um dos diretores e um dos servidores técnico-administrativos. Note-se que professores, diretores e servidores técnico-administrativos são considerados neste relatório como representantes do Poder Público porque o direito administrativo brasileiro recepcionou a teoria do órgão, segundo a qual a vontade da pessoa jurídica deve ser atribuída aos órgãos que a compõem, órgãos estes compostos por agentes públicos. Um agente público, no exercício da

função, é o próprio Estado presente. Quando o agente público atua, mesmo em colegiados deliberativos, apresenta a vontade do próprio Poder Público. Além do mais, um conselho de política pública obrigatoriamente composto por professores e outros agentes da educação básica significa que se deseja incluir na deliberação estatal o ponto de vista de ocupantes de cargos da rede de ensino municipal, em prol da pluralização do debate e a deliberação após troca de argumentos entre múltiplos atores, com diversos pontos de vista.

Dessarte, não cabe ao Ministério Público desfigurar o desenho institucional simplesmente por entender que a paridade é o modelo ideal a ser seguido por conselhos de políticas públicas. Seria ilícito ao *Parquet* impor que todo conselho contivesse paridade entre sociedade civil e Poder Público, na medida em que há conselhos cujo próprio desenho normativo nacional previu desigualdade entre tais segmentos. Ignorar essas regras, portanto, seria puro arbítrio e subjetivismo.

Quanto às leis municipais que não preveem número de membros, que foi o caso do Conselho Gestor de Saneamento Básico (CGSB), do Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comma) e do Conselho Municipal de Saúde (CMS), foi necessária a tomada de decisão pelo Ministério Público sobre o número ideal de membros a serem eleitos. Nestes casos, o primeiro critério foi o de embasar-se em regulamento ou regimento interno do colegiado: o CMS é o único dos três que possui regimento interno, com previsão de 06 (seis) vagas de conselheiros representantes da sociedade civil. O segundo critério, aplicado ao CGSB e ao Comma, foi o de utilizar o número de membros nomeados no decreto vigente até então. O CGSB havia nomeado 06 (seis) membros do Poder Público e 06 (seis) da sociedade civil, sendo 03 (três) titulares e 03 (três) suplentes de cada segmento. Já o COMMA havia nomeado 04 (quatro) representantes do Poder Público e 04 (quatro) da sociedade civil, sendo 02 (dois) titulares e 02 (dois) suplentes de cada. Portanto, manteve-se o quantitativo de membros, com a diferença de que agora a própria sociedade civil escolheria os representantes.

Como se não bastasse, existem conselhos em que o mandato da sociedade civil pertence a organizações da sociedade civil, não às pessoas físicas que porventura representem esse segmento. Veja-se o caso do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. A Lei Federal n. 8.242, de 12 de outubro de 1991, criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e incumbiu-lhe de elaborar normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos artigos 87 e 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Nesse mister, o Conanda editou a Resolução n. 105, de 15 de junho de 2005, que normatizou parâmetros para criação e funcionamento dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente. Segundo o artigo 8º dessa norma, a representação da sociedade civil garantirá a participação da população por meio de organizações representativas escolhidas em fórum próprio. Ainda, somente poderão participar do processo de escolha organizações da sociedade civil constituídas há pelo menos dois anos com atuação no âmbito territorial correspondente. O mandato no Conselho pertencerá à organização da sociedade civil eleita, que indicará um de seus membros para atuar como seu representante, sendo que a eventual substituição dos representantes das organizações da sociedade civil deverá ser previamente comunicada e justificada para que não cause prejuízo algum às atividades do Conselho.

Em anexo a essa Resolução, o Conanda expediu recomendações para elaboração de leis municipais, estaduais e nacional de criação e funcionamento de conselhos. Em determinado trecho, afirma-se que o processo de escolha da representação da sociedade civil no Conselho dos Direitos deve ser executado sem a interferência do Poder Público, em assembléia própria, com a escolha direta das organizações que atuam em prol da política da criança e do adolescente, a exemplo das entidades de atendimento direto, de estudo e pesquisa, de segmentos de classe ou ainda que se enquadrem na situação de promoção, defesa e garantia dos direitos humanos da criança e do adolescente, em respeito ao artigo 204, II, da Constituição Federal, que estabelece a participação popular por meio de organizações representativas.

Ocorre que não existe sequer uma organização da sociedade civil atuante na área infanto-juvenil no território de Mossâmedes, tampouco há entidades de atendimento direto ou de estudo e pesquisa.

Diga-se de passagem, no ano de 2018, o Ministério Público realizou diagnóstico sobre a sociedade civil organizada do Município de Mossâmedes (GO). A partir de informações e documentos requisitados aos cartórios do Município, inferiu-se que a participação da sociedade civil organizada no Município é bastante incipiente. Do total de 17 (dezessete) instrumentos de registro de atos constitutivos e outros documentos de averbação relacionados a entidades civis, detectaram-se 05 (cinco) atos constitutivos de organizações religiosas. As demais entidades analisadas atuavam nos seguintes âmbitos, de acordo com os estatutos e demais documentos enviados pelos cartórios: entidade filantrópica a pessoas hipossuficientes; maçonaria; sindicato de servidores públicos municipais; Conselho da Comunidade (órgão auxiliar do Juízo da Execução Penal da Comarca de Mossâmedes); sindicato rural; associação para tratamento a pessoas dependentes de álcool e outras drogas (inativa), associação de esportes, grupo escoteiro (inativo), associação para defesa dos interesses de proprietários de

loteamento irregular, Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG) e associação para serviço de radiodifusão comunitária (inativa).

Nesse cenário de sociedade civil desmobilizada, como seria possível um conselho totalmente inoperante, ocupado por pessoas sem conhecimento técnico, promover eleições com pouquíssimas organizações da sociedade civil, nenhuma destas com experiência em políticas públicas no âmbito infanto-juvenil? Esse impasse levou o Ministério Público a decidir pela mobilização de pessoas, independentemente destas pertencerem a entidades civis organizadas, a participarem dos conselhos. Ainda que determinadas leis federais e municipais concedam mandatos a entidades civis em conselhos, na visão deste pesquisador tais normas negligenciam realidades locais de municípios de pequeno porte, sem instituições estatais inclusivas e cuja sociedade civil é desarticulada. Assim, o plano previsto foi o de mobilizar pessoas pertencentes a segmentos formais ou informais (empresários, aposentados, evangélicos, católicos, estudantes, pais de alunos, produtores rurais, entre outros) para que essas pessoas ocupassem de fato as vagas destinadas à sociedade civil e, posteriormente, com os conselhos em funcionamento regular, conduzissem as próximas eleições, com observância às especificidades de cada colegiado. Realizou-se, portanto, o possível neste momento para fomentar o acesso da comunidade nos espaços deliberativos.

Logo em seguida ao envio da recomendação, o Ministério Público enviou ofícios ao prefeito, secretários e conselheiros de políticas públicas com convite para participarem de reunião no dia 16 de maio 2019, ocasião em que seria apresentado o diagnóstico dos conselhos municipais e explicado o teor da recomendação. Na data agendada, reuniram-se os atores mencionados, oportunidade em que o Ministério Público apresentou o diagnóstico sobre a composição dos Conselhos, explicou o conteúdo da recomendação e argumentou sobre a necessidade de realização de eleição para escolha dos representantes da sociedade civil que comporiam os Conselhos. A recomendação foi acatada prontamente pelo Poder Executivo, que se comprometeu a nomear os conselheiros eleitos em assembleia.

Iniciou-se, então, um ciclo de reuniões para mobilizar a sociedade civil a participar dos conselhos de políticas públicas. A primeira reunião foi realizada com lideranças da comunidade, com o objetivo de apresentar o projeto de regularização dos colegiados deliberativos. Era preciso angariar apoio das lideranças para que estas divulgassem o projeto a pessoas do respectivo círculo social e, no momento oportuno, convidassem-nas a participar de reuniões com o Ministério Público para que este tentasse despertar-lhes o interesse de participar dos conselhos. Assim, na primeira reunião convidaram-se empreendedores (nas áreas de confecções, supermercados, mercados e farmácias), diretoras de escolas públicas, presidentes

do Conselho da Comunidade e do Conselho de Segurança, líderes religiosos, presidentes de sindicatos, presidente da única entidade filantrópica do Município e presidente da cooperativa de produtores rurais.

Foi indispensável a contribuição do oficial e da secretária da Promotoria de Justiça, naturais de Mossâmedes e conhecedores da maioria dos moradores da região, para descobrir as lideranças locais e contatá-las. Os servidores informaram os nomes de pessoas que exercem alguma influência na comunidade e, a partir dessas informações, elaborou-se uma lista.

Em seguida, convidaram-se todas as lideranças a participar de reunião no dia 12 de junho de 2019, no Salão do Júri da Comarca de Mossâmedes. Durante a reunião, foram discutidos o diagnóstico elaborado pelo Ministério Público sobre a participação da sociedade civil nos conselhos, a recomendação para regularização da composição, o plano de ação elaborado pelo Ministério Público para regularizar os conselhos e a necessidade de participação das lideranças para incentivar os segmentos a que eles de certa forma lideram a se tornarem conselheiros.

Desde essa primeira reunião, o Ministério Público informou aos participantes dados públicos extraídos do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes e da ferramenta digital Portal do Cidadão, desenvolvida pelo TCM-GO⁷⁰ (disponível em: <https://www.tcm.go.gov.br/pentaho/api/repos/cidadao/app/index.html>). Promovia-se a reflexão dos participantes com a apresentação dos principais gastos do Município, tais como combustíveis, assessoria jurídica, assessoria contábil, shows, fogos de artifício, além de bens e serviços supérfluos. Explicavam-se, também, o diagnóstico dos conselhos municipais e as principais funções desses colegiados. Ao final, incentivavam-se os participantes a participarem dos conselhos municipais, ferramentas legítimas e democráticas à disposição do cidadão para controlar a Administração Pública e contribuir com a melhoria das políticas públicas, mas que eram subutilizadas pela comunidade mossamedina.

Na ocasião, foi aplicado questionário às lideranças que indagava diversas questões relacionadas aos conselhos (ver Anexo A). Esse questionário também foi utilizado para coletar nomes das lideranças para apoiarem o projeto iniciado pelo Ministério Público. Assim, indagava-se ao participante se ele possuía disponibilidade para auxiliar o Ministério Público a

⁷⁰ Trata-se de uma ferramenta desenvolvida pelo TCM-GO que divulga a qualquer cidadão, em linguagem simples e acessível, informações sobre municípios goianos, como incentivo ao exercício do controle social e ao fortalecimento da cultura da transparência administrativa. Prestam-se informações sobre orçamentos, receitas, despesas, licitações, contratos, obras, previdência, restos a pagar, servidores públicos, entre outros, com exposição de gráficos e tabelas, possibilidade de exportar dados e acessar documentos enviados pelos Municípios.

mobilizar pessoas do convívio dele (amigos, familiares, colegas de trabalho e outros) e incentivá-las a participar dos conselhos. Se o participante respondesse “sim”, solicitava-se que ele preenchesse o nome na linha adiante. Todos que responderam “sim” à pergunta n. 6 e preencheram o nome foram posteriormente contatados para nova reunião, desta vez com o grupo de pessoas reunido pela liderança e com o Ministério Público, ocasiões em que o promotor de justiça tentaria mobilizá-los a se candidatarem às funções de conselheiros.

Então, foram realizadas várias reuniões com segmentos da sociedade civil no decorrer do mês de julho e início de agosto de 2019. Diversos segmentos sociais participaram desses encontros, tais como membros de entidades religiosas, servidores públicos municipais aposentados, alunos e pais de alunos de escolas municipais e estaduais, trabalhadores de confecções, sindicatos rurais, pessoas inscritas em programas habitacionais, estudantes universitários, integrantes de associação de moradores do Povoado de Mirandópolis e loja maçônica.

Para organizar as reuniões, o Ministério Público sempre facultava à liderança a escolha do local, dia e horário. Esse procedimento permitiu a aproximação do Ministério Público com a comunidade e a percepção direta do promotor de justiça aos principais problemas vivenciados por cada grupo, demandas, reivindicações e críticas. Deveras, foram realizadas reuniões em igrejas, escolas municipais e estaduais, em uma confecção, na residência do presidente de uma associação de moradores em loteamento irregular, na loja maçônica e no Fórum (este local foi utilizado somente quando a liderança preferia realizar a reunião no Fórum da Comarca).

Nas reuniões, o Ministério Público apresentou os mesmos dados explicados às lideranças. Utilizou-se um retroprojeto para apresentação dos dados. O foco foi o de despertar na comunidade mossamedina a consciência sobre a importância da participação popular nas deliberações e na fiscalização dos recursos públicos, por meio de mecanismos à disposição do cidadão que estavam em fase de aprimoramento mediante as ações então desenvolvidas pelo Ministério Público com a comunidade.

Realizaram-se 17 (dezessete) reuniões. Em todas foram aplicados questionários que avaliavam a percepção dos participantes sobre os conselhos (por exemplo, se conheciam os conselhos, se consideravam-nos importantes para o Município e se o participante fazia parte de algum conselho). Os questionários também foram o procedimento utilizado pelo Ministério Público para saber se havia interesse das pessoas em se tornarem conselheiros de políticas públicas. Semelhante ao formato do questionário das lideranças, indagava-se se a pessoa possuía interesse em ser conselheira de política pública. Caso afirmativo, solicitava-lhe que

preenchesse o nome na linha adiante (ver modelo de questionário aplicado à sociedade civil no Anexo B). Por meio desse método que o Ministério Público coletou nomes de possíveis interessados em ser conselheiros.

Também com o objetivo de mobilizar a população a participar dos conselhos, a Promotoria de Justiça utilizou-se de um perfil na rede social *Instagram*, em que publicou informações sobre as funções dos conselhos de políticas públicas e conclamou a comunidade a participar da eleição da sociedade civil. Outrossim, no início de todas as audiências pública do ciclo de pesquisa-ação, o promotor de justiça explanava sobre formas de participação social, nas quais se incluíam os conselhos de políticas públicas, e explicava brevemente sobre as funções desses colegiados. Nas audiências também foram aplicados questionários, dentro dos quais havia 02 (duas) perguntas relacionadas a conselhos, numa iniciativa de fomentar o interesse da comunidade em participar.

Após as reuniões, o Ministério Público incumbiu-se de organizar e conduzir a assembleia geral de eleição da sociedade civil, mesmo ciente de que isso não é atribuição da Instituição. De fato, cada legislação prevê um formato para a escolha dos conselheiros desse segmento. Há casos, explicados alhures, em que o mandato pertence à entidade, não à pessoa designada – como ocorre com o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). Em outros casos a lei autoriza que associações e entidades da sociedade civil indiquem pessoas, indicações estas sujeitas à concordância do prefeito municipal – é o caso do Conselho Municipal de Cultura (CMC) e do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMMA). Há ainda hipóteses em que o próprio gestor escolhe arbitrariamente representantes da sociedade civil, a exemplo do Conselho Municipal de Educação (CME). Por último, há conselhos em que determinados segmentos da sociedade civil devem eleger representantes em assembleia específica, a exemplo dos representantes de pais de alunos no Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

Os problemas dessa assistemática regulamentação são agravados pelas peculiaridades da realidade local. Este pesquisador já argumentou que municípios do porte de Mossâmedes (população estimada de 4.290 pessoas em 2019), sem experiências concretas de mobilização popular, com uma Administração Pública desinteressada em incluir o cidadão no ciclo de políticas públicas e despreparada para desenvolver políticas públicas democráticas e inclusivas, tendem a instituir espaços públicos participativos apenas como simulacros para recebimento de recursos oriundos dos demais entes estatais – e somente quando estes condicionam a transferência à criação de colegiados participativos. Soma-se a tudo isso a

inaptidão dos conselheiros para o exercício das funções, já que nunca receberam capacitação e muitas vezes são pressionados pelos superiores hierárquicos a assumirem a incumbência.

Esclarece-se, ainda, que o Poder Público Municipal não pode conduzir o processo de eleição da sociedade civil, como é expressamente estabelecido em determinadas normativas de colegiados – a exemplo de normas federais reguladoras dos conselhos de saúde e dos conselhos de direitos da criança e do adolescente. Aliado a isso, seria impossível que cada conselho, liderado na maioria dos casos por presidentes ocupantes de cargos públicos, sem nunca ter realizado uma eleição antes e sem nunca ter recebido orientações técnicas para exercício das funções, conseguisse organizar e conduzir o processo de eleição da sociedade civil e mobilizar a sociedade civil a participar.

Então, a única saída vislumbrada pelo Ministério Público para reverter esse quadro foi a de a própria Instituição organizar e conduzir a assembleia geral de eleição da sociedade civil, a despeito das especificidades de cada colegiado. Assim, o Ministério Público designou o dia 14 de agosto de 2019, às 19h30, no Salão da Paróquia São José, para realização da assembleia geral de escolha dos conselheiros da sociedade civil. Em seguida, convidou por ofício todas as pessoas que participaram das reuniões e que demonstraram interesse em ser conselheiras. No total, 87 (oitenta e sete) pessoas da sociedade civil foram convidadas a participar da eleição. O prefeito municipal e os presidentes dos conselhos também foram convidadas a participar do evento, para fiscalizarem e legitimarem o ato.

Durante a assembleia, o Ministério Público explicou como se daria o procedimento para a eleição. O promotor de justiça reiterou que não poderiam concorrer à eleição os servidores públicos municipais, ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança no Poder Público Municipal, cônjuge, companheiro e parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de ocupantes de mandato, cargo em comissão ou de pessoa contratada pelo Município de Mossâmedes. Porém, destacou-se que, na eventualidade de não haver pessoas da sociedade civil suficientes para ocupar todas as vagas nos conselhos municipais, subsidiariamente poderiam concorrer eventuais parentes de servidores públicos municipais.

Também foi preciso observar a existência de “vagas especiais” em determinados conselhos municipais, que devem ser ocupadas por pessoas oriundas de segmentos sociais específicos, como é o caso do CME e do Cacs Fundeb, que possuem vagas reservadas a estudantes e pais ou responsáveis de estudantes, do CAE, com vagas exclusivas a pais ou responsáveis de estudantes, e do CMP, necessariamente composto por servidores públicos municipais aposentados ou pensionistas. Essas peculiaridades foram respeitadas na assembleia,

de modo que somente representantes da sociedade civil que pertencessem a essas “categorias especiais” poderiam participar dessas votações específicas e, na eventualidade de não haver interessados, os demais presentes passariam a concorrer às vagas.

Os critérios de candidatura e votação foram elaborados de forma bastante simples. À medida que o Ministério Público anunciava no microfone qual conselho seria objeto de votação, os interessados dirigiam-se à frente do salão e anunciavam a candidatura, informando o nome e o segmento que representavam. O primeiro critério de votação seria o de contraste visual, isto é, se houvesse mais candidatos do que vagas disponíveis, iniciava-se a votação. O promotor de justiça, então, anunciaria o nome do candidato e solicitaria aos presentes que levantassem a mão. Seria eleito o candidato que obtivesse o maior número de votos, computados de maneira visual. Somente no caso de impossibilidade de detectar a maioria pelo contraste visual, passar-se-ia ao critério da maioria numérica, a ser aferida pela contagem dos votos.

Após concordância de toda a comunidade presente sobre os critérios de eleição, foi iniciado o processo de escolha para os novos representantes da sociedade civil. Inicialmente, foi realizada a escolha dos conselheiros dos colegiados que possuem categorias especiais e, em seguida, dos demais conselhos municipais. Nesse contexto, os resultados do processo de escolha dos representantes da sociedade civil que passariam a ocupar as 88 (oitenta e oito) vagas disponíveis nos 12 (doze) conselhos serão detalhados na seção específica de análise dos resultados da ação de regularização da composição.

Elaborou-se ata da assembleia com especificação do procedimento e dos resultados, o nome completo dos novos conselheiros e os respectivos conselhos para os quais foram eleitos. Em seguida, o Ministério Público encaminhou ao prefeito municipal, por ofício, a ata da assembleia e solicitou a nomeação imediata dos representantes da sociedade civil eleitos, consoante recomendação expedida pelo Ministério Público em maio de 2019.

Em setembro de 2019 foram expedidos os decretos de nomeação dos conselheiros. Todavia, o Ministério Público encontrou algumas inconsistências nos decretos, em especial quanto à identificação dos segmentos representados. Em regra, os decretos haviam classificado apenas dois segmentos, os “representantes do Governo” e os “representantes da sociedade civil”, sem se atentar para o fato de que determinados conselhos possuem segmentos específicos, como representantes de professores, de diretores, de trabalhadores do SUS, no segmento do Poder Público, e representantes de pais de alunos, de alunos, de usuários do SUS e usuários do SUAS, no segmento da sociedade civil. Por essa razão, foi necessário agendar reunião com prefeito e secretários municipais para discutir a correção dos atos administrativos.

Assim, entre os meses de outubro e novembro de 2019, o prefeito municipal editou novos decretos, com a correção das falhas verificadas. A análise desses decretos também se encontra na seção específica dos resultados.

3.3 Capacitar conselheiros de políticas públicas

A terceira ação implementada foi a de promover capacitações aos conselheiros. O plano de ação previa a realização de reunião com secretários municipais para propor o desenvolvimento de uma ação conjunta de capacitação, com uma parte oferecida pelo Ministério Público e outra, pelas respectivas secretarias. Ainda, previa-se a expedição de recomendação à Administração Municipal para que reproduzisse capacitação semelhante a todo conselheiro que viesse a compor o órgão no futuro. Porém, o plano foi alterado pelo Ministério Público, consoante se passa a expor.

Em razão do excesso de atividades simultaneamente realizadas durante a pesquisa-ação, não foi possível planejar com antecedência uma ação conjunta com os secretários municipais, com divisão de tarefas para ambas as instituições organizarem conjuntamente capacitações aos conselheiros municipais. Em compensação, o Ministério Público encampou sozinho a organização de um ciclo de capacitação que tentasse abranger todos os conselhos municipais. O ideal seria que, após a realização dessa primeira série de capacitações, o Poder Executivo realizasse capacitações periódicas aos conselheiros e uma formação inicial a cada conselheiro novo. Mas, antevedendo possível desinteresse do Poder Executivo em realizar tais tarefas, pensou-se em algo que pudesse contornar esse problema. Surgiu, então, a ideia de gravar todas as capacitações para posteriormente disponibilizá-las na internet a todos os conselheiros municipais do Brasil e aos cidadãos que queiram estudar sobre o tema.

Com efeito, as oficinas de capacitação aos conselheiros de políticas públicas de Mossâmedes foi organizada pela Promotoria de Justiça de Mossâmedes com os objetivos de oferecer, por intermédio da celebração de parcerias institucionais, capacitações técnicas gerais e específicas aos conselheiros de políticas públicas, com foco no fortalecimento e legitimação da participação popular na gestão pública do Município de Mossâmedes. Nessa perspectiva, buscou-se proporcionar condições mínimas para que os conselheiros detenham condições de manusear as ferramentas e mecanismos disponíveis para fiscalizar o uso de recursos públicos, deliberar sobre estratégias afetas aos diferentes campos de atuação dos conselhos de políticas públicas, apresentar as prioridades da população ao Poder Público e, ainda, contribuir com alternativas sustentáveis para a gestão municipal.

Ainda, planejou-se promover o registro em vídeo das capacitações técnicas e, após a realização dos cursos de aprimoramento, disponibilizar as informações nas plataformas virtuais do Ministério Público com o intuito de desenvolver e fortalecer uma política institucional preocupada com a formação e aperfeiçoamento técnicos dos conselheiros de políticas públicas em caráter permanente.

As capacitações foram planejadas a partir de uma visão eminentemente prática e em linguagem acessível ao cidadão iniciante no controle social. Os conselhos são instituições inclusivas, com formações plurais, de modo que qualquer cidadão comum alfabetizado deveriam compreender as funções desses colegiados. Não por outra razão há conselhos que preveem participação de estudantes do ensino básico e outros que congregam usuários do SUS e do SUAS. É dizer, o cidadão comum assume a função de conselheiro, sem qualquer contrapartida monetária, para levar a visão do usuário de serviço público e, com isso, apresentar ao gestor uma avaliação dos próprios destinatários das decisões públicas. Nos conselhos, os destinatários transformam-se em participantes do ciclo de políticas públicas, para que as avaliações participativas convertam-se em deliberações aos gestores para o aprimoramento dos serviços públicos. O mínimo esperado da Administração Pública é a valorização desses cidadãos que dedicam tempo e trabalho gratuito em prol da coletividade. No Município de Mossâmedes, infelizmente, a lógica era outra. Diagnosticou-se que a Administração Municipal nunca ofertou capacitação aos conselheiros. Mais grave ainda, havia descaso com os conselhos, pois secretários e contadores não raras vezes alertavam os conselheiros desmobilizados sobre a necessidade de apreciação das contas, ocasiões em que despejavam calhamaços de informações contábeis em uma mesa, com pilhas de balancetes, referentes a vários meses, para os conselheiros analisarem em uma reunião de duas horas. É evidente que isso desestimula qualquer um a ser conselheiro – e não por outra razão havia conselheiros que concordavam em assinar as atas de reunião sem sequer participar do evento.

É alto o índice de conselheiros que desconhecem o papel que exercem no colegiado, o que os leva ao desestímulo e, em curto ou médio prazo, ao abandono da função. Isso decorre em muitos casos da inaptidão e do desinteresse de gestores públicos de entenderem o funcionamento dos conselhos e, além disso, mobilizarem a sociedade civil a participarem dos colegiados. Nem gestores nem técnicos contratados pela Administração possuem noções básicas sobre quais os objetivos e funções dos conselhos. O diagnóstico comprovou que, ao menos no Município pesquisado, os conselhos são simulacros de participação social, subterfúgios para recebimento de recursos vinculados ou transferências voluntárias.

Nesse sentido, a ação de capacitação foi pensada para que, logo após a eleição da sociedade civil, tanto os novos conselheiros como os já ocupantes de mandato, juntamente com servidores municipais atuantes na área temática respectiva e vereadores, recebessem a capacitação.

A carreira do Ministério Público possibilita a formação de uma ampla rede de contatos, em todas as áreas do direito e conforme o perfil funcional do membro. No caso deste avaliador, no decorrer da carreira conheceram-se diversos representantes de instituições públicas e membros da sociedade civil organizada especializados em controle de políticas públicas. As oportunidades de cursos no Ministério Público do Estado de Goiás, no Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, no Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Goiás, entre outras instituições, possibilitam a aproximação do membro do Ministério Público com pessoas vocacionadas na área do controle social. Além disso, o MPMGO possui um órgão denominado Coordenadoria de Assessoramento à Autocomposição Extrajudicial (Caej), formado por uma equipe de servidoras habilitadas no assessoramento de promotores de justiça notadamente para o desempenho de uma atuação prioritariamente extrajudicial, mediadora, dialogada, preventiva e resolutiva. Há inúmeros projetos conduzidos por essa equipe que viabilizam o contato direto de promotores de justiça com gestores, sociedade civil organizada, comunidade, professores, técnicos e outros atores qualificados na área do controle social.

A partir da rede de contatos formada pelo pesquisador, elaborou-se uma lista inicial com possíveis instituições e pessoas para ofertarem as capacitações aos conselhos municipais. Além disso, detectou-se de pronto a necessidade de ofertar tanto cursos gerais, cujas lições serviriam a todos os conselhos e atores públicos envolvidos, quanto cursos específicos, que propiciassem o aprofundamento em temas específicos de cada colegiado.

Diante dessas necessidades, iniciou-se o contato telefônico com instituições públicas parceiras do Ministério Público, como TCM-GO e CRC-GO. Solicitou-se, então, a disponibilização de capacitadores que pudessem se deslocar até Mossâmedes para ofertarem capacitações – o que foi prontamente atendido. Houve também êxito em conseguir capacitadores com quem este pesquisador nunca havia tido contato. Por exemplo, o presidente do Conselho Estadual de Saúde do Estado de Goiás (CES-GO) e o presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caldas Novas (CMDCA Caldas Novas) foram indicações de promotores de justiça coordenadores do Centro de Apoio Operacional às Promotorias e Procuradorias de Justiça, nas respectivas áreas. Infelizmente, não se encontrou órgão que ofertasse capacitações específicas ao CAE (neste houve uma ressalva, exposta no tópico dos resultados), CGSB, CMC, CMH, CMP e CMT.

Em relação ao CGSB, cumpre um pequeno parêntese. Esse colegiado somente foi criado em Mossâmedes porque a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) impôs tal condição para celebrar convênio e destinar dinheiro à obra da estação de tratamento de água ao Município. Presumia-se que a Funasa deteria vasto conhecimento sobre conselhos na área de saneamento básico, já que ela mesmo obrigou o Município a criá-lo. Em razão disso, o promotor de justiça telefonou à sede da Funasa em Brasília e conversou com técnicos do órgão para saber se possuíam pessoas capacitadas a lecionar sobre as funções do CGSB. Os técnicos de Brasília afirmaram que o assunto só poderia ser tratado com a Superintendência da Funasa em Goiás. Então, telefonou-se a este órgão e pediu-se a disponibilização de pessoa para ofertar capacitação aos conselheiros de Mossâmedes. Entretanto, a Superintendência afirmou não possuir qualquer pessoa gabaritada a capacitar o colegiado.

Essa negativa da Funasa permite conjecturar sobre a falta de critérios para a criação de conselhos de políticas públicas. Desde 2007, a Lei Federal n. 11.445 prevê o controle social por meio de órgãos colegiados de composição plural. Em 2014, o governo federal decretou (por meio de alteração no Decreto Federal n. 7.217, de 21 de junho de 2010) que somente transferiria recursos para obras de saneamento básico se o município proponente criasse colegiado de controle social. Entretanto, não definiu os critérios para criação desse órgão colegiado, não produziu material para capacitação dos conselheiros, enfim, não justificou qual a razão de ser desse órgão. Passa-se a impressão, de impossível comprovação neste estudo, de inexistência de qualquer estudo técnico, prévio à elaboração do decreto federal, que justificasse a criação do CGSB como requisito para a celebração de convênios. Um indício dessa imprudência se descobriu durante a pesquisa, na medida em que a Funasa não possui qualquer pessoa gabaritada a lecionar sobre um colegiado deliberativo que ela própria impõe a criação.

As demais instituições foram bastante receptivas e interessadas em colaborar com o projeto, a exemplo do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO), do Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Goiás (CRC-GO), do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caldas Novas-GO (CMDCA Caldas Novas), do Conselho Municipal de Educação de Novo Gama-GO (CME Novo Gama) e do Conselho Estadual de Saúde do Estado de Goiás (CES-GO).

Primeiramente o promotor de justiça entrava em contato telefônico com representante da instituição, informava os objetivos do projeto e solicitava ao representante a disponibilização de pessoa habilitada a fornecer capacitação que pudesse se deslocar até Mossâmedes e ministrar o curso. Um detalhe importante: todas as capacitações foram ministradas gratuitamente. Nem o Ministério Público do Estado de Goiás nem o Município de

Mossâmedes desembolsou qualquer quantia aos capacitadores ou às instituições. Na grande maioria dos casos foi necessário formalizar o pedido por meio de ofício.

Outra etapa importante foi a realização de reunião com o diretor da Escola Superior do Ministério Público do Estado de Goiás (Esump) para viabilizar filmagem e gravação das capacitações. Em conversa com referido diretor, também membro do Ministério Público, tomou-se conhecimento da existência de um contrato celebrado entre Ministério Público do Estado de Goiás e empresa prestadora de serviços de filmagem de eventos. No referido contrato há a previsão de prestação de serviço de filmagem, com edição, com 02 (duas) câmeras, em município no estado de Goiás distante mais de 100 km (cem quilômetros) de Goiânia, com despesas de transporte e estadia da equipe por conta da empresa contratada. Essa cláusula contratual possibilitou que a Promotoria de Justiça de Mossâmedes se valesse dos serviços da empresa para gravar todas as capacitações. Os detalhes dos resultados dessa ação estão na subseção 4.3.

3.4 Melhorar os procedimentos e as tomadas de decisão dos conselhos

Quanto aos procedimentos, diagnosticou-se que os conselhos não pautavam as questões mais relevantes na área temática de cada colegiado; as decisões administrativas sobre alocação dos recursos não passavam por efetiva discussão e deliberação colegiada; não havia nenhuma transparência ao trabalho dos conselheiros, seja por meio da divulgação prévia de reuniões e pautas à comunidade, seja pela publicação posterior de atas e decisões; as atas eram, na maioria, elaboradas à mão, algumas quase ilegíveis, sem detalhar de forma transparente os debates realizados nem identificar as pessoas que se manifestaram e as eventuais divergências apresentadas; e, como se não bastasse, os conselhos não utilizavam o Portal da Transparência da Prefeitura Municipal para fomentar que qualquer cidadão conhecesse esse mecanismo de democracia deliberativa.

Mais grave que essas falhas é a cultura administrativa municipal de desrespeito ao procedimento de tomada de decisão dos colegiados. O Poder Executivo Municipal sempre ignorou as normas que obrigavam-no a submeter os planejamentos governamentais à apreciação colegiada, antes de envio dos projetos ao Poder Legislativo. Com efeito, há normas que conferem expressa competência aos conselhos para aprovar proposta orçamentária, como é o caso do CMAS e do CMP. As legislações utilizam a expressão “aprovar”, razão pela qual a deliberação colegiada vincula o gestor. Em outros casos há obrigatoriedade de o gestor ao menos consultar o conselho para definir planos, diretrizes e propostas orçamentárias, a exemplo

do Cacs Fundeb, CMS e CMDCA. A Lei Federal que regula o primeiro prevê que o colegiado deverá supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual do Município. Já a Lei Municipal que regula o segundo incumbe-lhe a função de propor critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentárias do Fundo Municipal de Saúde (FMS). Quanto ao terceiro, a Lei Municipal outorga a função de assessorar o Poder Executivo Municipal na definição da dotação orçamentária a ser destinada à execução das políticas públicas de atendimento e proteção da criança e do adolescente. As expressões “supervisionar”, “propor” e “assessorar” possuem sentido análogo de consulta e assessoramento e permitem concluir que o gestor é obrigado a submeter o planejamento à apreciação do colegiado, ainda que não se vincule à decisão.

Para outros órgãos colegiados, a lei municipal omitiu-se quanto à participação na formulação do planejamento governamental. Entretanto, é possível sustentar, com base nos referenciais teóricos norteadores da presente pesquisa, a necessidade e a obrigatoriedade de inclusão desses colegiados no processo de tomada de decisão estatal para aprimoramento da democracia e das políticas públicas. Todos os conselhos, exemplos mais paradigmáticos de espaços institucionais participativos, deveriam participar do planejamento estatal, sob pena de fulminar a própria lógica das normas que institucionalizaram a participação cidadã na esfera pública.

Nesse contexto, o plano de ação traçou estratégias para melhorar as práticas procedimentais e as tomadas de decisão do colegiado. Observa-se do plano de ações que se tratava de objetivos distintos, cada um com ações definidas. Assim, para aprimorar os procedimentos, previam-se reuniões com cada um dos conselhos para apresentar o diagnóstico relacionado ao registro de atas e, em seguida, a expedição de recomendação para que conselhos observassem um padrão de qualidade no registro das atas e a Prefeitura Municipal criasse espaço no Portal da Transparência destinado a todos os conselhos. Além disso, almejou-se a expedição de recomendações aos conselhos e às respectivas secretarias para que divulgassem no Portal da Transparência, a todos os interessados, de forma prévia, a agenda e as pautas de cada reunião, e, posteriormente às reuniões, as atas, os resultados das deliberações, as resoluções baixadas, com disponibilização dos arquivos produzidos. Também se previu o envio de requisição aos conselhos para que encaminhassem ao Ministério Público, com prazo razoável de antecedência, as convocatórias de reuniões, com as pautas e outros documentos relacionados às reuniões, para que o Ministério Público também divulgasse a interessados.

No que tange à melhora das tomadas de decisão dos conselhos, antevia-se primeiramente identificar quais leis e dispositivos legais obrigam a deliberação prévia dos

conselhos às tomadas de decisão pelo Poder Público. Após, seriam identificadas as questões relevantes no âmbito de competência de cada secretaria que poderiam ser tratadas pelo conselho, mas não o eram porque a própria legislação municipal fez a opção pela exclusão da deliberação do conselho. Diante de tais informações, seriam expedidas recomendações aos conselhos e ao Poder Público para observarem imediatamente as leis que preveem como obrigatória a deliberação prévia dos conselhos às tomadas de decisão pelo Poder Público, mediante registro formal. Também recomendar-se-ia ao prefeito municipal que propusesse projetos de lei que previssem obrigatória submissão das matérias a cada conselho correspondente, em âmbito deliberativo, previamente à tomada de decisão estatal. Ainda, recomendar-se-ia aos conselhos que passassem a tratar, em âmbito opinativo, das matérias afetas à área temática do conselho, a despeito de a respectiva legislação municipal ter deliberadamente excluído o colegiado desse processo decisório. Por fim, previa-se a realização de reuniões com a Câmara Municipal e o Poder Executivo para fomentar a promoção de melhorias incrementais na legislação dos Conselhos, de modo a incluir temas relevantes para a deliberação de cada órgão.

Essas duas metas foram cumpridas parcialmente e sofreram adaptações, em razão da falta de tempo para a realização de todas as etapas. Nenhuma das reuniões planejadas foram realizadas. As diversas recomendações previstas foram reunidas em um único documento.

Dessarte, no dia 04 de novembro de 2019, o Ministério Público expediu recomendação ao Poder Executivo Municipal e aos conselhos municipais para que, no prazo de 30 (trinta) dias, na medida das respectivas atribuições, adotassem todas as medidas legais, regulamentares e administrativas necessárias para aprimorar os procedimentos adotados pelos referidos órgãos colegiados. De maneira específica, recomendou-se que os conselhos respeitassem um parâmetro mínimo de qualidade no que concerne ao processo de elaboração das atas das reuniões, mediante o uso de recursos tecnológicos (computador de mesa ou notebook), sempre digitados, posteriormente impressos para arquivamento e consulta e, ainda, disponibilizados em formato digital para toda a comunidade interessada no conteúdo das discussões. Ao Poder Executivo, recomendou-se que disponibilizasse no Portal da Transparência um espaço exclusivo a cada um dos 12 (doze) conselhos, para que estes compartilhassem informações relativas ao colegiado, tais como documentos, agendas, pautas, listas de presença e demais arquivos correlatados à atuação desses órgãos colegiados no âmbito local.

Também recomendou-se aos conselhos que divulgassem no Portal da Transparência as convocatórias com as respectivas pautas de todas as reuniões e, ainda, providenciassem a

prévia e ampla divulgação da agenda dos conselhos (local, horário, temas que serão abordados nos encontros etc.) aos interessados. Advertiu-se àqueles ainda que, após as reuniões, disponibilizassem no referido Portal a íntegra do resultado das deliberações, das resoluções baixadas e dos demais documentos produzidos pelos conselhos, com exceção dos casos em que a lei impuser sigilo, como os que envolvem violência contra criança ou adolescente, por exemplo.

Ademais, no intuito de fortalecer a participação popular no processo decisório estatal e legitimar o planejamento e execução de políticas públicas no âmbito do Município de Mossâmedes, recomendou-se ao Poder Executivo que respeitasse as normas que impõem a deliberação prévia dos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes, sendo que essas deliberações dos órgãos colegiados devem ser formalmente registradas em ata e, nesse contexto, vincular o Poder Executivo Municipal na tomada de decisões.

Para os casos em que as deliberações dos conselhos não são vinculantes ao Poder Executivo ou que a legislação municipal não obriga o gestor a submeter a matéria ao colegiado antes da tomada de decisão, recomendou-se que o Poder Executivo ao menos submeta, no exercício da função opinativa/consultiva, aos conselhos de políticas públicas do Município de Mossâmedes, a avaliação das matérias e temas que não são objetos de deliberação por esses órgãos colegiados porque a legislação municipal optou pela exclusão no âmbito da função deliberativa.

Por fim, recomendou-se ao Poder Executivo Municipal que propusesse projetos de lei para alteração das normas municipais, de modo a obrigar o Poder Executivo a submeter aos conselhos, em caráter deliberativo, todos os temas e matérias a serem decididos no que concerne ao planejamento e execução de políticas públicas, de modo a legitimar as ações tomadas no âmbito local.

Essa foi a única ação adotada nos campos procedimentais e de tomadas de decisão dos conselhos e, evidentemente, precisarão de novo ciclo de pesquisa-ação para aprimoramento das ações. Entretanto, alguns resultados imediatos já foram constatados e serão analisados na seção seguinte, em tópico próprio.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS

O objetivo desta seção é o de analisar sobretudo os resultados imediatos alcançados com as ações implementadas no ciclo da pesquisa-específica dos conselhos. Pretende-se discutir, por meio de dados quantitativos e qualitativos, se o Ministério Público efetivamente

produziu ganhos incrementais nesses espaços institucionais deliberativos. O Ministério Público conseguiu melhorar a infraestrutura dos conselhos? Mobilizou-se a comunidade a participar dos colegiados? Atingiram-se os objetivos de regularizar a composição? Os conselheiros agora são mais habilitados para exercer funções dos conselhos? Houve aprimoramento nos procedimentos e tomadas de decisão dos conselhos? Essas são algumas perguntas que se pretende responder no presente tópico.

Refrisa-se o conteúdo avaliativo e autoavaliativo do relatório e os riscos inerentes a esse processo, consoante detalhado na seção metodológica. Outra consideração digna de nota é a impossibilidade de avaliar os impactos sociais das ações, devido ao curto lapso de tempo entre as ações implementadas e a elaboração do relatório, além da complexidade inerente a esse tipo de avaliação.

4.1 Melhorar a infraestrutura física dos Conselhos

Avalia-se que o Ministério Público proporcionou avanço aos conselhos no que concerne aos equipamentos de informática e demais móveis para desempenho das funções. Por outro lado, na visão deste pesquisador, o Poder Executivo Municipal não atendeu às expectativas esperadas quanto à disponibilização de local adequado aos referidos órgãos colegiados. Passa-se a analisar os resultados decorrentes das primeiras ações.

Em cumprimento ao “acordo de cavalheiros” – o protocolo de intenções outrora descrito –, o Ministério Público celebrou 02 (dois) termos de ajustamento de conduta com investigados por ato de improbidade administrativa. Um dos compromissários se comprometeu a pagar multa civil no valor R\$ 5.192,70 (cinco mil cento e noventa e dois reais e setenta centavos); o outro, multa civil no valor de R\$ 6.848,32 (seis mil oitocentos e quarenta e oito reais e trinta e dois centavos). Em ambos os acordos, consignou-se expressamente que a multa seria convertida em equipamentos de informática e materiais de escritório ao Município de Mossâmedes, para uso exclusivo dos conselhos municipais de políticas públicas.

Logo em seguida, o Ministério Público encaminhou notificação aos compromissários com a especificação completa dos equipamentos de informática e dos materiais de escritório a serem doados. A notificação detalhou os produtos a serem adquiridos, com pesquisa de mercado sobre o valor médio de cada produto. A fim de vincular o compromissário a adquirir bens com padrão mediano de qualidade, elaborou-se uma tabela de referência, com pesquisa de mercado em 03 (três) redes de varejo sobre os produtos, deixando expresso que o valor dos itens pesquisados serviriam apenas como parâmetro, podendo o

compromissário adquirir bens e equipamentos de outras marcas, desde que observados o padrão médio de qualidade dos produtos e o valor global da multa civil aplicada, bem como guardada semelhança com as especificações técnicas dos produtos contidos no quadro de referência.

Ambos os compromissários cumpriram o acordo no prazo estipulado e entregaram os produtos na Prefeitura Municipal, consoante atestado pela servidora municipal que recebeu os bens. Um compromissário entregou 01 (uma) impressora multifuncional, 01 (um) ar condicionado Split 12000 BTUS, 01 (um) nobreak, 05 (cinco) cadeiras fixas tipo secretária, 01 (um) bebedouro, 01 (um) telefone com fio e alguns materiais de consumo para escritório, tais como papel, caneta e grampeador, de modo a alcançar o valor da multa ajustada. O outro compromissário entregou 01 (um) computador completo (com mouse, teclado e monitor), 03 (três) mesas, sendo 02 (duas) de reunião e 01 (uma) modelo diretor, 01 (uma) cadeira giratória, 01 (um) armário de aço com 16 (dezesesseis) portas e 10 (dez) cadeiras fixas tipo secretária.

A parte da Prefeitura Municipal, de disponibilizar um local para uso exclusivo dos conselhos, na visão do avaliador foi parcialmente cumprida. Isso porque foi disponibilizada uma sala, aos fundos de um imóvel antigo, improvisado, alugado pela Prefeitura para acomodar os servidores da Secretaria Municipal de Saúde enquanto o Hospital Municipal – antigo local de funcionamento da Secretaria – passa por reforma estrutural. O local escolhido pelo prefeito não possui forro, não é acessível nem identificável pela população. Ainda fixaram um papel A4, escrito “Sala dos Conselhos”, na porta de metal que fecha a sala, para supostamente identificar o local.

Na opinião deste pesquisador, o prefeito municipal desprezou os conselhos municipais com essa atitude. O Ministério Público cumpriu o acordo informal de destinar bens e equipamentos para desonerar o gestor e, em contrapartida, esperava que ao menos o gestor cumpriria a obrigação legal de estruturar os colegiados. Ou seja, o Ministério Público planejou uma ação menos coercitiva, e mais colaborativa, na vã expectativa de que isso incentivaria o prefeito municipal a destinar local aceitável. Infelizmente, cedeu um local até um pouco insalubre, fato revelador do desinteresse em fortalecer o trabalho dos conselheiros.

As figuras 1 e 2 mostram onde os conselheiros se reuniam antes da ação do Ministério Público. Um dos locais é o salão do Centro de Referência da Assistência Social (Cras), onde se reuniam conselhos como CMAS, CMDCA e CMH. O local destina-se aos eventos, palestras e atividades inerentes ao Sistema Único de Assistência Social (Suas) do Município. O CMAS precisava conciliar com o Cras a utilização do salão. Não havia computador, impressora, armário para arquivos. O local não é adequado à realização de reuniões.

FIGURA 1 – SALÃO DO CRAS, ONDE SE REUNIAM CONSELHOS COMO CMAS, CMH E CDMCA



FONTE: O Autor (2019).

Conselhos como CME, Cacs Fundeb e CAE reuniam-se no salão da Secretaria Municipal de Educação (SME). Este local também foi considerado inadequado, já que é permanentemente ocupado por uma servidora municipal, que precisa se retirar da sala para as reuniões dos conselhos. Além disso, o local é usado para depósito de livros e, aparentemente, materiais inutilizados. A figura 2 permite visualizar monitor de computador antigo, máquina de escrever e ventiladores inutilizados. O diagnóstico das audiências públicas revelou que essa sala também foi usada algumas vezes para realização de audiências públicas, ambiente totalmente inadequado para esse fim.

Os conselhos que contavam com a presidência da secretária municipal do meio ambiente, turismo e cultura (CMC, CMT e Comma) reuniam-se na sala da própria secretária ou, eventualmente, na sala de reuniões da Prefeitura. Essa confusão entre conselhos e Secretaria é totalmente prejudicial aos conselhos, que mais funcionam como assistentes da secretária do que órgãos deliberativos de controle social.

FIGURA 2 – SALÃO DA SME, ONDE SE REUNIAM CONSELHOS COMO CME, CACS FUNDEB E CAE



FONTE: O Autor (2019).

As ações do Ministério Público pelo menos viabilizaram um espaço exclusivo aos conselheiros e um mínimo de equipamentos necessários ao desempenho das funções. O estado atual da sala de reuniões dos conselhos pode ser constatado pelas figuras 3 e 4.

A entrada se dá pela porta principal da Secretaria Municipal de Saúde (SMS). Note-se que há um degrau na fachada do imóvel, obstáculo que limita tanto a pessoa com deficiência quanto a pessoa com mobilidade reduzida a acessar o serviço do SUS e a participar das reuniões dos conselhos. A sala do conselho se situa nos fundos desse imóvel. Não há placas externas que identifiquem o conselho. Ou seja, só quem souber da existência do conselho frequentará o local.

O desejável seria a destinação de uma sala ou imóvel visível, acessível e convidativo ao cidadão. Aos conselheiros, deveria ser um ambiente agradável, acolhedor, que aguçasse nos participantes o interesse em debater, argumentar e construir decisões coletivas e valorizasse as pessoas que estão ali de modo voluntário.

A figura 4 exhibe o ambiente interno da sala dos conselhos. Observe-se que o teto do imóvel não contém forro, o que gera mais sujeira e falta de segurança contra furtos. Quanto aos equipamentos viabilizados pelo Ministério Público, apenas o bebedouro ainda não foi instalado.

FIGURA 3 – SALA DOS CONSELHOS APÓS AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO



FONTE: O Autor (2019).

FIGURA 4 – SALA DOS CONSELHOS APÓS AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO



FONTE: O Autor (2019).

Coletar impressões dos conselheiros por meio de entrevistas semiestruturadas permitiria avaliar melhor se a ação foi positiva, mas o tempo escasso impediu o emprego dessa técnica de pesquisa. Na visão deste avaliador, a ação foi parcialmente benéfica e somente na parcela executada pelo Ministério Público. Se antes os conselheiros não possuíam um local fixo para se reunirem, agora contam com um ambiente infame, mal iluminado e desanimador. Pelo menos receberam equipamentos minimamente necessários ao exercício das funções. Outra leniência do Poder Executivo relaciona-se com a disponibilização de servidor municipal para secretariar os trabalhos dos conselhos. Não há notícia da designação desse servidor.

Aparentemente, serão necessárias outras ações mais enérgicas do Ministério Público para demonstrar ao Poder Público Municipal que a estruturação dos colegiados não se trata de faculdade, mas de imposição legal. A tentativa de solução do problema por meio de negociação baseada em incentivos falhou, possivelmente porque o gestor municipal não vislumbrou benefícios efetivos nas propostas do *Parquet*. Enquanto este esforçou-se para disponibilizar os melhores equipamentos possíveis aos conselheiros, aquele destinou um espaço de trabalho vexatório. Essa conduta é um indicativo de renitência da gestão municipal em valorizar os conselhos municipais, ainda que, no discurso, os gestores tenham sido favoráveis às mudanças propostas pelo Ministério Público.

4.2 Regularizar a composição dos Conselhos

Nesta subseção pretende-se avaliar resultados de ações do Ministério Público voltadas a regularizar a composição dos colegiados. Analisar-se-ão dados da fase de mobilização da sociedade civil, da assembleia de eleição dos representantes desse segmento e dos decretos de nomeação expedidos para recomposição dos colegiados. Os dados analisados consistem basicamente em documentos e questionários.

Inicialmente, foram convidadas, por ofício, 59 (cinquenta e nove) lideranças locais. Destas, 29 (vinte e nove) compareceram à reunião e assinaram a lista de presença, sendo que 27 (vinte e sete) responderam aos questionários de avaliação aplicados. 20 (vinte) participantes responderam afirmativamente à pergunta n. 6, que indagava se a pessoa tinha disponibilidade para auxiliar o Ministério Público a mobilizar pessoas do convívio dela (amigos, familiares, colegas de trabalho e outros) e incentivá-las a participar dos conselhos de políticas públicas. Ademais, 21 (vinte e uma) preencheram o nome completo na linha seguinte à pergunta n. 6 (ver questionário no Anexo A).

A tabela 1 apresenta os resultados dos questionários aplicados na reunião com lideranças. Por meio desses dados, vislumbrou-se um ambiente propício ao desenvolvimento do projeto, já que 20 (vinte) pessoas se dispuseram a colaborar com a mobilização de cidadãos para comporem os colegiados.

TABELA 1 – RESULTADO DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS NA REUNIÃO COM LIDERANÇAS

Perguntas	Sim	Não	Não respondeu
1. Antes da reunião, você já tinha ouvido falar sobre os Conselhos de Políticas Públicas?	21	6	-
2. Antes da reunião, você já sabia que tem o direito de participar dos Conselhos de Políticas Públicas?	21	6	-
3. Após a reunião, você se interessou em participar de algum dos Conselhos de Políticas Públicas?	18	8	1
4. Você já faz parte de algum dos Conselhos de Políticas Públicas de Mossâmedes?	5	20	2
5. Antes da reunião, você já considerava os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?	19	7	1
5.1. Caso tenha respondido NÃO, após a reunião você passou a considerar os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?	18	-	9
6. Você tem disponibilidade para auxiliar o Ministério Público a mobilizar pessoas do seu convívio (amigos, familiares, colegas de trabalho e outros) e incentivá-las a participar dos Conselhos de Políticas Públicas?	20	6	1
Se SIM, escreva seu nome completo AQUI:(1)	21	-	6

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

(1) Os números relativos a essa questão mensuram quantas pessoas escreveram o nome no questionário logo após à pergunta n. 6 e quantas deixaram o espaço em branco.

Dado positivo extraído dessa reunião foi o de que, enquanto apenas 05 (cinco) respondentes já participavam de conselhos, após a reunião 18 (dezoito) afirmaram ter se interessado em compor algum colegiado.

Houve um erro metodológico na formulação da pergunta n. 5.1, em que o Ministério Público utilizou formato de pergunta hipotética. Esse tipo de pergunta provocou confusão nos participantes, conforme se constata nas respostas às perguntas n. 5 e 5.1. Se 19 (dezenove) pessoas responderam “sim” à pergunta n. 5, que indagava se, antes da reunião, a pessoa já considerava os conselhos importantes para o Município, por presunção lógica essas 19 (dezenove) pessoas deveriam ter deixado em branco a pergunta n. 5.1, a qual somente deveria ser respondida se o participante tivesse respondido “não” à pergunta anterior. Diga-se de passagem, a palavra “não” foi sublinhada e escrita em negrito e caixa alta, para tentar alertar o respondente. Mesmo assim, 18 (dezoito) pessoas responderam “sim” a essa pergunta.

Esse mesmo problema ocorreu nos questionários aplicados durante as reuniões de mobilização da sociedade civil. Serve de lição para que nunca se formulem questões hipotéticas em questionários.

Em seguida, o processo de mobilização da sociedade civil resultou em 17 (dezessete) reuniões. Na primeira, realizada na Igreja Assembleia de Deus, foi aplicado questionário diferente das demais reuniões (o Anexo B contém o primeiro questionário elaborado, aplicado somente na primeira reunião e posteriormente alterado para o questionário replicado no Anexo C). Naquela, não se perguntou se o participante era servidor público municipal. Outra diferença se relaciona à pergunta que indagava em qual área o participante se interessou em participar dos conselhos após a reunião. Na primeira reunião essa pergunta foi aberta; nas demais, criaram-se 12 (doze) opções, cada uma com o tema dos conselhos existentes no Município (ver Anexo C). Além disso, houve diferença na ordem de algumas perguntas. Após essa primeira reunião, verificou-se a necessidade de incluir a pergunta sobre se o respondente era servidor público municipal, já que se utilizariam esses dados coletados do questionário para posteriormente convidar as pessoas da sociedade civil a participarem da eleição para os conselhos.

No total, 540 (quinhentos e quarenta) pessoas participaram das reuniões de mobilização. Destas, 442 (quatrocentos e quarenta e duas) responderam aos questionários.

TABELA 2 – RESULTADO DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS NAS REUNIÕES DE MOBILIZAÇÃO

Perguntas	Sim	Não	Não respondeu
1 – Você é servidor público municipal (efetivo, contratado ou comissionado)?	16%	82%	2%
2 – Antes da reunião, você tinha ouvido falar sobre os Conselhos de Políticas Públicas?	51%	47%	2%
3 – Antes da reunião, você sabia que tem o direito de participar dos Conselhos de Políticas Públicas?	43%	54%	3%
4 – Antes da reunião, você considerava os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?	55%	42%	3%
4.1 – Se você respondeu NÃO à pergunta anterior, após a reunião você passou a considerar os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?	73%	4%	23%
5 – Você faz parte de algum dos Conselhos de Políticas Públicas de Mossâmedes?	9%	88%	3%
6 – Após a reunião, você se interessou em participar de algum dos Conselhos de Políticas Públicas?	36%	53%	11%
6.1 – Se respondeu SIM à pergunta anterior, escreva seu nome completo na linha abaixo: (1)	35%	-	65%

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

(1) Os números relativos a essa questão mensuram a porcentagem de pessoas que escreveram o nome no questionário logo após à pergunta n. 6 e que deixaram a linha em branco.

Aproximadamente 1/3 (um terço) dos participantes das reuniões se interessou em se tornar conselheiro como representante da sociedade civil. De 540 (quinhentos e quarenta) participantes de reuniões, 158 (cento e cinquenta e oito), isto é, 36% (trinta e seis por cento), demonstraram interesse, mediante resposta sim à pergunta n. 6 (seis). Ainda, 155 (cento e cinquenta e cinco) pessoas preencheram os nomes no item n. 6.1 do questionário. Foi necessário realizar uma filtragem dos interessados, na medida em que: i) houve servidores públicos municipais que preencheram o nome no item 6.1, demonstrando interesse em serem representantes da sociedade civil, o que é vedado; e ii) houve 58 (cinquenta e oito) estudantes do ensino médio que preencheram o nome, demonstrando interesse em participar dos conselhos, mas todos eram menores de 18 (dezoito) anos e somente um único conselho, o CME, admite conselheiros a partir dos 16 (dezesesseis) anos de idade, razão pela qual se optou por enviar apenas 01 (um) ofício à diretora do Colégio Estadual Barão de Mossâmedes para que esta divulgasse aos estudantes o convite da Promotoria de Justiça para comparecerem à assembleia para escolha dos novos conselheiros, em especial para a escolha dos representantes de alunos no CME.

Nesse contexto, excluídas as pessoas que eram servidoras públicas e ressaltado que os estudantes foram convidados por meio da diretora da escola, enviaram-se ofícios a 87 (oitenta e sete) pessoas que demonstraram interesse em ser conselheiras. Além dessas, também convidaram-se a participar da eleição o prefeito municipal e os presidentes de conselhos de políticas públicas, para que fiscalizassem e legitimassem o pleito. Também fora divulgada a assembleia por meio da rede social Instagram da Promotoria de Justiça, para que qualquer interessado que não participou das reuniões ou não manifestou interesse por meio dos questionários, participasse do pleito.

No dia da assembleia, compareceram 96 (noventa e seis) pessoas. Neste número estão incluídos a equipe da Promotoria de Justiça (promotor de justiça, assessor, secretária e oficial), o prefeito municipal e alguns secretários municipais e presidentes de conselhos de políticas públicas. Era necessário preencher 88 (oitenta e oito) vagas destinadas a representantes da sociedade civil em conselhos municipais. No total, apenas 52 (cinquenta e duas) pessoas se candidataram. Todos que se candidataram foram eleitos pelo público presente.

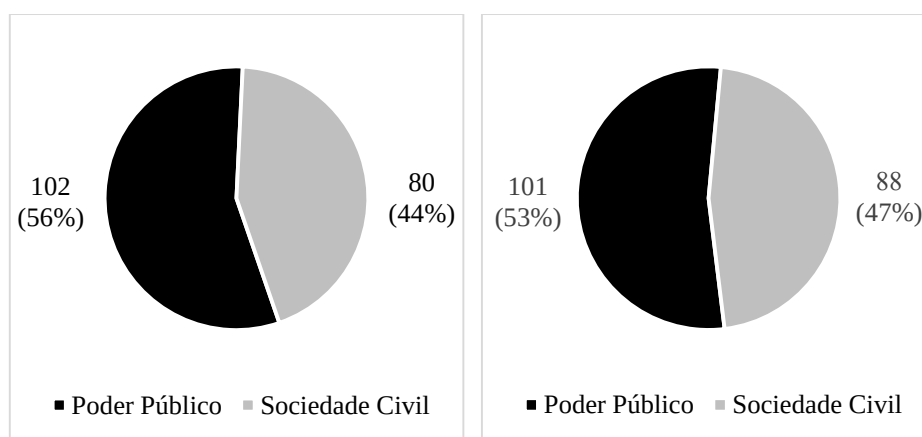
O ideal seria que cada pessoa ocupasse apenas uma vaga em conselho, para evitar a cumulação de funções. Entretanto, devido à insuficiência de interessados, foi necessário que algumas pessoas se elegessem para mais de uma vaga. Assim, 01 (uma) pessoa se elegeu para 04 (quatro) conselhos, 07 (sete) pessoas se elegeram para 03 (três) conselhos, 18 (dezoito) pessoas se elegeram para 02 (dois) conselhos e 26 (vinte e seis) pessoas se elegeram para 01 (um) conselho.

Todos os eleitos foram nomeados conselheiros em setembro de 2019. Devido a falhas verificadas nos decretos, foi necessário que o prefeito municipal editasse novos decretos entre os meses de outubro e novembro de 2019.

A seguir, serão comparados os dados diagnosticados em 2018 com os resultados decorrentes das ações implementadas pelo Ministério Público, para aferir se houve regularização da composição dos conselhos, se ocorreu ao menos o aperfeiçoamento nesse aspecto ou se até mesmo a ação foi prejudicial e considerada um retrocesso.

Antes, havia 182 (cento e oitenta e duas) nomeações por Decreto, sendo 102 (cento e três) vagas destinadas ao Poder Público e 80 (oitenta) à sociedade civil.

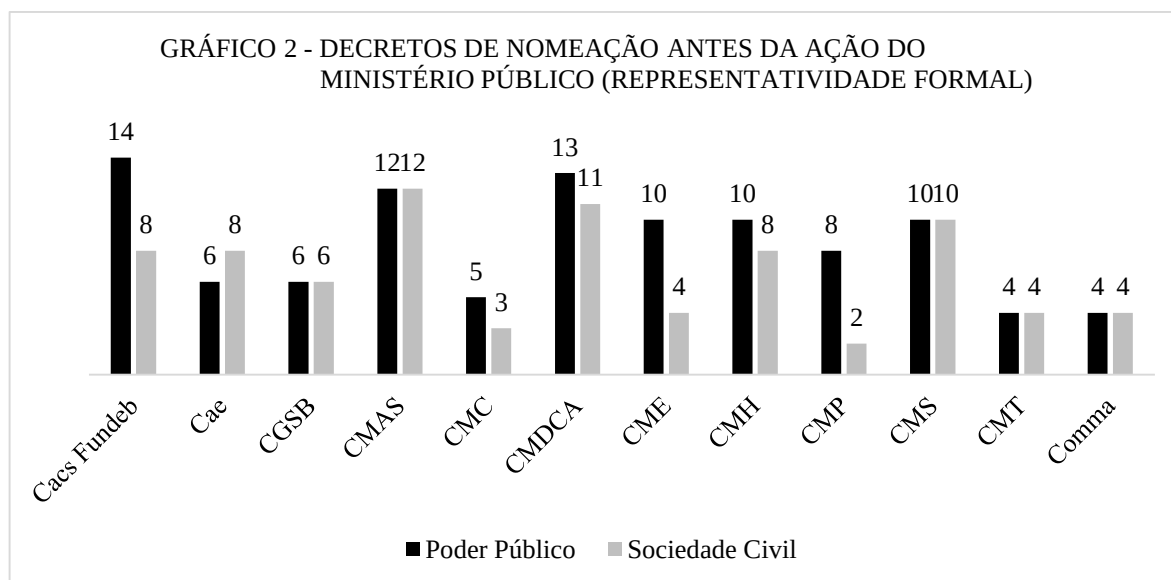
GRÁFICO 1 – COMPARAÇÃO ENTRE O NÚMERO DE NOMEAÇÕES (REPRESENTATIVIDADE FORMAL) PRÉ E PÓS AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO



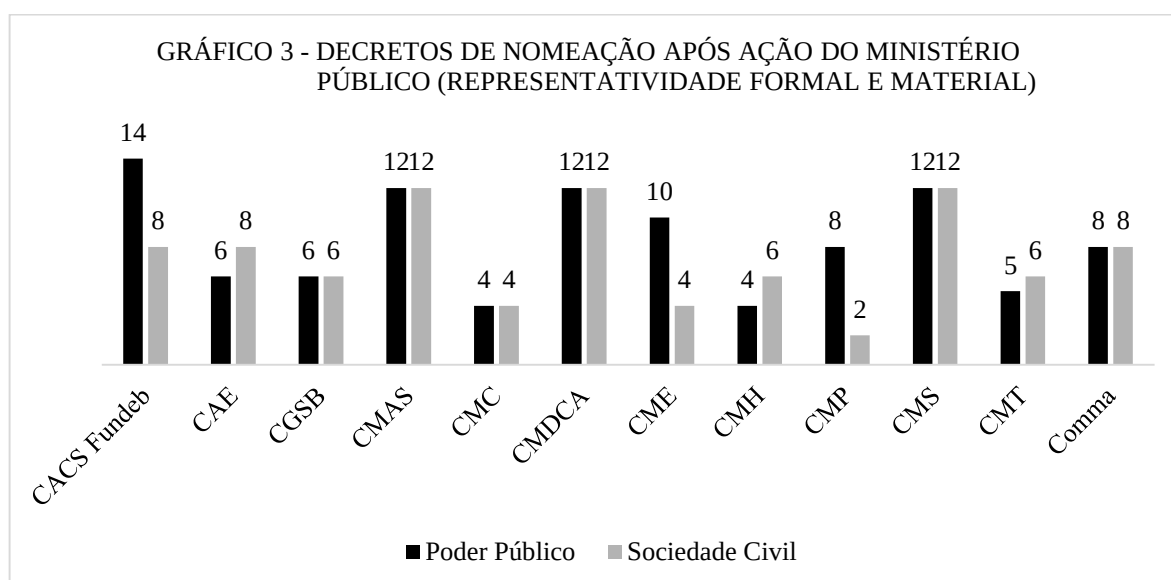
FONTE: O autor (2019).

O gráfico 1 demonstra que, após a nomeação dos novos conselheiros, houve pequena alteração na representatividade formal. Houve diminuição de somente 01 (uma) nomeação destinada a representantes do Poder Público, mas, em contrapartida, constata-se aumento de 08 (oito) representantes da sociedade civil. Passou-se a contar com 189 (cento e oitenta e nove) nomeações. Ainda há desproporcionalidade entre Poder Público e sociedade civil, o que não é tão preocupante, em razão de parcela daquele conter segmentos específicos que, não raras vezes, possuem visão independente do governo, como é o caso de profissionais da educação e da saúde.

Os gráficos 2 e 3 possibilitam aferir como ficou a representatividade formal, por segmentos e conselhos municipais, após a ação do Ministério Público.



FONTE: O autor (2019).



FONTE: O autor (2019).

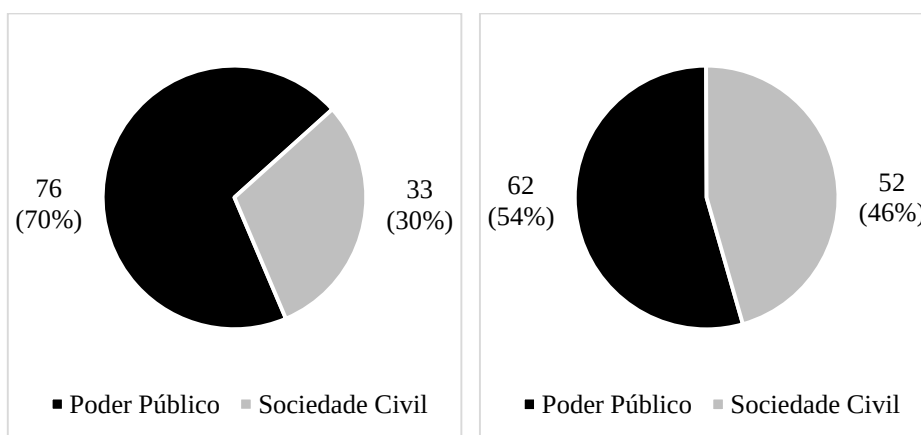
Note-se que não há diferença significativa entre o número de nomeações (representatividade formal) pré e pós intervenção ministerial. Um dos pontos que chamam a atenção deste avaliador é a nova composição do CMC, em que o Poder Executivo não nomeou nenhum representante do Poder Legislativo, a despeito da previsão legal. Ao agir desse modo, o prefeito manteve paridade e evitou que vereadores compusessem os colegiados, atitude louvável. Por outro lado, com essa conduta, descumpriu norma municipal expressa. É preciso promover a alteração da legislação, para corrigir a distorção normativa. A respeito do CMH, que anteriormente havia número de membros em quantidade incompatível com a previsão legal, constata-se que foi corrigido e passou a respeitar a previsão normativa de superioridade

numérica de membros da sociedade civil em face do Poder Público. A mesma observação vale para o CMT.

Uma observação subjetiva é a de que o diagnóstico elaborado pelo Ministério Público, antes da tomada de qualquer decisão, foi fundamental para a correção dos colegiados. O olhar superficial sobre os decretos de nomeação dos conselheiros, seja antes ou depois das ações implementadas, não permitiria constatar o simulacro de participação social que os colegiados representavam. Foi necessário aprofundar a investigação, com olhar crítico, questionador e em contato direto com a comunidade envolvida. No caso, as buscas realizadas no Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes revelaram a baixa participação social nos colegiados, mas as entrevistas em profundidade com conselheiros demonstraram qualitativamente outros vícios ainda mais graves.

Sobre o número de conselheiros, diagnosticou-se que antes da intervenção ministerial havia 109 (cento e nove) pessoas efetivamente conselheiras, das quais 76 (setenta e seis) possuíam vínculo efetivo ou precário com o Poder Público Municipal e apenas 33 (trinta e três) materialmente representavam a sociedade civil.

GRÁFICO 4 - NÚMERO DE CONSELHEIROS ANTES E DEPOIS DA AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO



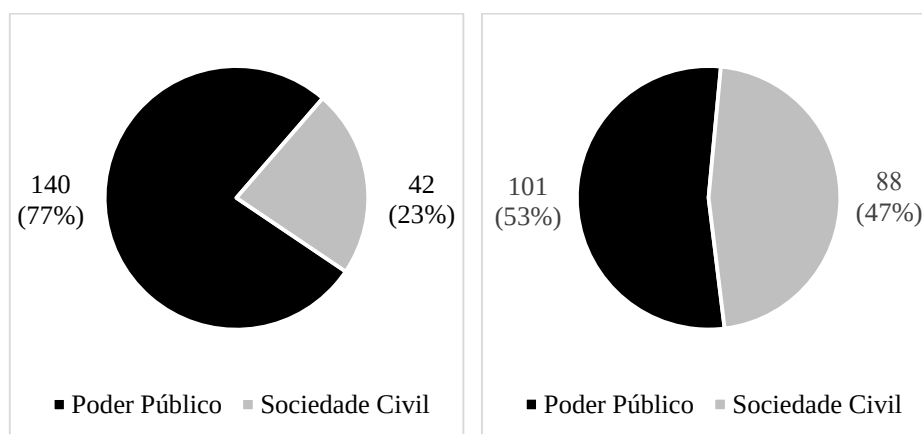
FONTE: O autor (2019).

Nesse cenário houve singelo aumento do número de conselheiros, agora com o total de 114 (cento e quatorze). Entretanto, quanto ao número de pessoas da sociedade civil, houve o acréscimo de 19 (dezenove) pessoas, o que pode ser considerado um resultado significativo. Também diminuíram as cumulações de funções. Hoje, a situação continua inadequada, mas com avanços em relação ao quadro anterior: 01 (uma) pessoa ocupa, ao mesmo tempo, 06 (seis) cadeiras de conselheiro, 04 (quatro) pessoas que ocupam 04 (quatro) vagas, 15 (quinze) pessoas

ocupam 03 (três) vagas, 28 (vinte e oito) ocupam 02 (duas) vagas e 66 (sessenta e seis) ocupam 01 (uma) vaga. Nota-se, portanto, que houve maior distribuição das cadeiras a pessoas distintas.

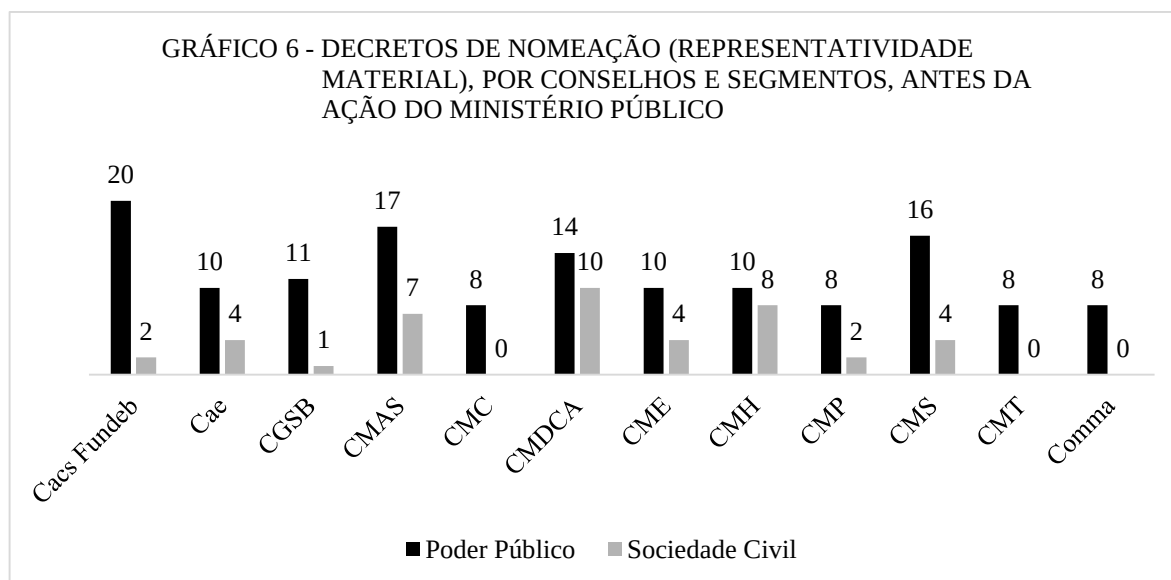
Outro efeito imediato foi o aumento de representatividade real no número de nomeações (gráfico 5). Antes, diagnosticou-se que 77% (setenta e sete por cento) das nomeações destinou-se a representantes do Poder Público; e somente 23% (vinte e três por cento) a pessoas efetivamente integrantes da sociedade civil. Esse quadro foi revertido após a ação do Ministério Público, já que as nomeações de representantes da sociedade civil subiram para 47% (quarenta e sete por cento). Trata-se de número expressivo, principalmente se se considerar as normas federais e municipais que deliberadamente prestigiam segmentos do Poder Público em detrimento da sociedade civil (vejam-se Cacs Fundeb, CME e CMP, por exemplo).

GRÁFICO 5 – DECRETOS DE NOMEAÇÃO (REPRESENTATIVIDADE MATERIAL) PRÉ E PÓS AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO



FONTE: O autor (2019).

Importante rememorar também como eram as nomeações, no aspecto da representatividade real, categorizadas por conselhos e segmentos, pré-ações do Ministério Público. Cotejem-se os gráficos 3 e 6 e notar-se-ão mudanças significativas na efetiva participação da sociedade civil nos órgãos colegiados.



FONTE: O autor (2019).

Agora, as representatividades formal e material se equivalem, razão pela qual é lícito afirmar que o Ministério Público, por meio de ação extrajudicial, dialogada, consensual e resolutiva, contribuiu com a correção de uma situação fática antidemocrática e irregular e, consequentemente, proporcionou a efetividade das normas inclusivas da sociedade civil nos espaços institucionais deliberativos do Município de Mossâmedes.

Ainda, se outrora nenhum conselho municipal possuía paridade na prática, atualmente todos que possuem paridade normativa também a possuem na prática – observem-se os exemplos do CGSB, CMAS, CMDCA, CMS e Comma. As normas que preveem disparidade, seja em prol da sociedade civil, seja em prol do Poder Público, também encontram-se atendidas no Município (ver gráfico 3).

Após a recomposição dos colegiados, os conselheiros escolheram novos presidentes, consoante atas analisadas: 07 (sete) são representantes do Poder Público Municipal, dos quais 02 (dois) em razão de expressa previsão legal de que o secretário é o presidente nato (CMH e CMT). No caso do Cacs Fundeb, foi necessário realizar um sorteio, na medida em que nenhum dos conselheiros se candidatou à função – uma servidora pública foi sorteada e aceitou o múnus. No CMDCA, CME, CMS e CGSB, houve eleições em que representantes do Poder Público foram eleitos presidentes. Os outros 05 (cinco) presidentes eleitos são representantes da sociedade civil (CAE, CMAS, CMC, CMP e Comma). Foi surpreendente para este avaliador constatar que os presidentes da sociedade civil não integravam nenhum conselho antes da ação do Ministério Público (leia-se, não participavam dos conselhos por ocasião do diagnóstico, o que não impede que já tenham exercido função de conselheiro em outra ocasião). Esses dados

representam grande avanço em relação à situação anterior, em que apenas 1 (uma) pessoa da sociedade civil era presidente de conselho.

Por fim, após a recomposição dos conselhos, remanesce situação de 01 (uma) única pessoa presidir mais de um conselho ao mesmo tempo (o CMDCA e o CMS são presididos pelo mesmo representante do Poder Público). Entretanto, esse fato também representa avanço em relação à situação anterior, já que, antes, 01 (um) agente público presidia 03 (três) conselhos (CMC, CMT e Comma) e outro, 02 (dois) colegiados (CGSB e CMS).

Este avaliador considera que as ações repercutiram positivamente no aspecto da participação da sociedade civil nos conselhos municipais. Evidente que a situação fática diagnosticada demanda processo contínuo de aprendizado social para o cidadão conquistar plenamente autonomia pública e interferir, de fato, nas tomadas de decisão estatal. As ações do Ministério Público precisaram filtrar normativas federais e municipais à realidade local para surtirem o mínimo de efeito planejado. Isso foi constatado em relação, por exemplo, às normas que outorgam mandatos a entidades civis, não a pessoas. Deveras, os novos conselheiros da sociedade civil representam não só um segmento específico, mas sim a comunidade como um todo, pois não receberam delegação de nenhuma organização da sociedade civil para atuarem em nome desta. Se essa situação atual é a ideal, será necessário acompanhar os conselhos por médio prazo e realizar novos diagnósticos. É perceptível que houve ganhos de qualidade na nova composição dos colegiados, os quais precisam de acompanhamento, capacitação permanente e valorização para funcionarem adequadamente.

4.3 Capacitar conselheiros de políticas públicas

Com o apoio da Esump, das entidades parcerias e do Programa de Pós-Graduação em Direitos e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP-UFG), foi possível ofertar as capacitações técnicas. No que concerne ao registro em vídeo das referidas oficinas de capacitação, a empresa contratada pelo MPGO prestou o serviço de maneira adequada. As gravações já estão disponibilizadas por meio virtual e poderão ser utilizadas na formação dos futuros conselheiros de políticas públicas do Município. Passa-se a detalhar os resultados dessa ação.

Foram realizadas capacitações gerais e específicas, ministradas por 10 (dez) capacitadores, durante 09 (nove) dias. As oficinas receberam o nome “Participação Cidadã e Gestão Pública: técnicas de aperfeiçoamento dos conselhos municipais”. Com o suporte da Assessoria de Comunicação Social do Ministério Público, elaborou-se um folder com a

programação do evento que foi distribuído a todos os interessados, por meio virtual e físico (ver Anexo D).

Os cursos foram divulgados pelas redes sociais da Promotoria de Justiça (Instagram e WhatsApp). Enviaram-se ofícios com convites ao prefeito, secretários municipais e vereadores. Aos secretários também foi solicitado que estendessem o convite à equipe da respectiva secretaria e que prestassem todo o suporte necessário para viabilizar a presença dos servidores públicos municipais que fossem conselheiros. Todos os conselheiros foram convocados, por ofício, a participarem dos cursos. O Anexo D especifica as datas, horários, palestrantes, tema, público-alvo e local de cada curso ofertado.

Relembre-se que a eleição da sociedade civil ocorreu em 14 de agosto de 2019. As capacitações foram executadas logo em seguida, no intuito de ambientar os novos conselheiros ao exercício das funções e propiciar o aperfeiçoamento dos demais conselheiros. Aliás, durante as reuniões de mobilização, o promotor de justiça já havia explicitado aos participantes sobre as capacitações que seriam ofertadas imediatamente após a eleição. Na visão deste pesquisador, isso motivou as pessoas a participarem dos conselhos.

Em razão da inexistência de local específico para cursos no Município, o Ministério Público celebrou parcerias com entidades da sociedade civil e do Poder Público Municipal. Avalia-se como positiva a realização dos cursos em locais públicos e privados, como a Igreja Assembleia de Deus, a Câmara Municipal, o CRAS e a Loja Maçônica. O envolvimento de entidades civis com o projeto propiciou maior aproximação do Ministério Público com diferentes segmentos sociais, que poderão contribuir com o desenvolvimento de projetos futuros.

Importante observar que, de maneira improvisada, realizou-se um curso específico destinado ao CAE, embora essa capacitação não tivesse sido prevista na programação. Isso porque, um dia antes do curso destinado ao CME, a presidente do CME de Novo Gama chegou ao Município de Mossâmedes acompanhada da secretária executiva do CAE de Novo Gama, que possui vasta experiência em conselhos de alimentação escolar. Assim, no dia anterior ao curso previsto, foi combinado com a presidente do CME Novo Gama e a secretária executiva do CAE Novo Gama a distribuição de tempo entre ambas para que esta ofertasse capacitação aos conselheiros da alimentação escolar.

Em cada curso foram coletados dados por meio de listas de presença e de questionários, para posterior aferição da quantidade de participantes e do índice de satisfação com as oficinas. O quadro 1 contém valores gerais sobre esses dados.

QUADRO 1 – DADOS GERAIS SOBRE OS CURSOS DE CAPACITAÇÃO OFERTADOS, COM NÚMERO DE PARTICIPANTES E DE RESPONDENTES AOS QUESTIONÁRIOS

N.	Data	Hora	Palestrante	Público-alvo	Local	Participantes	Questionários
1	19/8/19	08h-12h	Rodrigo Souza Zanzoni (TCM)	Conselhos, servidores e vereadores	Igreja Assembleia de Deus	61	41
2	20/8/19	08h-12h	Rodrigo Souza Zanzoni (TCM)	Conselhos, servidores e vereadores	Igreja Assembleia de Deus	53	35
3	21/8/19	08h-12h/ 13h30-17h	Cleydson Marques dos Santos (CMDCA Caldas Novas)	CMDCA, servidores, vereadores e Conselho Tutelar	Câmara Municipal	32	20
4	21/8/19	13h30-17h30	Josenilda Ribeiro da Silva (CRC)	CMAS, servidores, CRAS e vereadores	CRAS	24	11
5	22/8/19	09h-12h/ 13h30-16h	Josenilda Ribeiro da Silva (CRC)	Conselhos, servidores e vereadores	Loja Maçônica Pedro Nunes Ferreira 124	42	34
6	27/8/19	14h-17h	Márcio Alberto Barbosa (SEMAD)	Comma, CGSB, servidores e vereadores	Câmara Municipal	20	14
7	28/8/19	09h-12h/ 13h30-16h30	Genilde Nogueira Rocha e Roseane Almeida Silva (CME e CAE Novo Gama)	CME, Cacs Fundeb, CAE, servidores e vereadores	Câmara Municipal	36	29
8	29/8/19	09h-12h/ 13h30-16h30	Venerando Lemes de Jesus, Neusinho F. de Farias e Maria Zélia P. Fernandes (CES)	CMS, servidores e SMS	Câmara Municipal	24	16
9	30/8/19	09h30-12h	Henrique Ricardo Batista (CRC)	Cacs Fundeb, CAE, servidores e vereadores	Câmara Municipal	32	24

FONTE: O autor (2019).

A considerar que atualmente há 114 (cento e quatorze) conselheiros, este avaliador esperava mais participantes nas capacitações. Entretanto, os horários em que foram realizadas, no período matutino e vespertino, dificultaram a participação da sociedade civil – mais um motivo que justifica a gravação e posterior disponibilização dos cursos a quem não conseguiu comparecer. Também deve-se considerar que houve capacitações gerais e específicas e estas, por destinarem-se a menor número de pessoas, tendem a contar com menos participantes.

As avaliações dos participantes, coletadas por meio de questionários, demonstraram alto índice de satisfação quanto aos cursos ofertados. O quadro 2 apresenta esse resultado.

QUADRO 2 – ÍNDICE DE SATISFAÇÃO DOS PARTICIPANTES DOS CURSOS DE CAPACITAÇÃO

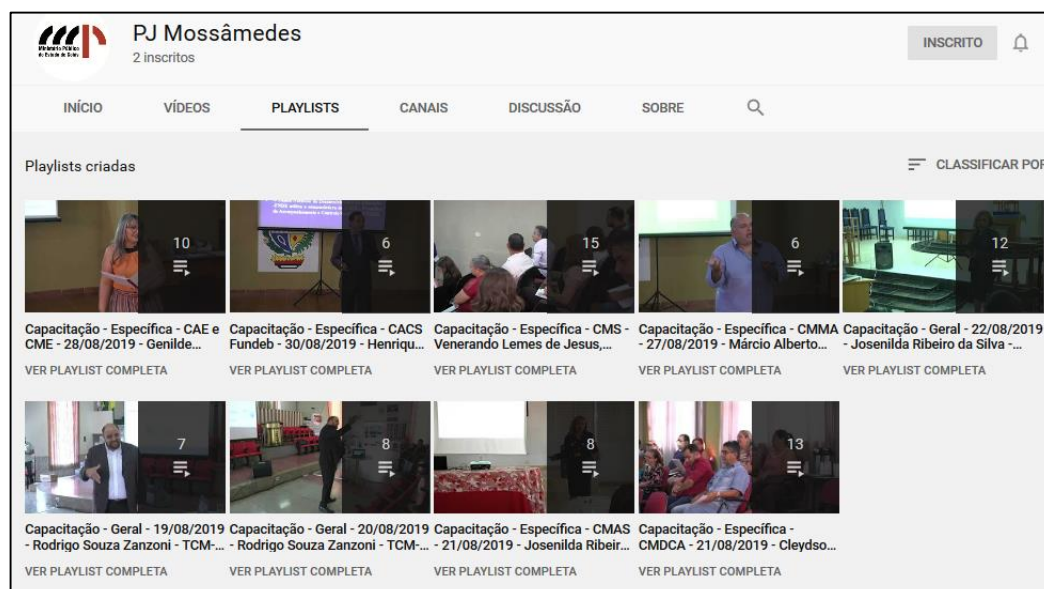
Curso	Questões	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Sim	Não	Vazia
1	Local do evento	88%	12%	-	-			-
	Horário	51%	44%	-	5%			-
	Tema abordado	85%	15%	-	-			-
	Conhecimento acrescido	78%	20%	2%	-			-
	Palestrante	93%	7%	-	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					95%	3%	2%
2	Local do evento	86%	14%	-	-			-
	Horário	66%	31%	-	3%			-
	Tema abordado	89%	11%	-	-			-
	Conhecimento acrescido	77%	17%	6%	-			-
	Palestrante	94%	6%	-	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					86%	-	14%
3	Local do evento	70%	30%	-	-			-
	Horário	65%	15%	20%	-			-
	Tema abordado	75%	25%	-	-			-
	Conhecimento acrescido	55%	45%	-	-			-
	Palestrante	80%	20%	-	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					90%	-	10%
4	Local do evento	82%	18%	-	-			-
	Horário	36%	55%	9%	-			-
	Tema abordado	73%	27%	-	-			-
	Conhecimento acrescido	55%	36%	-	-			9%
	Palestrante	73%	27%	-	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					82%	-	18%
5	Local do evento	38%	41%	12%	9%			-
	Horário	53%	38%	9%	-			-
	Tema abordado	68%	29%	3%	-			-
	Conhecimento acrescido	56%	38%	6%	-			-
	Palestrante	65%	32%	3%	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					85%	9%	6%
6	Local do evento	79%	21%	-	-			-
	Horário	64%	22%	14%	-			-
	Tema abordado	64%	36%	-	-			-
	Conhecimento acrescido	64%	29%	7%	-			-
	Palestrante	57%	36%	7%	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					93%	-	7%
7	Local do evento	86%	14%	-	-			-
	Horário	45%	52%	3%	-			-
	Tema abordado	86%	10%	4%	-			-
	Conhecimento acrescido	76%	17%	4%	-			3%
	Palestrante	90%	10%	-	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					79%	4%	17%

Curso	Questões	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Sim	Não	Vazia
8	Local do evento	81%	19%	-	-			-
	Horário	63%	31%	6%	-			-
	Tema abordado	88%	12%	-	-			-
	Conhecimento acrescido	50%	44%	-	-			6%
	Palestrante	88%	12%	-	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					100%	-	-
9	Local do evento	96%	4%	-	-			-
	Horário	67%	29%	4%	-			-
	Tema abordado	88%	8%	4%	-			-
	Conhecimento acrescido	88%	4%	4%	-			4%
	Palestrante	88%	12%	-	-			-
	Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?					100%	-	-

FONTE: O autor (2019). Ver questionário no Anexo E.

Como produto dessa ação também foi possível disponibilizar todas as capacitações pela plataforma virtual Youtube, de forma totalmente gratuita e acessível a qualquer interessado (disponível em <https://www.youtube.com/channel/UCY6Ci1GcGNYqRiU78SI6qOA>). Todos os capacitadores concordaram em ceder as imagens gratuitamente para a disponibilização dos cursos pelo Ministério Público.

FIGURA 5 – TRECHO DA PÁGINA VIRTUAL EM QUE ESTÃO DISPONIBILIZADOS OS CURSOS DE CAPACITAÇÃO



FONTE: O Autor (2019).

Em suma, as capacitações organizadas pelo Ministério Público e ofertadas por voluntários que comungam do mesmo ideal democrático foram imprescindíveis para iniciar um círculo virtuoso de inclusão do cidadão comum no processo de tomada de decisão estatal, por

meio da formação de pessoas mais conscientes, capazes de compreender a linguagem expressada pela gestão pública, e de debater criticamente sobre as decisões políticas que conduzirão a comunidade.

4.4 Melhorar os procedimentos e as tomadas de decisão dos conselhos

O primeiro resultado imediato desta ação foi a resposta à recomendação, enviada pelo Poder Executivo Municipal ao Ministério Público. Na resposta, alegou-se que os conselhos já estão utilizando os recursos tecnológicos (computador de mesa) para a elaboração das atas de reuniões, as quais serão digitadas, impressas para arquivamento e disponibilizados em formato digital para toda comunidade interessada no conteúdo das discussões. Informou-se, ainda, que será disponibilizado um espaço exclusivo para cada um dos 12 (doze) conselhos de políticas públicas no Portal da Transparência, os quais serão destinados ao compartilhamento de informações, documentos, agendas, pautas, listas de presença e demais arquivos correlatos à atuação de cada conselho.

Não prestaram informações, contudo, sobre o acolhimento à recomendação no que concerne à submissão de matérias a deliberações dos conselhos, antes da tomada de decisão estatal, seja de forma vinculante, nos casos legais, seja de forma opinativa, nos casos de lacuna normativa. Também omitiram se atenderiam à recomendação de alteração legislativa municipal a fim de submeter aos conselhos poder de prévia deliberação à tomada de decisão sobre planejamento de políticas públicas.

Em 17 de dezembro de 2019, realizou-se uma checagem no Portal da Transparência do Município de Mossamedes para avaliar se o Poder Executivo efetivamente criou espaços de divulgação das ações dos conselhos municipais. O acesso ao Portal da Transparência é simples e intuitivo. Bastou ingressar na página institucional da Prefeitura Municipal, por meio do link <http://www.mossamedes.go.gov.br/> e selecionar a opção “acesso à informação”, disponível no canto esquerdo da página.

A página direcionou o usuário ao Portal da Transparência, disponível pelo link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br>. Na aba superior contém diversas opções, como receitas e despesas, licitações, contratos, e-SIC, planejamento e políticas públicas, dentre outros. Ao selecionar a opção “Planejamento e Políticas Públicas”, abrem-se novas opções, tais como “plano plurianual (PPA)”, “Lei Orçamentária Anual (LOA)”, “Planos”, “Acompanhamento de Programas” e “Conselhos”.

Ao selecionar a opção “Conselhos”, o usuário é direcionado a uma página destinada especificamente a divulgar informações sobre os conselhos de políticas públicas municipais (disponível em: <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/planejamento-e-politicas-publicas/conselho>). A figura 6 ilustra o layout da página disponibilizada pelo Município para a divulgação de ações dos conselhos municipais.

FIGURA 6 – LAYOUT DO DESPAÇO DESTINADO AOS CONSELHOS MUNICIPAIS NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE MOSSÂMEDES

ACESSO A INFORMAÇÃO E
Transparência

PREFEITURA DE
Mossâmedes

Você está aqui: Portal da Transparência > Planejamento e Políticas Públicas > Conselhos

Conselhos

AQUI VOCÊ ENCONTRA:

FILTRO

MOstrar FILTRO

Utilize os campos do formulário para **filtrar a sua pesquisa**. Para isso, clique em MOSTRAR FILTRO e preencha os campos com os dados do seu interesse.

Registros

BAIXAR REGISTROS 1

Conselho	Tipo do Documento	Ano	Número do Documento	Nome do Documento	Descrição	Mais informações
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	ATESTADO	2017	1	ATESTADO FUNDEB JAN/FEV	APRECIAÇÃO E APROVAÇÃO DO BALANCETE FINANCEIRO DE JANEIRO E FEVEREIRO DE 2017 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	ATESTADO	2017	4	ATESTADO JUL/AGO	APRECIAÇÃO E APROVAÇÃO DOS BALANCETES FINANCEIROS DOS MESES DE JULHO E AGOSTO DO ANO DE 2017 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	ATESTADO	2017	2	ATESTADO FUNDEB MAR/ABR	APRECIAÇÃO E APROVAÇÃO DOS BALANCETES FINANCEIROS DOS MESES DE MARÇO E ABRIL DO ANO DE 2017 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	ATESTADO	2017	3	ATESTADO FUNDEB MAI/JUN	APRECIAÇÃO E APROVAÇÃO DOS BALANCETES FINANCEIROS DOS MESES DE MAIO E JUNHO DO ANO DE 2017 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	ATESTADO	2018	1	RES CONS FUNDEB Nº 001/2018	APRECIAÇÃO E APROVAÇÃO DO BALANCETE FINANCEIRO DO MES DE SETEMBRO DO ANO DE 2017 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	RESOLUÇÕES	2018	002	RES CON FUNDEB Nº 002/2018	APROVA O BALANCETE FINANCEIRO DO MES DE OUTUBRO DO ANO DE 2017 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	RESOLUÇÕES	2018	003	RES CON FUNDEB Nº 003/2018	APROVA O BALANCETE FINANCEIRO DO MES DE NOVEMBRO DO ANO DE 2017 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	RESOLUÇÕES	2018	004	RES CON FUNDEB Nº 004/2018	APROVA O BALANCETE FINANCEIRO DO MES DE DEZEMBRO DO ANO DE 2017 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	RESOLUÇÕES	2018	005	RES CON FUNDEB Nº 005/2018	APROVA O BALANCETE FINANCEIRO DO MES DE JANEIRO DO ANO DE 2018 DO FUNDEB.	VER DETALHES
CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	RESOLUÇÕES	2018	006	RES CON FUNDEB Nº 006/2018	APROVA O BALANCETE FINANCEIRO DO MES DE FEVEREIRO DO ANO DE 2018 DO FUNDEB.	VER DETALHES

«« « 1 2 3 4 5 »»

Exibir Linhas 10

Resultados 1 - 10 de 50

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes (2019).

Importante ressaltar que, no topo da página, ao lado da palavra “Conselhos”, o usuário facilmente encontra um ícone com o símbolo de acesso à informação (a letra “i” dentro de um balão de diálogo sombreado na cor amarela). Ao deslizar o mouse em cima desse ícone, o usuário recebe informações gerais sobre os conselhos municipais. Descreve o Portal que

[...] conselhos municipais, formados por representantes da Prefeitura e da sociedade civil, contribuem para a definição dos planos de ação da cidade, através de reuniões periódicas e discussões. Cada conselho atua de maneira diferente, de acordo com a realidade local e com a sua especificação. Dentre as suas atribuições inclui-se a defesa dos direitos dos cidadãos. (MOSSÂMEDES, 2019)

No canto direito superior há uma frase que visa a esclarecer ao usuário as informações que são encontradas na página. Há a frase “Aqui você encontra” e, ao lado, um ícone selecionável em formato de seta. Ao selecionar esse ícone, a página informa ao usuário:

Aqui você encontra:

Documentos publicados pelos conselhos como:

- Ata de Reunião
- Relatórios
- Calendário
- Pauta de Reunião
- Estrutura Organizacional (MOSSÂMEDES, 2019)

Na parte destinada às informações em si, há uma opção “mostrar filtro”, em que o usuário pode consultar nome do conselho, tipo de documento, ano do documento, entre outros.

Por meio da figura 6, é possível constatar que a página disponibiliza informações dos conselhos em uma planilha, que contém colunas com informações relativas ao conselho, o tipo do documento, o ano, o número do documento, o nome do documento e a descrição. A última coluna é denominada “mais informações”, e possui opção de o usuário encontrar mais detalhes sobre a informação divulgada.

Selecionou-se por amostragem o primeiro documento disponibilizado na planilha da figura 6. Surgiu, então, uma janela, com as mesmas informações contidas na planilha, mais a opção de baixar o documento, conforme ilustrado pela figura 7. Ao selecionar a opção “baixar”, foi possível ter acesso ao aludido documento, que se refere a atestado do Cacs Fundeb quanto às contas prestadas pelo Município nos meses de janeiro e fevereiro de 2017.

FIGURA 7 – TRECHO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DESTINADO A BAIXAR DOCUMENTOS RELATIVOS AOS CONSELHOS

DETALHAMENTO DE CONSELHOS FECHAR

Conselho: CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	Tipo do Documento: ATESTADO	Ano: 2017	Número do Documento: 1
Nome do Documento: ATESTADO FUNDEB JAN/FEV	Descrição: APRECIÇÃO E APROVAÇÃO DO BALANCETE FINANCEIRO DE JANEIRO E FEVEREIRO DE 2017 DO FUNDEB.		

Arquivos

Nome	Descrição	Tipo	Ação
ATESTADO J F FUNDEB.pdf	JAN/FEV	pdf	BAIXAR

[BAIXAR DETALHAMENTO](#)

CONSELHO MUN DE ACOMP E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	RESOLUÇÕES	2018	004	RES CON FUNDEB Nº 004/2018	APROVA O BALANCETE FINANCEIRO DO MES DE DEZEMBRO DO ANO DE 2017 DO FUNDEB.	Q. VER DETALHES

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes (2019).

Também foi possível encontrar um documento relacionado ao Conselho Municipal de Saúde, cadastrado com o tipo de documento “ata”, ano “2019”, número do documento “188”, nome do documento “ata nº 188 Conselho Municipal de Saúde”, descrição “eleição da diretoria do Conselho Municipal de Saúde”. Ao baixar referido documento, constata-se que se trata de uma ata de reunião realizada em 09 de dezembro de 2019, elaborada em documento digital, disponibilizada em formato PDF, com informações sobre data, horário, local, programação, objetivos, participantes, pontos debatidos, deliberações e a lista de frequência dos conselheiros. Segundo essa ata, na mencionada data os conselheiros se reuniram para eleger a nova diretoria do colegiado.

Esses singelos exemplos permitem afirmar que, em pouco tempo, já se nota avanço significativo tanto por parte do Poder Executivo quanto dos conselhos em aspectos relativos aos registros de atas e às divulgações de ações por meio da internet. Por outro lado, salvo essas melhorias constatadas, há poucas informações dos colegiados divulgadas nesse espaço. Não se encontraram agendas nem pautas de reunião de nenhum colegiado. Com exceção do Cacs Fundeb e do CMS, os demais conselhos não divulgaram sequer as atas de reuniões. Não há informação sobre o local de reunião de cada órgão, nem mesmo por qual meio o cidadão poderá contatar o conselho (telefone, e-mail etc.).

Outro ponto que merece consideração é o de que o espaço virtual disponibilizado à divulgação de informações dos conselhos está um pouco confuso. O ideal, na visão do

avaliador, é que cada conselho detenha um espaço próprio na página principal da Prefeitura Municipal, em local visível e com informações divulgadas em destaque e com mais clareza. É dizer, o cidadão ainda não possui conhecimentos aprofundados sobre transparência administrativa, de modo que somente pessoas mais instruídas (e, possivelmente, menos vulneráveis) conseguirão acessar os documentos dos conselhos, já que é preciso percorrer alguns passos para se alcançarem as informações almejadas. Já se discorreu à exaustão sobre o modelo que se entende ideal para a divulgação dos conselhos em portais da transparência no relatório de diagnóstico da transparência administrativa.

De fato, a ação desenvolvida pelo Ministério Público é bastante recente, de modo não é possível avaliar de forma consistente os resultados. Nota-se progresso neste campo, mas é preciso continuar as tratativas com os atores envolvidos, com realização de reuniões, capacitações e outras medidas a serem planejadas em novo ciclo de pesquisa-ação.

5 CONCLUSÕES

As ações desenvolvidas pelo Ministério Público buscaram aperfeiçoar as condições para a participação social na seara dos conselhos de políticas públicas. O método da pesquisa-ação foi adequado para se aprimorar determinados aspectos dos conselhos de políticas pública de Mossâmedes.

Sempre pautado pela atuação dialógica e consensual, e voltado ao cumprimento do princípio democrático deliberativo, o Ministério Público conseguiu demonstrar à sociedade civil e aos demais conselheiros a importância dos instrumentos de inclusão da sociedade civil em espaços institucionais deliberativos. A Administração Municipal acolheu – ainda que parcialmente e sem uma postura proativa e enérgica – as recomendações expedidas pelo Ministério Público para regularização da composição dos colegiados e para a melhoria dos procedimentos e tomadas de decisão. As capacitações também foram a alternativa encontrada pelo Ministério Público para romper o círculo vicioso de baixa participação dos conselhos nas tomadas de decisão estatal.

Em suma, o Poder Executivo Municipal aprimorou determinados aspectos dos conselhos de políticas pública de Mossâmedes, em razão das ações extrajudiciais implementadas pelo Ministério Público. Por meio das ações refletidas, planejadas e executadas, o Ministério Público criou condições férteis para a ampliação da participação da sociedade civil no plano efetivo, forneceu equipamentos para melhoria do trabalho dos conselhos – graças aos termos de ajustamento de conduta celebrados com investigados em inquéritos civis –, organizou

capacitações para os conselheiros exercerem melhor as funções, provocou a melhoria dos procedimentos para conferir transparência ao trabalho dos conselhos, entre outros pontos. Nem tudo foi aperfeiçoado, em certos casos por culpa da gestão municipal, como ocorreu com a sala dos conselhos, que ainda é inadequada ao bom desempenho das funções. Em outros, o Ministério Público assume a total responsabilidade pela não realização – como nos casos de reuniões previstas para aperfeiçoamento das leis municipais relacionadas a conselhos, das tomadas de decisão pelos conselhos, maior transparência no trabalho dos conselhos, entre outros.

No decorrer das ações específicas dos conselhos de políticas públicas, o Ministério Público realizou 20 (vinte) reuniões, celebrou 01 (um) protocolo de intenções e 02 (dois) termos de ajustamento de conduta, expediu 02 (duas) recomendações e organizou e coordenou 01 (uma) assembleia de eleição sociedade civil aos conselhos e 09 (nove) cursos de capacitação aos conselheiros.

Foram parcialmente atingidos os objetivos contidos no plano de ações, mas os resultados, por si sós, permitem aferir as conquistas e os fracassos, sejam por parte do Ministério Público, sejam por inércia do Poder Público, dados estes necessários para qualquer planejamento de novas ações.

Na visão deste pesquisador, ao Ministério Público, o simples fato de ter se valido de uma pesquisa-ação para exercer as funções permitiu-lhe aprimorar o próprio trabalho e acrescentar conhecimento sobre métodos mais efetivos de aferição de resultados. Ainda, por meio deste relatório é possível consultar facilmente a atual conjuntura dos conselhos, o que foi aperfeiçoado, o que precisa de novas incursões e o que deve ser abandonado, por ter se mostrado infrutífero – é o caso, por exemplo, do protocolo de intenções, documento que se revelou inócuo, apesar do desiderato inicial de estabelecer parcerias, sem força vinculante, por ter aparentemente tranquilizado o gestor por inexistência de sanções pessoais em caso de descumprimento.

**ANEXO A – QUESTIONÁRIO APLICADO ÀS LIDERANÇAS LOCAIS PARA
AUXÍLIO NA MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

QUESTIONÁRIO PARA AVALIAÇÃO

Informações para o(a) participante voluntário(a):

Você está convidado(a) a responder este questionário que faz parte da coleta de dados para avaliação da reunião promovida pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes no dia 12/06/2019, às 17:00 horas, no Salão do Júri da Comarca de Mossâmedes, Edifício do Fórum, Mossâmedes-GO. Na ocasião, foram propostas e discutidas soluções para o problema da falta de participação efetiva da sociedade civil nos Conselhos de Políticas Públicas do Município de Mossâmedes, visto que, após a realização de diagnóstico pelo Ministério Público, foram observados diversos problemas relacionadas com a composição desses colegiados.

Durante a reunião foram apresentados e discutidos os seguintes tópicos: i) o diagnóstico elaborado pelo Ministério Público sobre a participação da sociedade civil nos Conselhos de Políticas Públicas de Mossâmedes; ii) a recomendação expedida pelo Ministério Público ao Município de Mossâmedes e aos Conselhos de Políticas Públicas para adverti-los a regularizar a composição dos Conselhos; e iii) a participação das lideranças locais no plano de ação elaborado pelo Ministério Público para regularizar os Conselhos de Políticas Públicas no Município.

1. Antes da reunião, você já tinha ouvido falar sobre os Conselhos de Políticas Públicas?

☐

SIM

☐

NÃO

2. Antes da reunião, você já sabia que tem o direito de participar dos Conselhos de Políticas Públicas?

☐

SIM

☐

NÃO

3. Após a reunião, você se interessou em participar de algum dos Conselhos de Políticas Públicas?

☐

SIM

☐

NÃO

Se SIM, em qual área? _____

4. Você já faz parte de algum dos Conselhos de Políticas Públicas de Mossâmedes?

☐

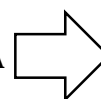
SIM

☐

NÃO

Qual? _____

VIRE A PÁGINA



5. Antes da reunião, você já considerava os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?

- ☐ SIM
☐ NÃO

5.1. Caso tenha respondido NÃO, após a reunião você passou a considerar os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?

- ☐ SIM
☐ NÃO

6. Você tem disponibilidade para auxiliar o Ministério Público a mobilizar pessoas do seu convívio (amigos, familiares, colegas de trabalho e outros) e incentivá-las a participar dos Conselhos de Políticas Públicas?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Se SIM, escreva seu nome completo AQUI: _____

ESCREVA OUTRAS OBSERVAÇÕES, SUGESTÕES E CRÍTICAS AQUI

**ANEXO B – PRIMEIRO QUESTIONÁRIO DE MOBILIZAÇÃO APLICADO À
SOCIEDADE CIVIL E MODIFICADO A PARTIR DA SEGUNDA REUNIÃO**

QUESTIONÁRIO PARA AVALIAÇÃO

Informações para o(a) participante voluntário(a):

Você está convidado(a) a responder este questionário que faz parte da coleta de dados para avaliação da reunião promovida pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes no dia 02/07/2019, às 19:50 horas, na Igreja Assembleia de Deus, Mossâmedes-GO. Na ocasião, foram propostas e discutidas soluções para a ausência de participação efetiva da sociedade civil nos Conselhos de Políticas Públicas do Município de Mossâmedes, visto que, após a realização de diagnóstico pelo Ministério Público, foram observados diversos problemas relacionadas com a composição desses colegiados.

Durante a reunião foram apresentados e discutidos os seguintes tópicos: i) o diagnóstico elaborado pelo Ministério Público sobre a participação da sociedade civil nos Conselhos de Políticas Públicas de Mossâmedes; ii) a recomendação expedida pelo Ministério Público ao Município de Mossâmedes e aos Conselhos de Políticas Públicas para adverti-los a regularizar a composição dos Conselhos; e iii) a participação da comunidade no plano de ação elaborado pelo Ministério Público para regularizar os Conselhos de Políticas Públicas no Município.

1. Antes da reunião, você já tinha ouvido falar sobre os Conselhos de Políticas Públicas?

☐

SIM

☐

NÃO

2. Antes da reunião, você já sabia que tem o direito de participar dos Conselhos de Políticas Públicas?

☐

SIM

☐

NÃO

3. Após a reunião, você se interessou em participar de algum dos Conselhos de Políticas Públicas?

☐

SIM

☐

NÃO

Se SIM, em qual área? _____

Se SIM, escreva seu nome completo AQUI: _____

4. Você já faz parte de algum dos Conselhos de Políticas Públicas de Mossâmedes?

☐

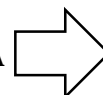
SIM

☐

NÃO

Qual? _____

VIRE A PÁGINA



5. Antes da reunião, você considerava os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?

☐

SIM

☐

NÃO

5.1. Caso tenha respondido NÃO, após a reunião você passou a considerar os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?

☐

SIM

☐

NÃO

ESCREVA OUTRAS OBSERVAÇÕES, SUGESTÕES E CRÍTICAS AQUI

**ANEXO C – EXEMPLO DE QUESTIONÁRIO DE MOBILIZAÇÃO APLICADO À
SOCIEDADE CIVIL A PARTIR DA SEGUNDA REUNIÃO**

QUESTIONÁRIO PARA AVALIAÇÃO

Informações para o(a) participante voluntário(a):

Você está convidado(a) a responder este questionário que faz parte da coleta de dados para avaliação da reunião promovida pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes no dia 10/07/2019, às 18:00 horas, no Povoado de Mirandópolis, Mossâmedes-GO. Na ocasião, foram propostas e discutidas soluções para a ausência de participação efetiva da sociedade civil nos Conselhos de Políticas Públicas do Município de Mossâmedes, visto que, após a realização de diagnóstico pelo Ministério Público, foram observados diversos problemas relacionadas com a composição desses colegiados.

1 Você é servidor público municipal (efetivo, contratado ou comissionado)?

☐ SIM
☐ NÃO

2 Antes da reunião, você tinha ouvido falar sobre os Conselhos de Políticas Públicas?

☐ SIM
☐ NÃO

3 Antes da reunião, você sabia que tem o direito de participar dos Conselhos de Políticas Públicas?

☐ SIM
☐ NÃO

4 Antes da reunião, você considerava os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?

☐ SIM
☐ NÃO

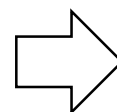
4.1 Se você respondeu NÃO à pergunta anterior, após a reunião você passou a considerar os Conselhos de Políticas Públicas importantes para o Município?

☐ SIM
☐ NÃO

5 Você faz parte de algum dos Conselhos de Políticas Públicas de Mossâmedes?

☐ SIM
☐ NÃO

VIRE A PÁGINA



6 Após a reunião, você se interessou em participar de algum dos Conselhos de Políticas Públicas?

- ☐ SIM
☐ NÃO

6.1 Se respondeu SIM à pergunta anterior, escreva seu nome completo na linha abaixo:

6.2 Se você escreveu seu nome na linha acima, escolha a seguir a(s) área(s) em que você gostaria de participar em Conselhos (você pode selecionar quantas quiser):

☐ FUNDEB	☐ SANEAMENTO BÁSICO
☐ ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	☐ ASSISTÊNCIA SOCIAL
☐ CULTURA	☐ CRIANÇA E ADOLESCENTE
☐ EDUCAÇÃO	☐ HABITAÇÃO
☐ MEIO AMBIENTE	☐ PREVIDÊNCIA
☐ SAÚDE	☐ TURISMO

ESCREVA OUTRAS OBSERVAÇÕES, SUGESTÕES E CRÍTICAS AQUI

**ANEXO D – FOLDER DAS CAPACITAÇÕES TÉCNICAS OFERTADAS AOS
CONSELHEIROS DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E GESTÃO PÚBLICA



TÉCNICAS DE APERFEIÇOAMENTO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS

Organização: Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

Objetivos:

I) Oferecer, por intermédio da celebração de parcerias institucionais, capacitações técnicas gerais e específicas aos conselheiros de políticas públicas, com o objetivo de fortalecer e legitimar a participação popular na gestão pública do Município de Mossâmedes e, nessa perspectiva, proporcionar um ambiente de trabalho e diálogo em que a sociedade civil tenha condições plenas de manusear as ferramentas e mecanismos disponíveis para fiscalizar o uso de recursos públicos, deliberar sobre estratégias afetas aos diferentes campos de atuação dos conselhos de políticas públicas, apresentar as prioridades da população ao Poder Público e, ainda, contribuir com alternativas sustentáveis para a gestão municipal; e

II) Promover o registro em vídeo das capacitações técnicas e, após a realização dos cursos de aprimoramento, disponibilizar as informações nas plataformas virtuais do Ministério Público, com o intuito de desenvolver e fortalecer uma política institucional preocupada com a formação e aperfeiçoamento técnicos dos conselheiros de políticas públicas em caráter permanente.

Apoio: Escola Superior do Ministério Público do Estado de Goiás (ESUMP), Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP-UFG), Município de Mossâmedes, Câmara Municipal de Mossâmedes, Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO), Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Goiás (CRC-GO), Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), Conselho Estadual de Saúde (CES-GO), Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Caldas Novas (CMDCA Caldas Novas), Conselho Municipal de Educação de Novo Gama (CME Novo Gama)

Público-alvo: Conselhos de Políticas Públicas do Município de Mossâmedes, Servidores do Poder Executivo Municipal e Vereadores

Capacitações Gerais: Rodrigo Souza Zanzoni (TCM-GO) e Josenilda Ribeiro da Silva (CRC-GO)

Capacitações Específicas: Genilde Nogueira Rocha (CME Novo Gama), Cleudson Marques dos Santos (CMDCA Caldas Novas), Josenilda Ribeiro da Silva (CRC-GO), Henrique Ricardo Batista (CRC-GO), Márcio Alberto Barbosa (SEMAD), Venerando Lemes de Jesus, Neusinho Ferreira de Farias e Maria Zélia Pinheiro Fernandes (CES-GO)

“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal)

Programação

Domingo	2ª-feira	3ª-feira	4ª-feira	5ª-feira	6ª-feira	Sábado
18/8	19/8 TCM-GO Geral	20/8 TCM-GO Geral	21/8 CME Específica CMAS	22/8 CRC-GO Geral	23/8 Festa Tradicional de Mossâmedes	24/8
25/8	26/8 Feriado Municipal	27/8 CMMA Específica	28/8 CME Específica	29/8 CMS Específica	30/8 CACS Fundeb Específica	31/8



DATA	HORÁRIO	PALESTRANTE	TEMA	INSTITUIÇÃO	PÚBLICO-ALVO	LOCAL
19/08/2019	08:00 – 12:00	Rodrigo Souza Zanzoni	O papel dos conselhos municipais e sua importância no exercício da cidadania e na aplicação dos recursos públicos	TCM-GO	- Conselhos de Políticas Públicas do Município de Mossâmedes - Servidores do Poder Executivo Municipal - Vereadores	Sede da Igreja Assembleia de Deus, Mossâmedes-GO
20/08/2019	08:00 – 12:00	Rodrigo Souza Zanzoni	Os conselhos municipais e o Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás: fiscalizando juntos para os melhores resultados das políticas públicas	TCM-GO	- Conselhos de Políticas Públicas do Município de Mossâmedes - Servidores do Poder Executivo Municipal - Vereadores	Sede da Igreja Assembleia de Deus, Mossâmedes-GO
21/08/2019	08:00 – 12:00 13:30 – 17:00	Cleydson Marques dos Santos	Capacitação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.	CMDCA – Caldas Novas	- Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente - Servidores do Poder Executivo Municipal - Vereadores - Conselho Tutelar	Câmara Municipal de Mossâmedes, Mossâmedes-GO
21/08/2019	13:30 – 17:30	Josenilda Ribeiro da Silva	Responsabilidade social e prestação de contas	CRC-GO	- Conselho Municipal de Assistência de Social - Servidores do Poder Executivo Municipal - Equipe do Centro de Referência de Assistência Social - Vereadores	Centro de Referência de Assistência Social, Mossâmedes-GO
22/08/2019	09:00 – 12:00 13:30 – 16:00	Josenilda Ribeiro da Silva	Transparência, equidade e prestação de contas	CRC-GO	- Conselhos de Políticas Públicas do Município de Mossâmedes - Servidores do Poder Executivo Municipal - Vereadores	Loja Maçônica Pedro Nunes Ferreira, Mossâmedes-GO
27/08/2019	14:00 – 17:00	Márcio Alberto Barbosa	Conselho Municipal do Meio Ambiente: instância de decisão e participação	SEMAD	- Conselho Municipal de Meio Ambiente - Conselho Municipal Gestor de Saneamento Básico - Servidores do Poder Executivo Municipal - Vereadores	Câmara Municipal de Mossâmedes, Mossâmedes-GO
28/08/2019	09:00 – 12:00 13:30 – 16:30	Genilde Nogueira Rocha	Atuação dos conselheiros com excelência no Conselho Municipal de Educação de Mossâmedes	CME – Novo Gama	- Conselho Municipal de Educação - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - Servidores do Poder Executivo Municipal - Vereadores	Câmara Municipal de Mossâmedes, Mossâmedes-GO
29/08/2019	09:00 – 12:00 13:30 – 16:30	Venerando Lemes de Jesus Neusinho Ferreira de Farias Maria Zélia Pinheiro Fernandes	Oficina de assessoramento ao Conselho Municipal de Saúde de Mossâmedes	CES-GO	- Conselho Municipal de Saúde - Servidores do Poder Executivo Municipal - Equipe de Gestão da Saúde - Vereadores	Câmara Municipal de Mossâmedes, Mossâmedes-GO
30/08/2019	09:30 – 12:00	Henrique Ricardo Batista	O controle social e a prestação de contas – Fundeb	CRC-GO	- Conselho Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - Servidores do Poder Executivo - Vereadores	Câmara Municipal de Mossâmedes, Mossâmedes-GO

**ANEXO E – EXEMPLO DE QUESTIONÁRIO PARA PESQUISA DE SATISFAÇÃO
SOBRE AS CAPACITAÇÕES OFERTADAS**

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E GESTÃO PÚBLICA



TÉCNICAS DE APERFEIÇOAMENTO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS

Organização: Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes

DATA	HORÁRIO	PALESTRANTE	TEMA	INSTITUIÇÃO	PÚBLICO-ALVO
30/08/2019	09:30 – 12:00	Henrique Ricardo Batista	O controle social e a prestação de contas – Fundeb	CRC-GO	- Conselho Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - Servidores do Poder Executivo - Vereadores

QUESTIONÁRIO PARA AVALIAÇÃO

Participante (opcional): _____

Local do evento: ☐ Ótimo ☐ Bom ☐ Regular ☐ Ruim

Horário: ☐ Ótimo ☐ Bom ☐ Regular ☐ Ruim

Tema abordado: ☐ Ótimo ☐ Bom ☐ Regular ☐ Ruim

Conhecimento acrescido: ☐ Ótimo ☐ Bom ☐ Regular ☐ Ruim

Palestrante: ☐ Ótimo ☐ Bom ☐ Regular ☐ Ruim

Quanto à exposição de conteúdo da capacitação, sua expectativa foi atendida?

☐ Sim ☐ Não

ESCREVA OUTRAS OBSERVAÇÕES, SUGESTÕES E CRÍTICAS AQUI

**APÊNDICE H – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS
REALIZADAS NO MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO) NO PRIMEIRO
SEMESTRE DE 2019**

1 INTRODUÇÃO

Este relatório trata da última fase do projeto de indução à participação popular nos ciclos de políticas públicas, no caso específico das 05 (cinco) audiências públicas realizadas em Mossâmedes (GO) no primeiro semestre do ano de 2019, organizadas pelo Ministério Público do Estado de Goiás e pela Prefeitura Municipal de Mossâmedes, com apoio do Poder Judiciário do Estado de Goiás e da Câmara Municipal de Mossâmedes.

O diagnóstico elaborado pelo Ministério Público no início deste projeto indicou que as audiências públicas executadas no Município de Mossâmedes até então eram eventos protocolares, com pouca ou nenhuma participação da sociedade civil e sem preocupação maior com os procedimentos e os debates produzidos. Os agentes públicos não se esforçavam em mobilizar a sociedade a participar e depois não levavam a sério as manifestações apresentadas nesses espaços públicos. Tratava-se, nesse sentido, de cumprimento formal de regras para simular um ambiente democrático e participativo. Além do mais, a sociedade nunca recebeu dos gestores informações claras que indicassem, posteriormente às audiências, quais sugestões, reclamações, pedidos, entre outras manifestações, seriam incorporadas às políticas públicas.

Esse fenômeno diagnosticado em Mossâmedes (GO) representa uma participação popular simbólica, em que o Estado cria espaços democráticos de solução dos problemas coletivos, mas, na prática, contraditoriamente dispensa a contribuição da comunidade, não adota medidas concretas para incentivar a participação social na tomada de decisão e no controle das ações administrativas e, conseqüentemente, descumpre as decisões que a coletividade deliberou.

As audiências públicas planejadas e executadas pelo Ministério Público em parceria com a Prefeitura Municipal objetivaram interromper esse círculo vicioso de baixa participação popular, de um lado, e de desinteresse do Poder Público em mobilizar a sociedade civil e em levar a sério as demandas da população, de outro.

Com efeito, as audiências públicas avaliadas neste estudo objetivaram indicar e diagnosticar problemas e pontos falhos nas políticas públicas do Município de Mossâmedes, bem como sugerir e propor encaminhamentos para aperfeiçoar a atuação do Poder Público na região. Definidos os objetivos, houve a distribuição de tarefas entre o Município e o Ministério Público para ambos organizarem, divulgarem e depois, por coerência, levarem a sério o que foi deliberado, em termos de indicativos e diretrizes para definição de prioridades em políticas públicas. Também buscou-se um padrão de qualidade democrática na realização das audiências

públicas para posteriormente utilizá-las como modelo procedimental a ser observado pelos órgãos públicos.

Nesta fase final, pretende-se analisar os resultados do projeto e recomendar os requisitos procedimentais mínimos para o Poder Público Municipal realizar audiências pública e, posteriormente, observar os debates travados e os compromissos assumidos para a formulação e implementação de políticas públicas.

O presente relatório está dividido em nove seções, além da introdução e da conclusão. A seção 2 trata dos métodos empregados para a avaliação das audiências públicas objeto deste estudo. A seção 3 apresenta definições teóricas dos principais institutos jurídicos que norteiam as audiências públicas e que determinaram o escopo de análise. Em seguida, a seção 4 contém o procedimento seguido nas 05 (cinco) audiências públicas. As seções 5 e 6 contêm avaliações quantitativas e qualitativas dos dados coletados durante o ciclo das audiências públicas sob análise. Na sequência, a seção 7 apresenta todos os compromissos assumidos pelo Poder Público durante as audiências públicas. Outra avaliação, agora realizada pelos próprios participantes, é demonstrada na seção 8, por meio da análise quantitativa e qualitativa dos questionários respondidos pelos participantes das audiências públicas. A seção 9 mapeia todas as audiências públicas obrigatórias e periódicas que o ordenamento jurídico brasileiro impôs a realização aos municípios com até 20 (vinte) mil habitantes. No final deste relatório, foram retomadas algumas conclusões para aperfeiçoar as audiências públicas a cargo do Poder Público Municipal.

Em suma, o presente estudo avaliará as audiências públicas do projeto, a partir de critérios que mensurem a participação da sociedade civil, os temas e assuntos mais debatidos durante as audiências públicas, o grau de satisfação dos participantes, os compromissos que o Poder Público assumiu, entre outros temas correlatos. Demonstrados os resultados obtidos, apresentar-se-ão as regras que obrigam o Poder Público Municipal a realizar audiências públicas periódicas de planejamento e de prestação de contas. Por último, propõe-se um modelo procedimental como guia às audiências públicas, lastreado em roteiro utilizado durante o projeto e adaptado para as especificidades das audiências públicas a cargo do Município.

2 MÉTODOS DE AVALIAÇÃO

Nesta seção serão detalhados os procedimentos utilizados para a avaliação das audiências públicas que o Ministério Público e a Prefeitura Municipal realizaram no Município de Mossâmedes no primeiro semestre de 2019.

Primeiramente, realizou-se levantamento bibliográfico para elaborar um quadro com as definições de institutos norteadores do projeto e deste relatório. As definições teóricas sobre democracia, audiência pública, Poder Público, sociedade civil, *accountability*, entre outros, estão resumidas em um quadro e foram consideradas pelo Ministério Público como referências para o desenvolvimento de todo o projeto. O levantamento bibliográfico também foi essencial para a construção das seções 9 e 10 deste relatório, que apresenta, respectivamente, as audiências públicas obrigatórias e um modelo procedimental a ser adotado pelo Poder Público para a garantia da qualidade democrática em audiências públicas.

Na pesquisa empírica, utilizaram-se métodos quantitativos e qualitativos para a análise dos dados levantados durante o ciclo das audiências públicas. Os dados analisados foram os editais, os materiais de divulgação, as listas de presença, as atas e os questionários aplicados aos participantes das audiências públicas.

Na avaliação quantitativa, criaram-se 03 (três) planilhas no programa Microsoft Excel. A primeira planilha quantificou, por meio das listas de presença, o número de participantes e os respectivos segmentos (abordada principalmente na seção 5). A segunda planilha analisou o número de manifestações e de pessoas que se manifestaram, os segmentos dos manifestantes, os tipos de manifestação, os temas e assuntos debatidos em cada audiência pública, os interesses manifestados (individual e coletivo) e os compromissos assumidos por representantes do Poder Público (utilizada notadamente nas seções 5, 6 e 7). A terceira planilha classificou em dados quantitativos e qualitativos as avaliações dos próprios participantes, extraídas dos questionários aplicados durante as audiências públicas (exposta na seção 8).

A primeira planilha foi elaborada por meio do preenchimento manual do nome dos participantes que assinaram a lista de presença das audiências públicas. Em seguida, inseriu-se na planilha o segmento a que o participante pertence (Poder Público Estadual, Poder Público Municipal ou sociedade civil). Havia um campo na lista de presença destinado à informação da profissão do participante, o que permitiu inferir do próprio documento se a pessoa indicou ser servidora pública estadual ou municipal. Complementar a essa análise, em especial nos casos de não preenchimento da profissão na lista, foram feitas buscas dos nomes nos portais da transparência do Município de Mossâmedes (<<http://www.mossamedes.go.gov.br>>) e do Estado de Goiás (<<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia>>), para averiguar se o participante possuía vínculo com o Poder Público. Essa análise permitiu quantificar o número de pessoas, por segmento, que participou de cada audiência pública.

A segunda planilha se baseou nas atas das audiências públicas. Foram criados critérios de análise para quantificar as pessoas que se manifestaram durante as audiências, os

temas e assuntos manifestados por cada pessoa, o segmento de cada manifestante, o interesse manifestado (se individual ou coletivo), os tipos de manifestação, a ocorrência de debate sobre assuntos específicos, a pessoa que debateu sobre o mesmo assunto e os compromissos assumidos pelo Poder Público – com a indicação dos prazos, nos casos em que estes foram fixados.

Toda manifestação contida em ata foi analisada individualmente e classificada. Esse método permitiu agrupar manifestações por temas, assuntos, tipos de manifestação, segmentos, esclarecimentos e compromissos assumidos pelo Poder Público, entre outras classificações.

A análise identificou manifestações sobre 18 (dezoito) temas, como saúde, educação, segurança pública, saneamento básico e habitação. Além disso, cada tema foi detalhado em assuntos, de maneira a explicitar o objeto de cada manifestação. Por exemplo, o tema saneamento básico recebeu manifestações sobre assuntos relacionados à coleta de lixo, à drenagem de água, ao esgotamento sanitário, entre outros. As manifestações foram classificadas em 56 (cinquenta e seis) assuntos.

Criaram-se, ainda, 06 (seis) classificações para avaliar os tipos de manifestações: 1) agradecimento/elogio; 2) divulgação; 3) pedido/pergunta; 4) reclamação; 5) sugestão; e 6) resposta/esclarecimento. Os agradecimentos e elogios foram agrupados em um único tipo de manifestação, pois ambos representam espécie de reconhecimento ao trabalho desenvolvido pelo Poder Público. Pedidos e perguntas também foram agrupados, na medida em que muitas perguntas se confundiam com pedidos ao Poder Público. Por exemplo, se um cidadão pergunta quando a Prefeitura irá construir quebra-molas na frente de determinada escola, essa pergunta confunde-se com um pedido para a realização da obra. Quanto às respostas e esclarecimentos, optou-se por agrupá-los também porque esses dois tipos de manifestação configuram, na maioria das vezes, meios de o Poder Público prestar contas a uma demanda dos participantes.

Outra classificação criada a partir da avaliação das atas foi a de existência de debate. Se mais de uma pessoa se manifestou sobre determinado assunto, de modo que a segunda manifestação tenha sido emitida como continuação da primeira – com o objetivo de contestar, corroborar, esclarecer, prestar contas, assumir compromissos, entre outros –, ainda que manifestação sobre assunto diverso tenha intervalado o diálogo, considera-se que houve debate sobre um assunto específico.

Por exemplo, uma pessoa reclama de sujeira em um lote vizinho à residência dela, mas ninguém se manifesta sobre esse assunto. Neste caso, não se considera que houve debate. De outra forma, uma pessoa reclama da existência de esgoto a céu aberto na porta da residência dela e outra confirma ter presenciado esse problema. Esse diálogo foi computado como debate

na avaliação. Suponha-se agora que uma pessoa se manifestou sobre o problema do esgoto na porta de casa, em seguida outra pessoa reclama do lote sujo do vizinho e, na sequência, uma terceira pessoa corrobora a fala da primeira sobre o esgoto. Nesta hipótese também se considera que houve debate, ainda que tenha ocorrido intervalo entre as manifestações sobre o assunto esgotamento sanitário. Portanto, a manifestação sobre assunto idêntico, desde que configurada a intenção de continuar o assunto, considera-se como debate neste relatório.

Essa classificação contribuiu sobremaneira para quantificar as manifestações do Poder Público que configuraram compromissos de realizar políticas públicas ou ao menos de avarar a possibilidade de avaliar soluções a problemas coletivos. Por meio desse método, foi possível até mesmo organizar e apresentar neste relatório as manifestações do Poder Público que estabeleceram prazos para a resolução de problemas.

Por meio da quantificação dos dados na segunda planilha, também foi possível organizar os assuntos mais debatidos durante as audiências públicas, separados por tipos de manifestação, e realizar a avaliação qualitativa de tais assuntos e manifestações. Com efeito, selecionaram-se os assuntos que receberam mais de 10 (dez) manifestações para a avaliação qualitativa. Essa delimitação foi necessária porque seria impossível, nos limites deste trabalho, analisar minuciosamente todos as manifestações contabilizadas nas audiências públicas. Os assuntos que suscitaram mais debates serão expostos de forma agrupada e detalhada na seção 6.

A terceira planilha organizou e avaliou os questionários aplicados aos participantes das audiências públicas. Na planilha, as perguntas foram separadas por colunas classificadas pelo nome do participante (quando preenchido, já que a identificação era opcional), o segmento (identificado somente nos casos em que o nome foi preenchido), a audiência pública correspondente e o número da pergunta (contendo também as perguntas abertas, quando foi o caso). A análise dessa planilha quantificou o grau de satisfação dos participantes, em aspectos como divulgação, tema, horário, local, clareza na exposição do conteúdo, oportunidade de fala à comunidade, tempo para manifestação, entre outros.

Os resultados dessas avaliações fundamentam a discussão sobre se o Poder Público deve adotar procedimentos semelhantes aos que foram seguidos no projeto das audiências públicas, adaptados aos objetivos das audiências públicas obrigatórias a cargo do Município. Além disso, a depender da qualidade dos debates e dos assuntos abordados, deve-se examinar também o grau de vinculação do Poder Público às prioridades reclamadas pela população durante as audiências públicas e aos compromissos que assumiu perante os participantes.

Adverte-se que as atas das 05 (cinco) audiências públicas estão disponibilizadas nos anexos deste documento, além das versões digitais divulgadas no seguinte link:

<<https://drive.google.com/drive/folders/1OPnRNXczU0i0tMIw1uB-7J5JI0esqZC9>>. Assim, sempre que entender necessário, o leitor poderá confrontar os dados analisados pelo Ministério Público com as manifestações registradas em ata.

3 ARCABOUÇO CONCEITUAL

É importante apresentar um quadro com os principais conceitos adotados pelo Ministério Público para avaliar as 05 (cinco) audiências públicas realizadas em Mossâmedes (GO) no primeiro semestre de 2019. Com isso, o leitor compreenderá e avaliará os pressupostos norteadores do presente projeto. Essa moldura viabiliza a formulação de um modelo que, de um lado, aponta os principais problemas de um dado contexto e, de outro, apresenta soluções, propostas e maneiras de avaliar tais soluções (RIBEIRO; PATRÍCIO, 2018).

A partir da conexão entre os institutos a seguir definidos e a avaliação das audiências públicas realizadas, espera-se contribuir para o aprimoramento das audiências públicas de responsabilidade do Poder Público Municipal, no que tange ao respeito a procedimentos democráticos que viabilizem a participação, em igualdade de direitos e de oportunidades, daqueles que serão afetados pelas decisões, nos procedimentos deliberativos que as preparam.

QUADRO 1 – ARCABOUÇO TEÓRICO DE ANÁLISE DAS CINCO AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS EM MOSSÂMEDES (GO) NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2019

Conceito	Definição
Democracia	Democracia é forma de governo em que o povo participa do Governo e do Estado. Os princípios fundamentais da democracia são a liberdade e a igualdade, no sentido de que cada um possui igual liberdade para agir, de acordo com a própria concepção de vida boa, desde que a ação esteja autorizada ou não proibida em lei. Na democracia, a sociedade exerce o poder por meio dos representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição. A Constituição está acima de todas as demais normas e assegura a existência de direitos fundamentais, a vinculação da Administração Pública às leis e o sistema de garantias jurídicas e processuais. No regime democrático, a noção de cidadania não é considerada uma vantagem ou benefício concedido e distribuído “de cima para baixo” a uma massa de desvalidos e “pobres coitados”. A noção de cidadania deve ser encarada como um processo que envolve aprendizado, fluxos e refluxos, sempre numa luta contínua por reconhecimento. Assim, define-se democracia como a participação em igualdade de direitos e de oportunidades, daqueles que serão afetados pelas decisões, nos procedimentos deliberativos que as preparam. Ou seja, as decisões do Poder Público deverão respeitar procedimentos em que tanto o Poder Público como os destinatários da decisão possam consentir e reconhecer que o resultado foi o correto, por ser produto do melhor argumento e da deliberação pública. Todos devem ter iguais oportunidades de deliberar publicamente sobre os assuntos que afetam a comunidade (HABERMAS, 1997; FERNANDES, 2015).
Deliberação	Deliberação é a decisão tomada por meio de discussão, ao invés de ordem. É o processo em que há troca de argumentos, informações e dados, com vistas à tomada de ulterior decisão. Quando destinatários e autores da decisão trocam argumentos e pontos de vista, entende-se

	que há ganhos de qualidade e de legitimidade na tomada de decisão (REESE-SCHÄFER, 2012; TAVARES, 2013).
Audiência pública	Audiências públicas são reuniões abertas, promovidas pelo Poder Público, das quais todos podem participar, com o objetivo de promover o debate em torno de temas ou questões de interesse público. São instrumentos de participação popular que promovem a interação e a colaboração entre cidadãos, grupos sociais e autoridades públicas. Recomenda-se a realização de audiências públicas periodicamente, seja para planejar políticas públicas, seja para a população avaliar as ações realizadas. As audiências públicas podem ser realizadas: no contexto de um único processo decisório, ou de forma continuada; como forma de vocalização de preferências de múltiplos atores na resolução de conflitos e construção de consensos; como meio para informar o público-alvo sobre programas e projetos, seus objetivos e impactos; para instruir aqueles que deverão tomar uma decisão em momento posterior; para aportar informação ao longo do processo decisório, ouvindo todos os interessados e ampliando o rol de perspectivas e o leque de interesses considerados (combinando o conhecimento de autoridades públicas, especialistas, gestores e público-alvo). Em alguns casos, a realização de audiência pública está prevista legalmente como etapa obrigatória no processo de tomada de decisões e de controle das ações da Administração Pública; em outros, a decisão de realizá-la é faculdade das autoridades em questão. A audiência pública encontra-se fundamentada no princípio constitucional do exercício direto da soberania popular, estabelecido no artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988. Nesses espaços de participação, o cidadão, por si ou por seus entes sociais representativos, é convidado a apresentar propostas, reivindicar direitos, exigir a observância de deveres constitucionais e infraconstitucionais, bem como a tomar ciência de fatos ou medidas adotadas ou a serem adotadas pelas autoridades públicas. Assim, é mecanismo constitucional por intermédio do qual as autoridades públicas e agentes públicos em geral abrem as portas do poder público à sociedade para facilitar o exercício direto e legítimo da cidadania popular, em suas várias dimensões, de forma a possibilitar e viabilizar a discussão em torno de temas socialmente relevantes. A audiência pública visa também o aperfeiçoamento da legitimidade das decisões da Administração Pública, pela qual os administrados exercem o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a decisões de maior aceitação consensual. A audiência pública situa-se, assim, como um instrumento de vanguarda para o aperfeiçoamento da legitimidade, contribuindo para que a democracia não seja apenas uma técnica formal de escolha periódica de quem o povo quer que o governe, mas, muito mais do que isso, uma escolha permanente de como o povo quer ser governado. O Decreto Federal n. 8.243, de 23 de maio de 2014 (revogado pelo Decreto Federal n. 9.759, de 11 de abril de 2019), definia audiência pública como mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais (ASSAGRA, 2016; MARONA, 2017; MOREIRA NETO, 2007).
Política pública	Em sentido mais abrangente, políticas públicas são diretrizes elaboradas para enfrentar problemas públicos. São também definidas como metas e atividades para resolver problemas coletivamente relevantes. Um problema público é a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública. As políticas públicas possuem várias formas ou instrumentos: programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, premiações, entre outros. Em uma comparação com a Medicina, o problema público seria como a doença; a política pública, o tratamento; e os instrumentos de políticas públicas seriam as formas escolhidas para tratar a moléstia. Em sentido jurídico, políticas públicas são programas de ação governamental para administrar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, a fim de realizar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. As políticas públicas devem ser vistas também como processo ou conjunto de processos que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades, para a definição dos interesses públicos reconhecidos pelo direito. As estratégias devem fomentar o uso racional dos meios e recursos postos à disposição dos Poderes Públicos para desempenharem as tarefas do Estado Democrático de Direito. Assim, para ser considerada legítima, a política pública deve derivar de obrigações previstas na Constituição (que contém as diretrizes básicas), em tratados internacionais ou em leis. Mas, o conjunto de leis que disciplinam uma determinada área do Direito não esgota a política pública, de modo que, para se tornar realidade, a política pública depende da criação de órgãos, da celebração

	de convênios, da contratação de pessoal, da decisão sobre a alocação de recursos etc. Uma síntese do que seja política pública pode ser extraída dos princípios fundamentais da atividade administrativa previstos no artigo 6º do Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que organiza a atividade administrativa em três grandes fases: planejamento, execução e controle (BUCCI, 2002; DUARTE, 2013; PINTO <i>et al.</i> , 2018; SECCHI, 2017).
Poder Público	Poder Público é compreendido como o conjunto de entidades pertencentes ao Estado – as chamadas instituições públicas. O Estado é um complexo político, social e jurídico, que envolve a administração de uma sociedade estabelecida em caráter permanente em um território e dotado de poder autônomo. O Direito organiza a sociedade e pressupõe a existência do Poder Político para o controle da produção das normas e de sua aplicação. Ao mesmo tempo, as normas jurídicas impõem limites à atuação do Poder, definindo seus direitos e obrigações. A Constituição Federal de 1988 organiza o Estado Brasileiro na forma de Federação, com a distribuição do Poder Político a 04 (quatro) entes autônomos: a União, os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal. Cada ente autônomo possui a capacidade de desenvolver atividades dentro de limites previamente circunscritos pelo ente soberano, qual seja, a República Federativa do Brasil, segundo artigo 2º da Constituição Federal. A União é um ente autônomo, assim como os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal. Cada ente autônomo possui a capacidade de auto-organização (elaborar as próprias normas), autogoverno (existência de Poderes independentes e harmônicos entre si) e autoadministração (exercício de competências legislativas, administrativas e tributárias pelos entes). Importante observar que somente a União e os Estados possuem três poderes independentes e harmônicos: Executivo, Legislativo e Judiciário. Os Municípios e o Distrito Federal não possuem Poder Judiciário próprio. Os Judiciários da União e dos Estados exercem a jurisdição sobre os Municípios, a depender da matéria. Já o Poder Judiciário que atua sobre o Distrito Federal pertence à União. O Estado ainda se reparte internamente em órgãos públicos, criados para organizar as atividades administrativas. A criação de órgãos públicos visa a tornar a atuação estatal mais eficiente. As Secretarias Municipais, por exemplo, são órgãos públicos responsáveis por atividades específicas dentro do Poder Executivo Municipal. O órgão público é um compartimento ou centro de atribuições em que uma pessoa – o agente público, também chamado de servidor público – está inserida. Os agentes públicos, que compõem órgãos públicos, quando exercem as funções administrativas que a lei os conferiu, manifestam a vontade do próprio Estado. A função administrativa é o conjunto de poderes jurídicos destinados a promover a satisfação dos interesses essenciais, relacionados com a promoção de direitos fundamentais, cujo desempenho exige uma organização estável e permanente. O cargo é ocupado ou preenchido por um ser humano e as funções são desempenhadas por esse mesmo ser humano, o servidor (agente político, servidor público, entre outros). O conjunto de cargos forma o órgão público que, por sua vez, é parte integrante da pessoa jurídica de direito público. As pessoas jurídicas de direito público dividem-se em entes políticos, também chamados de pessoas jurídicas da Administração Direta – que são União, Estados, Distrito Federal e Municípios, já analisados – e em pessoas jurídicas da Administração Indireta – as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. Assim, para fins deste relatório, prefeito, vice-prefeito, vereadores, secretários municipais, professores, enfermeiros e demais servidores públicos municipais, que participaram das audiências públicas, foram sempre considerados como representantes do Poder Público Municipal. Por exemplo, considera-se manifestação de representante do Poder Público Municipal uma reclamação feita por um vereador na audiência pública. Da mesma forma, se uma diretora de escola municipal fez alguma sugestão em alguma das audiências públicas, também foi computada como manifestação do Poder Público Municipal, já que essa servidora pertence aos quadros da Administração Municipal. Ainda nesse sentido, ocupantes de cargos do Estado de Goiás, como policiais militares, professores da rede estadual de ensino, promotor de justiça e juiz de direito, que exerçam funções no Município de Mossâmedes, foram computados como representantes do Poder Público Estadual. A mesma lógica é aplicada a um servidor público federal. Se determinada pessoa é servidora da União e exerce funções em Mossâmedes, ela é considerada representante do Poder Público Federal neste relatório. Por outro lado, qualquer servidor público, seja federal, estadual ou municipal, que resida no Município de Mossâmedes, mas não exerça funções nos limites territoriais do Município, considera-se que essa pessoa é representante da sociedade civil, pois é cidadã que reside no local das audiências públicas e usuária dos serviços públicos nesse mesmo território. É o caso, por exemplo, de agente prisional, pertencente aos quadros do Estado de Goiás, que resida em Mossâmedes, mas

	exerça funções em outro Município. Se esta pessoa participou de alguma audiência pública, ela será considerada como representante da sociedade civil. Essas premissas são fundamentais para a compreensão dos dados quantitativos e qualitativos analisados neste relatório (FERNANDES, 2015; JUSTEN FILHO, 2014; LEMOS JUNIOR, 2010; NADER, 2014; OLIVEIRA, 2017).
Sociedade civil	A sociedade civil é composta por pessoas físicas e jurídicas, grupos, movimentos sociais e outras organizações, ainda que informais, situados fora da esfera estatal. O Decreto Federal n. 8.243, de 23 de maio de 2014 (revogado pelo Decreto Federal n. 9.759, de 11 de abril de 2019), definia sociedade civil como o cidadão, os grupos sociais, os movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, as redes e organizações. Mesmo revogada, essa definição institucional guarda relação com a concepção de usuário do serviço público, isto é, a pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, de serviço público, nos termos da Lei Federal n. 13.460, de 26 de junho de 2017 (em plena vigência). Outro conceito legal correlato é o de organizações da sociedade civil, entendidas como as entidades privadas sem fins lucrativos, as sociedades cooperativas integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social e as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social, conforme a Lei Federal n. 13.019, de 31 de julho de 2014. Citam-se como exemplos de organizações da sociedade civil as associações, fundações privadas, institutos, organizações não governamentais (ONG), organizações sem fins lucrativos (OSFL), organizações filantrópicas, organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), sindicatos, organizações religiosas e instituições religiosas. Para o presente relatório, importa analisar o conceito de sociedade civil como categoria de atores nos processos de políticas públicas. Atores são indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política, ou seja, que participam de alguma das fases do ciclo das políticas públicas (como, por exemplo, da agenda, da tomada de decisão, da implementação ou da avaliação da política). A sociedade civil classifica-se como uma categoria de atores individuais ou coletivos, externos ao Poder Público, que agem intencionalmente na arena política. Nesse sentido, os frequentadores de um rio situado no Município de Mossâmedes não são um ator coletivo, mas uma associação criada para a preservação desse rio o é. Ainda, um residente em Mossâmedes, não agente público, que não se envolve nas deliberações sobre as políticas públicas do Município é integrante da sociedade civil, mas não é considerado um ator da sociedade civil na política pública municipal; já um cidadão sem vínculo com a Administração Pública que comparece em uma audiência pública e se manifesta sobre determinado assunto, é considerado ator da sociedade civil na arena política. Da mesma forma, o cidadão sem vínculo com o Poder Público que integra um Conselho de Política Pública também é visto como ator da sociedade civil participante das políticas públicas. Ainda no âmbito da política pública, a sociedade civil pode ser organizada ou não organizada. A sociedade civil não organizada está mais relacionada às formas individuais e desarticuladas de manifestação e de demandas por qualidade nos serviços públicos, como educação, saúde e transparência, sem maior preocupação com a mobilização em grupos ou instituições. Qualquer destinatário da política pública que assume o papel ativo de participante da política pública, seja como influenciador, crítico ou avaliador, considera-se um ator individual da sociedade civil não organizada na política pública. Por exemplo, um cidadão que, sozinho, utiliza as redes sociais e os instrumentos da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011) para acessar documentos, pedir informações e pressionar o Poder Público para a implementação de políticas públicas, não pertence a uma organização da sociedade civil, mas luta por direitos coletivos e contribui para a construção da cidadania. A sociedade civil organizada, por outro lado, é entendida como uma intervenção social periódica e planejada, por meio da participação cidadã, ao longo do ciclo da política pública. Por meio da sociedade civil organizada, os sujeitos de uma localidade/comunidade organizam-se, mobilizam-se e articulam-se com o intuito de inverter a lógica de interesses coletivos múltiplos fragmentados para torná-los um processo organizado de luta por direitos sociais fundamentais. Esta categoria de atores compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas. A Constituição Federal de 1988 representa um marco político-jurídico de vitória dos movimentos sociais dos anos 1970/1980, que, via demandas

	e pressões organizadas, conquistaram vários direitos sociais inscritos no texto constitucional (GOHN, 2011, 2013, 2016; HABERMAS, 1997; SECCHI, 2017).
<i>Accountability</i>	A palavra <i>accountability</i> não possui tradução para o português. Esse conceito está intrinsecamente relacionado com a responsabilização pessoal pelos atos praticados e a prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou privado. Significa a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de punição dessa pessoa pelo descumprimento do dever de prestar contas. A <i>accountability</i> nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a prestação de contas, sendo que a análise dessas contas pode levar à responsabilização. O seguinte exemplo explica de forma mais didática: “A” delega a responsabilidade para “B”; “B”, ao assumir a responsabilidade, deve prestar contas de seus atos para “A”. “A” analisa os atos de “B” e, feita tal análise, “A” premia ou castiga “B” (PINHO; SACRAMENTO, 2009).
Responsividade	A responsividade está relacionada à <i>accountability</i> . Significa a capacidade de governantes de executar políticas de maneira que correspondam às demandas dos governados. Define-se responsividade também como a habilidade da democracia de transformar as preferências dos cidadãos em políticas públicas. Na democracia, não basta que agente público atenda às normas legais. Impõe-se que ele atue sob o crivo da legitimidade. A responsividade é, nesse sentido, a obrigação de o agente público responder pela postergação ou pelo desvio da vontade popular democraticamente manifestada, fato que pode ocorrer mesmo que os parâmetros de legalidade estrita se encontrem satisfeitos. Ainda que o agente público cumpra a lei, poderá ser responsabilizado, por quebra da confiança e da lealdade, especialmente quando age de forma contraditória com seus comportamentos anteriores, retirando a legítima expectativa que dele se espera. A legitimidade do poder na democracia relaciona-se com a fiança e o crédito que se dão aos agentes públicos e aos mandatários do voto popular, na certeza de que, igualmente aos contribuintes e demais cidadãos sujeitos à imensidão de obrigações, reciprocamente cumpram seu dever (MARTINS, 2010; MOREIRA NETO, 2006; MORLINO, 2016).
Controle social	É uma das formas de controle externo da Administração Pública, em que o povo exerce algum tipo de controle sobre a atuação dos agentes públicos. O controle social é a participação da sociedade na gestão pública, por meio da deliberação, fiscalização, monitoramento e avaliação das ações da Administração Pública, especialmente quanto à aplicação dos recursos públicos. É um importante mecanismo democrático, indispensável à preservação do patrimônio público e complementar ao controle institucional realizado pelos órgãos externos que fiscalizam os recursos públicos. A Lei Federal n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, define controle social como o conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos (BARCELLOS, 2009).

FONTE: O autor (2019).

4 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS EM MOSSÂMEDES NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2019

Esta seção apresentará o itinerário percorrido pelos órgãos públicos no decorrer do projeto, idealizado pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, para fomentar a utilização de audiências públicas como prática cotidiana do Ministério Público e do Poder Público Municipal em Mossâmedes (GO).

As audiências públicas objetivaram indicar e diagnosticar problemas e pontos falhos nas políticas públicas do Município de Mossâmedes, a exemplo de temas como saúde, saneamento básico, educação, segurança pública, meio ambiente e infraestrutura urbana, bem

como sugerir e propor encaminhamentos para aperfeiçoar a atuação do Poder Público na região. Com efeito, pretendeu-se proporcionar aos cidadãos, setores organizados da sociedade civil, agentes públicos e instituições públicas um espaço público de diálogo, avaliação e identificação dos principais problemas sociais relacionados às políticas públicas no Município de Mossâmedes, bem como a busca de soluções a esses problemas e a deliberação sobre quais deveriam ser as prioridades estatais.

Os objetivos específicos das audiências públicas foram: a) dividir responsabilidades entre o Ministério Público e a Prefeitura Municipal para ambos induzirem, organizarem, divulgarem e depois, por coerência, levarem a sério o que foi deliberado, em termos de indicativos e diretrizes para definição de prioridades em políticas públicas; b) seguir padrão de qualidade democrática na realização das audiências públicas para posteriormente utilizá-las como modelo procedimental para expedição de recomendações aos órgãos públicos; c) estabelecer procedimentos para garantir que as informações necessárias à participação popular sejam divulgadas de forma ampla e eficiente; d) expor com clareza nas audiências públicas os objetivos desses espaços públicos de debate; e) organizar as audiências públicas por regiões, de modo que cada audiência pública abrangesse ao menos 02 (dois) setores e uma fosse reservada à participação da população rural e dos residentes no Povoado de Mirandópolis (setor distante cerca de treze quilômetros do centro urbano); f) posteriormente à realização de todas as audiências públicas, produzir um relatório para informar os requisitos mínimos para o Poder Público Municipal adotar quando realizar as audiências públicas e detalhar os cuidados para a garantia da qualidade democrática nos debates; g) analisar o resultado das audiências públicas com o fim de verificar a viabilidade de incorporá-las nos programas e ações do Poder Público Municipal e também em uma escala de prioridades institucionais da Promotoria de Justiça de Mossâmedes; e h) aplicar questionários aos participantes das audiências públicas para que estes avaliem o evento e façam críticas, sugestões e observações de aprimoramento.

As audiências públicas obedeceram um roteiro. Inicialmente, o Ministério Público convidou a Prefeitura Municipal de Mossâmedes para organizarem conjuntamente a realização de 05 (cinco) audiências públicas no ano de 2019. O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por meio do Juízo da Comarca de Mossâmedes, e a Câmara Municipal de Mossâmedes foram convidados a participar do projeto como apoiadores e integrantes da mesa diretora nas audiências públicas. Com a adesão de todos os representantes dos Poderes, solicitou-se ao prefeito municipal a disponibilização de locais públicos e cadeiras para as audiências. Solicitou-se ainda o suporte da Prefeitura Municipal para divulgação prévia de cada audiência pública, por meio de propaganda volante (carro de som) – que foi prontamente atendido.

O Ministério Público responsabilizou-se por todas as demais atividades. Primeiramente, solicitou-se a disponibilização dos espaços para as audiências aos respectivos responsáveis (duas escolas públicas municipais, dois centros municipais de educação infantil e o salão paroquial da igreja católica).

Até 10 (dez) dias úteis antes de cada audiência pública, o Ministério Público publicou edital de convocação no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público do Estado de Goiás (DOMP), encaminhou-o aos representantes dos órgãos públicos participantes e aos presidentes de conselhos de políticas públicas, por ofício, e afixou-o na Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes e em locais de aceso ao público (tais como Prefeitura Municipal, postos de saúde, hospital e escolas), na forma prevista no artigo 3º da Resolução n. 82, de 29 de fevereiro de 2012, do Conselho Nacional do Ministério Público.

Ainda, elaborou arte para convite das audiências e veiculou-a previamente nas redes sociais da Promotoria de Justiça de Mossâmedes (*Instagram*, conta “pjmosamedes”, disponível em: <<https://www.instagram.com/pjmosamedes>>). A Prefeitura Municipal de Mossâmedes, além de anunciar em carros de som, também divulgou os eventos na rede social *Facebook*, a partir da terceira audiência pública (disponível em: <<https://www.facebook.com/cidadedeMossamedes>>). Não foi possível afixar faixas e cartazes nas vias públicas, por falta de planejamento com a antecedência necessária à produção dos materiais, mas essa prática é recomendável para potencializar o alcance do público interessado.

A Promotoria de Justiça contou com o apoio da Assessoria de Cerimonial do Ministério Público do Estado de Goiás, representada por 02 (dois) assessores e 01 (um) técnico de som, os quais se encarregaram da organização do local, instalação e testagem dos equipamentos (microfone e som), abertura, mediação e suporte durante todas as audiências. Também a pedido da Promotoria, a Assessoria de Comunicação Social do Ministério Público do Estado de Goiás disponibilizou 01 (um) fotógrafo para o registro dos 05 (cinco) eventos e 01 (uma) jornalista para a cobertura de 02 (duas) audiências.

Incumbiu-se ainda da coleta de assinaturas dos participantes no início e durante as audiências públicas, da aplicação de questionários aos participantes, da elaboração da ata, da presidência da mesa diretora e da posterior divulgação da ata aos interessados, por meio da rede social da Promotoria de Justiça, e-mail dos participantes e ofício aos representantes das instituições públicas participantes, além de elaborar o presente relatório de avaliação.

Todas as audiências públicas seguiram um procedimento com três fases principais: abertura, debates e encerramento. Inicialmente, a mesa diretora foi composta pelo promotor de justiça, presidente da mesa, prefeito municipal de Mossâmedes, presidente da Câmara

Municipal de Mossâmedes (que somente não participou da última audiência), juiz de direito da Comarca de Mossâmedes e lideranças da comunidade.

O promotor de justiça realizou a abertura do evento, com explanação sobre os objetivos da audiência, e passou a palavra aos integrantes da mesa, para que tratassem do tema, no âmbito de suas atribuições, pelo tempo máximo de 05 (cinco) minutos (as lideranças dispuseram de dez minutos para a fala inicial). Após, abriu-se o debate ao público, para que se manifestassem acerca do tema da audiência pública, pelo tempo individual de até 05 (cinco) minutos. Durante as manifestações do público, a palavra regularmente era devolvida aos componentes da mesa para debaterem sobre o assunto abordado. Ao final, os integrantes da mesa fizeram considerações finais, seguidas de encaminhamentos por parte do Ministério Público e encerramento do evento.

Os horários previstos e cumpridos (com poucos atrasos pontuais) foram os seguintes: a) abertura às 19:00 horas; b) palavras iniciais dos componentes da mesa diretora às 19:05 horas; c) oitiva dos participantes às 19:30 horas; d) encaminhamentos às 20:30 horas; e e) encerramento às 21:00 horas.

A manifestação oral dos participantes foi assegurada mediante inscrição prévia (e-mail, pessoalmente na Secretaria da Promotoria de Justiça ou no local da audiência pública) e durante a audiência. Entretanto, as inscrições não foram necessárias, pois todas as pessoas que se manifestaram apenas levantaram a mão durante a audiência pública para sinalizar a intenção de fala. Na dinâmica da audiência, então, os interessados levantavam a mão, o assessor de cerimonial do Ministério Público dirigia-se ao participante e entregava-lhe o microfone. Ato seguinte, a pessoa se identificava e se manifestava abertamente. Essa prática mostrou-se adequada e garantiu tempo suficiente para que todos os interessados se manifestassem.

Posteriormente, até 15 (quinze) dias após cada audiência pública, a Promotoria de Justiça elaborou ata circunstanciada do evento, que continha o nome completo de cada manifestante e a respectiva manifestação. Também remeteu cópia do documento a todos os participantes, por correio eletrônico, disponibilização na rede social da Promotoria de Justiça e envio aos representantes dos Poderes envolvidos, por ofício.

As próximas seções apresentarão avaliações quantitativas e qualitativas das audiências públicas, os compromissos firmados pelo Poder Público e a análise dos questionários aplicados. Os resultados auxiliarão o Ministério Público a angariar elementos para, nas últimas seções, demonstrar ao Poder Público Municipal a obrigatoriedade de realizar audiências públicas periódicas, com observância de um modelo que garanta a qualidade democrática dos eventos. Além disso, os dados também servirão para o Ministério Público exigir coerência do

Poder Público Municipal quanto ao cumprimento dos compromissos assumidos e à solução dos problemas prioritariamente apresentados pela comunidade durante os debates.

Além do mais, os assuntos mais debatidos e que possuam natureza de direitos fundamentais serão incorporados às prioridades institucionais da Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, seja pela agilização dos procedimentos já existentes no Ministério Público, seja pela instauração de novos procedimentos para atender aos problemas coletivos. Assim, conforme o caso, será recomendada a adoção de providências pelo Poder Público ou celebrado termo de compromisso de ajustamento de conduta (TAC) com os responsáveis pela regularização do serviço público.

5 ANÁLISE QUANTITATIVA DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Nesta seção serão apresentados os resultados das audiências públicas em números. Os dados extraídos das listas de presença e das atas proporcionaram a quantificação dos participantes, dos segmentos representados, das manifestações, dos temas e assuntos debatidos, entre outros.

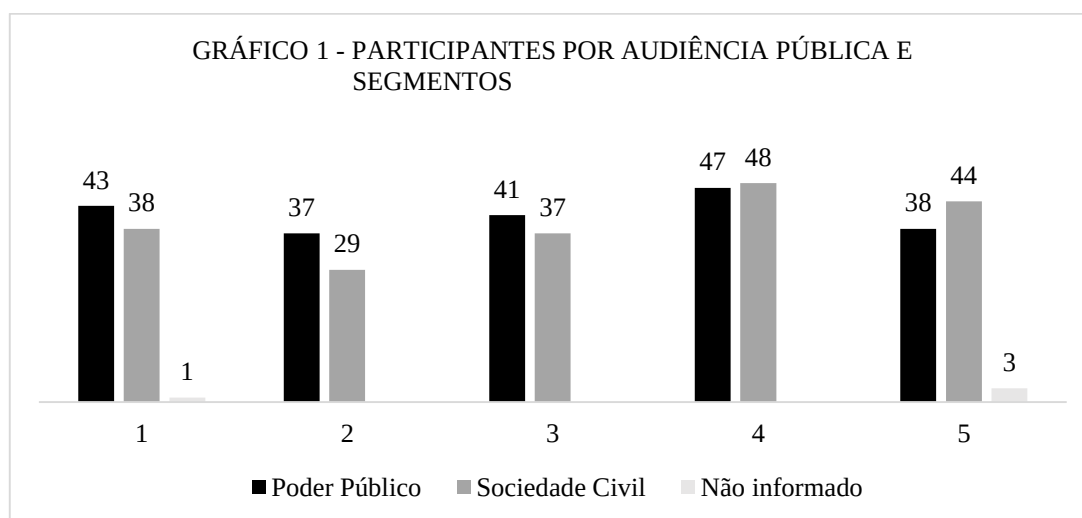
Nesse contexto, o quadro 2 expõe dados gerais sobre as audiências públicas, em especial data, local, setores abrangidos, número de participantes, número de debatedores (pessoas que se manifestaram durante a audiência) e número de manifestações.

Esclarece-se que o total geral de participantes contido no Quadro 2 apresenta o número de pessoas que assinaram a lista de presença por audiência pública. Ou seja, se a pessoa assinou a lista de presença em 05 (cinco) audiências, ela será contabilizada 05 (cinco) vezes – é o caso, por exemplo, do prefeito municipal, de uma secretária municipal e de dois vereadores. Então, o dado contido no referido quadro deve ser entendido como a soma do número de participantes por audiência pública, que totalizou 406 (quatrocentos e seis) participantes. Por outro lado, se forem excluídos os nomes duplicados das listas de presença, chega-se ao total de 266 (duzentos e sessenta e seis) pessoas que participaram de ao menos uma audiência pública, o que representa, portanto, o número de pessoas do Município de Mossâmedes que participaram do ciclo de audiências.

QUADRO 2 – DADOS GERAIS SOBRE AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS EM MOSSÂMEDES NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2019

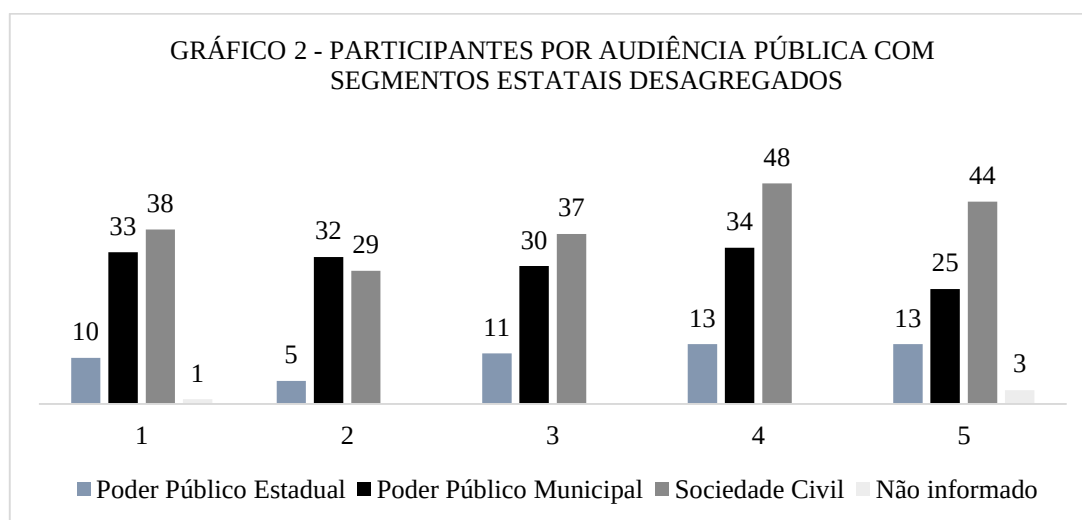
Audiência pública	Data	Local e setor	Setores abrangidos	Participantes	Debatedores	Manifestações
1	26.02.2019	Escola Municipal Antônia Barbosa Alves, Setor Indiolândia	Indiolândia e Bela Vista	82	23	47
2	26.03.2019	CMEI Tia Marlene, Setor Terliza	Terliza, Vila Regina, Maria Luiza de Jesus e Joaquim Xavier	66	23	60
3	24.04.2019	CMEI Professora Maria Marques de Santana, Setor Central	Dona Catarina, Vila Damiana da Cunha e Centro	78	20	44
4	29.05.2019	Salão da Paróquia São José, Setor Central	Posto de Saúde, Adolfo Bezerra de Menezes, Gabriel Pedroso, Biquinha, Santo Antônio, Apolônio Macedo e Centro	95	24	61
5	17.06.2019	Escola Municipal Pacífico Gomes de Oliveira, Mirandópolis	Povoado de Mirandópolis e na Zona Rural	85	18	51
Total Geral				406	108	263

FONTE: O autor (2019).



FONTE: O autor (2019).

O gráfico 1 demonstra o número de participantes por audiência pública e segmentos (Poder Público e sociedade civil). Constata-se que nas 03 (três) primeiras audiências públicas houve mais participação de representantes do Poder Público do que da sociedade civil, enquanto nas 02 (duas) últimas a sociedade civil foi mais participativa. Mesmo assim, em todas houve participação significativa da comunidade. Na lista de presença da primeira audiência houve uma assinatura ilegível e na quinta, três, o que impossibilitou a identificação do segmento de tais pessoas.



FONTE: O autor (2019).

O gráfico 2 demonstra que, quando separados os segmentos Poder Público Estadual e Poder Público Municipal, a sociedade civil torna-se o segmento que mais participou de 04 (quatro) das 05 (cinco) audiências públicas.

Quanto aos debates, foram registradas 263 (duzentos e sessenta e três) manifestações. Esta avaliação considera que, se uma pessoa, na mesma oportunidade de fala, tiver se manifestado sobre mais de um tema, cada assunto abordado será computado como uma manifestação. Por exemplo, a cidadã Maria levantou a mão apenas uma vez durante a primeira audiência pública e, na mesma oportunidade de fala, pronunciou-se sobre três temas: elogiou o serviço de educação básica da rede municipal, sugeriu melhorias no atendimento feito pelos agentes de saúde e perguntou qual o horário de atendimento nos postos de saúde. Nesse exemplo fictício, para fins desta avaliação serão consideradas 03 (três) manifestações, pois a cidadã manifestou-se sobre 03 (três) assuntos diferentes na mesma oportunidade.

No que concerne ao número de pessoas que se manifestaram, contabilizadas as pessoas que participaram de mais de uma audiência pública, chega-se ao total de 108 (cento e

oito) debatedores. Porém, excluídos os nomes duplicados das atas de audiência pública, chega-se ao número de 76 (setenta e seis) pessoas que se manifestaram ao menos 01 (uma) vez durante as audiências públicas. Portanto, ao todo, 76 (setenta e seis) pessoas manifestaram-se ao menos 01 (uma) vez durante as audiências públicas. Destas, 43 (quarenta e três) são da sociedade civil, 27 (vinte e sete) do Poder Público Municipal e 06 (seis) do Poder Público Estadual.

A Tabela 1 contém relação das pessoas que se manifestaram ao menos 04 (quatro) vezes, com descrição do tipo de manifestação. Dessarte, 16 (dezesesseis) pessoas foram responsáveis por 168 (cento e sessenta e oito) manifestações, enquanto as outras 60 (sessenta) pessoas emitiram 95 (noventa e cinco) manifestações.

Importante reiterar que o número de manifestações é calculado pela quantidade de assuntos tratados, mesmo que a pessoa tenha se expressado em apenas uma oportunidade.

TABELA 1 – PESSOAS QUE MAIS SE MANIFESTARAM, POR NOME, SEGMENTO E TIPO DE MANIFESTAÇÃO

Manifestante	Segmen. (1)	Agradec. Elogio	Divulg.	Pedido Pergunta	Reclam.	Sugestão	Resposta Esclarec.	Total Geral
Cácio Moreira Adorno	PPM	1	-	-	-	-	44	45
Leonardo Seixlack Silva	PPE	1	-	-	-	-	14	15
Leila Maria Caetano de Almeida Adorno	PPM	-	-	-	-	-	15	15
Sandra Luzia Leite Amorim	PPE	3	-	6	-	1	-	10
Glauco Antônio de Araújo	PPE	-	-	3	1	1	5	10
Abadia Donizeth Linhares Almeida	PPM	-	1	-	-	-	9	10
Wenes Teles de Moraes	PPM	-	-	5	-	1	3	9
José Evangelista Barbosa	PPE	-	-	1	-	-	8	9
Cálita Cristina Santomé Alves	PPM	-	-	3	3	-	2	8
Renata Vieira Pinto	PPM	-	-	3	4	1	-	8
Paulo Henrique Arantes Machado	SC	1	-	1	3	1	-	6
Junio Cardoso da Silva	SC	1	-	1	3	1	-	6
Gessyca Lorrane Teles Vieira	SC	1	-	2	1	1	-	5
Túlio Cezar de Oliveira	PPM	-	-	1	-	-	3	4
Divino Neto Cerqueira Leão	SC	-	-	-	3	1	-	4
Rosa Elisa Pereira Caetano	SC	-	-	1	1	2	-	4
Total geral		8	1	27	19	10	103	168

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

(1) Segmentos: Poder Público Municipal (PPM); Sociedade civil (SC); e Poder Público Estadual (PPE).

A Tabela 2, apresentada a seguir, foi construída mediante a tabulação dos dados constantes das atas das audiências públicas. Todas as manifestações foram classificadas em temas e tipos de manifestação. Essa construção permite visualizar quais temas foram mais debatidos durante as audiências públicas e quais receberam agradecimentos/elogios, divulgações, pedidos/perguntas, reclamações, sugestões ou respostas/esclarecimentos.

TABELA 2 – NÚMERO DE MANIFESTAÇÕES POR TEMA E TIPO DE MANIFESTAÇÃO

Tema	Agradecim./ Elogio	Divulga.	Pedido/ Pergunta	Reclamação	Sugestão	Resposta/ Esclarec.	Total Geral
Saneamento básico	-	-	12	15	4	28	59
Saúde	4	-	4	13	7	31	59
Segurança pública	1	-	16	5	1	15	38
Habitação	1	-	6	3	-	13	23
Infraestrutura urbana	1	-	6	3	1	5	16
Esporte	1	-	3	-	4	7	15
Educação	2	-	4	1	1	5	13
Administrativo	1	-	2	-	-	7	10
Meio ambiente	-	1	2	1	-	1	5
Infraestrutura rural	-	-	1	2	-	2	5
Posturas do Município	-	-	-	3	-	1	4
Trabalho	1	-	1	-	-	1	3
Tributário	-	-	-	-	1	2	3
Infância e juventude	-	-	-	2	-	1	3
Idoso	-	-	1	-	-	1	2
Propriedade privada	-	-	1	1	-	-	2
Geral	2	-	-	-	-	-	2
Finanças	-	-	-	-	-	1	1
Total Geral	14	1	59	49	19	121	263

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

Denota-se que saneamento básico e saúde foram os temas com maior número de reclamações e de respostas/esclarecimentos. Ainda, a única manifestação que se identificou como divulgação foi no tema meio ambiente, em que a secretária da área conclamou a comunidade a participar de uma campanha educativa de preservação ambiental. O tema “geral” foi criado para agrupar manifestações que não se ajustaram às demais classificações e foram consubstanciadas em apenas duas falas de representantes da sociedade civil: uma afirmação de que Mossamedes é um local muito bom para se viver; outra de agradecimento aos representantes do Poder Público pela oportunidade que as audiências públicas proporcionaram.

A Tabela 3 expõe o número e o tipo de manifestações por segmento. O segmento que mais se manifestou foi o Poder Público Municipal; em segundo lugar, a sociedade civil; e, em terceiro, o Poder Público Estadual.

TABELA 3 – NÚMERO DE MANIFESTAÇÕES POR SEGMENTO E TIPO DE MANIFESTAÇÃO

Segmento	Agradec./ Elogio	Divulga.	Pedido/ Pergunta	Reclamação	Sugestão	Resposta/ Esclarec.	Total Geral
Poder Público Municipal	3	1	16	12	6	94	132
Sociedade civil	7	-	31	36	11	-	85
Poder Público Estadual	4	-	12	1	2	27	46
Total Geral	14	1	59	49	19	121	263

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

É natural que o tipo de manifestação mais recorrente dos representantes do Poder Público Municipal tenha sido resposta/esclarecimento, haja vista o objetivo das audiências públicas de diagnosticar problemas na comunidade. Pela análise das atas, nota-se que muitas manifestações dos participantes da audiência pública suscitaram a continuação do debate por um representante do Poder Público, frequentemente por meio de respostas ou de esclarecimentos. Da mesma forma, é facilmente compreendido o dado de que a sociedade civil não emitiu sequer uma resposta ou esclarecimento.

Pode gerar surpresa o fato de representantes do Poder Público Municipal terem manifestado reclamações (nota-se que foram 12 reclamações desse segmento). Esse dado ocorreu porque o Poder Público Municipal abrange não só políticos e ocupantes de cargos designados politicamente (como secretários, por exemplo), mas também servidores públicos efetivos (professores, enfermeiros, motoristas, entre outros) e vereadores. Assim, servidores estáveis reclamaram de determinados serviços públicos a cargo do Município. Além disso, os membros do Poder Público Municipal em geral também reclamaram de políticas públicas a cargo do Poder Público Estadual, como ocorreu com o tema segurança pública, por exemplo.

Constata-se ainda que os tipos de manifestação mais recorrentes da sociedade civil foram reclamações, pedidos/perguntas e sugestões. Esses dados permitem afirmar que as audiências públicas realizadas durante o projeto não foram marcadas pelo tom meramente protocolar e formal, predominante nas audiências públicas realizadas até então no Município. Também se infere das atas que houve muitas manifestações da sociedade civil no sentido de reivindicar melhorias nas políticas públicas municipais, seguidas de prestações de contas e de assunção de compromissos pelo Poder Público Municipal. A prestação de contas e a assunção de compromissos concretos em audiências públicas também representam avanço louvável.

A Tabela 4 contém todos os temas e assuntos debatidos nas audiências públicas, classificados pelos tipos de manifestação. Esses dados permitem visualizar quais assuntos foram mais recorrentes nos debates. O assunto mais debatido foi atendimento na área da saúde,

que contabilizou 35 (trinta e cinco) manifestações. Os temas que contiveram menos de 05 (cinco) manifestações foram agrupados na classificação “Outros”.

TABELA 4 – NÚMERO DE MANIFESTAÇÕES POR TEMA, ASSUNTO E TIPO DE MANIFESTAÇÃO
(continua)

Tema/ Assunto	Agradec./ Elogio	Divulg.	Pedido/ Pergunta	Reclam.	Sugestão	Resposta/ Esclarec.	Total Geral
Saneamento básico	-	-	12	15	4	28	59
Esgotamento sanitário	-	-	2	6	3	15	26
Obra da água	-	-	5	3	1	7	16
Limpeza urbana	-	-	2	3	-	3	8
Fornecimento de água	-	-	1	1	-	2	4
Drenagem de água	-	-	1	1	-	-	2
Servidão administrativa	-	-	-	1	-	1	2
Coleta de lixo	-	-	1	-	-	-	1
Saúde	4	-	4	13	7	31	59
Atendimento	2	-	1	9	3	20	35
Agentes de saúde	-	-	2	1	-	4	7
Hospital Municipal	2	-	-	1	-	4	7
Endemias	-	-	-	1	2	2	5
Saúde mental	-	-	1	-	-	1	2
Drogas	-	-	-	1	1	-	2
Equipamentos de fisioterapia	-	-	-	-	1	-	1
Segurança pública	1	-	16	5	1	15	38
Segurança no trânsito	-	-	8	-	1	5	14
Patrulhamento policial	-	-	4	2	-	5	11
Drogas	1	-	1	3	-	2	7
Atendimento policial	-	-	1	-	-	3	4
Instalação de câmeras	-	-	2	-	-	-	2
Habitação	1	-	6	3	-	13	23
Regularização fundiária	1	-	4	3	-	7	15
Doação de casas	-	-	2	-	-	6	8
Infraestrutura urbana	1	-	6	3	1	5	16
Praça pública	-	-	3	-	1	2	6
Meios-fios	-	-	1	2	-	1	4
Asfalto	-	-	1	-	-	1	2
Equipamentos urbanos	-	-	1	-	-	1	2
Iluminação pública	1	-	-	1	-	-	2
Esporte	1	-	3	-	4	7	15
Pista de caminhada	-	-	1	-	3	4	8
Campo de futebol Mirandópolis	1	-	1	-	-	1	3
Piscina pública	-	-	1	-	-	2	3
Projeto de inclusão social	-	-	-	-	1	-	1
Educação	2	-	4	1	1	5	13
Segurança na escola Barão	-	-	1	-	-	2	3
Obra na escola	-	-	2	-	-	1	3

Tema/ Assunto	Agradec./ Elogio	Divulg.	Pedido/ Pergunta	Reclam.	Sugestão	Resposta/ Esclarec.	Total Geral
Reforma no CMEI	2	-	-	-	-	-	2
Doação de imóvel	-	-	-	-	1	1	2
Projeto educacional ligado ao esporte	-	-	1	-	-	1	2
Transporte escolar	-	-	-	1	-	-	1
Administrativo	1	-	2	-	-	7	10
Conselhos de Políticas Públicas	-	-	1	-	-	4	5
Rádio comunitária	-	-	1	-	-	1	2
Código de edificações	-	-	-	-	-	2	2
Administração	1	-	-	-	-	-	1
Meio ambiente	-	1	2	1	-	1	5
Cercamento de nascentes	-	-	1	-	-	1	2
Poços artesianos	-	-	1	-	-	-	1
Abandono de animais	-	-	-	1	-	-	1
Campanha educativa	-	1	-	-	-	-	1
Infraestrutura rural	-	-	1	2	-	2	5
Mata-burro	-	-	1	1	-	1	3
Buracos na estrada	-	-	-	1	-	1	2
Outros	3	-	3	6	1	7	20
Total Geral	14	1	59	49	19	121	263

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

De todos as manifestações, apenas 02 (duas) trataram de assuntos meramente privados (e foram inseridas dentro do tema “Outros”). 261 (duzentos e sessenta e uma) manifestações trataram de interesse social e, portanto, foram consideradas pertinentes em relação aos objetivos das audiências públicas.

Também é relevante analisar o número de manifestações por tema, assunto e número da audiência pública. Essa avaliação contribui para visualizar quais assuntos foram mais tratados em cada audiência pública e permite identificar os setores e grupos mais afetados por determinados problemas públicos.

TABELA 5 – NÚMERO DE MANIFESTAÇÕES POR TEMA, ASSUNTO E NÚMERO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Tema/ Assunto	(continua)					Total Geral
	1	2	3	4	5	
Saneamento básico	5	14	14	20	6	59
Esgotamento sanitário	2	13	-	11	-	26
Obra da água	-	-	9	7	-	16
Limpeza urbana	1	1	5	1	-	8
Fornecimento de água	-	-	-	-	4	4
Drenagem de água	-	-	-	1	1	2
Servidão administrativa	2	-	-	-	-	2
Coleta de lixo	-	-	-	-	1	1
Saúde	13	17	13	5	11	59
Atendimento	9	4	7	4	11	35
Agentes de saúde	-	7	-	-	-	7
Hospital Municipal	-	1	6	-	-	7
Endemias	2	3	-	-	-	5
Saúde mental	-	2	-	-	-	2
Drogas	2	-	-	-	-	2
Equipamentos de fisioterapia	-	-	-	1	-	1
Segurança pública	14	7	-	5	12	38
Segurança no trânsito	6	2	-	3	3	14
Patrulhamento policial	2	4	-	2	3	11
Drogas	1	-	-	-	6	7
Atendimento policial	3	1	-	-	-	4
Instalação de câmeras	2	-	-	-	-	2
Habitação	4	11	-	2	6	23
Regularização fundiária	4	3	-	2	6	15
Doação de casas	-	8	-	-	-	8
Infraestrutura urbana	2	-	5	7	2	16
Praça pública	2	-	2	1	1	6
Meios-fios	-	-	-	4	-	4
Asfalto	-	-	2	-	-	2
Equipamentos urbanos	-	-	-	2	-	2
Iluminação pública	-	-	1	-	1	2
Esporte	-	-	3	9	3	15
Pista de caminhada	-	-	2	6	-	8
Campo de futebol Mirandópolis	-	-	-	-	3	3
Piscina pública	-	-	-	3	-	3
Projeto de inclusão social	-	-	1	-	-	1
Educação	7	-	5	-	1	13
Segurança na escola Barão	-	-	3	-	-	3
Obra na escola	2	-	-	-	1	3
Reforma no CMEI	-	-	2	-	-	2
Doação de imóvel	2	-	-	-	-	2
Projeto educacional ligado ao esporte	2	-	-	-	-	2

Tema/ Assunto	1	2	3	4	5	Total Geral
Transporte escolar	1	-	-	-	-	1
Administrativo	-	7	3	-	-	10
Conselhos de Políticas Públicas	-	3	2	-	-	5
Rádio comunitária	-	2	-	-	-	2
Código de edificações	-	2	-	-	-	2
Administração	-	-	1	-	-	1
Meio ambiente	1	-	-	1	3	5
Cercamento de nascentes	-	-	-	-	2	2
Poços artesianos	-	-	-	-	1	1
Abandono de animais	-	-	-	1	-	1
Campanha educativa	1	-	-	-	-	1
Infraestrutura rural	-	-	-	-	5	5
Mata-burro	-	-	-	-	3	3
Buracos na estrada	-	-	-	-	2	2
Outros	1	4	1	12	2	20
Total Geral	47	60	44	61	51	263

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

A Tabela 5 demonstra, por exemplo, que esgotamento sanitário, serviço público até hoje inexistente no Município de Mossâmedes, foi debatido em 03 (três) audiências públicas e foi o segundo assunto mais mencionado nos eventos. Já atendimento na área da saúde, abordado em todas as audiências, foi o assunto mais debatido. Coerentemente, problemas de infraestrutura rural (mata-burros e buracos na estrada) somente foram mencionados na 5ª (quinta) audiência pública, cujo público-alvo foram os moradores de Mirandópolis e da zona rural. Também merece atenção o dado de que, na 1ª (primeira) audiência pública, segurança pública foi o tema mais debatido, justamente nos Setores Indiolândia e Bela Vista, em que há muitos moradores em situação de vulnerabilidade e marginalização.

A fim de apresentar a qualidade dos debates travados e a relevância dos assuntos abordados nas audiências públicas, a seção seguinte analisará os assuntos mais mencionados nas audiências públicas. De fato, para se compreenderem os números é preciso também conhecer o conteúdo dos debates. A análise qualitativa conferirá transparência ao método de construção deste relatório e propiciará oportunidade de a própria comunidade e o Poder Público avaliarem se os principais assuntos discutidos são, de fato, problemas relevantes para a coletividade e que, portanto, exigem solução enérgica por parte do Estado.

6 ANÁLISE QUALITATIVA DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Esta seção apresentará as manifestações expostas sobre os assuntos mais debatidos durante as audiências públicas. Por meio de tabulação das atas das audiências públicas, foi possível quantificar o número de manifestações, por temas, assuntos e tipos de manifestação, conforme analisado na seção anterior. Essa organização também permitiu agrupar manifestações sobre o mesmo assunto e avaliar o que foi efetivamente debatido. É o que se propõe a apresentar nesta seção.

Optou-se por avaliar qualitativamente apenas os assuntos que receberam mais de 10 (dez) manifestações. Esse valor mínimo foi escolhido arbitrariamente pelo avaliador porque o relatório não pretende esgotar todos os assuntos debatidos. Os objetivos principais do projeto são o de fomentar a participação popular, recomendar ao Poder Público que realize audiências públicas periódicas, com requisitos procedimentais mínimos, e que leve a sério os principais problemas expostos pela comunidade e os compromissos que assumiu nestes espaços democráticos e inclusivos.

Ainda que o Poder Público não possua condições financeiras de resolver todos os problemas que suscitaram mais debates durante as audiências públicas, no mínimo deveria destinar recursos para solucionar o máximo possível desses problemas, principalmente porque todos possuem status de direitos fundamentais imprescindíveis a uma vida digna.

Aliás, é possível observar na Tabela 6 que os assuntos mais debatidos foram relacionados a saúde, saneamento básico, moradia e segurança pública, que, de um lado, representam direitos fundamentais, e de outro, serviços públicos de prestação obrigatória pela Administração Pública.

TABELA 6 – ASSUNTOS COM MAIS DE DEZ MANIFESTAÇÕES

Assunto	Manifestações
Atendimento (saúde)	35
Esgotamento sanitário (saneamento básico)	26
Obra da água (saneamento básico)	16
Regularização fundiária (habitação)	15
Segurança no trânsito (segurança pública)	14
Patrulhamento policial (segurança pública)	11
Total Geral	117

FONTE: O autor (2019).

Com efeito, a Tabela 6 apresenta os assuntos que receberam mais de 10 (dez) manifestações. Note-se que esses 06 (seis) assuntos representam 44% (quarenta e quatro por cento) das manifestações.

As análises qualitativas de cada assunto seguirão a ordem mais debatido ao menos debatido. Ademais, dentro de cada assunto, as manifestações foram agrupadas pelos tipos de manifestação e serão expostas na seguinte sequência: agradecimento/elogio; divulgação; pedido/pergunta; reclamação; sugestão; e resposta/esclarecimento.

6.1 Atendimento (saúde)

Houve 02 (dois) agradecimentos/elogios em razão dos atendimentos prestados à população, em especial nos postos de saúde e no hospital municipal.

Foi realizada 01 (uma) pergunta relacionada a atendimento, que indagou sobre a maneira como deve ser prestado o serviço de transporte de pacientes até Goiânia para a realização de consulta médica, haja vista a notícia de que um motorista teria informado a um paciente que este seria deixado em um ponto da cidade e necessitaria contratar um táxi ou serviço semelhante até o destino final.

Ainda, registraram-se 09 (nove) reclamações sobre problemas afetos a atendimento, notadamente: mudança da farmácia da Unidade Básica de Saúde do Setor Indiolândia para o Setor Central; dificuldade de atendimento no Hospital Municipal em horário de almoço, quando a Unidade Básica de Saúde está fechada; mau atendimento no Hospital Municipal, incluindo desrespeito a pacientes e excessiva demora; falta de médico no Povoado de Mirandópolis, especialmente quando é necessário suprir ausência de médicos em outros locais de Mossâmedes; mau atendimento odontológico em Mirandópolis, principalmente dificuldades de agendamento pelas faltas frequentes do dentista, imperícia do profissional e desrespeito a pacientes; e falha no serviço de transporte de pacientes a Goiânia.

Ainda no campo de atendimento, formularam-se 03 (três) sugestões à Secretaria Municipal de Saúde: a) disponibilizar o protocolo do atendimento para o próprio paciente acompanhar o andamento; b) iniciar programa de saúde bucal em Mirandópolis para prevenir problemas odontológicos; e c) transferir o dentista que atende em Mirandópolis para o posto de saúde em Mossâmedes.

Diante dessas manifestações, o Poder Público manifestou 20 (vinte) respostas/esclarecimentos. Inicialmente, justificou-se que foram realizados pelo Município, no mês de fevereiro de 2019, 900 (novecentos) atendimentos no hospital e 500 (quinhentos)

atendimentos em cada posto de saúde e afirmou-se que as doenças mais recorrentes são oriundas da água não tratada.

Esclareceu-se, ainda, que os médicos do hospital municipal são contratados para atenderem durante 24 (vinte e quatro) horas por dia. O principal foco de atenção da saúde é a unidade de atenção básica, enquanto o hospital municipal deve receber pacientes para urgência e emergência, em qualquer horário. Um vereador explicou que, em determinada ocasião, os médicos que atendem nas unidades básicas de saúde não estavam na cidade e o médico do hospital municipal se negou a atender uma cidadã, razão pela qual foi necessária a ajuda dele para garantir o atendimento.

A Secretaria Municipal de Saúde informou que, no transporte de pacientes a outro Município, os motoristas devem deixar os usuários no local do exame ou da consulta médica, pois da Secretaria Municipal de Saúde sai uma ordem de tráfego onde estão previstos os destinos de todos os usuários. Esclareceu-se também que o episódio de mau atendimento pelo médico no hospital municipal foi isolado, pois referido profissional não faz parte do quadro de funcionários do Município de Mossâmedes e que ele substituiu uma médica apenas uma vez. Ainda, justificou-se que é difícil selecionar médicos em Mossâmedes, por ser uma cidade pequena e distante da capital. Em relação ao relato de outro cidadão sobre mau atendimento médico no hospital, a Secretaria Municipal de Saúde esclareceu que realizaria uma reunião no dia seguinte e colocaria em pauta a questão levantada e que o Município tem médicos de plantão e os plantões são caros, custam cerca de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais) por 24 (vinte e quatro) horas. Afirmou-se que o médico de plantão deve permanecer no local e atender a comunidade no período que ele foi contratado pelo serviço. Comprometeu-se a averiguar o fato e a evitar que isso aconteça novamente.

Um vereador afirmou ser humanamente impossível um profissional ficar disponível durante 24 (vinte e quatro) horas por dia, toda a semana, ou por um período de 15 (quinze) dias, situação que ocorre em Mossâmedes. Esclareceu que a demora no atendimento pode ser em razão de o médico plantonista estar descansando ou ter ido se alimentar, que é o mesmo médico que fica no plantão a semana inteira e esse tipo de situação é humanamente insustentável.

A Prefeitura Municipal afirmou não aceitar que o profissional esteja indisponível quando o paciente chega ao estabelecimento médico, pois o Município paga um plantão por 24 (vinte e quatro) horas. Também foi esclarecido pela Secretaria Municipal de Saúde que o Ministério da Saúde contempla a um Município do porte de Mossâmedes apenas duas equipes de saúde, razão pela qual há uma equipe na UBS Dioran Borges e outra na UBS João Jesus de Sá, sendo que esta última equipe atende, também, a zona rural do Município, incluída a região

de Mirandópolis. A Secretaria reconhece que os moradores da região do Povoado de Mirandópolis não recebem o tratamento que é preciso. Em seguida, fala que o Município de Mossâmedes foi contemplado com uma emenda parlamentar federal para reforma e ampliação da unidade de saúde localizada em Mirandópolis. Reconhece que essa obra não é suficiente para resolver o problema da saúde, mas é um começo. As atuais condições de trabalho não permitem oferecer um atendimento bom para a população, pois os equipamentos estão deteriorados e estragados. Nesse sentido, a gestão municipal resolveu suspender, em caráter provisório, o atendimento odontológico em Mirandópolis até que seja concluída a reforma do posto de saúde. Por fim, menciona que houve adesão do Município a um projeto do Governo Federal para que contratar outro profissional com formação em odontologia. Com esse projeto, o Município poderá ser contemplado com outra equipe.

A médica responsável pela unidade de atendimento localizada em Mirandópolis (UBS João Jesus de Sá) comunicou que nunca deixou de atender ninguém, tanto as pessoas que a procuram em Mirandópolis quanto em Mossâmedes e já recebeu pacientes de outras cidades, inclusive. Afirma que atende em Mirandópolis todas as quartas-feiras.

Segundo a Secretaria Municipal de Saúde, depois de ouvir tantas reclamações durante as audiências públicas sobre a qualidade do atendimento médico prestado nas unidades públicas de saúde, instituiu, no início do mês de junho, a pesquisa de satisfação do usuário. Qualquer cidadão pode, a partir de então, pedir para preencher a pesquisa de satisfação, basta solicitar à recepcionista. Após o preenchimento da pesquisa, os dados serão analisados para adoção das providências adequadas.

Sobre os protocolos de atendimento, a Secretaria Municipal de Saúde esclareceu que esse protocolo já é disponibilizado, basta que o cidadão solicite o número ao servidor público que fizer o atendimento.

Por fim, o juiz de direito da Comarca de Mossâmedes esclareceu que nenhum servidor público, simplesmente por ter sido efetivado, possui essa condição para a vida toda, nem mesmo o juiz ou o promotor de justiça. Acrescentou que os servidores públicos devem servir bem a comunidade para fazer jus aos cargos que ocupam; do contrário, podem perdê-los. Concluiu no sentido de que se deve respeitar o procedimento legal para os casos de perda do cargo.

6.2 Esgotamento sanitário (saneamento básico)

Houve 02 (duas) perguntas sobre esgotamento sanitário formuladas por 02 (dois) vereadores. Uma vereadora mencionou o anseio dos moradores do centro da cidade sobre a

construção de uma rede de esgoto, pois as fossas não conseguem dar conta das necessidades das pessoas que residem naquela região da cidade, e questionou ao prefeito municipal sobre o andamento da questão do esgoto. Outro vereador questionou à secretária do meio ambiente, cultura e turismo a respeito das gestões municipais passadas no que concerne a obras localizadas em outra região da cidade, notadamente na Vila Damiana da Cunha, e se seriam aproveitadas quando a rede de esgoto for implementada.

Registraram-se ainda 06 (seis) reclamações relacionadas ao assunto esgotamento sanitário. Uma moradora informou na 1ª (primeira) audiência pública que há esgoto que passa dentro da residência dela e que tenta resolver o problema, sem sucesso, desde a gestão anterior. Da mesma maneira, outro cidadão, agora na 2ª (segunda) audiência, afirmou que o esgoto passa na porta da residência dele e que o cheiro é insuportável, sendo que há vários despejos irregulares de esgoto que desaguam na porta da residência dele.

Um morador ressaltou a necessidade de preservação das nascentes localizadas na área urbana de Mossâmedes, que alcançam o número total de 16 (dezesesseis) ou 17 (dezesete). Afirma que os moradores jogam os dejetos diretamente nas nascentes do Município, situação que acontece em toda a cidade.

Outra moradora fala sobre o descarte irregular de água na entrada do Setor Gabriel Pedroso, ou seja, a água escorre diretamente das máquinas de lavar, o que destrói a pavimentação das vias públicas. A população faz o descarte de água nas ruas e a Prefeitura Municipal é duplamente culpada por não oferecer uma rede de esgoto à população e, ainda, não promover os consertos necessários na pavimentação das vias públicas, o que prejudica bastante os moradores do Setor Gabriel Pedroso.

Mais uma reclamação sobre esgotamento sanitário, de um morador que afirma que todos estão muito preocupados com a questão do saneamento básico em Mossâmedes. Nas palavras do morador, todos sabem que levará tempo até que o Município tenha uma rede de coleta do esgoto sanitário. Por essa razão, questiona os motivos para que o Poder Público não tenha uma legislação que coíba que os moradores despejem água na rua. Pergunta se os vereadores não podem fazer uma legislação para proibir e fiscalizar esse despejo irregular. Caso essa lei já exista, questiona quais os motivos para o Poder Público não cumprir a legislação, pois não existe fiscalização e todos os moradores descartam a água nas vias públicas. Reforça que o Poder Público precisa responder essa pergunta para toda a comunidade. Nesse contexto, afirma que é possível enxergar fezes correndo por diversos bueiros da cidade. Segundo o morador, ao chegar no córrego no final da Biquinha é possível sentir fedor imenso e existem pessoas que residem a 05 (cinco) metros do local. Questiona se não existe omissão do Poder

Público, pois já viu várias campanhas em Mossâmedes que falam sobre consciência ambiental, mas possui sérias dúvidas se o próprio Poder Público tem consciência ambiental.

Houve 03 (três) sugestões da comunidade sobre esgotamento sanitário. Um morador sugeriu ao Poder Público que aumentasse a fiscalização sobre o esgotamento sanitário, ou seja, fazer um levantamento em todos os bairros das residências que têm fossa e daquelas que não têm. Após, conceder um prazo para os moradores fazerem as fossas. Ainda, a Prefeitura Municipal poderia disponibilizar um caminhão limpa-fossa para realizar o trabalho de manutenção das fossas em Mossâmedes, o que resolveria o problema de descarte nas ruas. Segundo o cidadão, essa medida poderá solucionar o problema, já que não haverá rede de esgoto. Uma moradora, agente de saúde, elogiou essa proposta do morador e acrescentou que a sugestão ajudará as pessoas a não jogarem água da máquina na rua. Outra moradora sugeriu que a Prefeitura Municipal cobrasse multa das pessoas que descumprissem as regras sobre esgoto, descarte de água e sujeira nos lotes.

Diante dessas manifestações, houve a prestação de 15 (quinze) respostas/esclarecimentos. A respeito da reclamação da moradora na 1ª (primeira) audiência pública, a Prefeitura Municipal afirmou que a localização da residência dela prejudica a análise da questão, já que o setor não foi planejado e possui diversos problemas estruturais. Quanto à reclamação do morador na 2ª (segunda) audiência, esclareceu-se que o problema observado naquele local diz respeito ao alinhamento do esgoto de cima. Afirmou-se que existe um projeto para manilhar a localidade e, assim, resolver o problema levantado pelo morador.

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente comprometeu-se a avaliar o local mencionado pelo morador na 2ª (segunda) audiência pública. Esclareceu que existem pessoas que canalizam esgoto que não é pluvial. Complementou que se preocupa com o problema de esgoto clandestino, mas é necessário que a comunidade se conscientize. Ressalta ser muito difícil descobrir quem são os responsáveis pelo despejo de esgoto, pois existe a necessidade de “seguir a canalização”. Fala que existe a possibilidade de a Prefeitura Municipal notificar o proprietário responsável pelo esgoto clandestino. Acrescenta que, em casos mais complexos, que a Prefeitura Municipal não consegue dar uma resposta sozinha, aciona o Ministério Público. Indicou também a existência do Consórcio Público Intermunicipal Serra Dourada de Licenciamento, Fiscalização e Monitoramento Ambiental de Goiás (CONSED).

Ainda em referência à questão do esgoto mencionada pelo morador na 2ª (segunda) audiência pública, um vereador esclareceu que o assunto o afeta diretamente, pois o referido esgoto passa dentro da casa dele. Explicou que o esgoto sai das casas de cima e passa dentro da casa dele. Sinaliza que a água da chuva que cai na propriedade realmente é canalizada para os

terrenos próximos, mas o esgoto mencionado pelo morador é oriundo das residências localizadas acima. O vereador justificou ter comprado manilhas para canalizar esse esgoto, mas as cedeu ao prefeito municipal para serem utilizadas em outra localidade em razão da urgência reclamada. Esclareceu que o esgoto apenas passa pela propriedade dele, mas advém de outras residências, de modo que não é o culpado.

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente apela para os moradores não canalizarem o esgoto não-pluvial para a rua, principalmente nos casos de máquinas de lavar roupa e água suja de pia. Afirma que, nas questões mencionadas pelos moradores na 2ª (segunda) audiência, as residências afetadas estão localizadas abaixo do nível da rua, razão pela qual o esgoto despejado na rua pelos moradores que residem em regiões acima do nível alcança as residências que estão abaixo.

O chefe de vigilância sanitária esclareceu que recebe várias reclamações de água de máquina de lavar na rua. Acrescenta que o Município de Mossâmedes não possui rede de esgoto. Fala dos problemas de notificar as pessoas e menciona que o problema do despejo de água na rua é um problema que afeta a cidade inteira, é um problema geral. Em suas palavras, a população precisa rever alguns hábitos. Indica que o sabão desgasta o asfalto e que o certo seria se os moradores fizessem duas fossas em casa para resolver o problema.

O promotor de justiça afirmou que a questão do despejo de esgoto nas vias públicas é uma responsabilidade da Administração Pública, a qual deve notificar o proprietário responsável pelo despejo ilegal e aplicar multa. Caso essa multa não seja paga, o Município deve inscrever o valor da multa em dívida ativa e, posteriormente, cobrá-la judicialmente. Nesse sentido, o papel da Prefeitura Municipal é muito importante, inclusive no que concerne à contratação de fiscais. Menciona que, infelizmente, a sociedade ainda é individualista e é necessário mudar esse cenário. Uma vereadora esclareceu que é impossível esse tipo de fiscalização posterior, pois não houve fiscalização prévia. Finaliza a vereadora que o Ministério Público pode afirmar que tem como, mas, infelizmente, não tem como punir uma pessoa que reside naquela região.

A Secretaria do Meio Ambiente mencionou a existência de financiamento da Fundação Nacional da Saúde (FUNASA) para as obras de saneamento básico. Segundo a secretária, a gestão municipal conseguiu fazer o projeto de água tratada, que deveria ser entregue até abril de 2019. Quem financia essas obras de maior valor é a FUNASA. Esclareceu que é possível aprovar os dois projetos, mas a execução deve ser separada, pois são obras de grande valor financeiro. Afirma que, enquanto não terminar a construção da rede de água tratada, que provavelmente será finalizada em abril de 2019, não poderá discutir a questão do

esgoto. Finalizada a obra da rede de abastecimento de água, o Município de Mossâmedes estará apto a concorrer a novo edital relacionado com o implemento da rede de esgoto.

Sobre a indagação de um vereador a respeito de aproveitamento das instalações oriundas de obra inacabada de esgotamento sanitário, iniciada por gestão municipal anterior, a secretária municipal do meio ambiente esclareceu que a obra mencionada veio de recursos estaduais e não foi concluída na época em que começou a ser executada. Não houve um estudo técnico. Afirmou que a obra se deteriorou antes de ser concluída e que hoje não existe nada. Reafirma que deve terminar a obra da rede de água para pleitear a rede de esgoto.

A Prefeitura Municipal ainda esclareceu que o Município não possui recursos para resolver a situação noticiada por morador sobre a perda das nascentes localizadas em Mossâmedes. O assunto é preocupante e existem projetos em andamento na Prefeitura Municipal para angariar recursos com o Governo Federal e resolver o problema do saneamento básico em Mossâmedes.

Sobre a fala da moradora do Setor Gabriel Pedroso, a Prefeitura Municipal afirma que o Ministério Público sempre cobra da Administração a questão dos loteamentos não planejados, que foram estruturados de qualquer maneira. Ainda, reconhece que a massa asfáltica não aguenta a água de máquina de lavar roupas, que é despejada nas vias do Município. Esse é um problema grave em Mossâmedes, que as pessoas despejam a água direto na rua, o que destrói a pavimentação. Como exemplo, cita a existência de um quebra-molas no povoado de Mirandópolis que sempre é consertado, mas a massa asfáltica não assenta em razão do descarte irregular de água. Sobre o esgoto doméstico, afirma que Mossâmedes não é uma cidade planejada e que as obras de saneamento básico demandam o investimento de recursos financeiros que o Município não tem na atualidade, aproximadamente o valor de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais). Sobre a água que sai das casas, a solução é a comunidade construir uma fossa própria para o descarte da água. O esgoto doméstico produzido em Mossâmedes é despejado nas grotas e, posteriormente, nos rios. Reconhece que a ausência de uma efetiva rede de coleta de esgoto é algo sério e deve ser resolvido no futuro, pois não conseguirá fazer isso na atual gestão a saber que, conforme já explicado, é uma empreitada que demanda o investimento de uma grande soma de recursos públicos, dinheiro que o Município não possui.

Uma vereadora menciona que um assunto sempre abordado nas audiências públicas é a multa aos moradores que descartam o esgoto de modo irregular. Nesse contexto, afirma que o Município de Mossâmedes, por mais que tenha lei orgânica, não possui plano diretor. Acredita que seja uma questão de consciência. Acrescenta que o Município tem muitas construções que

fazem o lote inteiro e, por consequência, não têm área de descarte. Muitas pessoas possuem várias fossas, mas elas não aguentam o volume de água. A questão pode até ser de conscientização, mas realça a necessidade de se promover uma evolução nas construções, o que não é contemplado pelo Município de Mossâmedes. Por fim, ressalta que o Município não possui profissionais para fiscalizar as construções.

No decorrer das audiências públicas, a Prefeitura Municipal evoluiu o discurso e afirmou que o projeto do saneamento básico começou a movimentar, inclusive por meio de viagens do prefeito a Brasília para discutir esse assunto. O prefeito reiterou que o Município não possui dinheiro sequer para estruturar um aterro sanitário, a considerar que, atualmente, os resíduos sólidos são descartados em um lixão. Comprometeu-se, então, a caminhar até o final do mandato para ajudar nessa questão do saneamento básico, que depende de uma guinada do Município. Fala que os moradores devem ser obrigados, com base no Código de Posturas, a construir fossas para descarte da água. O prefeito municipal afirma que a Prefeitura é muito cobrada, mas a população não paga o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). O Município dá desconto no IPTU, mas ainda assim a população não paga o imposto. O Município sempre é cobrado em diversos assuntos, a exemplo de coleta de lixo, ruas estragadas, reparos em lâmpadas, dentre outros, mas a comunidade não ajuda. Segundo o prefeito, se ele fala que irá cobrar judicialmente o valor do imposto, é interpelado com a afirmação de que isso irá prejudicá-lo politicamente. Todavia, acredita que os moradores precisam pagar o IPTU para exigir as coisas. A comunidade deve contribuir com o Município para que essas mudanças sejam promovidas. No futuro, espera que a questão do saneamento básico seja resolvida.

6.3 Obra da estação de tratamento de água (saneamento básico)

Houve 05 (cinco) pedidos/perguntas sobre a obra em andamento no Município que objetiva fornecer água potável à população. Um vereador pediu à Administração Municipal que esclarecesse sobre os danos provocados pela empresa que realiza a obra de instalação de encanamentos e estação de tratamento de água, notadamente em razão do desnivelamento de bloquetes das vias públicas. Um morador questionou sobre a demora da empresa para concluir a construção da rede de água. Uma vereadora questionou sobre o valor da obra de saneamento, solicitou que a Administração fizesse alguns esclarecimentos, ressaltou que o Setor Central não é o mais afetado pelas obras, pois os paralelepípedos já estavam em deslocamento, frisou que a empreiteira é muito difícil de lidar e concluiu no sentido de que será difícil eles retornarem para consertarem o asfalto se receberem o dinheiro da obra.

Um morador solicitou que, se fosse cobrar uma “taxa” para uso da água, que fosse um valor baixo, pois Mossâmedes tem uma população carente. Afirmou que a água não pode ir para a Companhia de Saneamento de Goiás (Saneago) e acrescentou que nenhum prefeito cobrou antes pela água. Outra moradora pediu que a Prefeitura Municipal adotasse as providências necessárias para consertar a Rua José Caetano, pois a firma responsável pela obra mexeu nos canos e fizeram dois regos de cada lado da rua, o que acabou por direcionar toda a água da parte alta da cidade para a rua da casa dela, que inclusive chegou a ser alagada um tempo atrás quando das chuvas fortes. Pediu à Administração que olhasse essa questão e também limpasse os bueiros da cidade.

Também constaram 03 (três) reclamações sobre a obra em questão. Afirmou-se que, no centro, os moradores têm necessidade de que alguns bloquetes sejam trocados, pois, em decorrência das obras, surgiram buracos nas vias, o que atrapalha o tráfego de pedestres e de veículos. Uma vereadora afirmou que reter apenas 5% (cinco por cento) do valor da obra como caução é insuficiente para pagar os reparos necessários na cidade. Uma cidadã que reside nas imediações da Praça Damiana da Cunha reclamou que as obras realizadas pela empresa ensejaram o entupimento de um bueiro localizado nas proximidades da casa dela.

A única sugestão registrada foi a de uma moradora, no sentido de que, na residência dela, fizeram um encanamento que impede que “corra” água no quintal ou no terreiro para regularizar a passagem das águas. Sugere, então, que a Prefeitura Municipal mande uma pessoa que entenda do assunto para copiar o modelo seguido por ela.

A Prefeitura Municipal prestou 07 (sete) esclarecimentos/respostas. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente informou que a obra da rede de água foi realizada durante períodos chuvosos e não chuvosos e que em muitos lugares a compactação não aconteceu no momento correto. O sistema ainda não foi concluído e, no caso da massa asfáltica e dos bloquetes, a empresa responsável pela obra deverá voltar e refazer o serviço. Ao término da obra, a empresa responsável precisa entregar tudo com funcionalidade e os demais contratemplos, a exemplo de calçadas que não foram terminadas, também deverão ser solucionados. Arrematou que a obra seria finalizada até o dia 15 de maio de 2019.

A Prefeitura Municipal garantiu que a empresa responsável só entregará o serviço após fazer os reparos necessários. Mencionou que Mossâmedes ficará entre 05 (cinco) e 06 (seis) dias sem água para limpar o reservatório e impermeabilizá-lo. Concluiu que até o final do mês de maio de 2019 a obra seria entregue pela empresa, que só receberia o valor restante (caução) se deixasse tudo organizado, incluindo a pavimentação das vias que foram avariadas durante a realização das obras do sistema de água. A caução gira em torno de 5% (cinco por

cento) do valor total da obra, que alcança o montante aproximado de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais). Todas as avarias sofridas nas ruas e calçadas serão medidas e, no final, a empresa já concordou em fazer as obras. O compromisso da empresa é deixar o sistema funcionando com toda a operação, trabalho que já está sendo feito na casa de máquinas. O Conselho Gestor de Saneamento Básico está fiscalizando e está em contato com a empresa responsável pela obra. A Prefeitura pediu o aditamento do convênio com a Funasa. As obras realizadas pela empresa já foram fiscalizadas pela Funasa. Os 20% (vinte por cento) restantes serão pagos após a conclusão das obras e a empresa é responsável pela obra pelo prazo de 05 (cinco) anos, conforme os acordos assinados. A empresa também é responsável por fazer as reformas, com a substituição dos bloquetes, inclusive. Ainda, há dinheiro em conta a ser repassado para a empresa e que o Poder Público apenas realizará esse pagamento a partir do momento em que as obras forem concluídas, o que inclui os reparos nos locais em que a empresa realizou as obras da rede de abastecimento.

Aduziu-se que a água de Mossamedes não será repassada para a Saneago e será um tratamento municipal, promovido pelo Município. Será cobrada uma “taxa”, quando estiver tudo funcionando. A Administração ainda não sabe exatamente como funcionará a “taxa”, mas será apenas o necessário para manutenção, classificada por setor, e não prejudicará ninguém. O prefeito afirmou que os mossamedinos acham a qualidade da água satisfatória, mas são realizadas análises e os resultados indicam a presença de coliformes fecais e outros problemas.

6.4 Regularização fundiária (habitação)

Registrou-se 01 (um) agradecimento a respeito da regularização fundiária. Um morador do Povoado de Mirandópolis agradeceu à Prefeitura Municipal pela ajuda que tem sido prestada à associação de moradores para regularização do loteamento irregular denominado “José Elpídio”. Afirmou que os moradores precisam urgentemente da regularização, principalmente pela questão da água. Segundo o morador, a associação do loteamento atualmente conta com 47 (quarenta e sete) associados. Por fim, reforçou precisarem do apoio da Prefeitura e do Ministério Público.

Houve 04 (quatro) pedidos/perguntas sobre regularização fundiária. Um morador solicitou à Prefeitura Municipal que informasse quando regularizará as escrituras públicas dos imóveis urbanos.

Um vereador informou que os moradores do Setor Terliza não recebem correspondência em casa, acrescentou que sabe da existência de um projeto que pretende

mapear digitalmente o Município de Mossâmedes e questionou qual o prazo previsto para terminar o projeto do mapa digital. O mesmo vereador repetiu essa pergunta em outra audiência pública.

Um morador, presidente da associação dos moradores do loteamento irregular “José Elpídio”, solicitou à Prefeitura Municipal e ao Ministério Público a regularização do setor, para que os moradores busquem a implementação dos serviços públicos de água, luz, pavimentação, dentre outros.

Também foram formuladas 03 (três) reclamações sobre regularização fundiária. Uma moradora reclamou que as casas localizadas nos bairros Indiolândia e Bela Vista não possuem escritura, apenas recibo. Outra moradora afirmou que os moradores do setor Apolônio Macedo aguardam a escrituração dos lotes, sobre os quais não havia resposta da Administração até aquela data. Um morador do Povoado de Mirandópolis manifestou que não só os moradores precisam tomar cuidado na hora de comprar um imóvel, mas também a Prefeitura Municipal deve fiscalizar a irregularidade dos loteamentos. Acrescentou que as pessoas vão continuar a comprar os imóveis, pois moram de aluguel e precisam do local para construir uma casa. É necessário partir do Poder Público uma fiscalização para evitar que essas transações ocorram e, como isso não ocorreu, o Poder Público deve ajudar a regularizar a situação dos loteamentos, pois a comunidade precisa dos serviços públicos.

Nesse contexto, houve a prestação de 07 (sete) respostas/esclarecimentos. A Prefeitura Municipal esclareceu que resolverá a questão, que está construindo um mapa digital para, posteriormente, regularizar as escrituras das residências de Mossâmedes. Afirmou-se, ainda, que o assunto seria resolvido entre os meses de julho e agosto de 2019. Foi acrescentado que o mapa digital seria concluído no prazo de 02 (dois) a 03 (três) meses a partir daquela data (26.03.2019) e posteriormente seria encaminhado aos Correios para regularização do serviço de correspondência em todo o Município de Mossâmedes.

Ainda sobre a regularização fundiária, a Prefeitura Municipal informou que contratou uma associação para a realização de estudo das necessidades. Mencionou-se sobre o custeio dessa regularização, que alcança o montante aproximado de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por imóvel. Complementou que se realizaria outra audiência pública para questionar a comunidade sobre o interesse na ação e que, dentro de 01 (um) mês, a associação conseguiria fazer o estudo das necessidades.

Em outra audiência pública, foi informado pela Prefeitura Municipal que estavam em contato com a firma para a regularização dos imóveis localizados nos setores Apolônio e Indiolândia, bem como de outras áreas irregulares do Município. Esclareceu-se que o

Município de Mossâmedes está em uma fila para que a firma responsável atenda a demanda por esse serviço.

Sobre as manifestações específicas da associação dos moradores do Loteamento “José Elpídio”, a Prefeitura Municipal afirmou que tem feito o possível para ajudá-los. Reafirmou que a Prefeitura Municipal está em contato com uma equipe que trabalha com regularização fundiária e que organizará todos os terrenos irregulares de Mossâmedes.

Por fim, o juiz de direito da Comarca afirmou ser necessário fiscalizar esses loteamentos irregulares. Na primeira notícia de um novo loteamento irregular, a Prefeitura Municipal deve embargar o empreendimento judicialmente. Caso o Município seja omissor quanto à fiscalização dos loteamentos, é o próprio Município que será responsabilizado para fazer as adequações necessárias. Assim, é necessário embargar e fixar multa para inibir o loteador de auferir proveito econômico com a venda dos imóveis localizados em um terreno irregular. Faz-se necessário que os loteamentos comecem da forma que a legislação prevê, pois, caso isso não ocorra, toda a responsabilidade desembocará na Prefeitura. O Município tem uma série de loteamentos para regularizar e, na última audiência pública, surgiu a notícia da existência de mais dois em Mirandópolis. Assim, quando as pessoas pedem um pouco mais de efetividade, é necessário adotar uma posição mais ativa diante dos problemas apresentados. Portanto, nas palavras do magistrado, a Administração Pública precisa avaliar o que deve ser feito e, em seguida, implementar o necessário para resolver o problema.

6.5 Segurança no trânsito (segurança pública)

Registraram-se 08 (oito) pedidos/perguntas relacionadas ao assunto segurança no trânsito. Desses, 04 (quatro) foram relacionados à construção de quebra-molas (ondulações transversais, nos termos do Código de Trânsito Brasileiro), no Setor Indiolândia, principalmente nas proximidades da escola, no Setor Terliza e no Setor Apolônio Macedo. Outro pedido foi realizado pela Polícia Militar, segundo a qual havia vencido o convênio entre o Município de Mossâmedes e o Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Goiás (DETRAN), referente à autuação realizada pela Polícia Militar em infrações de trânsito. Solicitou-se, então, que os representantes do Poder Público analisassem a situação. Por último, uma cidadã solicitou a sinalização das saídas do Povoado de Mirandópolis (tanto para Mossâmedes quanto para a cidade de Goiás), pois já ocorreram acidentes nessas áreas.

Sobre a segurança na saída do Povoado de Mirandópolis, houve 01 (uma) sugestão: a de quebrar um barranco localizado na saída, o que possibilitará maior visibilidade e evitará a ocorrência de acidentes.

Diante desses pedidos, perguntas e sugestão, houve a prestação de 05 (cinco) respostas/esclarecimentos. Sobre a questão do convênio indicado pela Polícia Militar, a Administração Municipal comprometeu-se a avaliar o assunto. Também houve o compromisso de instalação de quebra-molas em diversos setores de Mossâmedes, após reivindicação de muitos moradores. Acrescentou-se que existe um estudo e que a demanda é alta por esse tipo de obra em Mossâmedes.

6.6 Patrulhamento policial (segurança pública)

Constaram 04 (quatro) pedidos/perguntas relacionados ao patrulhamento da Polícia Militar. Um cidadão pediu mais segurança no Setor Indiolândia, principalmente nas sextas-feiras e nos sábados, dias mais inseguros no Setor. Também houve o pedido de mais patrulhamento policial nos setores Terliza, Vila Regina, Maria Luiza de Jesus e Joaquim Xavier, principalmente em razão de constantes confusões oriundas de som alto. Outro cidadão menciona que os moradores da zona rural são muito desassistidos na área da segurança, que antes havia uma viatura que sempre passava durante a noite, mas o serviço foi interrompido. Solicitou-se à Polícia Militar, então, uma patrulha rural para auxiliar nos serviços de segurança à comunidade rural do Município de Mossâmedes. Por último, solicitou-se apoio mais efetivo da Polícia Militar durante as festas realizadas no Povoado de Mirandópolis, pois ocorrem vários casos de violência no povoado nessas ocasiões.

Sobre esse mesmo assunto, houve 02 (duas) reclamações. Uma cidadã reclamou sobre o abandono do prédio da antiga rodoviária, que tem favorecido a ocorrência de ilícitos no local, com risco às pessoas que moram nas proximidades da rodoviária. Outro cidadão reclamou da falta de patrulhamento policial mais intensivo durante a noite na área do bairro Biquinha, perto do Curtume, onde percebe muita bagunça na rodoviária, com a ocorrência de tráfico de drogas, inclusive.

Diante dessas manifestações, prestaram-se 05 (cinco) esclarecimentos. A Polícia Militar se comprometeu a intensificar o patrulhamento policial nos Setores Indiolândia e Bela vista a partir do dia 27.02.2019.

Sobre a reclamação de perturbação do sossego no Setor Terliza, a Polícia Militar esclareceu que elabora o termo circunstanciado de ocorrência (TCO). Todavia, precisa que a

vítima represente contra a pessoa que utiliza som em volume excessivo e, por consequência, incomoda os demais moradores. Muitas vezes a pessoa liga para a Polícia Militar, mas não quer representar contra o vizinho que perturba o sossego alheio. A Polícia Militar precisa que os moradores que se sintam prejudicados colaborem no sentido de representar para que o respectivo TCO seja lavrado, enquadrando o autor na Lei de Contravenções Penais.

O Ministério Público referendou esse esclarecimento da Polícia Militar, mas propôs um patrulhamento preventivo a ser realizado pela Polícia Militar. Mencionou-se a importância de advertir o autor do fato em um primeiro momento, para depois ser lavrado o respectivo TCO. Ainda, o juiz de direito mencionou a importância de o Poder Legislativo local elaborar um Código de Posturas apto a auxiliar esses trabalhos de fiscalização e que abarque uma série de condutas para embasar o trabalho da fiscalização municipal de fatos semelhantes aos noticiados, com aplicação e execução de sanções.

Sobre a patrulha rural, a Polícia Militar afirmou que essa iniciativa depende da existência de uma parceria entre a Prefeitura Municipal e os proprietários rurais do Município. Acrescentou-se que a Prefeitura Municipal chegou a implementar a patrulha rural, mas encerrou o projeto por uma questão de ausência de recursos.

7 COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELO PODER PÚBLICO

Aquele que ocupa um cargo público possui o dever de prestar contas à população sobre as ações que realizou e as que deixou de realizar, com a apresentação dos motivos que o levaram a desviar-se da vontade popular democraticamente manifestada. A prestação de contas é um pressuposto básico do controle social, ou seja, a sociedade possui o direito fundamental de fiscalizar, monitorar e avaliar as ações do Estado, o qual logicamente deve informar, de maneira transparente, os planejamentos, as ações e os resultados relacionados aos serviços públicos.

Durante as audiências públicas, o Poder Público assumiu diversos compromissos perante a comunidade. Em alguns casos, diante de pedidos, perguntas ou reclamações, afirmou-se apenas que avaliaria a possibilidade de resolver o problema exposto durante a audiência pública. Em outras circunstâncias, houve o expresso compromisso de resolver o problema – com fixação de prazo ou não.

Por meio da tabulação de dados extraídos das atas, foi possível classificar quais respostas ou esclarecimentos prestados pelo Poder Público configuraram compromissos de avaliação ou de resolução dos problemas manifestados pelos participantes. O objetivo desta

seção é o de expor os compromissos firmados pelos representantes dos Poderes Municipal e Estadual nas audiências públicas, com os prazos informados, quando for o caso.

No total, foram firmados 33 (trinta e três) compromissos pelo Poder Público, sendo 14 (quatorze) no sentido de avaliar a possibilidade de resolver o problema público e 19 (dezenove) no sentido de efetivamente resolver o problema. A Tabela 7 apresenta esses resultados, com a descrição dos assuntos que receberam compromissos, seguido da pessoa que se comprometeu (compromissário) e o tipo de obrigação assumida (se irá apenas avaliar a possibilidade de solução do problema ou se efetivamente resolverá o problema).

TABELA 7 – NUMERO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELO PODER PÚBLICO, POR ASSUNTO, COMPROMISSÁRIO E TIPO DE COMPROMISSO ASSUMIDO

Assunto	Compromissário	Vai avaliar	Vai resolver	Total geral
Regularização fundiária	Técnico contábil da Prefeitura	-	2	2
Regularização fundiária	Prefeito Municipal	-	3	3
Segurança no trânsito	Prefeito Municipal	3	1	4
Esgotamento sanitário	Prefeito Municipal	1	1	2
Esgotamento sanitário	Secretária do Meio Ambiente	1	-	1
Agentes de saúde	Enfermeira	-	1	1
Agentes de saúde	Secretária de Saúde	1	1	2
Praça pública	Prefeito Municipal	2	-	2
Hospital Municipal	Prefeito Municipal	1	-	1
Hospital Municipal	Secretária de Saúde	1	-	1
Pista de caminhada	Secretária de Saúde	-	1	1
Saúde mental	Promotor de Justiça	-	1	1
Projeto educacional ligado ao esporte	Prefeito Municipal	1	-	1
Asfalto	Prefeito Municipal	-	1	1
Servidão administrativa	Prefeito Municipal	1	-	1
Fornecimento de água	Prefeito Municipal	1	-	1
Campo de futebol Mirandópolis	Prefeito Municipal	-	1	1
Atendimento policial	Prefeito Municipal	-	1	1
Construção Entidade de atendimento	Prefeito Municipal	1	-	1
Obra da água	Prefeito Municipal	-	1	1
Curso profissionalizante	Chefe de gabinete da Prefeitura	-	1	1
Obra na escola	Secretária de Educação	-	1	1
Doação de casas	Prefeito Municipal	-	1	1
Patrulhamento policial	Tenente da Polícia Militar	-	1	1
Total Geral		14	19	33

FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

Esclarece-se que, em determinados casos, o Poder Público primeiramente assumiu compromissos mais flexíveis, isto é, de avaliar a possibilidade de solução do problema ou de resolver o problema sem prazo para tanto. Porém, com a reiteração do assunto, o compromisso se alterou para a resolução do problema, com fixação de prazo, inclusive. Por esses motivos é que alguns assuntos apresentados na Tabela 7 possuem compromissos de avaliar e de resolver o problema, como no caso de segurança no trânsito, por exemplo, em que o prefeito municipal inicialmente se comprometeu a avaliar a construção de quebra-molas (1ª audiência) e, diante da reiteração do assunto na 2ª audiência pública, prometeu construir esses obstáculos nas vias.

A seguir apresentam-se 03 (três) quadros com todos os compromissos assumidos pelo Poder Público nas audiências públicas. No Quadro 3 estão os compromissos de resolver os problemas, com informação do prazo para a solução. No Quadro 4, encontram-se os compromissos sem prazo fixado. No Quadro 5, estão os compromissos mais vagos, isto é, de avaliar a possibilidade de solução do problema. Adverte-se que o assunto aparecerá somente no quadro que contiver o compromisso mais concreto apresentado.

QUADRO 3 – DESCRIÇÃO DOS PROBLEMAS PÚBLICOS, COMPROMISSOS ASSUMIDOS, COMPROMISSÁRIOS E PRAZOS INFORMADOS, POR AUDIÊNCIA PÚBLICA

AP (1)	Assunto	Problema	Compromisso assumido	Compromissário	Prazo informado
1	Regularização fundiária	Imóveis sem escritura pública	Fornecimento das escrituras aos moradores	Prefeito municipal	Agosto de 2019
1	Patrulhamento policial	Falta segurança nos Setores Indiolândia e Bela Vista	Realização de patrulhamento intensivo nos dois Setores	Tenente da Polícia Militar	27/02/2019
2	Saúde mental	Um morador precisa de urgente tratamento psicológico	Reunião com Secretaria de Saúde e Assistência Social para o tratamento	Promotor de justiça	27/03/2019
2	Regularização fundiária	A falta de escritura impede a entrega de correspondências	Elaborar mapa digital para Correios regularizar o serviço	Técnico em contabilidade da Prefeitura	Junho de 2019
2	Agentes de saúde	Falta agentes de saúde em alguns Setores	Reorganizar a distribuição dos agentes de saúde	Enfermeira da Prefeitura	Maio de 2019
3	Obra da água	Demora na finalização da obra da rede de água	A empresa entregará a obra em breve	Prefeito municipal	Maio de 2019
3	Asfalto	Problemas no asfalto e buracos nas vias públicas	Obras para sanar problemas no asfalto	Prefeito municipal	Após “as chuvas de 2019”
4	Pista de caminhada	Não há pista de caminhada em local plano	Construção de academia de saúde e pista de caminhada	Secretária de Saúde	2020

FONTE: O autor (2019).

(1) Número da audiência pública.

Ressalta-se que as atas das 05 (cinco) audiências públicas estão disponibilizadas nos anexos deste documento e divulgadas na internet, por meio do seguinte link: <<https://drive.google.com/drive/folders/1OPnRNXczU0i0tMIw1uB-7J5JI0esqZC9>>. Assim, eventual dúvida sobre os compromissos assumidos ou em relação aos prazos informados, consultem-se as manifestações registradas em ata.

QUADRO 4 – DESCRIÇÃO DOS PROBLEMAS PÚBLICOS, COMPROMISSOS ASSUMIDOS SEM FIXAÇÃO DE PRAZO E COMPROMISSÁRIOS, POR AUDIÊNCIA PÚBLICA

AP (1)	Assunto	Problema	Compromisso assumido	Compromissário
1	Obra na escola	Necessidade de asfaltar ou cimentar a frente da escola Antônia Barbosa e construir um muro ao redor da escola	Após a organização da brinquedoteca e da ampliação do CMEI Professora Maria Marques de Santana, a prioridade será a construção do muro ao redor da Escola Antônia Barbosa e, em seguida, cimentar a porta da escola	Secretária de Educação
1	Atendimento policial	A Polícia Militar em Mossâmedes não tem um aparelho celular nem plano de telefonia para receber ligações	Aquisição do celular para a Polícia Militar e manutenção do plano telefônico	Prefeito municipal
2	Doação de casas	Há pessoas que receberam casas na primeira fase do Setor Maria Luiza de Jesus que nunca residiram na casa doada	A Prefeitura Municipal irá fiscalizar e tentar reverter essas casas	Prefeito municipal
2	Esgotamento sanitário	Esgoto despejado na rua, na porta de residências	Existe um projeto para manilhar a localidade e, assim, resolver o problema	Prefeito municipal
2	Segurança no trânsito	Necessidade de construção de quebra-molas no Setor	Existe um estudo em andamento e logo serão construídos quebra-molas em diversos bairros de Mossâmedes	Prefeito municipal
4	Curso profissionalizante	Necessidade de o Poder Público oferecer curso profissionalizante para costureiros	A Prefeitura já disponibilizou alguém para dar esse curso de capacitação e, no momento, estão apenas aguardando retorno do responsável pela empresa de confecção de São Luís de M. Belos	Chefe de gabinete da Prefeitura
5	Campo de futebol Mirandópolis	Necessidade de estruturar o local com cercamento de tela e vestiário	O vestiário será construído por meio de mutirão	Prefeito municipal

FONTE: O autor (2019).

(1) Número da audiência pública.

No Quadro 5, não houve um pronunciamento de efetivamente resolver o problema, e sim um indicativo de estudo e reflexão sobre a possibilidade de solucioná-lo.

QUADRO 5 – DESCRIÇÃO DOS PROBLEMAS PÚBLICOS, COMPROMISSOS ASSUMIDOS (DE AVALIAÇÃO) E COMPROMISSÁRIOS, POR AUDIÊNCIA PÚBLICA

AP (1)	Assunto	Problema	Compromisso assumido	Compromissário
1	Servidão administrativa	Água para abastecimento público que passa dentro de uma residência	Avaliará a questão para resolver o problema sem prejudicar o fornecimento de água	Prefeito municipal
1	Projeto educacional ligado ao esporte	Pedido de projeto educacional relacionado com o esporte	Analizará se é possível um projeto educacional com foco no esporte	Prefeito municipal
1	Praça pública	Pedido de construção de praça em frente à Escola Municipal Antônia Barbosa	Não existe projeto específico sobre o assunto, mas podem discutir a possibilidade	Prefeito municipal
1	Segurança no trânsito	Vencimento de convênio entre Município e DETRAN para Polícia Militar autuar infrações de trânsito	O assunto será repassado a um secretário municipal para analisar a viabilidade	Prefeito municipal
3	Hospital Municipal	Vistoria do CREMEGO em 2017 aponta irregularidades graves no Hospital Municipal Dona Sinhá, com risco de interdição ética do hospital, sendo que as irregularidades ainda não haviam sido sanadas pela gestão municipal	A Prefeitura se programará para resolver as irregularidades apontadas no relatório, a partir das possibilidades do Município, sendo que a reforma do Hospital, em andamento, resolverá grande parte dos problemas	Secretária de Saúde
3	Praça pública	Sugestão para que a praça do Setor Biquinha, em construção, tenha brinquedos com material reciclável para o entretenimento das crianças	A sugestão será avaliada pela gestão municipal	Prefeito municipal
4	Construção de Entidade de atendimento	Necessidade de se estruturar local para acolhimento de idosos em Mossâmedes	A Administração tem esse projeto e precisa de tempo para colocar a ideia em prática, pois as obras demandam recursos financeiros e aprovação da Vigilância Sanitária	Prefeito municipal
4	Esgotamento sanitário	Muitas pessoas constroem residências no lote inteiro e não deixam área para o descarte de esgoto, de modo que são necessários plano diretor para se evoluir nas construções de imóveis e contratação de profissionais para fiscalizar essas construções	O projeto do saneamento básico começou a movimentar e o prefeito se comprometeu a caminhar até o final do mandato na questão do saneamento básico	Prefeito municipal
5	Fornecimento de água	Falta de água em um loteamento irregular na parte de cima do Povoado de Mirandópolis	A Administração analisará o que pode fazer e adverte os moradores para tomarem cuidado relativamente à aquisição de lotes em loteamentos irregulares	Prefeito municipal

FONTE: O autor (2019).

(1) Número da audiência pública.

Um governo responsivo é aquele capaz de executar políticas públicas que correspondam às demandas dos governados. Com efeito, todos os compromissos assumidos nas

audiências públicas correspondem a direitos de natureza constitucional. São problemas que envolvem direitos fundamentais como saúde, educação, segurança pública, esporte e saneamento básico. Ou seja, já existem normas legais que obrigam o Estado a realizar políticas públicas que resolvam as reivindicações da comunidade. Porém, quando os problemas coletivos são manifestados reiteradas vezes pela comunidade em espaços democráticos e o Estado se compromete a solucioná-los, surge ao agente público um dever de agir com coerência ao que prometeu.

Em termos jurídicos, afirma-se que, ao lado das obrigações legais, o agente público possui o dever de agir com lealdade e boa-fé, isto é, cumprir as legítimas expectativas que gerou na comunidade. Assim, se o representante do Estado fez promessas em audiências públicas, deverá pautar a atividade administrativa para cumprir aquilo que declarou publicamente. Caso não o faça, deve explicar à comunidade os motivos que o levaram a descumprir os compromissos firmados. Seria inútil, contraditório e temerário um gestor criar justas expectativas nos administrados e, de maneira abrupta e surpreendente, agir de forma oposta ao que prometeu, sem qualquer consulta ou nova submissão do assunto ao crivo da comunidade. Tratar-se-ia de conduta imoral e, logo, inconstitucional da Administração Pública.

Além do mais, entre as funções das audiências públicas, citam-se as de conferir transparência às ações do Estado, permitir à comunidade o controle das ações administrativas, formar consensos sobre prioridades em políticas públicas, democratizar o exercício do poder, incluir o cidadão na gestão pública e prevenir prejuízos causados por uma intervenção administrativa inadequada (RODRIGUES, 2011). Assim, há uma presunção de que os compromissos firmados nas audiências públicas observaram critérios de legitimidade democrática, publicidade, motivação e transparência.

Nesse contexto, é lícito considerar que as políticas públicas decorrentes dos compromissos firmados nas audiências públicas ora analisadas são democráticas e legítimas. Por outro lado, qualquer intenção do Poder Público de realizar ações administrativas em sentido oposto ao que foi debatido será ilícita e antidemocrática, salvo se o Poder Público garantir à comunidade nova oportunidade de participar, mediante troca de argumentos e contra-argumentos, do processo de tomada de decisão, em audiência pública com a mesma divulgação prévia e o rigor procedimental adotados naquelas audiências (em que os compromissos foram firmados).

Na democracia, o conteúdo de uma decisão pública é tão importante quanto o procedimento que proporcionou essa decisão. Os princípios constitucionais da democracia e do devido processo legal obrigam todo aquele que propõe a edição de uma norma jurídica – e

também de uma política pública – a justificar à coletividade, por meio da máxima divulgação possível e em linguagem de fácil compreensão, o problema que se pretende enfrentar com a decisão política, os resultados que se espera produzir com a execução dessa política e os custos financeiros e impactos sociais que se antevêm provocar com a ação (BARCELLOS, 2017). O cidadão possui o direito fundamental de acessar as justificativas que levaram o agente público a tomar determinada decisão.

Dessa forma, os assuntos mais debatidos durante as audiências públicas e os compromissos assumidos pelo Poder Público devem ser levados a sério no processo de elaboração, execução e avaliação de políticas públicas no Município de Mossâmedes. Ainda, no caso de despesas discricionárias, os gestores devem priorizar ações que cumpram os compromissos fixados perante a comunidade e os assuntos mais recorrentes entre os participantes. Isso porque toda despesa pública é custeada pela própria sociedade, a qual apresentou demandas, reclamações, pedidos e sugestões em audiências públicas com ampla participação popular. Assim, é no mínimo lógico que o gestor deverá priorizar as demandas coletivas ou justificar à comunidade porque optou por priorizar outros gastos, principalmente quando se tratar de gastos supérfluos e inúteis para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos – tais como ocorrem com a contratação de shows artísticos, aquisição de fogos de artifício e até mesmo realização de obras meramente decorativas em espaços públicos.

8 AVALIAÇÃO DOS PARTICIPANTES DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

O Ministério Público aplicou questionários de avaliação aos participantes nas 05 (cinco) audiências públicas. No cabeçalho da página, convidava-se o participante a responder o questionário para coleta de dados e avaliação de cada evento. Foi mencionado também que o participante era livre para se recusar a responder as perguntas e, caso quisesse, poderia ser informado dos resultados obtidos com a pesquisa. Ainda, a informação do nome do participante era opcional. Questionário idêntico ao aplicado está no Anexo A deste relatório.

De modo geral, as perguntas buscaram avaliar: se a audiência foi bem divulgada; se o tema era importante para a comunidade; se o horário foi apropriado; se o local foi considerado de fácil acesso à população; se o conteúdo foi exposto de forma clara durante a audiência; se o participante ficou com alguma dúvida ao final; se o promotor de justiça que conduziu a audiência pública deu oportunidade para a população se manifestar abertamente; se o tempo disponível foi suficiente para a manifestação; se, ao final, houve informação clara das medidas a serem adotadas pelo Ministério Público; o grau de satisfação com a realização da

audiência pública; e as duas últimas perguntas relacionadas à participação da comunidade em conselhos de políticas públicas municipais.

A grande maioria das perguntas possuía respostas fechadas, com opção de preencher os campos “sim” ou “não”. Apenas uma pergunta fechada, que questionava sobre o grau de satisfação com a audiência pública, continha as opções “ótimo”, “bom”, “regular” e “ruim”.

Algumas perguntas abarcavam, além das opções fechadas, uma linha para o participante apresentar sugestões (perguntas n. 2, 3, 4, 5 e 9). Ainda, a pergunta n. 06, que buscou avaliar se os participantes ficaram com dúvidas ao final da audiência, dispunha, além das opções “sim” e “não”, da pergunta aberta “Qual?”, seguida de uma linha para se descreverem eventuais dúvidas que remanesceram ao final da audiência. As perguntas relacionadas à participação em Conselhos de Políticas Públicas também continham a pergunta aberta “Qual?”.

As perguntas que indagaram aos participantes se eles faziam parte de algum conselho municipal de políticas públicas e se gostariam de compor algum desses conselhos consistem em um aproveitamento do espaço das audiências públicas para fomentar outras formas de participação na gestão pública.

A Tabela 8 apresenta o número de pessoas que responderam os questionários, por audiência pública. Denota-se que, das pessoas que se identificaram, a grande maioria pertence à sociedade civil (sem vínculo com o Poder Público Estadual ou Municipal). Contudo, foi consideravelmente maior o número de pessoas que não informaram o nome no questionário, o que impede de afirmar que, do total de respondentes, a maioria era da sociedade civil ou do Poder Público.

TABELA 8 – NUMERO DE PESSOAS QUE RESPONDERAM OS QUESTIONÁRIOS, POR SEGMENTO E AUDIÊNCIA PÚBLICA

AP (1)	Poder Público Estadual	Poder Público Municipal	Sociedade civil	Não informado	Total Geral
1	2	11	17	29	59
2	-	5	7	32	44
3	2	5	13	40	60
4	-	5	9	48	62
5	-	4	16	34	54
Total Geral	4	30	62	183	279

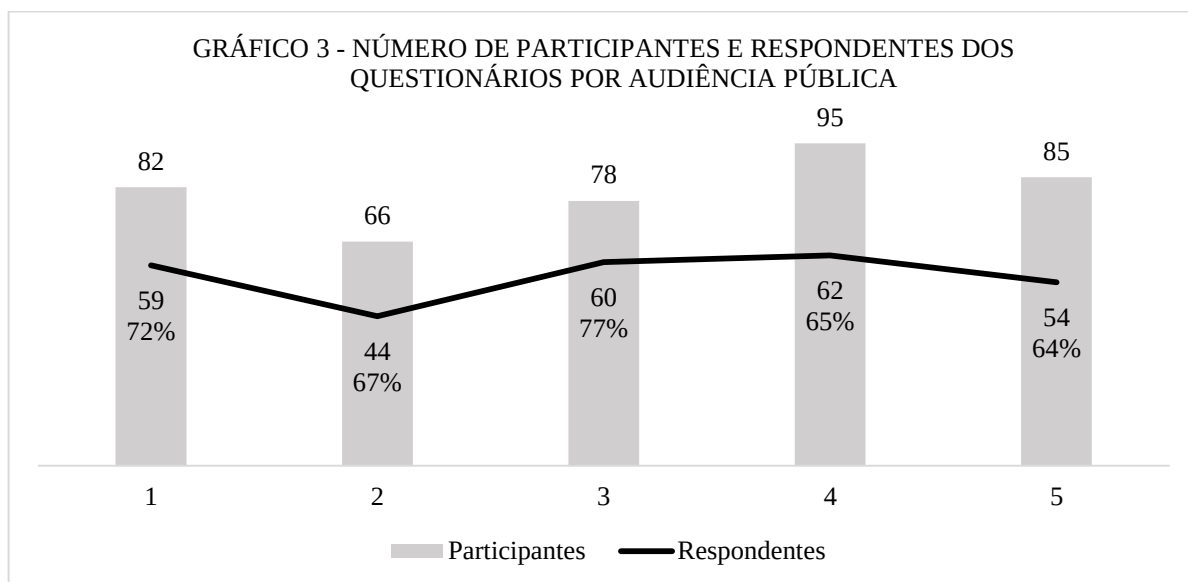
FONTE: O autor (2019).

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

(1) Número da audiência pública.

Constata-se que, em média, 69% (sessenta e nove por cento) dos participantes respondeu aos questionários, conforme demonstra o Gráfico 3.



FONTE: O autor (2019).

Esse alto índice de respondentes permite afirmar que a avaliação pelos próprios participantes foi significativa. Assim, a percepção deles deve ser levada em consideração tanto para subsidiar a presente avaliação como para o Poder Público realizar as próximas audiências públicas com observância dos métodos tidos como satisfatórios pelos próprios participantes.

Diante desses dados, passa-se a examinar os questionários aplicados a todos os participantes das audiências.

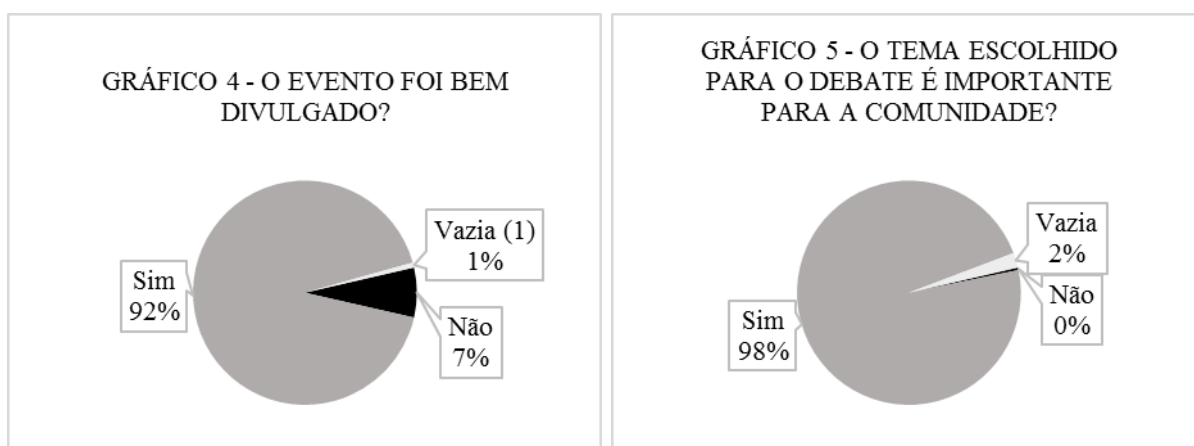


GRÁFICO 6 - O HORÁRIO PARA A REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA FOI APROPRIADO?

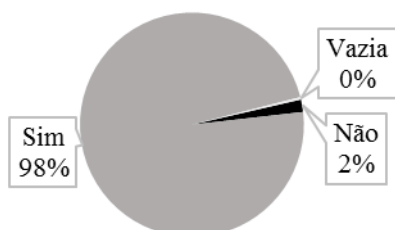


GRÁFICO 7 - O LOCAL DE REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA É CONSIDERADO DE FÁCIL ACESSO À POPULAÇÃO?



GRÁFICO 8 - O CONTEÚDO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA FOI EXPOSTO DE FORMA CLARA?

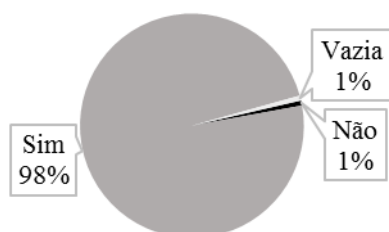


GRÁFICO 9 - FICOU COM ALGUMA DÚVIDA AO ENCERRAMENTO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA?

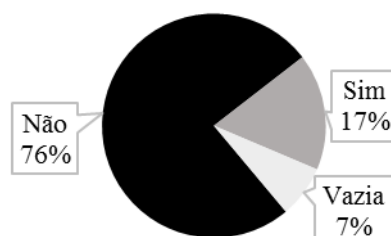


GRÁFICO 10 - O PROMOTOR DE JUSTIÇA QUE CONDUZIU A AUDIÊNCIA PÚBLICA DEU OPORTUNIDADE PARA A POPULAÇÃO SE MANIFESTAR ABERTAMENTE?



GRÁFICO 11 - SE FEZ USO DA PALAVRA, O TEMPO DISPONÍVEL FOI O NECESSÁRIO PARA FAZER OS QUESTIONAMENTOS QUE GOSTARIA?

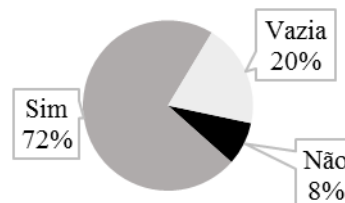


GRÁFICO 12 - AO FINAL, VOCÊ FOI INFORMADO DAS MEDIDAS A SEREM ADOTADAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO?

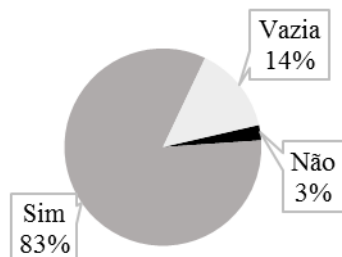
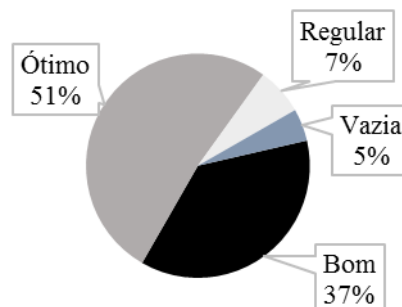


GRÁFICO 13 - GRAU DE SATISFAÇÃO COM A REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA



(1) A legenda “Vazia” nos gráficos significa que o participante não opinou, isto é, não assinalou nenhuma das opções na pergunta correspondente.

A ampla participação da comunidade e o resultado dos questionários autorizam afirmar que o método das audiências públicas foi adequado e assegurou o alcance dos objetivos principais almejados. Com efeito, mais de 90% dos participantes consideraram a divulgação, o tema, o horário, o local, a exposição do conteúdo e a oportunidade de manifestação satisfatórias.

Ressalta-se que a divulgação das audiências públicas foi realizada por meio de afixação do edital em locais de acesso ao público, ofícios a autoridades e presidentes de conselhos de políticas públicas, anúncios em carro de som pela Prefeitura Municipal, divulgação na rede social da Promotoria de Justiça de Mossâmedes e da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. É recomendável também afixação de faixas e cartazes nas vias públicas e distribuição de panfletos, para potencializar o alcance do público interessado. Todavia, não foi possível planejar com antecedência a produção desses materiais para as audiências públicas do projeto.

O gráfico 9 também merece detida atenção, pois buscou analisar se o participante ficou com alguma dúvida ao final da audiência pública. A considerar que 17% (dezessete por cento) dos participantes avaliou ter ficado com dúvida e 7% (sete por cento) não opinou sobre essa pergunta, poder-se-ia argumentar que os objetivos das audiências públicas não foram transmitidos com clareza aos participantes. De fato, é possível que parte considerável dos participantes tenha ficado com dúvidas ao final do evento. Porém, ao se analisarem as 07 (sete) respostas que foram escritas na linha da pergunta n. 06 (seis), que indagava se o participante havia ficado com dúvida e, logo em seguida, possibilitava-lhe a descrição da dúvida que havia remanescido, nota-se que as dúvidas transcritas nos questionários se relacionaram às providências que o Poder Público adotaria a partir dos problemas manifestados, e não quanto aos objetivos das audiências públicas. O Quadro 6 apresenta as dúvidas descritas pelos participantes na questão n. 06 (seis).

QUADRO 6 – DÚVIDAS EXPOSTAS PELOS RESPONDENTES NA PERGUNTA 6 DO QUESTIONÁRIO

Audiência Pública	Resposta à pergunta aberta da questão n. 06 (seis)
1	Sim, não foi setado (<i>sic</i>) nada sobre as doações das casinhas públicas
1	O que será feito em relação às drogas
2	Questão das casas que foram contempladas e os moradores não moram lá
4	Quanto à realização do concurso público
4	[Não] Tive respostas em relação ao perigo da rotatória
5	Porque não participaram todos os vereadores para dar satisfação da fiscalização
5	Gostaria de ter mais assistência do agente de saúde, ele não dá muita importância aos idosos

FONTE: O autor (2019).

Nesse contexto, os dados indicam que algumas pessoas ficaram com dúvidas sobre quais medidas seriam adotadas tanto pelo Ministério Público quanto pela Administração Pública após as audiências públicas. Outra hipótese possível é a de que os participantes que compareceram nas audiências esperavam ações mais concretas do Poder Público, e não um ambiente de promessas e compromissos vagos. É importante que, nas audiências públicas, os componentes da mesa diretora sejam sempre claros e objetivos quanto às ações que realizarão para a solução de problemas certos e delimitados, apresentados pela comunidade, sob pena de gerarem descrédito ao Poder Público e desestímulo à participação comunitária em espaços participativos.

No geral, as avaliações dos próprios participantes, coletadas durante as audiências públicas, permitem concluir que as técnicas desenvolvidas foram adequadas e devem ser utilizadas pela Administração Pública quando da realização de audiências públicas, sejam as obrigatórias, sejam as facultativas.

9 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS OBRIGATÓRIAS

As audiências públicas podem ser de natureza obrigatória ou facultativa. São obrigatórias quando a lei determina a realização pelo Poder Público, sob pena de sanção ao gestor ou ao próprio ente. É o caso, por exemplo, das audiências públicas de prestação de contas. O agente responsável que deixar de prestar contas sobre as metas fiscais a cada quatro meses poderá incorrer em ato de improbidade administrativa e crime, nos termos dos artigos 9º e 73 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000).

As audiências públicas facultativas são as que a lei concede ao Poder Público o poder discricionário de realizá-las. Por exemplo, nos processos de ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, cabe ao relator avaliar a necessidade de realizar audiência pública para coleta de depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, consoante artigo 9º, § 1º, Lei Federal n. 9.868, de 10 de novembro de 1999.

No caso de Municípios com até 20 (vinte) mil habitantes, há pelo menos 10 (dez) audiências públicas obrigatórias, sendo 04 (quatro) de planejamento orçamentário e 06 (seis) de prestação de contas. Ainda, 02 (duas) dessas audiências públicas deverão ser realizadas somente 01 (uma) vez a cada 04 (quatro) anos, no primeiro ano do mandato do prefeito. Trata-se das audiências de elaboração e de discussão do plano municipal de saúde e do plano plurianual. As demais possuem cronograma quadrimestral ou anual, a depender da matéria.

O Quadro 7 contém a relação das 10 (dez) audiências públicas obrigatórias ao Município de Mossâmedes.

QUADRO 7 – RELAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS OBRIGATÓRIAS PARA MUNICÍPIOS COM ATÉ 20 (VINTE) MIL HABITANTES

Prazo	Audiência Pública	Objetivo	Período de referência	Fundamento Legal
28/fev	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	3º quadrimestre (setembro a dezembro)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
28/fev	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	3º quadrimestre (setembro a dezembro)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012
15/mar (1)	Elaborar e discutir a Lei de Diretrizes Orçamentárias	Planejar	Ano seguinte	Artigo 35, § 2º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
31/mai	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	1º quadrimestre (janeiro a abril)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
31/mai	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	1º quadrimestre (janeiro a abril)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012
31/jul (2)	Elaborar e discutir a Lei Orçamentária Anual	Planejar	Ano seguinte	Artigo 35, § 2º, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
31/jul (3)	Elaborar e discutir o Plano Municipal de Saúde	Planejar	4 anos, a partir do segundo ano de mandato do prefeito municipal	Artigo 31, p. único, Lei Complementar n. 141/2012
31/jul (4)	Elaborar e discutir o Plano Plurianual	Planejar	4 anos, a partir do segundo ano de mandato do prefeito municipal	Artigo 35, § 2º, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
30/set	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	2º quadrimestre (maio a agosto)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
30/set	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	2º quadrimestre (maio a agosto)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012

FONTE: O autor (2019).

(1) Como o prazo para envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias ao Poder Legislativo se dá em 15 de abril de cada ano, é preciso que a audiência pública ocorra com antecedência razoável para a sociedade participar efetivamente do planejamento orçamentário. Por essa razão, sugere-se que o prazo mínimo de antecedência seja de 01 (um) mês da data final de envio do projeto de lei.

(2) O prazo para envio do projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo se dá em 31 de agosto de cada ano, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

(3) O plano de saúde deve ser encaminhado ao Poder Legislativo junto com o projeto de lei do plano plurianual. O prazo para envio desse projeto se dá em 31 de agosto do primeiro ano de mandato, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

(4) O prazo para envio do projeto de lei do plano plurianual ao Poder Legislativo se dá em 31 de agosto do primeiro ano de mandato, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

Observa-se que as duas primeiras audiências contidas no Quadro 7 são referentes ao último quadrimestre do ano antecedente à realização da audiência. Assim, até o final do mês de fevereiro, o prefeito municipal deverá prestar contas sobre as metas fiscais e o gestor da saúde deverá prestar contas sobre a política pública de saúde, ambos em relação aos quatro últimos meses do ano anterior. Ainda que o prefeito municipal esteja no primeiro ano de mandato, deverá prestar contas sobre o mandato do prefeito anterior.

Pela relevância do tema, serão abordados, ainda que brevemente, os objetivos de cada uma das audiências públicas explicitadas no Quadro 7.

9.1 Audiências públicas para elaboração e discussão dos planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos

As audiências públicas para o planejamento orçamentário são instrumentos de gestão democrática que viabilizam a participação popular no processo de planejamento municipal. Trata-se de modalidade de consulta por meio de debates orais em sessão previamente designada para esse fim. Poderão participar quaisquer pessoas, tenham ou não interesse direto relacionado ao assunto objeto da discussão (CARVALHO FILHO, 2009).

A gestão orçamentária inclui debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, de modo que a Administração Pública escute a coletividade e discuta com ela os projetos, políticas e recursos públicos, em observância ao Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001).

O artigo 44 do Estatuto da Cidade considerou as audiências públicas, os debates e as consultas públicas como meios obrigatórios para instrumentalizar a participação da sociedade no planejamento orçamentário. É dizer, a participação da comunidade nas leis orçamentárias é condição obrigatória para aprovação de tais leis pela Câmara Municipal. Assim, o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária, ainda que aprovados pela Câmara Municipal, serão inconstitucionais se a comunidade não tiver participado da elaboração das propostas, por meio de audiências públicas, consultas públicas e debates (CARVALHO FILHO, 2009).

Essas audiências públicas devem ser realizadas pelo Poder Executivo Municipal (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA), 2012). Por meio de coleta das manifestações orais da comunidade, sejam elas críticas, propostas, sugestões, opiniões,

elogios, dentre outras, o Poder Executivo incorporará as demandas da sociedade nos projetos de lei do ciclo orçamentário para posterior envio ao Poder Legislativo.

Nada impede – muito pelo contrário, é recomendável – que o Poder Legislativo realize audiências públicas para debater com a população os planejamentos enviados pelo Poder Executivo por meio de projetos de leis orçamentárias. Entretanto, quando tais projetos chegam ao Poder Legislativo, já devem conter a comprovação de que o Poder Executivo realizou a respectiva audiência pública para discutir as prioridades com a população. Portanto, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes deve realizar audiências públicas antes do envio dos projetos de lei relativos a planejamento orçamentário – plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento.

9.2 Audiências públicas para elaboração e discussão do plano municipal de saúde

Os gestores do SUS deverão conferir transparência e visibilidade ao processo de elaboração e discussão do plano de saúde, mediante incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas, consoante determina o artigo 31, parágrafo único, da Lei Complementar Federal n. 141/2012.

O plano de saúde é o instrumento central de planejamento, que orienta as iniciativas de gestão no SUS para o período de quatro anos, expressa políticas e compromissos sanitários e explicita o caminho a ser seguido pela Secretaria de Saúde para atingir a missão constitucional. Os pactos assumidos, as audiências públicas, os relatórios das conferências em saúde, as recomendações dos relatórios de gestão de anos anteriores, a análise situacional, as necessidades de saúde da população e as peculiaridades da esfera municipal orientarão a elaboração do plano de saúde (CAMPO GRANDE, 2017).

União, Estados, Distrito Federal e Municípios são obrigados a elaborar e atualizar periodicamente os planos de saúde (Lei Federal n. 8080, de 19 de setembro de 1990). Ainda, as propostas orçamentárias do SUS devem ser feitas em conformidade com os referidos planos. Além do mais, os entes federativos deverão encaminhar a programação anual do plano de saúde ao respectivo Conselho de Saúde, para aprovação antes da data de encaminhamento da lei de diretrizes orçamentárias do exercício correspondente, programação que será amplamente divulgada, em meios eletrônicos de acesso público, inclusive (artigo 36, § 2º, Lei Complementar n. 141/2012).

A Administração Pública Municipal deverá organizar e realizar a audiência pública para obter dados, subsídios, informações, sugestões e críticas sobre a gestão da saúde no

Município, com vistas a incluir o cidadão no processo de tomada de decisão e a priorizar as necessidades da comunidade na gestão da saúde do município.

O plano de saúde observará o prazo do plano plurianual, de modo que ambos os documentos serão encaminhados ao Poder Legislativo no mesmo prazo (artigo 3º, § 2º, Portaria n. 2.135, de 25 de setembro de 2013, do Ministério da Saúde). Assim, é possível que as audiências públicas do plano plurianual e do plano de saúde sejam realizadas conjuntamente, desde que se disponibilize tempo suficiente para a população debater sobre ambos os temas, sem tornar o evento extremamente cansativo e demorado.

9.3 Audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais quadrimestrais

No âmbito municipal, o Poder Executivo deverá demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais quadrimestrais, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública a ser realizada na Câmara Municipal, por ordem do artigo 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Meta fiscal é o quanto se espera fazer sobrar nas contas do setor público (gastar menos do que arrecadar), com vistas a pagar os juros da dívida pública (fundada e flutuante) e a reduzir o principal dessa dívida, em um determinado período. Essa sobra, quando existente, é o denominado resultado primário ou superávit primário (SANCHES, 2013).

O Poder Executivo deve encaminhar ao Poder Legislativo, junto com o projeto da lei de diretrizes orçamentárias, o anexo das metas fiscais, com demonstração transparente e objetiva da programação da despesa pública, a qual deve ser condizente com o nível de arrecadação das receitas estáveis, para que os resultados da gestão pública fiquem próximos da necessidade fiscal (meta) desse ente (SANCHES, 2013).

As metas fiscais servem para o Poder Público se programar, implementar políticas públicas, definir prioridades e controlar a execução orçamentária – e para a sociedade fiscalizar o déficit público (SANCHES, 2013). Por essas razões, se, ao final de um bimestre, o Poder Executivo verificar que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no anexo de metas fiscais, deverá limitar empenhos (impedir a realização de determinada despesa) e a movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do artigo 9º, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Essas audiências públicas são, portanto, instrumentos de prestação de contas à sociedade para controle da execução orçamentária dos recursos públicos (*accountability*).

A norma legal que determina ao Poder Público a realização de audiências públicas de avaliação das metas fiscais quadrimestrais está prevista no artigo 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

§ 4o Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

A regra obriga o Poder Executivo de todas as esferas de governo (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) a prestar contas a cada quatro meses sobre o cumprimento das metas fiscais, em audiência pública na Comissão Mista de Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – no caso da União – ou em comissões equivalentes nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

No âmbito federal, essa Comissão Mista de Orçamentos Públicos e Fiscalização examina e emite parecer sobre os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias, do orçamento anual e dos créditos adicionais, bem como sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição Federal. Ademais, é essa Comissão que aprecia as contas apresentadas anualmente pelo presidente da república e que exerce o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, conforme artigo 166, § 1º, Constituição Federal.

No Município de Mossâmedes, a Lei Orgânica Municipal, publicada em 05 de abril de 1990, dispõe sobre o orçamento nos artigos 128 a 140. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual e ao orçamento anual e os créditos adicionais serão apreciados pela Comissão Permanente de Orçamento e Finanças, à qual caberá examinar e emitir parecer sobre os projetos e as contas apresentadas anualmente pelo prefeito municipal e sobre os planos e programas de investimentos. Incumbe-lhe também o exercício do acompanhamento e da fiscalização orçamentária, sem prejuízo de atuação das demais Comissões da Câmara, consoante artigo 129 da Lei Orgânica Municipal (MOSSÂMEDES, 1990).

Dessa forma, em Mossâmedes, é dever do Poder Executivo Municipal demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais quadrimestrais em audiências públicas na Comissão Permanente de Orçamento e Finanças da Câmara Municipal, por força dos artigos 166, § 1º, da Constituição Federal, 9º, § 4º, Lei Complementar Federal n. 101/2000, e 129 da Lei Orgânica do Município de Mossâmedes.

Qual Poder deve convocar e organizar essas audiências públicas? Seria o Poder Executivo, prestador das contas? Ou seria o Poder Legislativo, o avaliador das contas? A Lei

de Responsabilidade Fiscal previu expressamente que o órgão responsável pelo evento é a Comissão temática relacionada ao orçamento público existente no Poder Legislativo. No caso de Mossâmedes, deverá a Comissão Permanente de Orçamento e Finanças da Câmara Municipal programar e convocar previamente as audiências públicas de apresentação das metas fiscais quadrimestrais (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2015; MOSSÂMEDES, 1990).

A Câmara Municipal, por meio da referida Comissão, é a responsável pela organização, convocação da população e demais interessados, com agendamento de data e hora, disponibilização de local e publicação de edital nos veículos de comunicação oficiais. Também deverá convocar o Poder Executivo, por ofício, para que compareça ao local, data e horário determinado e explique sobre as metas fiscais. Posteriormente, também será o Poder Legislativo o encarregado de avaliar as metas fiscais apresentadas.

9.4 Audiências públicas de prestação de contas quadrimestrais sobre despesas com saúde

Em cada ente federativo, o gestor do Sistema Único de Saúde (SUS) deverá apresentar relatório quadrimestral detalhado sobre a gestão em audiência pública no Poder Legislativo, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro (artigo 36, § 5º, da Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012).

Com efeito, o gestor do SUS deverá elaborar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, com, no mínimo, informações sobre o montante e fonte dos recursos aplicados no período; as auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações; e a oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação (artigo 36, I a III, Lei Complementar n. 141/2012).

Assim, o relatório quadrimestral da saúde previsto na Lei sob análise é um documento que envolve tanto aspectos financeiros quanto a divulgação de informações relacionadas a fiscalização e controle, e de dados sobre a oferta e produção de serviços públicos na rede de assistência à saúde (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2015). Tamanha a importância dessa prestação de contas que todos os entes deverão enviar relatório de gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, com a prova da elaboração e do envio dos relatórios quadrimestrais referidos. Após, caberá ao Conselho de Saúde emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar n. 141/2012, parecer este que deverá ser divulgado

amplamente, em meios eletrônicos de acesso público, inclusive (artigo 36, § 1º, Lei Complementar n. 141/2012).

As audiências de prestação de contas da gestão do SUS são realizadas no Poder Legislativo. O artigo 36, § 5º, da Lei Complementar n. 141/2012, não especificou o órgão responsável por tais eventos – diferentemente das audiências de avaliação das metas fiscais, de obrigação da Comissão de Orçamento (artigo 9º, § 5º, Lei de Responsabilidade Fiscal). Assim, incumbe ao Poder Legislativo de cada ente federativo a regulamentação interna sobre o órgão competente pela realização da audiência pública. No caso do Município de Mossâmedes, a Lei Orgânica Municipal não disciplinou a Comissão responsável pela audiência (MOSSÂMEDES, 1990).

Na audiência, o gestor da saúde apresentará os trabalhos desenvolvidos no quadrimestre anterior, especialmente para avaliar a necessidade de novos aportes de recursos; identificar atividades e regiões específicas que merecem tratamento diferenciado; dar conhecimento sobre irregularidades na condução dos trabalhos; e, principalmente, avaliar a eficácia das ações estatais para ampliação dos serviços da rede pública do SUS (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2015).

Em âmbito municipal, a Câmara Municipal é a responsável pela organização, convocação da população e demais interessados, por meio de edital nos veículos de comunicação oficiais, agendamento de data e disponibilização de local para a realização das audiências públicas. Também deverá convocar o gestor do SUS, por ofício, para que compareça ao local, em data e horário determinado, e apresente o relatório do artigo 36 da Lei Complementar n. 141/2012. É dever do Poder Legislativo, portanto, convocar e organizar as audiências públicas para prestação de contas da gestão do SUS.

Nota-se que os prazos para prestação de contas das metas fiscais e da gestão do SUS em audiências públicas são equivalentes. Desse modo, semelhante ao que ocorre com as audiências públicas de planejamento, parece possível que as audiências públicas de prestação de contas sejam realizadas conjuntamente, desde que o tempo seja suficiente para o cumprimento dos fins a que tais eventos se destinam e a concomitância não torne o evento extremamente cansativo e demorado.

10 ASPECTOS PROCEDIMENTAIS DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

O êxito obtido com o procedimento adotado nas audiências públicas objeto desta avaliação autoriza que o Ministério Público recomende ao Poder Público Municipal a

observância de um modelo procedimental mínimo na realização de audiências públicas. O cumprimento das atividades a seguir explicitadas garantirá tanto ao Poder Executivo quanto ao Poder Legislativo a consecução de um padrão de qualidade democrática esperado nas audiências públicas.

O ciclo de audiências públicas realizadas pelo Ministério Público em conjunto com o Poder Executivo Municipal de Mossâmedes no primeiro semestre de 2019 obteve ampla participação popular e alto índice de satisfação dos participantes. Grande parte do procedimento adotado naquelas audiências será divulgado a seguir, com a advertência de que cada Poder deverá adaptar o roteiro às necessidades do órgão e aos objetivos das audiências públicas a serem realizadas (planejamento e prestação de contas). Também se utilizará como referência projeto de audiências públicas disponibilizado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – os modelos disponibilizados nos apêndices deste relatório também foram elaborados com auxílio desse projeto (DISTRITO FEDERAL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), 2009).

Incumbe aos representantes políticos e gestores a elaboração de um cronograma anual de audiências públicas, com vistas a padronizar, adaptar as atividades ora sugeridas à realidade do órgão e seguir o roteiro antes, durante e após cada audiência pública. É de suma importância também a criação de métodos de avaliação dos resultados, pois somente com a realização periódica e sistemática das audiências públicas e o monitoramento contínuo das atividades é que será possível mensurar as práticas exitosas a serem mantidas e os erros, desvios e problemas que merecem correção.

Quando o Município institucionalizar as audiências públicas como um processo periódico, plural, inclusivo e cooperativo, a comunidade adquirirá aprendizado social suficiente para produzir decisões mais democráticas e legítimas, frutos de um processo em que a própria comunidade escolha os rumos que ela deseja trilhar.

QUADRO 8 – ATIVIDADES ANUAIS PARA REALIZAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO

Etapa	Atividade	Prazo
1	Elaborar calendário anual de realização de audiências públicas no âmbito municipal, definindo as datas prováveis para a realização de cada audiência pública.	1º de fevereiro de cada ano
2	Definir métodos de avaliação que permitam ao Município mensurar os resultados de cada audiência pública, seja quanto ao procedimento seja quanto ao conteúdo das discussões.	10 de fevereiro de cada ano

Fonte: Adaptado de DISTRITO FEDERAL – MPDFT (2009).

QUADRO 9 – ATIVIDADES ANTES DE CADA AUDIÊNCIA PÚBLICA NO MUNICÍPIO

Etapa	Atividade	Prazo
1	Definir local, de fácil acesso ao público, onde será realizada a audiência pública e hora, preferencialmente no período noturno, para viabilizar a máxima participação possível da comunidade.	40 dias antes da audiência pública
2	Definir a dinâmica (o procedimento) a ser adotada na audiência pública (vide proposta de procedimento no Quadro 13).	40 dias antes da audiência pública
3	Elaborar edital de convocação, com a descrição pormenorizada de dia, hora, local, objetivos e procedimento da audiência pública, com a previsão de tempo hábil para a manifestação oral dos participantes do evento (ver modelo no Apêndice A).	30 dias antes da audiência pública
4	Realizar a publicidade necessária do edital, especialmente em diários oficiais, páginas de internet da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal (site institucional, portal da transparência e redes sociais), afixação em prédios públicos (escolas públicas, hospital, postos de saúde, Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Fórum da Comarca) e de acesso coletivo (casas lotéricas, farmácias, mercados, bancos, entidades religiosas, entre outros).	30 dias antes da audiência pública
5	Definir recursos humanos, materiais e de informática necessários para a execução da audiência pública, de acordo com o procedimento definido no edital, tais como: a) mesas e cadeiras para a mesa diretora e para servidor responsável pela lista de presença; b) cadeiras aos participantes; c) serviços de copa (água, café e copos descartáveis); d) servidor responsável pela execução dos serviços básicos (água, café, limpeza do ambiente e banheiros); e) cerimonial para conduzir a audiência pública (preparar mesa diretora no dia do evento, locução no dia do evento, recepção, condução do evento conforme procedimento previsto no edital, etc.); f) servidor responsável por coletar, na entrada do evento, nome completo, telefone celular e e-mail dos participantes na lista de presença; g) servidor responsável por entregar questionário de avaliação e caneta aos participantes e posteriormente recolher os questionários; h) servidor responsável pela verificação das instalações físicas, montagem e testagem de equipamentos (microfones, som, computador, projetor etc.); i) servidor responsável por lavrar a ata em computador; j) componentes da mesa diretora (autoridades envolvidas no tema da audiência pública, lideranças da comunidade, entre outros); k) designar servidor para fazer o registro fotográfico e/ou audiovisual da audiência pública.	20 dias antes da audiência pública
6	Convidar, por ofício, representantes dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), do Ministério Público, da Defensoria Pública (se houver), da Ordem dos Advogados do Brasil e de entidades da comunidade. No caso de audiência pública para prestação de contas, o Poder Legislativo deverá convocar o responsável pela prestação das contas.	15 dias antes da audiência pública
7	Preparar discurso de abertura da audiência pública, com exposição clara dos objetivos e dos procedimentos a serem adotados durante o evento.	7 dias antes da audiência pública
8	Elaborar questionário de avaliação a ser entregue aos participantes (vide modelo no Apêndice E).	7 dias antes da audiência pública
9	Afixar cartazes em vias públicas, anunciar em carro de som e enviar mensagens por meio das redes sociais (<i>WhatsApp</i> , <i>Instagram</i> e	5 dias antes da audiência pública até o evento

Etapa	Atividade	Prazo
	Facebook, por exemplo), com informação sobre dia, hora, local e objetivos da audiência pública.	

Fonte: Adaptado de DISTRITO FEDERAL – MPDFT (2009).

QUADRO 10 – ATIVIDADES NO DIA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Etapa	Atividade	Prazo
1	Servidor deverá certificar que: a) as instalações, a disposição e o acondicionamento dos lugares estão adequados; b) o aparelho de som, microfones, computador, projetor e outros equipamentos foram instalados e testados antecipadamente.	8 horas antes da audiência pública
2	Servidor deverá permanecer na entrada do local para: a) coletar o nome completo, telefone celular e e-mail de todos os participantes da audiência pública em lista de presença; b) entregar questionário de avaliação da audiência e caneta a todos os participantes e ao final recolher todos os questionários.	Antes do início, durante toda a audiência pública e recolhimento dos questionários ao final
3	Realizar a abertura solene da audiência pública e a composição da mesa diretora.	Início da audiência pública
4	Iniciar os debates, conforme o procedimento definido e com a garantia de tempo hábil para os participantes se manifestarem acerca do tema da audiência pública.	Durante a audiência pública
5	Servidor deverá registrar todas as manifestações orais em ata, digitada em computador, com atenção para inserir o nome completo do manifestante, o segmento (identificar na ata, por exemplo, se o manifestante é representante de determinado órgão público ou de entidade da sociedade civil) e a manifestação. Observação: se a audiência for gravada em arquivo audiovisual e disponibilizada na internet, em especial no Portal da Transparência do órgão realizador, a ata poderá registrada em computador de forma resumida.	Durante a audiência pública
6	Ao final, passar a palavra aos integrantes da mesa para considerações finais, fazer os encaminhamentos necessários e encerrar a audiência pública.	Final da audiência pública
7	Servidor deverá recolher os questionários na saída do evento.	Final da audiência pública
8	Servidor deverá desmontar equipamentos de som, limpar e reorganizar o local, conferir se não houve danos, etc.	Logo após o término da audiência pública

Fonte: Adaptado de DISTRITO FEDERAL – MPDFT (2009).

QUADRO 11 – ATIVIDADES APÓS CADA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Etapa	Atividade	Prazo
1	Divulgar a ata da audiência pública, especialmente em diários oficiais, páginas de internet da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal (site institucional, portal da transparência e redes sociais), além de telefone celular (<i>WhatsApp</i>) e e-mail informados pelos participantes na lista de presença. No ato da divulgação, informar que os participantes poderão impugnar o conteúdo da ata no prazo de 02 (dois) dias úteis, em pedido escrito direcionado ao servidor responsável pela lavratura da ata, especialmente sobre divergências entre o manifestado e o registrado em ata, a contar da data da divulgação.	05 dias após a audiência pública

2	Componentes da mesa diretora avaliarão eventual impugnação da ata. Em caso de indeferimento da impugnação, devem informar a decisão ao impugnante; em caso de deferimento, divulgarão novamente a ata, com menção expressa do trecho do documento retificado e dos motivos da alteração da informação.	15 dias após a audiência pública
3	Divulgar a ata definitiva da audiência pública, com a mesma publicidade da primeira divulgação (diários oficiais, páginas de internet, redes sociais, <i>WhatsApp</i> , e-mails etc.).	15 dias após a audiência pública
4	Avaliar os questionários e analisar o conteúdo das atas para adotar as providências cabíveis em relação ao que foi debatido na audiência pública e aprimorar os procedimentos das próximas audiências públicas.	20 dias após a audiência pública

Fonte: Adaptado de DISTRITO FEDERAL – MPDFT (2009).

QUADRO 12 – CONTEÚDO DO EDITAL

Item	Conteúdo
1	Informar a instituição responsável pela organização da audiência pública (Poder Executivo Municipal, Poder Legislativo Municipal etc.).
2	Descrever dia, hora, local, objetivos e procedimento da audiência pública.
3	Informar quem presidirá a audiência pública.
4	Informar quem comporá a mesa diretora (é recomendável que os representantes dos Poderes Públicos prestadores das contas e destinatários das informações coletadas participem da mesa, assim como alguma liderança local da comunidade).
5	Informar os horários para o desenvolvimento dos trabalhos (importante estabelecer horário para início e término da audiência pública) – a audiência pública deve ser realizada no período noturno, para viabilizar a ampla participação da sociedade civil.
6	Informar o tempo que será concedido aos integrantes da mesa diretora para que se manifestem sobre o tema da audiência pública, no âmbito de suas atribuições.
7	Informar o tempo que será concedido às lideranças locais para que se manifestem sobre o tema da audiência pública.
8	Informar o tempo que será concedido ao público presente para que se manifeste sobre o tema da audiência pública.

FONTE: O autor (2019).

QUADRO 13 – PROPOSTA DE ROTEIRO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Horário	Atividade
19h00	Abertura oficial e composição da mesa-diretora.
19h05	Integrantes da mesa diretora se manifestam sobre o tema da audiência pública, no âmbito de suas atribuições, pelo tempo individual de, no máximo, 05 (cinco) minutos.
19h30	Início dos debates: os debates devem atender às peculiaridades de cada audiência pública. Em audiência pública para planejamento (exemplos: PPA, LDO, LOA), deve-se priorizar a escuta da comunidade para coleta de manifestações, como reclamações, sugestões ou críticas. Por outro lado, em audiências públicas para prestação de contas (exemplos: metas fiscais e prestação de contas da saúde), deve haver uma divisão de tempo equânime, que conceda aos gestores tempo hábil para a apresentação dos dados, sem se descuidar da necessidade de abrir a palavra ao público presente para manifestações, como reclamações, críticas e sugestões.
21h00	Conclusão dos debates, encaminhamentos e encerramento da audiência pública.

FONTE: O autor (2019).

Esses são os requisitos mínimos que se espera de uma audiência pública a cargo do Município de Mossâmedes. Nos Apêndices deste relatório há modelos para subsidiar a

preparação da audiência pública, a publicação de edital de convocação, a elaboração da lista de presença, o preenchimento da ata e a aplicação de questionários, que poderão ser adaptados à realidade de cada órgão realizador da audiência pública.

Até a presente data as audiências públicas realizadas pelos órgãos públicos de Mossâmedes não têm atendido a requisitos básicos das audiências públicas. Apenas para citar alguns exemplos de irregularidades: a) não há publicação de edital das audiências; b) a Prefeitura Municipal tem sido a responsável pela organização das audiências públicas quadrimestrais das metas fiscais e da prestação de contas da saúde; c) as atas são manuscritas e não há preocupação em relatar de forma pormenorizada o que foi debatido; d) as audiências são realizadas sempre no período matutino ou vespertino, o que impossibilita a participação da sociedade civil; e e) não há ampla divulgação das audiências, por meio de redes sociais, carros de som, portais da transparência ou afixação de cartazes.

Nesse sentido, espera-se que a internalização de um modelo procedimental mínimo pelo Poder Público contribua para a melhoria da qualidade desses espaços de participação cidadã na gestão pública.

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É senso comum a afirmação de que a sociedade não se interessa por participar de espaços democráticos de discussão sobre os caminhos a serem trilhados pela própria comunidade. Disseminam-se discursos de que tais espaços estão à disposição do cidadão, mas este prefere se dedicar exclusivamente ao exercício da autonomia privada e transferir a responsabilidade pela solução dos problemas coletivos aos representantes eleitos.

Os limites do presente relatório não permitem refutar nem confirmar essa crença. O Ministério Público elaborou um diagnóstico no início deste projeto, em que avaliou 40 (quarenta) audiências públicas realizadas no Município de Mossâmedes entre os anos de 2010 a 2017. De fato, o índice de participação da sociedade civil foi baixo nessas audiências. Porém, a causa desse fenômeno parece não advir do desinteresse da comunidade, e sim do despreparo e da omissão do Poder Público em realizar audiências públicas e de responder às demandas da comunidade por meio de políticas públicas.

Com efeito, até então o Poder Público realizava audiências marcadas por: a) inexistência de ampla divulgação da audiência à comunidade; b) agendamento das audiências somente nos horários matutino e vespertino, o que inviabilizava a participação da maioria dos trabalhadores privados; c) inexistência de procedimentos que fomentem a livre manifestação

dos cidadãos sobre os problemas coletivos; d) predominância da fala por representantes do Poder Público, geralmente técnicos, como contadores contratados pelo Município, sem vivência com a comunidade e nem habilidades de dialogar com o público presente; e) dificuldades (ou desinteresse) de o Poder Público transformar as demandas, reclamações, pedidos e problemas em ações concretas (responsividade); e f) desconhecimento da sociedade e dos próprios gestores públicos sobre noções de finanças e orçamento público.

Nesse sentido, a análise das 40 (quarenta) atas das audiências públicas de 2010 a 2017 permite diagnosticar que, no decorrer de 08 (oito) anos, a população de Mossâmedes não detinha oportunidade de influenciar as decisões dos representantes políticos (prefeitos, gestores e vereadores) nem de se manifestar abertamente nos espaços participativos. Houve caso de audiência pública realizada no salão da Secretaria Municipal de Educação, local totalmente inadequado, onde o contador explanou ao público presente – a grande maioria secretários municipais e servidores públicos – sobre os objetivos da audiência para elaboração do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em seguida, os secretários municipais fizeram propostas para incluir temas no referido projeto e “lideranças da comunidade” pediram “para olhar com mais carinho” para a população. Isso não é audiência pública, e sim mera reunião interna da Prefeitura Municipal para simular o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (obrigação explicada no Quadro 7 deste relatório). É evidente que o Poder Público cai em descrédito com a reiteração desses atos meramente protocolares e de participação popular simbólica.

O projeto elaborado pelo Ministério Público e executado em parceria com a Prefeitura Municipal de Mossâmedes no primeiro semestre de 2019, de realização de 05 (cinco) audiências públicas, comprovou que, quando instituições estatais promovem a ampla divulgação, estabelecem horários adequados, expõem os objetivos ao público com clareza, respeitam um procedimento voltado à escuta da comunidade e posteriormente levam a sério o que foi debatido, a sociedade tende a participar desses espaços democráticos.

A ampla participação da comunidade, a relevância dos debates travados e a satisfação dos participantes permitem concluir que o Estado, ao realizar audiências públicas para planejar políticas públicas ou para prestar contas sobre o que executou, deve sempre se pautar por um procedimento que desperte interesse da população em participar.

Se seguir os mesmos procedimentos observados durante o projeto e explicados com detalhes neste relatório, o Poder Público Municipal também obterá êxito na mobilização da população. Para tanto, este relatório contém uma seção específica com os padrões procedimentais mínimos esperados de uma audiência pública. Os Apêndices também contêm modelos de edital, de ata, de formulário de preparação da audiência pública, entre outros.

Ainda sobre o procedimento, a seção 9 detalhou todas as audiências públicas de realização obrigatória pelo Município de Mossâmedes, algumas a cargo do Poder Executivo (em especial as de planejamento) e outras do Poder Legislativo (prestações de contas). Concretizar todas essas audiências públicas, nos prazos explicitados no Quadro 7, e respeitar um procedimento democrático, sugerido na seção 10, representa não só cumprimento de deveres legais, mas também a direção correta para atingir as metas constitucionais, por meio de uma gestão pública exemplar. A prática periódica das audiências públicas obrigatórias no Município, com rigor metodológico e respeito ao cidadão – simultaneamente, coautor e destinatário das decisões – incorporará um aprendizado social na comunidade de Mossâmedes de solução dos problemas coletivos de forma democrática, eficiente e responsiva.

Em relação ao conteúdo das audiências públicas, os resultados demonstraram que se atingiu um nível elevado de manifestações sobre os objetivos das audiências públicas. De fato, das 263 (duzentos e sessenta e três) manifestações, apenas 02 (duas) trataram de interesse individual disponível. As demais abordaram direitos sociais previstos na Constituição Federal e, portanto, de concretização obrigatória pelo Estado, por meio de políticas públicas.

Além disso, agentes públicos assumiram 19 (dezenove) compromissos concretos de resolver problemas coletivos expostos durante os debates. Um destes compromissos foi firmado pelo Ministério Público, inclusive.

É evidente que políticas públicas custam dinheiro. Este relatório não pretende compelir o Poder Público a solucionar todos os problemas mais debatidos nas audiências, tampouco a cumprir todas as promessas anunciadas. Entretanto, trata-se de um documento metodologicamente guiado que informa aos responsáveis por cada área de atuação a necessidade de respostas às demandas da população, por meio de aporte de recursos públicos. Aliás, nunca é demais lembrar que o dinheiro público, embora esteja sob administração do Estado, somente deve ser utilizado em prol das necessidades da comunidade.

O presente documento, dessa forma, deve ser entendido como informativo e persuasivo aos agentes públicos destinatários para se orientarem quando da elaboração dos planejamentos orçamentários e da implementação de políticas públicas. Adota-se o entendimento de que os resultados das audiências públicas devem levar o Poder Público a tomar decisões que solucionem os problemas coletivos percebidos como mais relevantes pelos participantes, salvo se os tomadores de decisão justificarem, em espaços institucionais com o mesmo alcance democrático, os motivos que os levaram à adoção de providências diversas ao que foi deliberado.

No que diz respeito ao Ministério Público, adverte-se desde já que os resultados das audiências públicas servirão como metas institucionais da Promotoria de Justiça da Comarca

de Mossâmedes, a partir do ano de 2020, para compelir o Poder Público a resolver as prioridades e os compromissos coletados durante o projeto. Isso representa simplesmente o cumprimento de funções constitucionais, de defesa do regime democrático e dos interesses sociais, atribuídas ao Ministério Público na Constituição Federal.

Na democracia, os objetivos de uma comunidade somente serão legítimos se definidos, implementados e avaliados por meio do diálogo permanente, respeitoso e cooperativo entre sociedade civil e ocupantes de cargos públicos. Essa forma de governar impõe que decisões coletivas sejam deliberadas em arenas abertas aos cidadãos que usam serviços públicos ou que de outra maneira são afetados pelas decisões públicas.

Assim, se os recursos públicos são escassos e as necessidades da população, infinitas, o processo de elaboração do orçamento público deve contemplar o máximo possível das prioridades diagnosticadas pela própria população. Em outras palavras, o Ministério Público adotará todas as providências cabíveis para compelir o Poder Público a solucionar os problemas prementes da comunidade. Ainda, responsabilizará os gestores que deixarem de cumpri-las, sob o argumento de falta de recursos, quando ficar comprovada a desídia com o erário ou a quebra da confiança com a comunidade, como ocorre nos casos em que o gestor efetua despesas supérfluas, a exemplo de contratação de shows artísticos, aquisição de fogos de artifício e ornamentação de espaços públicos, em detrimento das necessidades diagnosticadas na arena democrática.

Por último, é necessário ressaltar e enaltecer a importância da participação da comunidade, dos representantes da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, da Câmara Municipal de Mossâmedes, do Juízo da Comarca, dos servidores públicos municipais e estaduais, além dos conselheiros de Conselhos de Políticas Públicas do Município de Mossâmedes no presente projeto. Seja do ponto de vista da sociedade civil, que encontrou nas audiências públicas um espaço democrático e horizontal para apresentar problemas coletivos e reivindicar melhorias em políticas públicas, seja do ponto de vista dos representantes políticos e agentes públicos, que coletaram informações de maneira direta, sem intermediários, sobre os principais pontos falhos em políticas públicas no âmbito municipal, entende-se que o projeto atingiu os objetivos propostos. Espera-se, agora, que a voz da sociedade e as promessas do Poder Público permaneçam vivas e subsidiem políticas públicas com impactos sociais.

Mossâmedes, 31 de outubro de 2019.

Leonardo Seixlack Silva

Promotor de Justiça

**APÊNDICE I – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS AÇÕES PARA
APRIMORAMENTO DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE MOSSÂMEDES (GO)**

1 INTRODUÇÃO

Este relatório avaliará o processo de implementação do plano de ações e os resultados concretos, em relação às ações para aprimoramento da transparência do Poder Executivo do Município de Mossâmedes. Objetiva-se verificar se as ações foram aptas a melhorar a transparência ativa e passiva do Poder Público Municipal.

Adotam-se como referenciais teóricos os estudos utilizados no decorrer de toda a pesquisa-ação, tais como democracia deliberativa e poliarquia diretamente deliberativa e pressupostos conceituais correlatos, a exemplo de *accountability*, responsividade, controle social e transparência administrativa. Como metodologia de procedimento, primeiramente será exposto o processo de execução das ações planejadas pelo Ministério Público. Em seguida, far-se-á uma nova avaliação da página institucional e do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes, por meio da métrica denominada Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° (EBT 360°), criada pela Controladoria-Geral da União (CGU) para medir a transparência pública de Estados e Municípios brasileiros, da mesma forma que foi realizado na elaboração do relatório de diagnóstico.

Além desta introdução, mais 04 (quatro) seções são expostas neste relatório. A seção 2 explica os métodos empregados para a avaliação das ações, a seção 3 apresenta a avaliação do processo de implementação das ações planejadas no campo da transparência administrativa e a seção 4 analisa sobretudo os resultados imediatos obtidos com as ações. Após, a conclusão realiza um balanço acerca dos erros, acertos e percalços no desenvolvimento do plano de ações.

Em geral, consideram-se positivos os resultados obtidos por meio da pesquisa-ação, especificamente quanto ao objetivo de melhorar a qualidade das transparências ativa e passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. Apesar disso, há pontos sensíveis que ainda merecem atenção por parte dos órgãos de controle e, principalmente, da Administração Municipal, para que o cidadão receba informações íntegras, completas, corretas, em tempo hábil, simples e acuradas.

2 MÉTODO DE AVALIAÇÃO

Este trabalho subdivide-se em duas partes. A primeira destina-se a apresentar o processo de desenvolvimento das ações, por meio da descrição das etapas percorridas pelo

Ministério Público para a realização da pesquisa-ação. Nesta não há complexidade quanto aos métodos empregados, pois apenas será demonstrado o caminho da pesquisa-ação. A segunda parte pretende avaliar os resultados das ações implementadas. Para tanto, será aplicada a métrica Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° (EBT 360°), da Controladoria-Geral da União (CGU), a fim de aferir se houve melhora ou piora em relação ao período anterior diagnosticado.

Novamente, após a aferição dos quesitos contidos no Checklist da métrica EBC, as pontuações negativas conferidas ao Ente serão justificadas, a fim de demonstrar por que o Ministério Público considerou como não atingido o critério.

É importante registrar que este avaliador monitorou a transparência do Município de Mossâmedes entre os dias 26 de dezembro de 2019 e 13 de janeiro de 2019. Desse modo, para todos os fins legais, certifica-se que as imagens, planilhas e capturas de tela extraídas dos sítios de internet (página principal e Portal da Transparência) da Prefeitura Municipal de Mossâmedes e apresentadas a seguir são verdadeiras e não sofreram alteração. Qualquer atualização, modificação ou exclusão dos dados contidos nas mencionadas páginas, posteriormente ao período monitorado, não desconstitui nem invalida a veracidade do presente relatório.

No que tange à transparência passiva, este avaliador se valeu da colaboração de uma pesquisadora da Universidade Federal de Goiás, que enviou perguntas ao e-SIC da Prefeitura Municipal de Mossâmedes nos dias. A discente monitorou o Portal da Transparência de Mossâmedes e o e-mail utilizado para cadastro e recebimento das respostas. Em seguida, elaborou relatório de pesquisa com os resultados decorrentes das perguntas enviadas. Esses dados apresentados pela pesquisadora foram fundamentais para a avaliação da transparência passiva do Município pesquisado.

A elaboração deste relatório norteou-se pelo plano de ações dos conselhos municipais, em que o pesquisador traçou 05 (cinco) objetivos a serem buscados no decorrer da pesquisa-ação. Cada objetivo foi detalhado em ações, consideradas como caminhos necessários e adequados ao alcance de cada objetivo visado. Foram estimados prazos para realização de cada ação e previstas métricas para o monitoramento e avaliação. O presente relatório, em suma, detalha o processo desenvolvido para alcance dos objetivos e os resultados imediatos alcançados, na visão do pesquisador e dos participantes, neste caso quando foi possível coletar as avaliações participativas por meio de questionários.

3 ANÁLISE DE PROCESSOS QUANTO À IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÕES

Esta seção apresentará o processo de implementação das ações planejadas, especificamente no campo da transparência administrativa, desenvolvidas no inquérito civil n. 201900385043, instaurado para investigar as irregularidades nas transparências ativa e passiva do Município de Mossâmedes.

3.1 Melhorar a qualidade das informações disponibilizadas no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal

O primeiro objetivo traçado no plano de ações foi o de executar medidas voltadas ao aprimoramento do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes. A primeira ação prevista foi a de realizar um estudo e um relatório de diagnóstico para identificar os aspectos que poderiam ser melhorados no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. Em seguida, previu-se a expedição de recomendação à Prefeitura Municipal para que adotasse as melhorias especificadas no relatório. Ainda, agendar-se-iam reuniões com prefeito municipal, vereadores, servidores públicos atuantes na área e representantes da empresa contratada pela Prefeitura para alimentar o Portal da Transparência, para tratar das irregularidades do Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes. Também estimava-se recomendar aos gestores e à empresa contratada (ou celebrar termo de ajustamento de conduta – TAC) para a correção de procedimentos. Por último, seria elaborado um relatório de avaliação para verificar se as irregularidades foram corrigidas.

O Ministério Público seguiu parcialmente o roteiro previsto. Foram necessárias algumas adaptações ao plano, mas que em nada prejudicaram o andamento da pesquisa-ação. Passa-se a especificar os procedimentos adotados no decorrer da pesquisa-ação.

Inicialmente, no dia 19 de junho de 2019, o Ministério Público instaurou inquérito civil para investigar irregularidades nas transparências ativa e passiva do Município de Mossâmedes. Na mesma oportunidade, juntou-se à investigação cópia integral do Relatório de Diagnóstico da Transparência do Poder Executivo do Município de Mossâmedes e encaminhou-se referido documento, em formato físico e eletrônico, ao prefeito municipal de Mossâmedes e ao presidente da Câmara Municipal de Mossâmedes.

Ainda, agendou-se reunião com o prefeito municipal para o dia 16 de julho de 2019, às 14:00 horas, no Edifício do Fórum da Comarca de Mossâmedes, ocasião em que o gestor

municipal deveria prestar esclarecimentos sobre o conteúdo do relatório de diagnóstico e indicar as providências que o Município de Mossâmedes adotaria para solucionar as irregularidades noticiadas. O Ministério Público enviou ofício ao prefeito municipal, com informações sobre a data da reunião (previamente à designação da data, o assessor da Promotoria de Justiça telefonou à secretária do prefeito municipal para combinarem a data) e consignou a necessidade de participação de todos os envolvidos na mencionada reunião, notadamente os assessores jurídicos e contábeis contratados pelo Município, bem como os servidores municipais responsáveis pela alimentação e manutenção do Portal da Transparência do Poder Executivo do Município de Mossâmedes, além dos representantes da empresa contratada para fornecer a plataforma eletrônica então utilizada pelo Ente Municipal.

Também enviou-se ofício ao presidente da Câmara Municipal de Mossâmedes para convidá-lo a participar da reunião e solicitou-se que o convite fosse estendido aos demais vereadores.

Além disso, enviou-se outro ofício ao prefeito municipal de Mossâmedes, com a requisição de que, no prazo de 10 (dez) dias úteis, encaminhasse ao Ministério Público a relação de todos os servidores públicos municipais responsáveis por responder os pedidos de acesso à informação, na forma física e eletrônica, nos termos da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), bem como os servidores responsáveis pela manutenção e alimentação de dados no Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes, com a especificação do nome completo do servidor e a respectiva função desempenhada.

No dia 05 de julho de 2019, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes, por meio de ofício, enviou as seguintes informações e documentos Ministério Público: i) encaminhou portaria, datada de 03 de julho de 2019, que designa servidores públicos, titular e suplente, responsáveis pela implementação do serviço de informações ao cidadão no âmbito do Município de Mossâmedes; ii) informou que enviou ao Poder Legislativo Municipal projeto de lei que dispõe sobre a Política Municipal de Transparência e Acesso à Informação, para regulamentar a Lei Federal n. 12.527/2011 no âmbito municipal, e enviou o projeto de lei em anexo.

De fato, consoante os documentos anexos ao ofício, verificou-se que a Portaria n. 95, de 03 de julho de 2019, da lavra do prefeito municipal, designou dois servidores, um titular, que exerce as funções de chefe do Centro de Processamento de Dados, e um suplente, o qual é secretário municipal de finanças e planejamento, para o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) da Prefeitura Municipal de Mossâmedes.

O artigo 2º da Portaria n. 95/2019, incumbiu ao responsável pelo SIC o dever de proporcionar local com condições apropriadas, infraestrutura tecnológica, além de coordenar e promover a capacitação da equipe para:

- I - realizar atendimento presencial e/ou eletrônico na sede e nas unidades subordinadas, prestando orientação ao público sobre os direitos do requerente, o funcionamento do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC, a tramitação de documentos, bem como sobre os serviços prestados pelas respectivas unidades do órgão ou entidade;
- II - protocolar documentos e requerimentos de acesso a informações, bem como encaminhar os pedidos de informação aos setores produtores ou detentores de documentos, dados e informações;
- III - controlar o cumprimento de prazos por parte dos setores produtores ou detentores de documentos, dados e informações, previstos na Lei Federal nº 12.527/2011;
- IV - realizar o serviço de busca e fornecimento de documentos, dados e informações sob custódia do respectivo órgão ou entidade, ou fornecer ao requerente orientação sobre o local onde encontrá-los;
- IV - Planejar e propor, no prazo de 90 (noventa) dias, os recursos organizacionais, materiais e humanos, bem como as demais providências necessárias à instalação e funcionamento dos Serviços de Informações ao Cidadão - SIC, a que se refere a Lei Federal nº 12.527/2011;
- IV - Assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso a documentos, dados ou informações, de forma eficiente e adequada aos objetivos da Lei Federal nº 12.527/2011;
- IV - Orientar e monitorar a implementação do disposto na Lei Federal nº 12.527/2011 e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;
- IV - Recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento da Lei Federal nº 12.527/2011;
- IV - Promover a capacitação, o aperfeiçoamento e a atualização de pessoal que desempenhe atividades inerentes à salvaguarda de documentos, dados e informações sigilosos e pessoais.

Já artigo 3º apregoa que o responsável pelo SIC fica subordinado à Secretaria Municipal da Administração. O artigo 4º, por fim, dispõe que a designação é feita sem prejuízo das demais atribuições da função, não fazendo jus a qualquer gratificação ou vantagem adicional.

Algumas percepções pessoais deste avaliador sobre a portaria em testilha: i) o *caput* do artigo 2º causa estranheza por incumbir a um servidor o dever de proporcionar local com condições apropriadas e infraestrutura tecnológica, pois isso é dever da gestão municipal e um servidor público não conseguirá proporcionar local e infraestrutura sem que a própria Administração disponibilize meios e recursos ao desempenho dessas funções; ii) a partir do inciso IV do artigo 2º, todos os demais incisos são também elencados com o numeral romano IV; iii) salutar a atribuição do servidor de orientar e monitorar a implementação do disposto na Lei Federal n. 12.527/2011 e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento, pois o

monitoramento e avaliação permitem o aprimoramento do serviço; e iv) não se compreende por que a portaria subordinou o servidor à Secretaria Municipal da Administração, órgão inexistente na estrutura administrativa do Poder Executivo de Mossâmedes.

Também anexo ao ofício, o prefeito municipal encaminhou projeto de lei e ofício que enviou referido projeto à Câmara Municipal. Diga-se de passagem, o projeto de lei foi aprovado pelo Poder Legislativo e sancionado pelo Poder Executivo, após o qual transformou-se na Lei Municipal n. 1234, de 27 de agosto de 2019. Aliás, a regulamentação da Lei de Acesso à Informação e a disponibilização dessa normativa municipal em local de fácil acesso no Portal da Transparência é um critério avaliado pela métrica EBT 360°, antes descumprido, mas agora atendido pelo Poder Executivo.

Após, o Ministério Público promoveu a reunião na tarde do dia 16 de julho de 2019, para debater com os atores envolvidos o conteúdo do relatório de diagnóstico, bem como indicar as providências que serão adotadas pelo Município de Mossâmedes para solucionar as irregularidades na transparência pública noticiadas no referido documento, nos termos da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). Compareceram à reunião o prefeito municipal, o assessor contábil da Prefeitura Municipal, assessores jurídicos da Prefeitura Municipal, representante de empresa de assessoria em desenvolvimento de páginas institucionais de órgãos públicos e prestação de serviço de informações ao cidadão, representantes de empresa contratada pelo Município para prestação de serviços de fornecimento de software de gestão das contas públicas e de Portal da Transparência, secretário municipal de finanças e planejamento, chefe do Centro de Processamento de Dados, membro da Comissão Permanente de Licitação, chefe do departamento de compras, superintendente de licitações e contratos; secretária municipal de controle interno; presidente da Câmara Municipal de Mossâmedes, outros vereadores e chefe de controle interno da Câmara Municipal de Mossâmedes.

Durante o encontro, o prefeito municipal se comprometeu, juntamente com a empresa responsável pelo fornecimento de software de gestão das contas e pelo Portal da Transparência a oferecerem, na semana seguinte, capacitação técnica aos servidores municipais responsáveis pela disponibilização de dados e informações no portal de Mossâmedes. Ainda, foi ressaltado que, após ter conhecimento do diagnóstico, o gestor municipal encaminhou projeto de lei para a Câmara Municipal para a regulamentar a Lei de Acesso à Informação em Mossâmedes.

Por fim, a equipe gestora se comprometeu a solucionar, até o mês de setembro, todas as irregularidades apontadas no relatório de diagnóstico produzido pelo Ministério

Público. Dentre as mudanças a serem empreendidas nesse período, destacam-se a modernização da página virtual da Prefeitura Municipal, a disponibilização da íntegra de todas as leis municipais e atos oficiais, bem como dos procedimentos licitatórios, editais de licitação e contratos firmados pelo Município de Mossâmedes, dentre outras.

No final da reunião, após discutirem as irregularidades constantes no relatório elaborado pelo Ministério Público acerca da transparência em Mossâmedes, o prefeito municipal recusou-se a celebrar termo de compromisso de ajustamento de conduta em que estejam previstos prazos e obrigações no que concerne às adequações necessárias para regularizar o Portal da Transparência do Município de Mossâmedes.

Em razão da negativa da gestão em celebrar o TAC, no dia 09 de setembro de 2019, o Ministério Público expediu recomendação ao Município de Mossâmedes, à empresa contratada para fornecer software de gestão e portal da transparência e a empresa contratada para prestar assessoria no fornecimento de informações ao cidadão (esta foi contratada posteriormente ao envio do diagnóstico à Prefeitura Municipal), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, promovessem, na medida de suas respectivas obrigações legais e contratuais, as providências administrativas e técnicas necessárias para regularizar o Portal da Transparência do Município de Mossâmedes, de modo a atender satisfatoriamente todos os itens avaliados no “Relatório de Diagnóstico da Transparência do Poder Executivo do Município de Mossâmedes” elaborado pelo Ministério Público do Estado de Goiás. Concedeu-se ainda o prazo de 30 (trinta) dias para a comprovação documental da regularização de cada um dos itens avaliados no relatório de diagnóstico elaborado pelo Ministério Público.

Somente as empresas responderam a recomendação até o presente momento.

Em 17 de setembro de 2019 a empresa contratada para fornecimento de software de gestão e portal da transparência prestou as informações requisitadas na recomendação. Referida empresa prestou esclarecimento quanto aos tópicos que julgou ser de competência dela em razão do contrato celebrado com o Município e apresentou informações sobre as medidas adotadas para atendimento do relatório de diagnóstico.

Quanto às receitas, reconheceu que o gráfico da demonstração das receitas possuía equívoco de forma decimal, não apresentando corretamente o valor das receitas, como identificado pelo Ministério Público. Acrescentou a ferramenta fora corrigida, de modo que os valores apresentados no Portal do Cidadão do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás são idênticos aos informados no Portal da Transparência de Mossâmedes (GO).

Em relação às obras públicas, afirmou que a irregularidade atinente à empresa se resume à impossibilidade de a ferramenta permitir a inclusão de registros fotográficos das obras.

Esclareceu-se que, após a solicitação do Ministério Público, o sistema passou a permitir a anexação de registros fotográficos.

Quanto às diárias, justificou-se que o Ministério Público solicitou à empresa o acréscimo do campo “motivo da viagem” no documento em formato PDF, o que também foi atendido.

No que concerne ao relatório estatístico do e-SIC, o Ministério Público, em razão da usabilidade do sistema, requereu a redefinição dos termos usados no e-Sic (total de pedido, pedidos aceitos, pedidos recusados e pedidos não respondidos) e a forma de apresentação dos totalizadores na tabela e relatório. A empresa afirmou ter adequadado como requerido.

Sobre a base de dados abertos, afirmou-se que a ferramenta de fato não possuía as informações dispostas na forma de base de dados abertos, mas a partir de então, com a implantação de um novo módulo Portal da Transparência, como prometido na reunião do dia 16 de julho de 2019, a empresa incluiu campo para a inserção dos dados abertos no portal.

Quanto ao SIC físico, a empresa esclareceu que a falta de clareza no ícone utilizado para indicar a solicitação de recurso, a empresa Megasoft alterou o ícone, deixando-o mais intuitivo e claro.

No que tange a conselhos de políticas públicas do Município, esclareceu-se que foi realizada a adaptação do sistema para dispor os documentos conforme solicitação do Ministério Público para conferir publicidade aos atos praticados pelos colegiados.

Em relação à divulgação da versão simplificada dos instrumentos de transparência da gestão fiscal, a empresa informou que o Ministério Público havia questionado a falta de informações resumidas do RREO e RGF em versões simplificadas na ferramenta do Portal, a qual não permitia até então a inclusão conforme informações solicitadas. Esclareceu-se que o novo portal da transparência, já em vigor em Mossâmedes desde 17 de setembro de 2019, permite a inclusão desses relatórios.

Sobre os pagamentos à pessoa jurídica contratada para fornecer o sistema de informática, justificou-se que houve um cadastro equivocado de um termo aditivo (contrato n. 452017, aditivo n. 1127), que informou equivocadamente aumento de valor, quando o correto seria informar apenas a prorrogação de prazo.

Acrescentou-se que a empresa, no dia 17 de setembro de 2019, realizou treinamento *in loco* dos servidores do município de Mossâmedes (GO), no qual abordaram as alterações requeridas no relatório de diagnóstico do Ministério Público e apresentaram o novo módulo da empresa, denominado “Portal da Transparência”. Por fim, a empresa colocou-se à disposição para realizar treinamentos dos conselheiros dos conselhos municipais, caso necessário.

Em seguida, no dia 17 de outubro de 2019, a outra empresa, contratada pós-reunião para prestação de serviço de assessoria em transparência, forneceu informações relativas à recomendação ministerial. Esclareceu inicialmente que foi contratada no dia 24 de julho de 2019 pelo Município de Mossâmedes para prestar serviços em manutenção do site institucional e portal da transparência, bem como assessoria e controle de publicação. Relata, entretanto, que o Poder Executivo Municipal aditou o contrato para redução do valor e, consequentemente, redução dos serviços executados. Desde então, a empresa presta somente o serviço de assessoria em transparência, que contempla o esclarecimento de dúvidas sobre a legislação e as boas práticas de transparência, auxílio em casos de notificações ou ações judiciais e análise periódica do portal da transparência com os mesmos critérios utilizados pela Atricon (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil). Aduziu também que o desenvolvimento e a manutenção do portal da transparência atualmente são de responsabilidade da outra empresa contratada pelo Município.

A empresa aduziu ter enviado informações e pareceres sobre transparência administrativa ao Poder Executivo. Ademais, encaminhou em anexo um ofício, enviado no dia 16 de outubro de 2019 ao Município, com informações acerca da recomendação do Ministério Público. Concluiu que tem alertado e demonstrado ao Ente o que deve ser corrigido no portal da transparência para o cumprimento total da legislação, mas que as providências técnicas eventualmente necessárias não são mais de competência da empresa, em virtude de aditivo contratual de redução do objeto.

No ofício anexo, a empresa informa ao Município de Mossâmedes que, em atendimento à recomendação do Ministério Público, consultou o site oficial e o portal da transparência do Poder Executivo Municipal nos dias 14 a 16 de outubro de 2019, após a qual elaborou relatório sobre os itens que, no entender dela, estão em conformidade com a legislação e os que necessitam de regularização, com comprovação por meio de capturas de tela das páginas virtuais referidas e exibidas no ofício. Segue análise sumária dos tópicos abordados pela empresa.

Sobre a estrutura organizacional, a empresa reconheceu que esse quesito se encontra incompleto, pois só houve a publicação dos dados concernentes às Secretarias Municipais, sem a indicação dos órgãos integrantes de cada Secretaria. Acrescentou ainda o formato que as publicações da estrutura organizacional devem seguir.

Em relação às receitas, afirma que o Município atende esse quesito, mas, no mês anterior ao ofício ora analisado, não houve lançamentos de algumas receitas, a necessitar verificação para que as receitas sejam publicadas em tempo real.

Quanto às licitações, alega que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes passou a disponibilizar as informações em um único link. Ainda, aduz que é possível consultar todos os anexos inerentes ao procedimento, tais como, editais, atas das sessões, atas de registro de preço, além de informações pormenorizadas, assim como, o nome do vencedor (resultado), CPF/CNPJ e o valor contratado. Entretanto, acrescentou que, quanto à questão levantada no relatório de diagnóstico, sobre a semelhança do valor estimado em todos os procedimentos licitatórios, a Prefeitura deixou de publicar o valor estimado para realizar a comparação entre valor estimado e valor efetivamente contratado, ao invés de corrigir as discrepâncias detectadas. Por essa razão, a empresa solicitou que o Poder Executivo publique os valores de referência (valores estimados) com veracidade e integridade.

No que tange aos contratos, afirmou que também são publicados em um único local de forma organizada, em formato de planilha, tendo a possibilidade de busca por fornecedor, órgão, data (ano e mês), número do contrato, objeto e fornecedor. Acrescentou que é possível baixar a íntegra de cada contrato, por meio do botão baixar.

Em relação às obras públicas, aduziu que o Ministério Público recomendou a inclusão de registros fotográficos do acompanhamento de obras, o que permitiria ao cidadão avaliar melhor a qualidade do gasto público. Esclareceu que ainda não foram disponibilizados tais registros e solicitou que as fotos fossem publicadas para o efetivo cumprimento desse item. Sobre outro problema mencionado no relatório de diagnóstico, com relação ao lançamento da mesma obra mais de uma vez, aduziu que tal incongruência fora corrigida. Alegou-se também que há identificação da empresa contratada no portal, ao contrário do apresentado pelo Ministério Público.

Já quanto aos servidores públicos, a empresa argumentou que o vício apontado pelo Ministério Público, de que não há a exibição dos valores auferidos a título de remuneração em relação a determinadores servidores, na verdade não existe e que o fiscalizador se equivocou por ocasião da consulta. Esclareceu-se que deveria ter marcado o “órgão” e se fosse aplicado esse filtro de maneira adequada, no nome dos servidores que não possuíam remuneração seria mencionado o motivo ao se clicar na lupa azul no canto direito da tela. Apesar do equívoco apresentado, mesmo assim a empresa reconheceu que no mês antecedente ao ofício ora analisado havia diversos servidores sem disponibilização dos valores de remuneração, o que deveria ser corrigido pela Prefeitura.

Em despesas com diárias, aludiu que as informações sobre nome do beneficiário, data de saída e chegada, destino, valor e motivo da viagem estão disponíveis conforme a solicitação. Em relação à constatação do Ministério Público de que há informações genéricas

no campo motivo da viagem, solicitaram à Prefeitura a retificação dos motivos informados para constar estes de forma específica, com a clareza exigida. Outrossim, quanto à alegação do Ministério Público de que o portal não permite que o download do relatório de diárias em formatos de planilhas (XLS e CSV), mas somente em formato PDF, expôs que é plenamente possível a gravação de relatórios em diversos formatos, quais sejam, PDF, ODT e CSV, no campo de diárias.

Ainda sobre diárias, no problema constatado pelo Ministério Público de falta de clareza nas datas de saída e de chegada, declarou que tal item foi solucionado e na própria página inicial das diárias e passagens é possível verificar de forma clara a data da saída e da chegada da viagem. Porém, ressaltou que os horários estão todos padronizados, o que deve ser retificado pelo órgão.

Sobre a regulamentação da Lei de Acesso à Informação no município de Mossâmedes, esclareceu que tal norma foi elaborada.

Os relatórios estatísticos do atendimento a pedidos de acesso à informação, segundo a empresa, foram corrigidos no item relatado pelo Ministério Público de que havia incongruência quanto aos dados de solicitações de acesso à informação, por não descrever corretamente o número de solicitações realizadas.

Sobre a base de dados abertos, aduziu que o portal disponibiliza em cada módulo ferramenta de exportação de dados, em que é possível escolher o formato no qual o arquivo com os dados será baixado. Segundo a empresa, então, os dados abertos já são disponibilizados no portal.

Sobre a transparência passiva, especificamente o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), explicou que foi corrigido o problema constatado no relatório de diagnóstico, de um ícone do site institucional para chamados que direcionava o usuário a um canal de suporte da empresa responsável pelo sistema de informática da Prefeitura Municipal de Mossâmedes.

Quanto ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), a empresa elucidou que houve a regularização quanto à inexistência de um botão de fácil acesso com a possibilidade de interposição de recursos perante a solicitação de informação respondida.

No que concerne ao layout da página inicial da Prefeitura Municipal, explanou-se que atualmente houve melhoria, pois há a publicação dos eventos culturais, dos cursos de capacitação realizados e dos comunicados para acompanhamento dos conselhos municipais. Acrescentou que além disso há um mural de avisos contendo todos os procedimentos licitatórios em aberto e a divulgação de vídeos de eventos realizados. Ademais, criou-se no site um lugar próprio, separado pelo ano, para que sejam publicadas/disponibilizadas todas as

recomendações, ofícios e demais documentos advindos da atuação do Ministério Público em face da Prefeitura. Reconheceu-se, porém, que até a data do ofício não havia sido publicada a última recomendação do Ministério Público, de n. 06/2019, razão pela qual a empresa recomendou ao Poder Executivo que fosse imediatamente publicada.

Quanto às normas municipais, aduziu que foi corrigido o problema apontado pelo Ministério Público de dificuldade de acesso a tais documentos (divulgação em diversos lugares diferentes e impossibilidade de busca por assunto, data de publicação, ano e número). Assim, explicou que atualmente é possível visualizar as leis, os decretos e as portarias em um único lugar, de maneira individualizada, no ícone “legislação”. Afirmou-se, porém, que as leis anteriores a 2015 não foram publicadas, entre elas a Lei Orgânica do Município, que no relatório de diagnóstico foi indicada como ilegível e atualmente não está disponível para visualização.

No campo dos conselhos de política pública do Município, a empresa justificou que houve a publicação de relação com os 12 (doze) conselhos de políticas públicas do Município, com os respectivos decretos de nomeação. Contudo, ainda não haviam sido divulgados os regimentos internos, telefones de contato, endereços, agendas, pautas, atas de reuniões, resoluções, deliberações e demais documentos relacionados aos conselhos, razão pela qual foi solicitado que a Prefeitura providenciasse tais documentos para a devida publicação.

Quanto ao direcionamento a páginas oficiais de outros órgãos e entidades, esclareceu-se que atualmente não há mais esse direcionamento e a prefeitura optou por ela própria, em seu site, disponibilizar os convênios celebrados, pois, segundo a empresa, não há links disponíveis para o acesso às páginas de convênios do Estado de Goiás e da União. Entretanto, afirmou que, em consulta realizada entre 01 de janeiro de 2016 até 16 de outubro de 2019, foi verificada houve somente a publicação de 01 (um) convênio, em contradição à listagem exibida pelo Ministério Público com, no mínimo, 04 (quatro) convênios.

Em relação ao prazo para divulgação de informações, expôs que houve a correção do problema de falta de descrição pormenorizada das notas de empenho e compras, especificamente em relação à quantidade que será comprada.

No tocante à divulgação do patrimônio público pertencente ao Município, argumentou que houve a divulgação em campo próprio, sendo possível realizar buscas por período, órgão, tipo de bem, situação, CPF/CNPJ ou nome do fornecedor e descrição do bem.

Quanto à divulgação da versão simplificada dos instrumentos de transparência da gestão fiscal, alegou que isso é uma faculdade da Prefeitura, uma vez que não há obrigatoriedade legal nesse sentido. Acrescentou que a obrigação legalmente imposta consiste

na divulgação dos planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e ao respectivo parecer prévio, ao relatório resumido de execução orçamentária (RREO) e ao relatório de gestão fiscal (RGF). Especificou que verificou a existência do Plano Municipal de Educação, da maioria dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e dos Relatórios de Execução Orçamentária (RREO), das prestações de contas, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual e do Plano Plurianual e respectivos anexos. Porém, segundo a empresa, não houve a publicação do Plano Municipal de Saúde e dos pareceres prévios do TCM (GO). Também mencionou a falta de publicação do 2º Quadrimestre de 2018 do Relatório de Gestão Fiscal e do 4º Bimestre de 2018 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

Por fim, a empresa concluiu que ainda há correções a serem feitas no portal da transparência e no site institucional da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, mas verificou-se que diversas ilegalidades já haviam sido reparadas.

Esses foram os procedimentos seguidos pelo Ministério Público nesta seara. Os resultados desse itinerário serão apresentados em campo próprio neste relatório.

3.2 Capacitar os agentes públicos responsáveis pelo fornecimento de informações aos cidadãos e pela alimentação do Portal da Transparência

Neste objetivo, previa-se o envio de requisição à Prefeitura Municipal para que encaminhasse relação de todas as pessoas do órgão responsáveis por responder às demandas da Lei de Acesso à Informação. Em seguida, planejou-se a execução de capacitação para agentes públicos atuarem de forma mais responsável em relação à prestação de informações.

Consoante exposto na subseção anterior, na própria portaria de instauração de inquérito civil o Ministério Público requisitou a informação sob análise. A Prefeitura Municipal atendeu à ordem legal, com envio de portaria de nomeação dos servidores responsáveis pelo SIC e e-SIC.

Ocorre que, por falta de tempo hábil, foi impossível ao Ministério Público capacitar os agentes públicos para atuarem de forma mais responsável em relação à prestação de informações. Ao menos o Ministério Público conseguiu que a empresa fornecedora do software de gestão das contas e do portal da transparência realizasse a capacitação, consoante também exposto no item alhures, em que a empresa afirmou ao Ministério Público ter realizado referida capacitação.

3.3 Induzir, conscientizar e capacitar a população em relação ao correto manuseio dos instrumentos previstos na Lei de Acesso à Informação

Neste quesito, nenhuma ação foi passível de desenvolvimento, por falta de tempo hábil à elaboração de conteúdo sobre Lei de Acesso à Informação para divulgação nas escolas, com posterior visita a escola do ensino médio para divulgação da Lei de Acesso à Informação. Em razão da falta de conclusão dos últimos dois itens (3.2 e 3.3), o presente relatório se resumirá a analisar os resultados da ação cujo processo está detalhado no item 3.1.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS

Passa-se a analisar sobretudo os resultados imediatos alcançados com as ações implementadas no ciclo da pesquisa-específica da transparência administrativa (relativas à subseção 3.1 da análise do processo da pesquisa-ação). Pretende-se avaliar novamente as transparências ativa e passiva da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, por meio da utilização do Checklist da EBT 360°, disponibilizado na página virtual da CGU. Os itens, a ordem, o detalhamento, os parâmetros e a forma de pontuação não sofreram qualquer alteração. Apenas foram realizadas algumas adaptações no formato da planilha, a fim de amoldá-la ao formato deste documento. Segue o diagnóstico aplicado, com as pontuações obtidas pela Prefeitura Municipal de Mossâmedes.

QUADRO 1 – CHECKLIST EBT 360° PARA AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSÂMEDES

Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros		Pontuação máxima	Informação localizada?	Pontuação	%
1	TRANSPARÊNCIA ATIVA	Estrutura organizacional	Estrutura organizacional		1,50	Não	0	1,50%
2			Unidades administrativas	Endereço	0,70	Sim	0,7	2,10%
				Telefone	0,70	Sim	0,7	
				Horário de atendimento	0,70	Sim	0,7	
3		Receitas	Dados das receitas	Previsão	1,00	Sim	1	4,00%
				Arrecadação	1,50	Sim	1,5	
				Classificação	1,50	Sim	1,5	
4		Despesas	Empenhos	Número	0,80	Sim	0,8	12,00%
				Valor	0,80	Sim	0,8	
				Data	0,80	Sim	0,8	

				Favorecido	0,80	Sim	0,8	
				Descrição	0,80	Sim	0,8	
5			Pagamentos	Valor	1,00	Sim	1	
				Data	1,00	Sim	1	
				Favorecido	1,00	Sim	1	
				Empenho de referência	1,00	Sim	1	
6			Possibilita a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido		3,00	Sim	3	
7			Permite gerar relatório da consulta de empenhos ou de pagamentos em formato aberto		1,00	Sim	1	
8		Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,75	Sim	0,75	9,00%
				Modalidade	0,75	Sim	0,75	
				Objeto	0,75	Sim	0,75	
				Situação/Status	0,75	Sim	0,75	
9			Disponibiliza o conteúdo integral dos editais		3,00	Sim	3	
10			Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas		3,00	Sim	3	
11		Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,80	Sim	0,8	4,80%
				Valor	0,80	Sim	0,8	
				Favorecido	0,80	Sim	0,8	
				Número/Ano do contrato	0,80	Sim	0,8	
				Vigência	0,80	Sim	0,8	
				Licitação de origem	0,50	Sim	0,5	
12			Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos		0,30	Sim	0,3	
13			Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto		1,00	Sim	1	1,00%
14		Obras públicas	Dados para acompanhamento	Objeto	0,40	Não	0	2,60%
				Valor total	0,40	Não	0	
				Empresa contratada	0,40	Sim	0,4	
				Data de início	0,40	Não	0	
				Data prevista para término ou prazo de execução	0,40	Não	0	
				Valor total já pago ou percentual de execução financeira	0,30	Não	0	
				Situação atual da obra	0,30	Não	0	
15		Servidores Públicos	Nome	1,00	Sim	1	4,00%	
			Cargo/Função	1,00	Sim	1		
			Remuneração	2,00	Sim	2		
16		Despesas com diárias	Nome do beneficiário	0,80	Sim	0,8	4,00%	
			Valores recebidos	0,80	Sim	0,8		
			Período da viagem	0,80	Não	0		
			Destino da viagem	0,80	Sim	0,8		
			Motivo da viagem	0,80	Não	0		

17		Regulamentação da Lei de Acesso à Informação		Divulgação do normativo local que regulamenta a LAI em local de fácil acesso.	2,50	Sim	2,5	2,50%	
18		Relatório estatístico	Divulgação de relatório de atendimentos	Quantidade de pedidos recebidos	1,00	Sim	1	2,00%	
				Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos	1,00	Sim	1		
				Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos	x	Sim	x		
19	Bases de dados abertos		Publica na internet relação das bases de dados abertos do município ou do estado	0,50	Sim	0,5	0,50%		
TRANSPARÊNCIA ATIVA								44,7	50,00%
1	TRANSPARÊNCIA PASSIVA	Existência de SIC	Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	Endereço	1,00	Sim	1	3,00%	
				Telefone	1,00	Sim	1		
				Horário de atendimento	1,00	Sim	1		
			Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	Sistema ou formulário	6,00	Sim	6	6,00%	
				E-mail	4,00	Sim	0		
2		Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação			4,00	Sim	4	4,00%
3			Permite o acompanhamento posterior da solicitação	Data de registro do pedido	2,00	Sim	2	4,00%	
				Situação do pedido	2,00	Sim	2		
4			Responde aos pedidos de informação	Resposta ao Pedido 1	0,50	Sim	0,5	1,50%	
				Resposta ao Pedido 2	0,50	Sim	0,5		
	Resposta ao Pedido 3			0,50	Sim	0,5			
5	Cumpre os prazos para resposta das solicitações		Resposta no prazo para o Pedido 1	3,00	Não	0	9,00%		
			Resposta no prazo para o Pedido 2	3,00	Não	0			
			Resposta no prazo para o Pedido 3	3,00	Não	0			
6	Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou		Resposta em conformidade para o Pedido 1	7,00	Sim	7	21,00%		
		Resposta em conformidade para o Pedido 2	7,00	Sim	7				

				Resposta em conformidade para o Pedido 3	7,00	Sim	7	
7			Comunica sobre possibilidade de recurso	Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,50	Sim	0,5	1,50%
				Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,50	Sim	0,5	
				Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,50	Sim	0,5	
TRANSPARÊNCIA PASSIVA							41	50,00%
TOTAL					100		85,7	100,00%

FONTE: Adaptado de UNIÃO – CGU (2019).

Logo após a reunião promovida pelo Ministério Público, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes contratou empresa para prestar serviços de manutenção do site institucional e do portal da transparência, incluindo assessoria em transparência e controle de publicação. Então, iniciou-se a customização e aprimoramento do novo site institucional da Administração Municipal – que não se confunde com o Portal da Transparência.

FIGURA 1 – TRECHO DO SITE INSTITUCIONAL DA PREFEITURA DE MOSSÂMEDES



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

O link para acesso continuou o mesmo (<http://www.mossamedes.go.gov.br/>), mas notou-se aprimoramento na página virtual. Por exemplo, agora há um mural de avisos, com o intuito de divulgar todas as licitações em andamento, de maneira a conferir mais transparência e publicidade aos procedimentos (ver figura 1). Entretanto, nota-se que o mural não é alimentado adequadamente. Isso se constata pelo simples olhar à parte inferior da página institucional, que contém as últimas notícias veiculadas pela Administração (ver figura 2). Na notícia “adendo de retificação 001/2019”, datado de 19 de dezembro de 2019, consta a informação de que o Município, em razão de falhas técnicas constantes no item 10 no edital de Pregão Presencial n. 020/2019, retificou o mencionado edital (ver figura 3). Ou seja, a Administração publicou informação relevante sobre retificação de edital de licitação no campo “últimas notícias”, sem ter previamente divulgado referida licitação no “mural de avisos”, local criado justamente para esse fim.

FIGURA 2 – TRECHO DO SITE INSTITUCIONAL COM ÚLTIMAS NOTÍCIAS



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

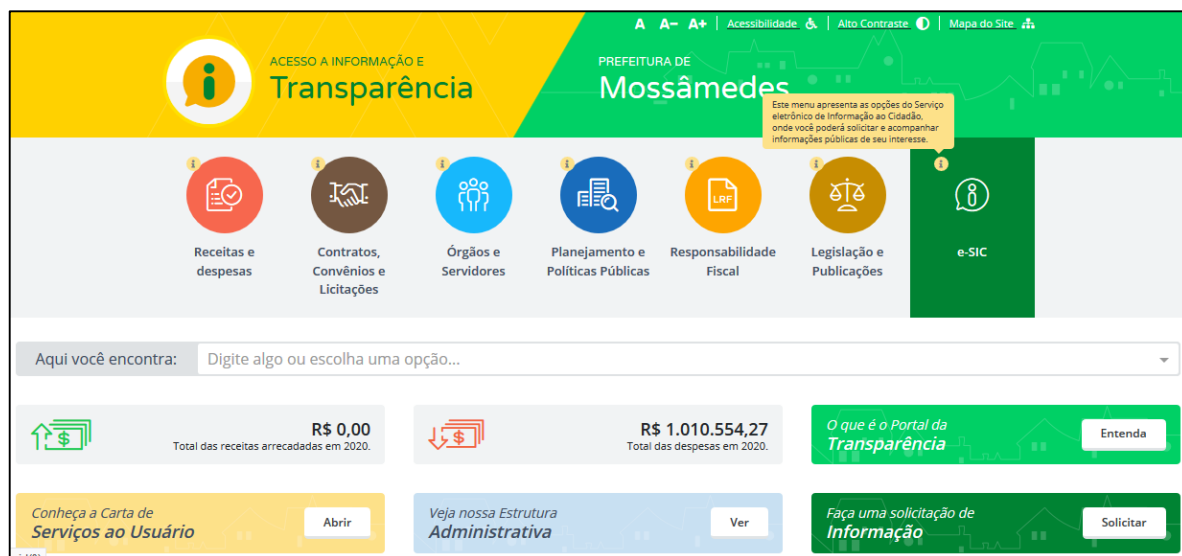
FIGURA 3 – NOTÍCIA COM RETIFICAÇÃO DE EDITAL QUE NÃO FORA PUBLICADO NO MURAL DE AVISOS



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Quanto ao Portal da Transparência, também é visível o aprimoramento, que apresenta layout mais intuitivo, com informações mais claras e didáticas. Há até mesmo glossário e ícones com o signo “i”, dentro de um balão de diálogo, celebrenemente utilizado para os entes públicos prestarem informações de interesse público ou viabilizarem canais de pedido de acesso à informação. No portal da transparência sob análise, quando o usuário passa o mouse em cima do “i”, surgem legendas com informações sobre o conteúdo que é disponibilizado naquele campo específico da página. É neste espaço também que se concentram atualmente os pedidos eletrônicos de acesso à informação (e-SIC). O link do Portal da Transparência foi alterado para <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/>.

FIGURA 4 – TRECHO DO NOVO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE MOSSÂMEDES



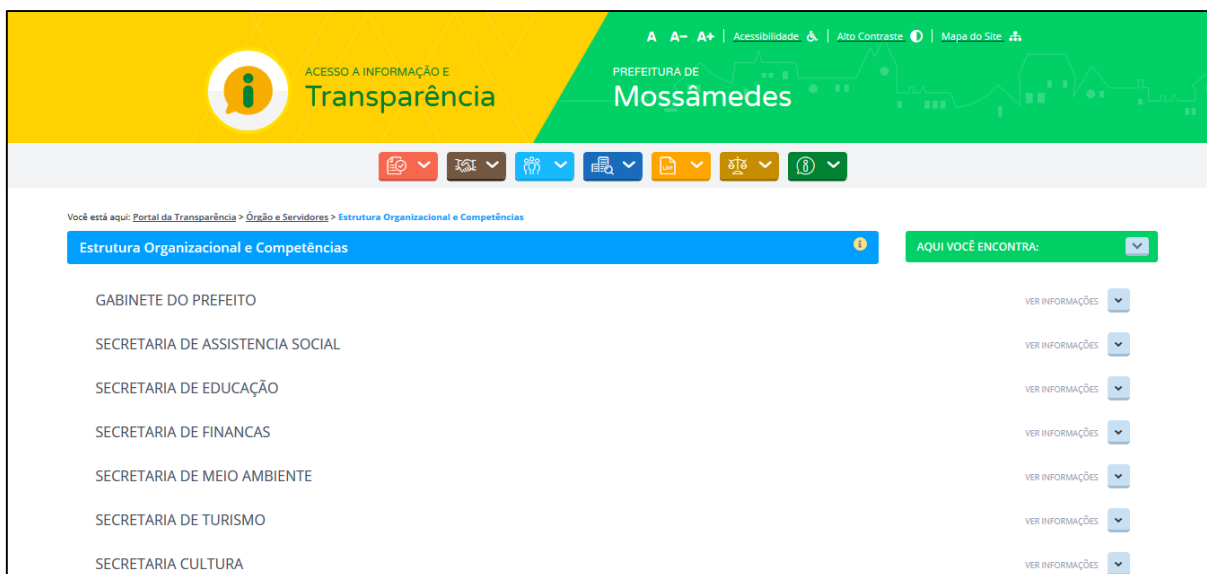
Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

A seguir são explicados os motivos pelos quais o Ente recebeu pontuação em cada item avaliado, pela ordem dos quesitos contidos no Checklist da métrica EBT 360°. Serão detalhados especialmente os casos em que a Prefeitura Municipal recebeu nota zero e os que foram corrigidos, com a tentativa de comparar o cenário diagnosticado pelo Ministério Público no início da pesquisa-ação e os aprimoramentos – ou retrocessos, caso tenham ocorrido – alcançados ao final do primeiro ciclo.

4.1 Estrutura organizacional

Após as ações implementadas, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes continua a publicar a estrutura organizacional de modo incompleto. Aliás, os vícios foram reconhecidos pela própria empresa que presta assessoria ao Poder Executivo, conforme explicitado na seção alhures. Agora, as informações parciais estão concentradas no Portal da Transparência, no link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/orgaos-e-servidores/estrutura-organizacional-e-competencias>.

FIGURA 5 – TRECHO DA PÁGINA COM ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PREFEITURA DE MOSSÂMEDES



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Ao selecionar o ícone “ver informações” de um órgão descrito na página, constata-se que o Ente não detalha os departamentos e órgãos vinculados à Secretaria. Também não há clareza quanto às normas que preveem as competências das unidades administrativas. A página descreve algumas competências da Secretaria, mas não explicita a norma municipal reguladora das atribuições. Também não incluíram a estrutura administrativa em formato de organograma, considerada por este pesquisador uma boa prática de transparência.

FIGURA 6 – TRECHO DA PÁGINA COM ESTRUTURA ORGANIZACIONAL INCOMPLETA DA PREFEITURA DE MOSSÂMEDES



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Assim, a Prefeitura Municipal não aprimorou o quesito estrutura organizacional e não divulgou o organograma da estrutura administrativa. As competências das secretarias são obscuras, pois não é possível saber em quais normas estão previstas referidas atribuições (diga-se de passagem, não estão na Lei Orgânica do Município). Continua omissa também a lista dos departamentos e entidades, endereços de cada unidade (escolas, hospital, postos de saúde), telefone de contato de cada unidade (salvo Secretarias) e horários de funcionamento. Por tais razões, o Ente continua sem pontuar nesse quesito.

4.2 Receitas

Quanto às receitas, o problema detectado no relatório de diagnóstico se resumiu ao gráfico que demonstrava valores incorretos. Diferentemente do que foi alegado pelas empresas contratadas pelo Município, atualmente o Portal da Transparência suprimiu esse gráfico, ao invés de corrigir a informação. Apesar disso, o Ente divulga as informações relativas a receitas no link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/receitas-e-despesas/receita>.

4.3 Licitações e contratos

Tanto as licitações quanto os contratos passaram a ser divulgados corretamente após as ações implementadas pelo Ministério Público. O Município agora divulga os editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados, em atendimento ao artigo 8º, § 1º, IV, da Lei de Acesso à Informação.

Ademais, as informações sobre licitações e contratos foram concentradas, cada uma, em um local do Portal da Transparência, diferentemente de outrora, em que estavam espalhadas por diversos campos, no site institucional e no próprio do Portal, de forma incompleta e confusa.

Um problema não sanado consiste na informação sobre o valor estimado e o valor efetivamente contratado. A Administração informava todo valor estimado de maneira idêntica ao valor efetivamente contratado – informação flagrantemente incorreta. Ao invés de corrigir o vício, o Ente suprimiu do Portal a coluna que divulgava os valores estimados. Apesar dessa postura de esconder o problema, ao invés de tentar resolvê-lo, o Município pontuou nos quesitos que avaliam se o Ente disponibiliza o conteúdo integral dos editais e dos contratos.

4.4 Obras públicas

O relatório de diagnóstico apontou falhas quanto à divulgação de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras. É sabida a obrigação de se publicarem detalhadamente e de forma atualizada informações sobre o pagamento e execução das obras, objeto, valor total, empresa contratada, data de início, data prevista para o término da obra ou prazo de execução, valor total já pago (ou percentual de execução financeira) e situação atual da obra, por força do artigo 8º, § 1º, V, da Lei de Acesso à Informação.

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes divulgava a mesma obra duas ou mais vezes, como é o caso da obra do sistema de abastecimento de água municipal, divulgada três vezes na planilha do Portal da Transparência. Também apontou-se a inexistência de registro fotográfico de evolução da obra, o que permitiria ao cidadão avaliar melhor a qualidade do gasto público, embora isso não tivesse retirado pontuação na avaliação do Município. Outrossim, havia sido detectada a falta de identificação da empresa contratada para a realização da obra, esta prejudicial à avaliação pela métrica EBT 360°. Portanto, o Ente recebeu pontuação igual a zero em todos os quesitos relativos a obras públicas.

Após as ações do Ministério Público, o Município aperfeiçoou somente um dos quesitos relativos a obras públicas. Ao contrário do informado pela empresa de assessoria em transparência, não foi corrigido o vício de o Município lançar a mesma obra mais de uma vez. Com efeito, uma simples busca no portal, com a inserção da palavra “agua”, resultou em três obras distintas com o mesmo nome, “sistema de abastecimento de água de Mossâmedes”, cada uma com data e valores distintos. Não é obrigação do órgão de controle ou do próprio cidadão adivinhar que se trata de aditivo contratual ou de obras distintas. Se houvesse mais esclarecimentos sobre a obra seria possível constatar a veracidade das informações. Porém, é fato público e notório no Município que houve a celebração de convênio com a Funasa para a realização de uma única obra de sistema de abastecimento de água.

FIGURA 7 – TRECHO DO PORTAL QUE DEMONSTRA VÍCIO NA DIVULGAÇÃO DAS OBRAS PÚBLICAS

ACESSO A INFORMAÇÃO E
Transparência

PREFEITURA DE
Mossamedes

Você está aqui: Portal da Transparência > Contratos, Convênios e Licitações > Acompanhamento de Obras

Acompanhamento de Obras

FILTRO ESCONDER FILTRO

Data Inicial: Data Final: Órgão:

Tipo: Título:

CONSULTAR

Este site é protegido pelo reCAPTCHA e pelo Google [Política de Privacidade](#) e [Termos de Serviço](#).

Registros BAIXAR REGISTROS ¹

Órgão	Título	Data Inicial	Data Final	Valor	Mais informações
PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	01/03/2019	31/12/2019	R\$ 631.609,24	Q. VER DETALHES
FMS FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	03/04/2017	25/05/2017	R\$ 2.584.838,10	Q. VER DETALHES
FMS FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA DE MOSSAMEDES	23/05/2016	23/05/2017	R\$ 3.260.064,95	Q. VER DETALHES

BAIXAR REGISTROS ¹

1- As extensões do tipo PDF e ODT são arquivos contendo as informações mostradas na tabela de todas as páginas da pesquisa. Já o arquivo de extensão CSV irá trazer, além das informações da tabela, também as informações detalhadas de cada registro.

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Deveras, a única melhoria no quesito obras públicas foi a divulgação da empresa contratada. Anteriormente houve pontuação zero em todos os quesitos relativo a obras; agora, ao menos o Município apresenta nome e CNPJ da empresa. Entretanto, o objeto da obra não pode ser avaliado como positivo, haja vista a falta de transparência na divulgação, especialmente pela pluralidade de obras idênticas. Cita-se, como exemplo, relatório extraído do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal no dia 27 de dezembro de 2019 (quadro 2). Encontraram-se três resultados sobre obras no Hospital Municipal Dona Sinhá, cada uma com uma descrição diferente. Uma obra trata da reforma do hospital, outra da segunda etapa da obra global de reforma do hospital e outra da ampliação do mesmo hospital. Os períodos das obras se sobrepõem. Fica a pergunta: o cidadão é obrigado a decifrar em que realmente consistem

essas obras? Será que alguém, ao se deparar com a obra pública, conseguirá perceber que há três obras diferentes no local? Evidente que a resposta para as duas perguntas é não!

QUADRO 2 – INFORMAÇÃO SOBRE TRÊS OBRAS DISTINTAS, MAS SIMULTÂNEAS, NO HOSPITAL MUNICIPAL

Órgão	Título	Início	Fim	Bairro	Descrição	Endereço	Valor
FMS	Ampliação do Hospital Municipal Dona Sinhá 2ª etapa	12/09/2019	12/09/2020	Damiana da Cunha	Ampliação do Hospital Municipal Dona Sinhá, 2ª etapa	Av. João Ferreira da Cunha	454.927,27
FMS	Reforma do Hospital Municipal 2ª etapa	15/08/2019	15/08/2020	Damiana da Cunha	Obra global de reforma do Hospital Municipal Dona Sinhá 2ª etapa	Av. João Ferreira da Cunha	379.445,01
FMS	Reforma do Hospital Municipal Dona Sinhá	10/10/2018	10/10/2019	Centro	Reforma do hospital Mun. Dona Sinhá, Mossâmedes-GO	Av. João Ferreira da Cunha	197.947,10

Fonte: Adaptado de MOSSÂMEDES (2019).

Se não é possível aferir o objeto de determinadas obras, pela manutenção do vício de publicação incorreta, conseqüentemente não se encontram também o valor total da obra, a data de início, a data prevista para término ou prazo de execução, o valor total já pago ou percentual de execução financeira. Esses itens também foram, pois, zerados.

Outra informação que inexistente é a situação atual da obra. Não é possível identificar quais obras foram finalizadas, quais estão paralisadas ou em andamento, nem as que eventualmente foram interrompidas e abandonadas. Mereceram novamente a nota zero, portanto.

4.5 Servidores públicos

No relatório de diagnóstico observou-se que apareciam alguns servidores em duplicidade e omitiam-se os vencimentos de alguns servidores. Por tais razões, não se conferiu a pontuação ao Município no quesito que avalia se o Ente divulga a remuneração dos servidores públicos.

A empresa de assessoria em transparência argumentou que o Ministério Público equivocou-se por ocasião da consulta, pois deveria ter marcado o “órgão” que desejasse consultar e se fosse aplicado esse filtro de maneira adequada, no nome dos servidores que não possuíam remuneração seria mencionado o motivo dessa supressão, ao se clicar na lupa azul no

canto direito da tela. De fato, realizou-se esse procedimento sugerido pela empresa e constatou-se que, quando se aplica o filtro no campo “órgão” e se seleciona o nome do servidor que não apresenta valor de remuneração, o detalhamento expõe o motivo para essa omissão (ver figura 8).

FIGURA 8 – DETALHES SOBRE REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR

DETALHAMENTO DO SERVIDOR FECHAR

Mês/Ano: 12/2019	Matrícula: 299	Departamento: DEPARTAMENTO DE PESSOAL	Situação: Ativo
Órgão: PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	Decreto: 042/1994	Classificação: 1	Tipo de Admissão: Concursado
Nome do Servidor: IVONE SANTA ALVES DA CUNHA SILVA	Data Decreto:	Nível: 299 - 3.90	Carga Horária/Mês: 240
Data de Admissão: 01/02/1994	Cargo: COZINHEIRO	Cargo Recebimento: COZINHEIRO	Vínculo: Servidor regido pelo Regime Jurídico Único (federal, estadual e municipal) e Militar.
Observação:			

Licença

Data de Afastamento	Data de Retorno	Descrição	Histórico	Tipo de Licença
01/05/2019	31/05/2020	Licença para Interesse Particular		Licença Interesse Particular

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Dessarte, nesta avaliação o Poder Executivo recebeu a devida pontuação no item relacionado à remuneração dos servidores.

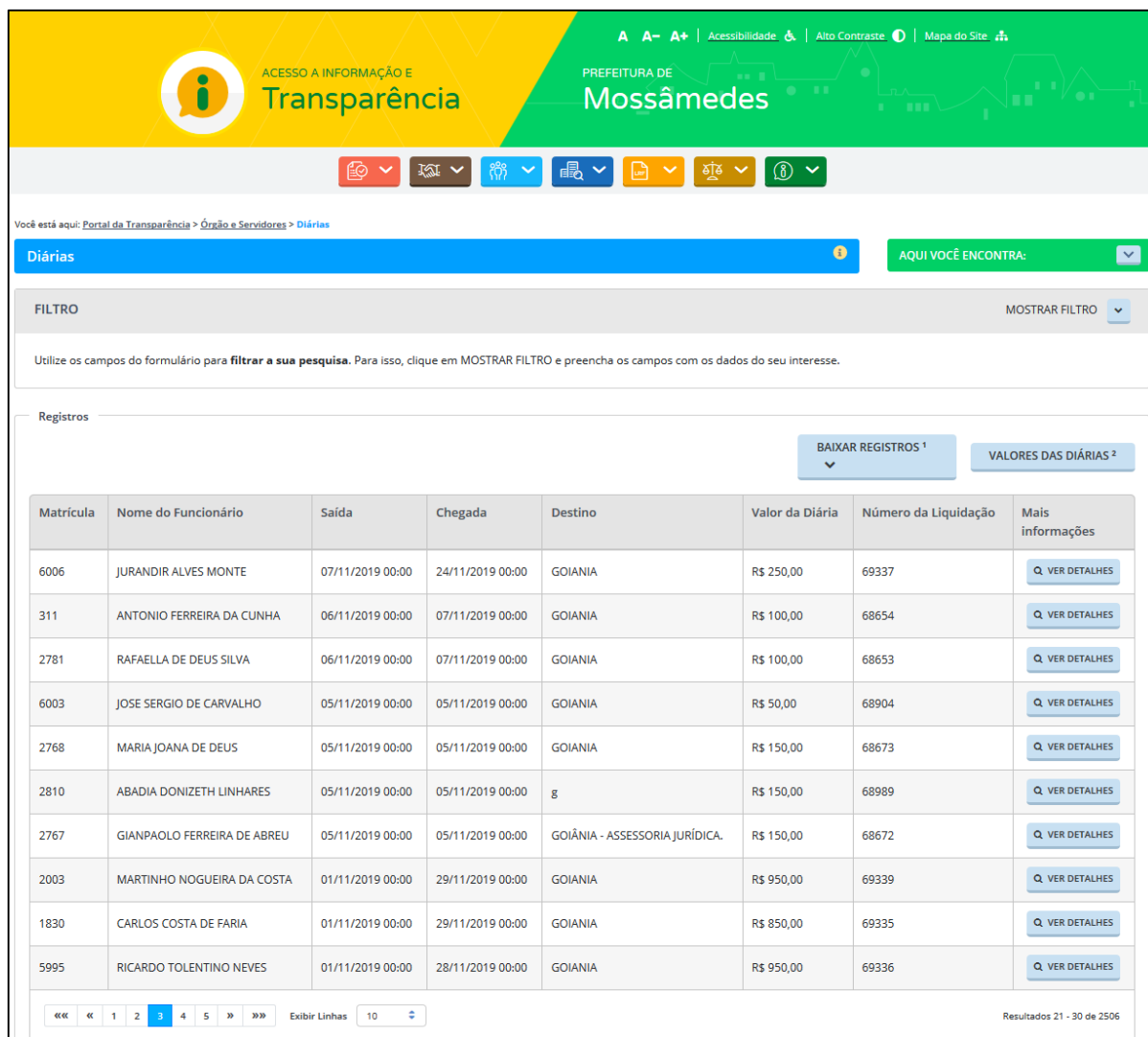
4.6 Despesas com diárias

No campo das diárias, o Município não havia pontuado nos quesitos período e motivo da viagem. Constatou-se ambiguidade quanto às datas de saída e de chegada, o que dificultava a identificação do real número de dias de viagem do servidor. Quanto ao motivo, as informações sempre eram prestadas de forma genérica, como “viagem a trabalho”, “viagem por motivo de interesse do Município”, “viagem para atender interesse público”, dentre outras.

A empresa de assessoria em transparência concordou com a avaliação do Ministério Público sobre a necessidade de retificação dos motivos informados para constá-los de forma específica, com a clareza exigida. Sobre a obscuridade nas datas de saída e de chegada, declarou que tal item foi solucionado e na própria página inicial das diárias e passagens é possível verificar de forma clara a data da saída e da chegada da viagem. Porém, ressaltou que os horários estão todos padronizados, o que deveria ser retificado pelo órgão.

Realizou-se uma busca por amostragem para aferir se realmente houve correção das datas de saída e chegada e, consequentemente, do número de diárias pagas ao servidor.

FIGURA 9 – DEMONSTRAÇÃO DE DESPESAS COM DIÁRIAS



Você está aqui: [Portal da Transparência](#) > [Órgão e Servidores](#) > [Diárias](#)

Diárias ? **AQUI VOCÊ ENCONTRA:** ▼

FILTRO MOSTRAR FILTRO ▼

Utilize os campos do formulário para **filtrar a sua pesquisa**. Para isso, clique em **MOSTRAR FILTRO** e preencha os campos com os dados do seu interesse.

Registros

BAIXAR REGISTROS ¹ ▼ **VALORES DAS DIÁRIAS ²**

Matrícula	Nome do Funcionário	Saída	Chegada	Destino	Valor da Diária	Número da Liquidação	Mais informações
6006	JURANDIR ALVES MONTE	07/11/2019 00:00	24/11/2019 00:00	GOIANIA	R\$ 250,00	69337	Q VER DETALHES
311	ANTONIO FERREIRA DA CUNHA	06/11/2019 00:00	07/11/2019 00:00	GOIANIA	R\$ 100,00	68654	Q VER DETALHES
2781	RAFAELLA DE DEUS SILVA	06/11/2019 00:00	07/11/2019 00:00	GOIANIA	R\$ 100,00	68653	Q VER DETALHES
6003	JOSE SERGIO DE CARVALHO	05/11/2019 00:00	05/11/2019 00:00	GOIANIA	R\$ 50,00	68904	Q VER DETALHES
2768	MARIA JOANA DE DEUS	05/11/2019 00:00	05/11/2019 00:00	GOIANIA	R\$ 150,00	68673	Q VER DETALHES
2810	ABADIA DONIZETH LINHARES	05/11/2019 00:00	05/11/2019 00:00	g	R\$ 150,00	68989	Q VER DETALHES
2767	GIANPAOLO FERREIRA DE ABREU	05/11/2019 00:00	05/11/2019 00:00	GOIÂNIA - ASSESSORIA JURÍDICA	R\$ 150,00	68672	Q VER DETALHES
2003	MARTINHO NOGUEIRA DA COSTA	01/11/2019 00:00	29/11/2019 00:00	GOIANIA	R\$ 950,00	69339	Q VER DETALHES
1830	CARLOS COSTA DE FARIA	01/11/2019 00:00	29/11/2019 00:00	GOIANIA	R\$ 850,00	69335	Q VER DETALHES
5995	RICARDO TOLENTINO NEVES	01/11/2019 00:00	28/11/2019 00:00	GOIANIA	R\$ 950,00	69336	Q VER DETALHES

«« « 1 2 3 4 5 »»» Exibir Linhas 10 Resultados 21 - 30 de 2506

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Selecionou-se aleatoriamente o último nome da figura 9 para verificar se há correspondência entre os dias informados de ida e volta e o valor da diária percebido pelo servidor.

FIGURA 10 – DETALHAMENTO DE DESPESAS COM DIÁRIAS

DETALHAMENTO DE DIÁRIAS			FECHAR
Órgão: FMS FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	Matrícula: 5995	Funcionário: RICARDO TOLENTINO NEVES	
Cargo do Funcionário: ASSESSOR ADMINISTRATIVO	Destino: GOIANIA	Valor da Diária: R\$ 950,00	
Liquidação: 69336	Saída: 01/11/2019 00:00	Chegada: 28/11/2019 00:00	
Número de Diárias: 27	Motivo da Viagem: EMPENHO EMITIDO PARA ATENDER DESPESAS COM CONCESSÃO DE DIARIA DE VIAGEM PARA O SERVIDOR RICARDO TOLENTINO LOTADO NA SEC DE SAUDE, QUANDO EM VIAGEM A GOIANIA NOS DIAS 1,3,4,5,6,7,8,11,13,14,16,17,18,20,22,23,25,26,27 E 28 DE NOV/2019. CONF OF 703/2019.		

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Nota-se novamente equívoco na prestação de informações sobre saídas e chegadas. Igualmente como foi constatado no diagnóstico, a Administração Municipal continua a permitir que o servidor lance, no motivo da viagem, datas de deslocamento incompatíveis com as informações divulgadas nos campos “saída” e “chegada”. Mais grave ainda, constata-se na figura 10 que, ao se contabilizarem os dias em que o servidor informou – no motivo da viagem – totalizam-se 20 (vinte) dias de viagens. Ocorre que o servidor recebeu R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais), o que equivale, segundo o padrão de pagamento de diárias aos demais servidores, a 19 (dezenove) diárias. Como se não bastasse, no campo descrito como “número de diárias”, verifica-se que o servidor informou 27 (vinte e sete) diárias – incoerente tanto com os dias contados no motivo da viagem quanto com o valor recebido.

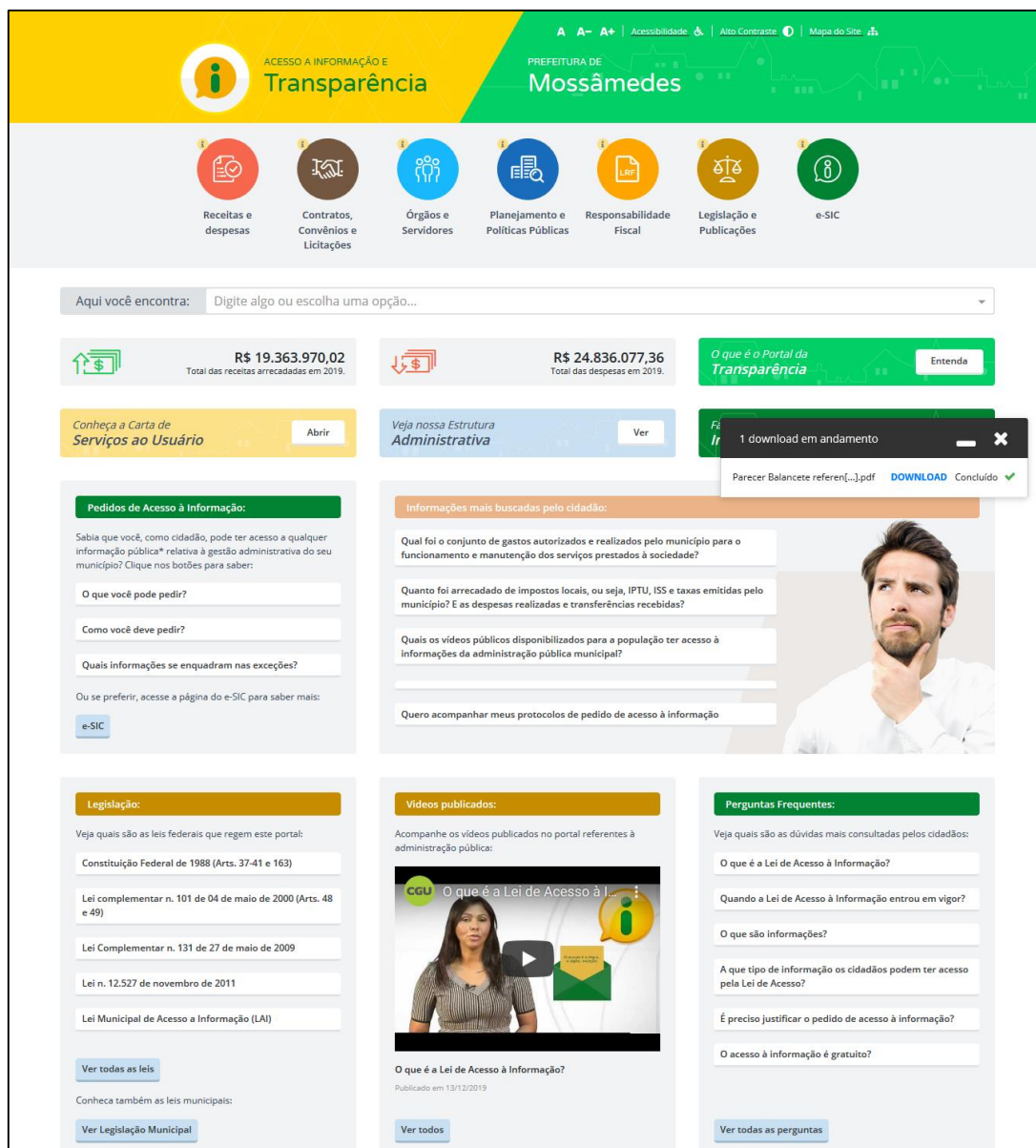
Ou seja, enganou-se a empresa de assessoria ao afirmar que o problema fora solucionado e que agora seria possível verificar de forma clara a data da saída e da chegada da viagem. Deveras, desde o diagnóstico o Portal já continha esses dados. O problema consistia no preenchimento equivocado dessas informações, vício persistente até os dias de hoje, provavelmente por falta de controle interno efetivo no órgão. Portanto, é lícito conferir nota zero no quesito ora analisado.

4.7 Regulamentação da Lei de Acesso à Informação

O Ente regulamentou os procedimentos para a garantia do acesso à informação e a classificação de informações sob restrição de acesso, por meio da Lei Municipal n. 1234, de 27 de agosto de 2019. A norma está disponível no Portal da Transparência da Prefeitura, de maneira visível, em um campo denominado “legislação”, em uma lista que contém também

normas federais que tratam da transparência administrativa e do acesso às informações públicas, no link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/> (ver figura 11). Ademais, ao selecionar o ícone denominado “Lei Municipal de Acesso à Informação (LAI)”, é possível fazer o download da norma em testilha.

FIGURA 11 – DISPONIBILIZAÇÃO DA LEI MUNICIPAL REGULADORA DO ACESSO À INFORMAÇÃO



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

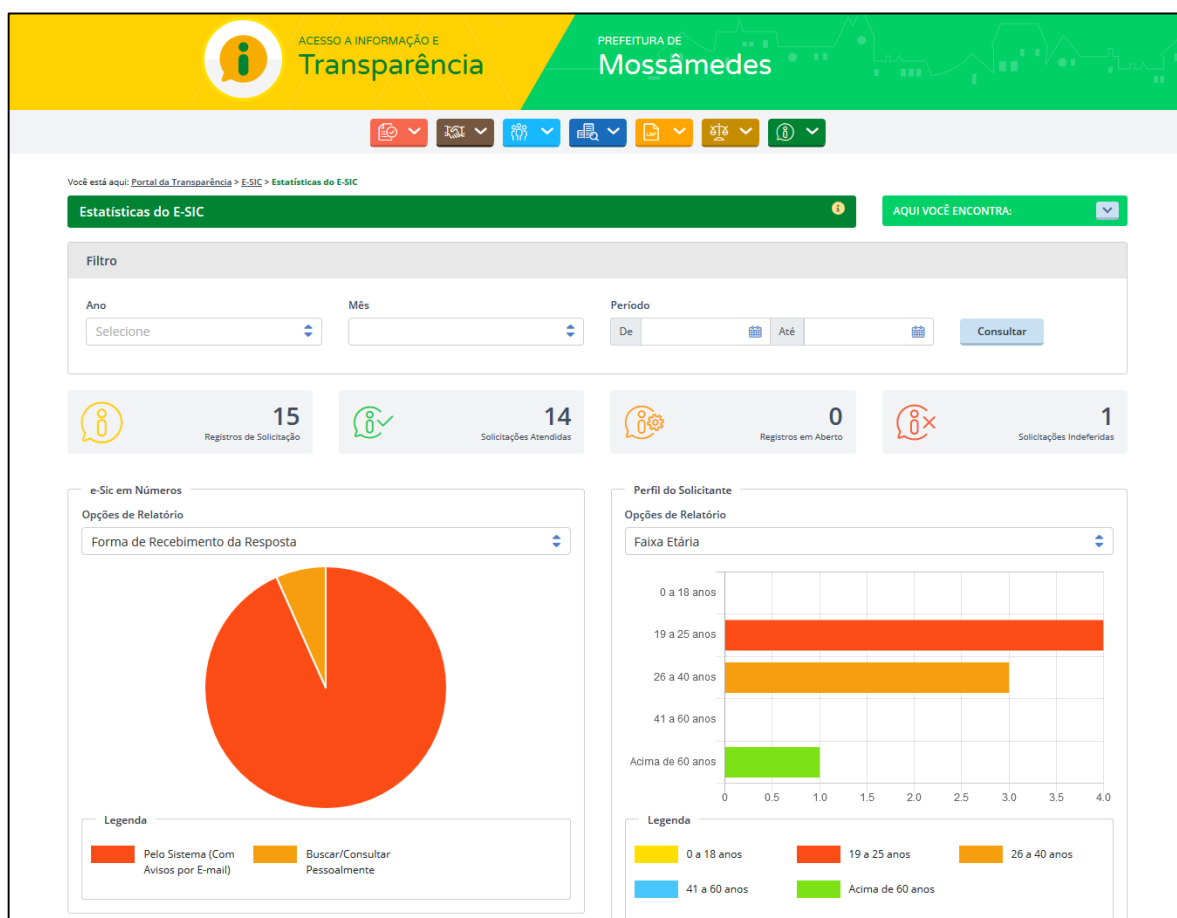
Dessarte, o Município atualmente atende a métrica da EBT, no quesito em que avalia se há divulgação, por parte do ente federado, da regulamentação da Lei de Acesso à Informação.

4.8 Relatório estatístico do atendimento a pedidos de acesso à informação

Anteriormente, detectou-se que o Município divulgava relatórios de atendimento aos pedidos de acesso à informação, em formato gráfico e em planilha. Entretanto, os relatórios apresentavam vícios, com informações incorretas, razão pela qual o Município fez jus à nota zero em todos os itens do quesito relatório estatístico.

Após as ações empenhadas, a empresa de assessoria em transparência contratada pelo Município afirmou que os relatórios estatísticos de atendimento a pedidos de acesso à informação haviam sido corrigidos. Nesse sentido, realizou-se checagem no Portal da Transparência e constatou-se que o relatório agora é divulgado no link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/e-sic/estatistica-do-e-sic>. Não é possível mais baixar o relatório, porém o site ficou mais claro, intuitivo e, aparentemente, com informações corretas (figura 11).

FIGURA 11 – RELATÓRIO ESTATÍSTICO SOBRE PEDIDOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Não utilizam mais a taxonomia “pedidos aceitos”, o que gerava certa confusão ao usuário sobre se o pedido havia sido respondido ou se apenas aceito, mas pendente de resposta. Agora utilizam-se os termos “registros de solicitação”, “solicitações atendidas”, “registros em aberto” e “solicitações indeferidas”, mais explicativos e adequados a informar o cidadão. Quanto aos dados apresentados nos gráficos, aparentam efetivamente retratar a realidade, diferentemente da planilha anterior, que possuía contradições e divulgava informações incorretas.

Por tais motivos, concedeu-se pontuação máxima ao Município nos itens do Checklist ETB 360°, sobre quantidade de pedidos recebidos, quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos e quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos.

4.9 Bases de dados abertos

A métrica EBT 360° avalia se o ente divulga na internet a relação das bases de dados abertos. Trata-se da verificação dos seguintes itens: i) inventário de dados, com a lista de todas as bases de dados existentes, abertas ou não; e ii) catálogo de dados, ferramenta ou serviço que publica na internet informações sobre bases de dados disponíveis (metadados, com breve descrição do conteúdo, informações sobre periodicidade de atualização, origem e responsável pelo gerenciamento, tamanho e formato) (BRASIL, 2019). Quando do diagnóstico, o Poder Executivo de Mossâmedes não pontuou nesse quesito, por não publicar na internet a relação das bases de dados abertos do Município, consoante exigido pelo Checklist da métrica EBT 360°.

É necessário que a Administração Pública disponibilize dados relativos às mais variadas temáticas e serviços prestados ao cidadão, no formato de um catálogo que facilite a busca e uso de dados publicados pelos órgãos públicos, com o objetivo de propiciar acesso público à informação de forma ágil.

Aparentemente, após as ações implementadas pelo Ministério Público, a falta de relação das bases de dados abertos foi corrigida. Isso porque agora a Prefeitura Municipal possui um espaço com a relação das bases de dados disponibilizadas no Portal da Transparência, que podem ser baixadas em formato CSV, pelo link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/legislacao-e-publicacoes/dados-abertos> (ver figura 12).

FIGURA 12 – RELAÇÃO DE BASES DE DADOS ABERTOS

Você está aqui: [Portal da Transparência](#) > [Legislação e Publicações](#) > [Dados Abertos](#)

Dados Abertos AQUI VOCÊ ENCONTRA: ▼

Pesquisa

Ano* 2019 Tipo Todos CONSULTAR

Registros

Ano	Tipo	#
2019	Todos	BAIXAR ARQUIVO
2019	Acompanhamento de Ações e Projetos	BAIXAR ARQUIVO
2019	Acompanhamento de Obras	BAIXAR ARQUIVO
2019	Acompanhamento de Programas	BAIXAR ARQUIVO
2019	Conselhos	BAIXAR ARQUIVO
2019	Contratos	BAIXAR ARQUIVO
2019	Convênios	BAIXAR ARQUIVO
2019	Despesa e Empenho	BAIXAR ARQUIVO
2019	Despesa Sintética	BAIXAR ARQUIVO
2019	Diárias	BAIXAR ARQUIVO
2019	Estrutura de Remuneração	BAIXAR ARQUIVO
2019	Extra Orçamentária	BAIXAR ARQUIVO
2019	Legislação Municipal	BAIXAR ARQUIVO
2019	Liquidação	BAIXAR ARQUIVO
2019	Ordem de Fornecimento	BAIXAR ARQUIVO
2019	Outras Publicações	BAIXAR ARQUIVO
2019	Pagamentos	BAIXAR ARQUIVO
2019	Parecer Prévio do Tribunal	BAIXAR ARQUIVO
2019	Patrimônio	BAIXAR ARQUIVO

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Portanto, nesta avaliação o Ente recebeu a pontuação relativa a esse item.

4.10 Serviço de informações ao cidadão (SIC)

O primeiro diagnóstico, no início do ciclo da pesquisa-ação, detectou problemas no SIC do Poder Executivo de Mossâmedes, os quais não acarretavam perda de pontuação pela métrica EBT 360°. Por exemplo, havia um ícone no site institucional destinado a pedidos de acesso à informação que encaminhava o usuário a um canal de suporte da empresa responsável pelo sistema de informática da Prefeitura Municipal. Não obstante essa falha, a Prefeitura Municipal disponibilizava um local correto para a realização de pedidos de informação pela

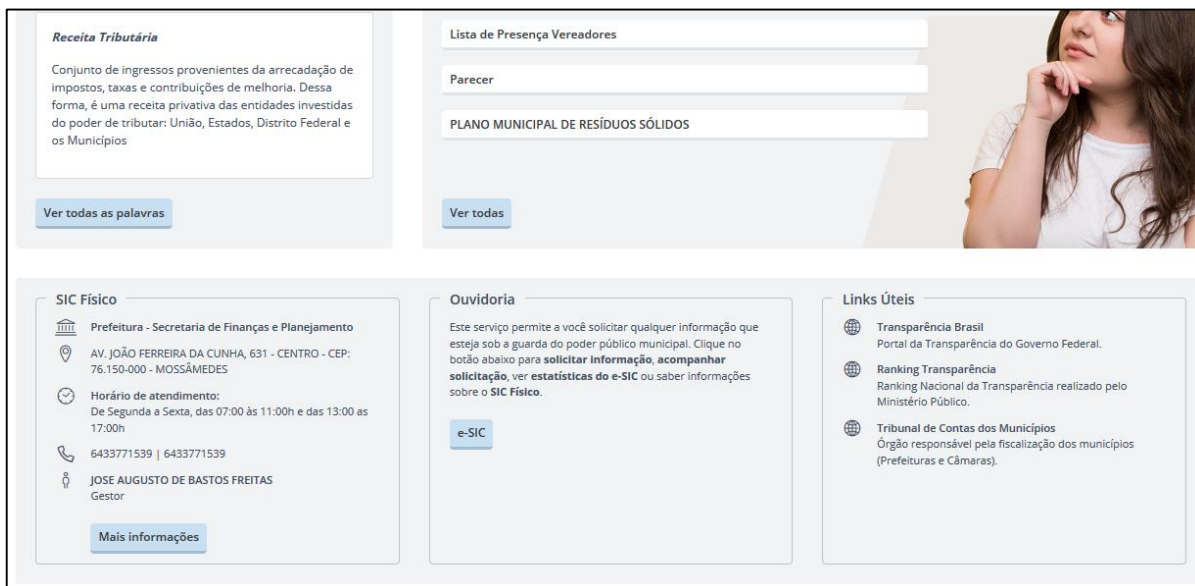
internet, razão pela qual não perdeu pontos por esse problema. O segundo problema que não implicou avaliação negativa consistia na falta de clareza em informar sobre o SIC, haja vista que a página principal continha informações sobre o SIC físico, mas no campo específico do Portal da Transparência, criado justamente para prestar esse tipo de informação, não havia qualquer dado. O terceiro problema que também não acarretou pontuação negativa consistia na inexistência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica por e-mail.

Aqui cabe uma observação sobre a métrica da CGU. O Checklist EBT 360° não é claro, mas o documento Metodologia e Critérios de Avaliação EBT 360°, disponibilizado pela CGU em <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360/metodologia> e a composição das notas de todos os entes, acessada pelo link <http://transparencia.gov.br/brasiltransparente?ordenarPor=posicao&direcao=asc>, deixam entrever que os critérios de atribuição de notas no quesito “existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica” são confusos, pois: se o ente possuir apenas sistema ou formulário para o envio de pedidos receberá a nota 6, se possuir apenas um e-mail indicado para o envio de pedidos receberá a nota 4, mas se disponibilizar as duas formas alternativas – como o Município de Mossâmedes agora o faz –, estranhamente o Ente não receberá nota 10, e sim a nota 6. Essa confusão é agravada porque o Checklist disponível na página da CGU soma automaticamente as notas quando o avaliado atende a ambos os critérios. Ou seja, se o avaliador anotar “sim” às duas alternativas, o Checklist soma as notas 6 e 4, o que provoca erro no resultado final da avaliação. Assim, por exemplo, se algum ente avaliado atendesse a todos os quesitos do Checklist, alcançaria a nota 104, apesar de o máximo distribuído entre os quesitos só deveria atingir a nota 100. O erro foi detectado a tempo e a nota atribuída ao Município, corrigida.

Feita essa ressalva, o Município regularizou todos os problemas relacionados a esse quesito. Atualmente, há dois locais específicos no Portal da Transparência que concentram informações relacionadas ao SIC físico. No canto inferior esquerdo da página principal do Portal da Transparência há um espaço com dados sobre o SIC físico, conforme demonstra a figura 13. Há dados como local de funcionamento, horário de atendimento, telefone e nome do responsável pelo serviço. O cidadão que desejar mais informações possui duas opções: clicar em “mais informações”, dentro do espaço do SIC físico, ou clicar no ícone “e-SIC”, no canto superior direito da tela, e, em seguida, selecionar a opção “Informações do SIC Físico”. Em ambos os casos o usuário é direcionado para a mesma página, a qual adiciona apenas a informação “fale conosco”, seguido de um e-mail (e por essa razão desta vez considera-se

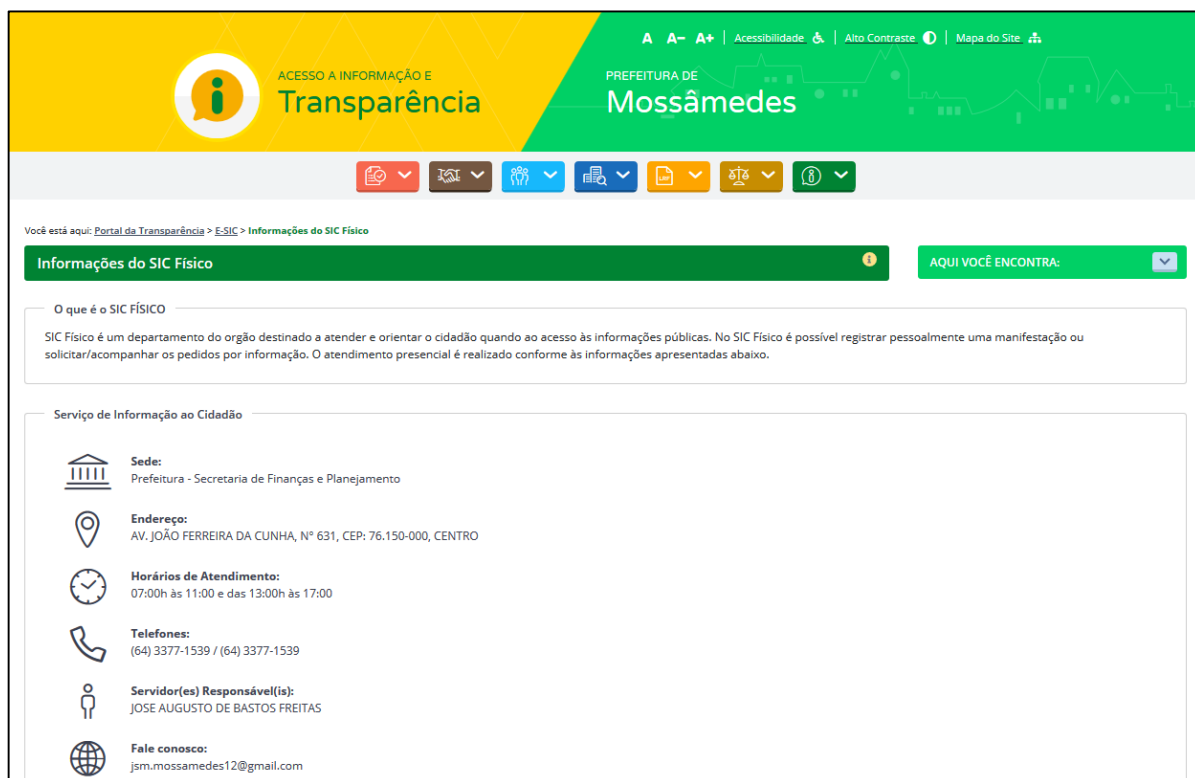
atendido o quesito outrora faltoso), disponível no link <https://transparencia.mossamedes.gov.br/e-sic/informacao-do-sic-fisico>.

FIGURA 13 – INFORMAÇÕES SOBRE SIC FÍSICO NA PÁGINA PRINCIPAL DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

FIGURA 14 – DETALHES SOBRE SIC FÍSICO NA NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA



Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Um fato que chamou atenção deste avaliador é o de que, após as mudanças, surgiu, na aba e-SIC, a opção “solicitação de informação”. Ao selecioná-la, o usuário se depara com 04 (quatro) formas de solicitar informações: “solicitação com identificação”, “solicitação anônima”, “solicitação presencial” e “solicitação por correspondência”. Escolhida a opção “solicitação presencial”, remeteu-se o usuário à página replicada na figura 15. Nela, há uma explicação de que o cidadão precisa imprimir formulário de requerimento e preenchê-lo com os dados do requerente, dirigir-se ao endereço informado e realizar a solicitação. Ao clicar em “pessoa física”, o usuário fará download do formulário. Apesar de não ter sido considerada uma exigência que dificulte ou impossibilite o acesso à informação, o que acarretaria perda de pontos no Checklist, talvez seja o caso de a Administração avaliar a necessidade e a efetividade desse formulário, haja vista que normalmente as pessoas mais simples e vulneráveis é que realizam pedidos presenciais, de modo que a exigência de formulário poderá burocratizar excessivamente o acesso à informação e, quiçá, violar o direito do cidadão, principalmente se o servidor responsável negar-se a atender o cidadão que não estiver com o formulário em mãos.

FIGURA 15 – FORMA DE SOLICITAÇÃO PRESENCIAL E NECESSIDADE DE FORMULÁRIO

Você está aqui: Portal da Transparência > E-SIC > Solicitação de Informação > Solicitação Presencial

Solicitação Presencial

AQUI VOCÊ ENCONTRA:

Informações do Solicitante

A solicitação do tipo presencial é realizada no SIC Físico ([Saiba o que é SIC Físico](#)). Imprima o formulário de requerimento e preencha com os dados do requerente, seja como pessoa física ou jurídica. Feito isso, dirija-se até o endereço abaixo para realizar a entrega da solicitação. **NÃO ESQUEÇA DE SOLICITAR O NÚMERO DE PROTOCOLO** do atendimento junto ao servidor público para que você possa realizar o acompanhamento do pedido.

PESSOA FÍSICA **PESSOA JURÍDICA**

SIC Físico - Prefeitura - Secretaria de Finanças e Planejamento

Endereço: AV. JOÃO FERREIRA DA CUNHA, 631 - CENTRO - CEP: 76.150-000 - MOSSÂMEDES - GO

Horário de atendimento: De Segunda a Sexta, das 07:00 às 11:00h e das 13:00 às 17:00h

Telefone: (64) 3377-1539 | (64) 3377-1539

Responsável: JOSE AUGUSTO DE BASTOS FREITAS

IMPORTANTE!

Sobre a Justificativa

É preciso justificar o pedido de acesso à informação?

Não. De acordo com o art. 10, § 3º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), é proibido exigir que o solicitante informe os motivos de sua solicitação. Entretanto, o órgão/entidade pode dialogar com o cidadão para entender melhor a demanda, de modo a fornecer a informação mais adequada a sua solicitação.

Sobre os Prazos

Quais são os prazos definidos por lei para que a solicitação de informação seja respondida?

O Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo Federal, determina os prazos seguidos pelo e-SIC. O prazo para recebimento de resposta é de 20 dias. O órgão ou entidade pode prorrogá-lo por mais 10 dias, caso haja justificativa.

Dicas para Descrição

Na hora de escrever seu pedido de acesso à informação, fique atento às dicas abaixo:

- Antes de realizar sua solicitação, verifique se a informação não se encontra disponível no site do órgão ou entidade;
- Faça apenas um pedido de cada vez. Assim, seu pedido ficará mais claro e a resposta poderá chegar mais rápido. Caso você decida enviar mais de uma pergunta em uma única solicitação, elas serão respondidas em conjunto, mesmo que uma das informações requeridas já se encontre disponível;
- Seja objetivo e escreva de forma clara. É importante que o órgão compreenda corretamente qual é o seu pedido para lhe enviar uma resposta adequada;

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Fora esse detalhe, o Município aperfeiçoou sobremaneira o serviço de informação ao cidadão (SIC), razão pela qual merece nota máxima nesse quesito.

4.11 Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC)

Após as ações, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes continua a possuir ferramenta de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica, por meio do próprio sistema (e-SIC). Não são feitas exigências que dificultam ou impossibilitam o acesso à informação, ponto positivo na avaliação – as únicas informações obrigatórias são nome e CPF do solicitante, opção para recebimento da resposta pelo sistema (neste caso, deve-se também informar o e-mail) ou pessoalmente e a descrição do pedido.

Para realizar pedidos pelo e-SIC, o cidadão deve entrar no Portal da Transparência e selecionar o ícone “solicitação de informação”. Em seguida, é possível escolher entre realizar solicitação com identificação ou de forma anônima. Escolheu-se, por amostragem, a opção anônima (disponível pelo link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/e-sic/solicitacao-informacao/solicitacao-anonima>) e realizou-se um pedido nesse campo (ver figura 16).

FIGURA 16 – CAMPO COM POSSIBILIDADE DE SOLICITAÇÃO ANÔNIMA DE INFORMAÇÃO

Você está aqui: Portal da Transparência > E-SIC > Solicitação de Informação > Solicitação Anônima

Solicitação Anônima

Formas de Recebimento de Resposta * ⓘ

Pelo Sistema (Com Avisos por E-mail)

E-mail

re_cunha@hotmail.com

Descrição * ⓘ

A escola CEPIL II será transferida para o Município de Mossâmedes no ano de 2020? Antes de o Município de Mossâmedes e o Estado de Goiás tomarem essa decisão, o Conselho Estadual de Educação do Estado de Goiás ou o Conselho Municipal de Educação de Mossâmedes aprovaram essa transferência? Se sim, gostaria que me enviassem a decisão do Conselho que se manifestou sobre o assunto.

Anexar arquivo

Tipos Aceitos: .DOC, .DOCK, .JPG, .PNG, .BMP, .MP4, .PDF, .RAR, .ZIP | Tamanho máximo do arquivo: 2000KB

CADASTRAR SOLICITAÇÃO

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

O pedido foi protocolado com sucesso. A solicitação recebeu o número de protocolo de atendimento 6040932416/2019 (ver figura 17).

FIGURA 17 – MENSAGEM DE CONFIRMAÇÃO DE PEDIDO DE INFORMAÇÃO DE FORMA ANÔNIMA

MENSAGEM DE CONFIRMAÇÃO FECHAR

O registro da sua solicitação de informação foi realizado com sucesso.

IMPORTANTE: guarde o NÚMERO DE PROTOCOLO informado abaixo para que você possa acompanhar o andamento da sua solicitação.

O número do seu protocolo de atendimento é:

OK

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Logo após a formulação desse pedido, foi possível acompanhá-lo pelo próprio site, por meio de acesso à opção “acompanhamento de solicitação”, localizada na aba superior permanente do Portal da Transparência, tópico “e-SIC”. Ao digitar o número de protocolo, surgiram informações importante sobre o pedido, como a data de solicitação, a data limite para a prestação da informação (no caso, constou a data 18 de janeiro de 2020) e a situação do pedido. Essas informações foram replicadas na figura 18 desta avaliação.

FIGURA 18 – POSSIBILIDADE DE ACOMPANHAMENTO DE PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Você está aqui: [Portal da Transparência](#) > [e-SIC](#) > [Acompanhamento de Solicitações](#)

Acompanhamento de Solicitações AQUI VOCÊ ENCONTRA:

Consulte aqui o andamento da sua solicitação. Para isso, informe o número do protocolo recebido no registro da solicitação:

Pesquisa

Número de Protocolo *

CONSULTAR

Registros

Protocolo	Tipo de Solicitação	Data da Solicitação	Data Limite	Situação	#
6040932416/2019	Solicitação Acesso à Informação	29/12/2019 13:58	18/01/2020	Em Análise	VER DETALHES

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Por essas razões, o Município continua a pontuar nos quesitos que avaliam se são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação (é possível até mesmo pedido anônimo, como fora feito por amostragem neste estudo) e se é possível o acompanhamento posterior da solicitação, com informação sobre a data do registro do pedido

e a situação do pedido (as telas reproduzidas nesta avaliação comprovam o cumprimento). Na visão deste avaliador, as informações estão bem mais compreensíveis do outrora.

Em relação aos quesitos de avaliação da transparência passiva por meio da formulação de 03 (três) perguntas ao e-SIC do Município de Mossâmedes, o presente estudo se valerá dos resultados da pesquisa realizada pela colaboradora Isabela Oliveira Moraes, discente da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás (FDUFG), que realizou, juntamente com o professor doutor Saulo de Oliveira Pinto Coelho, estudo comparativo entre os serviços de informação ao cidadão do Município de Goiás e do Município de Mossâmedes. Inicialmente, a pesquisadora enviou três perguntas idênticas, na mesma data, aos dois Municípios, e acompanhou os desdobramentos desses pedidos. Posteriormente, realizou mais um pedido, em outra data, para cada um dos Municípios e também monitorou-os por prazo determinado.

A presente avaliação utilizará referido estudo como parâmetro para aferir o cumprimento dos quesitos do Checklist EBT 360° intitulados “responde aos pedidos de informação”, “cumpre os prazos para resposta das solicitações”, “atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou” e “comunica sobre possibilidade de recurso”. Antes, porém, cabem algumas considerações.

Desde que o Ministério Público iniciou o projeto de fortalecimento da participação social na gestão pública municipal, houve diversos documentos requisitados, reuniões realizadas e recomendações expedidas ao Poder Público Municipal sobre o tema transparência administrativa. Ou seja, os gestores municipais, os servidores responsáveis pela alimentação do Portal e as empresas contratadas para os serviços de assessoria e de fornecimento de software há tempo estão cientes de que o Ministério Público monitora a forma de prestação do serviço de informação ao cidadão. Essa observação é importante porque a elaboração de novas perguntas após as ações implementadas tenderia a produzir resultados positivos, ainda que colaboradores realizassem perguntas ou estas fossem feitas de forma anônima. Portanto, justifica-se a utilização do estudo dos referidos pesquisadores como forma de avaliar a qualidade dos serviços eletrônico de acesso à informação. Feitas essas observações, passa-se à análise dos resultados das perguntas formuladas pela pesquisadora Isabela Oliveira Moraes.

Referida colaboradora protocolou três pedidos de acesso à informação, com utilização dos dados pessoais dela própria, no e-SIC da Prefeitura Municipal de Mossâmedes. Em seguida, a pesquisadora monitorou o Portal da Transparência e o e-mail utilizado para cadastro e recebimento das respostas. As perguntas estão detalhadas no quadro 3.

QUADRO 3 – PEDIDOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO ENVIADOS À PREFEITURA DE MOSSÂMEDES

N. do pedido	Pergunta	Data do pedido
1	A Prefeitura tem iniciativas voltadas ao combate à violência doméstica contra mulheres – bem como sua prevenção – tais como palestras, cartilhas ou eventos? Quais?	11.04.2019
2	A Prefeitura possui uma Secretaria voltada à construção de Políticas Públicas relativas às mulheres?	11.04.2019
3	A Prefeitura disponibiliza um serviço de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica?	11.04.2019

FONTE: Adaptado de MORAIS; COELHO (2019).

Moraes e Coelho (2019) anotaram em relatório de pesquisa que, relativamente ao sítio eletrônico da Prefeitura de Mossâmedes, houve inconsistências e dificuldades para encontrar o endereço do e-SIC. Acrescentaram não ter conseguido acesso pela aba disponível no sítio, à época do protocolo, mas averiguaram, posteriormente, que o site em referência havia sofrido modificações e apresentava novo formato, inclusive. Pontuaram, ademais, que o aviso de resposta pelo e-mail da solicitante foi enviado de forma adequada. No que tange às perguntas expostas no presente relatório, os pesquisadores concluíram que o Município de Mossâmedes, embora tenha encaminhado respostas completas e satisfatórias, não observou o prazo legal estipulado pela Lei de Acesso à Informação.

QUADRO 4 – RESPOSTAS PRESTADAS PELA PREFEITURA DE MOSSÂMEDES

N. do pedido	Resposta	Data da resposta
1	Considerando a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, sobre o acesso à informação. O Art. 6º, V, da referida lei, é passível informar sobre as atividades exercidas pelos órgãos e entidades (...) e seus serviços. O município de Mossâmedes atende à Lei nº 8.142 de 28 de novembro de 1990, com realizações de Conferências de Saúde, a qual ocorre a cada quatro anos, e são realizadas de forma temática. Realiza também a Semana da Saúde a qual ocorre todo ano, havendo em ambos os eventos palestras sobre diversos assuntos. A mesma lei prevê a criação da Programação Anual de Saúde (PAS), a qual pode conter em seu quadro de objetivos e metas, desdobramentos sobre a violência, inclusive violência doméstica contra mulheres. O município de Mossâmedes, juntamente com a Secretaria Municipal de Saúde de Mossâmedes mantém em seu Plano Anual de Saúde (2018-2021) previsibilidade de ações a serem desenvolvidas sobre a violência, porém, não conta com a periodicidade em realizar ações como palestras e eventos específicos para violência doméstica contra a mulher.	23.05.2019
2	Sim. O município de Mossâmedes possui em seu quadro organizacional, o Departamento da Mulher, a Secretaria Municipal de Assistência Social e a Secretaria Municipal de Saúde, que podem criar políticas públicas voltadas à violência, inclusive à violência doméstica contra a mulher.	23.05.2019
3	Sim. O município de Mossâmedes disponibiliza além do atendimento primário hospitalar, serviços com psicólogo, através do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), e, em atendimento ao Decreto-Lei nº 5.099 de 03 de junho de 2004, registra casos individuais, através da ficha de ?Notificação Individual/ Investigação Individual: Violência Doméstica, Sexual e/ou outras violências interpessoais?.	23.05.2019

FONTE: Adaptado de MORAIS; COELHO (2019).

Amparado na pesquisa realizada pelos colaboradores, avalia-se que a Prefeitura Municipal de Mossâmedes respondeu satisfatoriamente ao que foi perguntado. As respostas apresentadas pela Prefeitura Municipal foram consideradas completas e claras. Sobre os quesitos que avaliam se o Ente permite o acompanhamento posterior da solicitação, com informação sobre a data de registro do pedido e a situação do pedido, registra-se que a Administração de Mossâmedes atendeu-os plenamente, conforme relatado pelos pesquisadores. Entretanto, a Prefeitura Municipal não informou à solicitante a possibilidade de recurso – mesmo vício apresentado quando do diagnóstico.

Sobre a possibilidade de interposição de recurso, observa-se que o Município não indicou expressamente nas respostas ofertadas esse direito do cidadão. Entretanto, a métrica EBT 360° se contenta com a mera existência de um botão/informação de recurso no site/sistema do ente federado para atendimento desse critério (BRASIL. CGU, 2019). Com efeito, o Portal da Transparência da Prefeitura de Mossâmedes atualmente contém esse botão, de maneira destacada e intuitiva, que viabiliza o recurso.

Após monitorar o pedido realizado por este pesquisador – protocolado sob o número 6040932416/2019 – foi possível visualizar que a Prefeitura Municipal respondeu à solicitação de informação no dia 13 de janeiro de 2020. Ao acessar a página de acompanhamento de solicitações, foi possível visualizar um botão denominado “abrir recurso”, consoante figura 19.

FIGURA 19 – TRECHO DA PÁGINA DO E-SIC COM POSSIBILIDADE DE INTERPOR RECURSO

Está aqui: Portal da Transparência > E-SIC > Acompanhamento de Solicitações

Acompanhamento de Solicitações AQUI VOCÊ ENCONTRA:

Consulte aqui o andamento da sua solicitação. Para isso, informe o número do protocolo recebido no registro da solicitação:

Pesquisa

Número de Protocolo *

6040932416/2019 CONSULTAR

Registros

Protocolo	Tipo de Solicitação	Data da Solicitação	Data Limite	Situação	#
6040932416/2019	Solicitação Acesso à Informação	29/12/2019 13:58	18/01/2020	● Respondido	VER DETALHES ABRIR RECURSO

Sobre os Prazos

Quais são os prazos definidos por lei para que a solicitação de informação seja respondida?

O Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo Federal, determina os prazos seguidos pelo e-SIC. O prazo para recebimento de resposta é de 20 dias. O órgão ou entidade pode prorrogá-lo por mais 10 dias, caso haja justificativa.

Sobre a Reclamação

O que devo fazer se o órgão não disponibilizar a resposta da solicitação no prazo limite?

Caso o órgão não responda ao pedido de informação dentro do prazo, o solicitante tem a possibilidade de registrar uma reclamação dirigida à autoridade de monitoramento da implementação da LAI (Lei de Acesso à Informação) no âmbito do órgão ou da entidade.

Sobre o Recurso

O que devo fazer se o órgão não disponibilizar a resposta no prazo limite?

A LAI (Lei de Acesso à Informação) permite que os requerentes de acesso a informações, solicitem revisão da decisão de apresentação de recursos a resposta inicialmente fornecida.

Fonte: MOSSÂMEDES (2020).

Além disso, houve aprimoramento quanto à informação sobre o direito de recorrer. No canto inferior direito da própria tela de acompanhamento da solicitação há uma janela com informações “sobre o recurso”. Nela, explica-se ao usuário que os requerentes, diante de negativas de acesso a informações, podem solicitar a revisão da decisão por meio da apresentação de recursos à resposta inicialmente fornecida (ver figura 20).

FIGURA 20 – TRECHO DA PÁGINA DO E-SIC COM INFORMAÇÕES SOBRE RECURSO

Você está aqui: [Portal da Transparência](#) > [E-SIC](#) > [Acompanhamento de Solicitações](#)

Acompanhamento de Solicitações

Consulte aqui o andamento da sua solicitação. Para isso, informe o número do protocolo recebido no registro da solicitação:

Pesquisa

Número de Protocolo *

CONSULTAR

Sobre os Prazos

Quais são os prazos definidos por lei para que a solicitação de informação seja respondida?

O Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo Federal, determina os prazos seguidos pelo e-SIC. O prazo para recebimento de resposta é de 20 dias. O órgão ou entidade pode prorrogá-lo por mais 10 dias, caso haja justificativa.

Sobre a Reclamação

O que devo fazer se o órgão não disponibilizar a resposta da solicitação no prazo limite?

Caso o órgão não responda ao pedido de informação dentro do prazo, o solicitante tem a possibilidade de registrar uma reclamação dirigida à autoridade de monitoramento da implementação da LAI (Lei de Acesso à Informação) no âmbito do órgão ou da entidade.

Sobre o Recurso

O que devo fazer se o órgão não disponibilizar a resposta da solicitação no prazo limite?

A LAI (Lei de Acesso à Informação) permite que os requerentes, diante de negativas de acesso a informações, solicitem revisão da decisão por meio da apresentação de recursos a resposta inicialmente fornecida.

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Dessarte, é notório o aprimoramento do Portal da Transparência quanto ao e-SIC. Entretanto, a Prefeitura novamente descumpriu prazos para ofertar respostas – desta vez nas 03 (três) perguntas protocoladas. Não se ignora o fato de que a pesquisadora enviou as 03 (três) perguntas antes de o Ministério Público encaminhar o relatório de diagnóstico ao Poder Executivo Municipal (as perguntas foram respondidas em 23 de maio de 2019 e o relatório de diagnóstico do *Parquet* apenas fora encaminhado em junho de 2019).

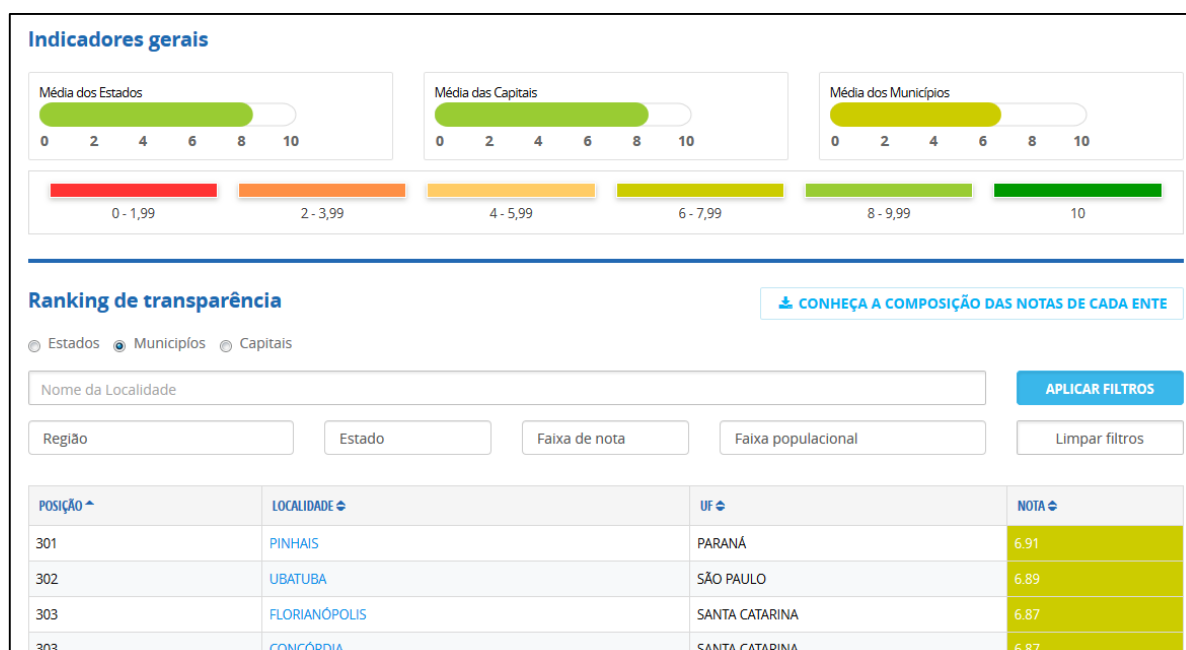
Ressalta-se, contudo, que a Prefeitura Municipal já estava ciente de que o Ministério Público monitorava os instrumentos de transparência municipal, pois essa Instituição já havia requisitado documentos e informações ao Ente sobre dados da transparência pública municipal. Ou seja, passado aproximadamente 01 (um) ano desde as perguntas formuladas por este pesquisador (para o diagnóstico), novamente a Prefeitura demonstrou dificuldade em responder às perguntas dentro do prazo legal.

4.12 Conclusões parciais sobre os resultados obtidos com a métrica EBT 360°

Desde a primeira avaliação realizada no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mossâmedes com a métrica EBT 360°, foram constatados pontos positivos e negativos nos serviços de transparência ativa e passiva do referido órgão público. Naquela oportunidade, conferiu-se a pontuação 69 (sessenta e nove), de um total de 100 (cem), ao Ente avaliado.

Ao consultar o ranking dos municípios avaliados pela métrica EBT 360° (disponível em <http://transparencia.gov.br/brasiltransparente?ordenarPor=posicao&direcao=asc>), constata-se que, por ocasião do relatório de diagnóstico, o Poder Executivo do Município de Mossâmedes seria ranqueado na 302ª (trecentésima segunda) posição, de um total de 665 (seiscentos e sessenta e cinco) municípios avaliados, ou seja, estaria um pouco acima da média dos municípios avaliados.

FIGURA 21 – TRECHO DO RANKING DOS MUNICÍPIOS AVALIADOS PELA MÉTRICA EBT 360°



FONTE: CGU (2019).

Após as ações implementadas pelo Ministério Público, avalia-se que o Poder Executivo Municipal atingiu a nota 85,7 (oitenta e cinco inteiros e sete décimos), o que provocou um salto para a 121ª (centésima vigésima primeira) posição, considerado acima da média das capitais e dos estados, inclusive. Houve, portanto, aprimoramento do serviço pelo Município de Mossâmedes.

4.13 Avaliação de aspectos não contidos na métrica EBT 360°

Serão novamente abordados diversos critérios não avaliados pela métrica EBT 360°, mas que também merecem atenção da Prefeitura Municipal de Mossâmedes, alguns por força legal, outros por serem considerados exemplos de boa governança que fomentam a cultura de transparência e de participação popular na gestão pública.

No que concerne aos pagamentos à pessoa jurídica contratada para fornecer o sistema de informática, na visão deste avaliador continua o equívoco de se informar a celebração de aditivos contratuais com valores discrepantes aos pagamentos mensais informados no portal da transparência. Verifica-se na figura 22 que houve aditivo contratual no dia 02 de janeiro de 2019, com alteração de prazo e valor, de modo que o valor agora é de R\$ 195.200,00 (cento e noventa e cinco mil e duzentos reais). Ocorre que esse valor informado está confuso e provavelmente possui valor incorreto. Aparentemente, o valor do aditivo contratual é de R\$ 73.200,00 (setenta e três mil e duzentos reais) e a soma do contrato com os aditivos é que resulta naquele valor mais alto. Entretanto, os valores informados continuam a gerar certa confusão na leitura dos dados.

FIGURA 22 – VALOR DE ADITIVO CONTRATUAL APARENTEMENTE INCORRETO

DETALHAMENTO DO CONTRATO

FECHAR

Número do Contrato: 452017	Licitação/Ano: 12017	Processo:					
Órgão: PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	Fornecedor: MEGASOFT INFORMATICA LTDA.	Valor: R\$ 73.200,00					
Valor Executado: R\$ 176.900,00	Data: 01/06/2017	Data Publicação: 01/06/2017					
Vigência: 01/05/2018	Modalidade: TOMADA DE PREÇOS PARA COMPRAS E SERVIÇOS	Fiscal do Contrato:					
Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTAO PUBLICA JUNTO A ADMINISTRAÇÃO DE MOSSAMEDES, VIGENCIA DE 01/06/2017 A 01/05/2018. CONF CT Nº 045/2017 E PROC LICIT MOD T.P. Nº 001/2017. L.F. Nº 8.666/93.							
Aditivos do Contrato							
Número	Data Firmatura	Data Final	Descrição	Tipo de Aditivo	Valor	Valor Acréscimo	Valor Descrécimo
1	01/06/2018	31/12/2018	1º TERMO ADITIVO DE PRORROGAÇÃO COM ALTERAÇÃO DE VALOR.	Prorrogação com alteração de valor	R\$ 122.000,00	R\$ 48.800,00	R\$ 0,00
2	02/01/2019	31/12/2019	PRORROGACAO DE PRAZO CONTRATO DE LOCAAO DE SOFTWARE	Prorrogação com alteração de valor	R\$ 195.200,00	R\$ 73.200,00	R\$ 0,00

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Diga-se de passagem, a própria empresa contratada para fornecer o software de gestão e o Portal da Transparência reconheceu, na resposta apresentada ao Ministério Público,

o equívoco desses valores. Porém, a Administração Municipal não somente deixou de corrigir o valor anterior como também incluiu aditivo com valor incorreto novamente.

O layout do site institucional foi aprimorado e se encontra mais organizado e informativo. Ao que tudo indica, a página é atualizada regularmente. Além disso, não mais se encontram espalhadas as recomendações do Ministério Público ao Poder Executivo, agora concentradas em um único local (mas continuam a ser divulgadas, por prazo razoável e de maneira destacada, no campo “últimas notícias”, o que é desejável).

A divulgação das normas municipais também foi melhorada, haja vista que os atos normativos (leis, decretos, portarias, entre outros) se concentraram em um único local do Portal da Transparência. Entretanto, permanecem leis escritas à mão e falta a inclusão de normas vigentes. Remanesce a necessidade de a Prefeitura Municipal disponibilizar todas as normas municipais, em arquivo PDF pesquisável, para permitir o acesso por qualquer cidadão. Além disso, as demais recomendações sobre normas municipais contidas no relatório de diagnóstico permanecem atuais e urgentes.

O campo destinado aos conselhos de políticas públicas do Município foi criado, disponível no link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/planejamento-e-politicas-publicas/conselho>. Ampliou-se a transparência concedida aos atos praticados por esses colegiados, mas nem todas as informações relacionadas aos conselhos estão disponíveis. Agendas, pautas de reunião, local de funcionamento, entre outros dados, ainda não estão divulgados. A composição dos colegiados é encontrada em outro campo – no da legislação municipal.

Nesse contexto, embora criado um campo no Portal da Transparência destinado à divulgação dos atos relacionados aos conselhos, estão desorganizados e incompletos. Já se sugeriu no relatório de diagnóstico a adoção do exemplo de boa prática trilhado pela Prefeitura Municipal de Londrina, Estado do Paraná. Referido Ente Público recebeu a maior nota da avaliação da EBT – Avaliação 360°, juntamente com o Município de Serra, Espírito Santo. Tais Entes ficaram em primeiro lugar no ranking, com a obtenção 99,5% da pontuação.

Em relação ao direcionamento a páginas oficiais de outros órgãos e entidades, o que ocorria essencialmente com os convênios celebrados com os governos federal e estadual, a Prefeitura Municipal suprimiu o link que direcionava o usuário a páginas externas e passou a alimentar o próprio Portal da Transparência com dados relacionados aos convênios (disponível em <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/contratos-convenios-e-licitacoes/convenio>).

Ocorre que o Portal já se encontra subalimentado. Há somente 02 (dois) convênios especificados no Portal, embora seja de conhecimento comum que há mais pactos celebrados

com os demais entes federados, a exemplo da obra de construção da biblioteca municipal (ver 23).

FIGURA 23 – DIVULGAÇÃO SOBRE CONVÊNIOS CELEBRADOS

Você está aqui: [Portal da Transparência](#) > [Contratos, Convênios e Licitações](#) > [Convênios](#)

Convênios AQUI VOCÊ ENCONTRA: ▼

FILTRO ESCONDER FILTRO ▲

Número do Convênio

Data Inicial

Data Final

[Consultar](#)

Este site é protegido pelo reCAPTCHA e pelo Google [Política de Privacidade](#) e [Termos de Serviço](#).

Registros [BAIXAR REGISTROS ¹](#)

Convênio	Data	Descrição	Valor	Mais informações
874936	31/12/2018	AQUISIÇÃO DE CAMINHÃO BASCULANTE PARA ATENDER OS PEQUENOS PROTUTORES RURAIS.	R\$ 250.000,00	Q VER DETALHES
038	07/05/2014	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA DA CIDADE DE MOSSÂMEDES-GO	R\$ 3.308.692,72	Q VER DETALHES

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Se o Município optou por disponibilizar as informações sobre os convênios, deve fazê-lo de forma correta, íntegra e completa.

Em relação ao prazo para divulgação das informações, em que fora detectado que o Município cumpria as determinações do artigo 48, § 1º, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal e do artigo 2º, § 2º, II, do Decreto Federal n. 7185/2010, mas não descrevia de forma pormenorizada a quantidade que seria comprada, o que tornava a informação incompleta, aparentemente o Ente passou a divulgar também a quantidade de bens adquiridos ou a especificação do serviço prestado. Tais informações são disponibilizadas no campo denominado “ordem de fornecimento”.

FIGURA 24 – INFORMAÇÕES SOBRE QUANTITATIVO DE BENS ADQUIRIDOS OU SERVIÇOS PRESTADOS

DETALHAMENTO DE ORDEM DE FORNECIMENTO					
Compra:	32403	Modalidade:	DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	Licitação:	559/2019
Data:	23/12/2019	Departamento:	SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	Fornecedor:	SAO JORGE SHOPPING DA CONSTRUCAO LTDA
Valor Total Geral:	R\$ 1.032,22	Valor Total Anulado:	R\$ 0,00	Valor Total Descontos:	R\$ 0,00
Valor Final:	R\$ 1.032,22	Tipo de Compra:	Material	Histórico: AQUISIÇÃO DE VASO SANITÁRIOS COM ASSENTO DESTINADOS A BANHEIROS MASCULINOS E FEMININO PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	

Produtos					
Nome	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total	Valor Anulado	Valor Final
ASSENTO SANITARIO	2	R\$ 145,67	R\$ 291,34	R\$ 0,00	R\$ 291,34
BACIA CELITE	2	R\$ 370,44	R\$ 740,88	R\$ 0,00	R\$ 740,88

BAIXAR DETALHAMENTO

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Em relação à divulgação do patrimônio público pertencente ao Município, a Prefeitura Municipal de Mossâmedes continua a manter um campo destinado a prestar informações sobre esse tema, agora disponível pelo link <https://transparencia.mossamedes.go.gov.br/receitas-e-despesas/patrimonio>.

FIGURA 25 – EXEMPLO DE BEM FORNECIDO AOS CONSELHOS MUNICIPAIS POR MEIO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

DETALHAMENTO DE PATRIMÔNIO					
CÓDIGO:	6845	Órgão:	PREFEITURA MUNICIPAL MOSSAMEDES	Departamento:	SALA DOS CONSELHOS
Data de Aquisição:	16/07/2019	Tipo do Bem:	BENS MÓVEIS	Número Tombamento:	2780
Fornecedor:	AGNALDO GONCALVES DA SILVA INFORMATICA	Valor Original:	R\$ 0,00	Valor Atual:	R\$ 2.280,00
Descrição: IMPRESSORA MULTIFUNCIONAL BROTHER DCP-L5652DN					

Movimentações		
Tipo	Valor	Data
Recebidos por Doação	R\$ 2.280,00	16/07/2019

BAIXAR DETALHAMENTO

Fonte: MOSSÂMEDES (2019).

Após as ações implementadas pelo Ministério Público, encontraram-se os bens móveis que foram destinados por meio de termos de ajustamento de conduta ao Município de

Mossâmedes para aparelhamento de sala de reunião dos conselhos (tais como computador, ar condicionado, impressora, mesas, cadeiras). A figura 25 apresenta detalhes sobre a impressora fornecida aos conselhos, agora corretamente incorporada ao patrimônio municipal.

As versões simplificadas dos instrumentos de transparência da gestão fiscal continuam uma incógnita para a Administração Pública Municipal. A própria empresa contratada para serviço de assessoria em transparência informou, no relatório analisado alhures, que a divulgação desses documentos simplificados consiste em faculdade do Poder Público, por falta de previsão legal expressa. Ocorre que a parte final do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal é expressa sobre a obrigatoriedade de divulgação de tais dados.

Já se alertou no relatório de diagnóstico que divulgar dados incompreensíveis ao cidadão é inútil e ilegal. A Administração Pública deve divulgar informações de maneira clara e em linguagem de fácil compreensão, além de esclarecer à população o significado dos dados contábeis, por força do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e dos artigos 5º e 6º da Lei de Acesso à Informação.

Exemplo de boa prática na prestação de contas em linguagem clara, simples e de fácil compreensão é encontrado no Portal da Transparência do Estado de Santa Catarina, quarta colocada no ranking da transparência dos Estados da EBT (Avaliação 360º) em 2018. O Estado divulga anualmente o denominado “Balanço Cidadão”, um resumo da prestação de contas entregue pelo Governador do Estado à sociedade e ao Tribunal de Contas. No documento, são apresentados, de maneira didática, os valores arrecadados e gastos pelo Estado, com a explicação de conceitos básicos sobre orçamento público, prestação de contas, transferências constitucionais, dentre outros. Assim, o cidadão consegue compreender o funcionamento da administração dos recursos públicos e se torna cada vez mais consciente da importância do controle social para a melhoria das políticas públicas (SANTA CATARINA, 2019).

A Prefeitura Municipal de Mossâmedes não disponibiliza as versões simplificadas, em linguagem didática e de fácil compreensão, dos planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas, relatórios resumidos da execução orçamentária (RREO) e dos relatórios de gestão fiscal (RGF). Diga-se de passagem, os pareceres prévios do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás sobre as contas de governo do Município de Mossâmedes também continuam ausentes no Portal da Transparência, contrariando o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5 CONCLUSÃO

Já se afirmou em outro relatório que avaliar os resultados advindos de ações que o próprio avaliador fomentou e trabalhou pela melhoria do serviço público carrega o risco inevitável de elaborar um discurso apologético e tendencioso, haja vista que o avaliador procurará realçar os acertos e atenuar as falhas. Avaliar os resultados dos planejamentos por si elaborados, mesmo que sejam consequências de um conjunto de ações que dependeram do empenho de diversos atores envolvidos – promotor de justiça, prefeito municipal, secretários municipais, servidores públicos, empreendedores das empresas contratadas e trabalhadores dessas mesmas empresas, entre outros –, no fundo trata-se de autoavaliação e, portanto, possui o risco inafastável do subjetivismo.

Não se pretende negar esse viés. Desde o início da proposta havia o compromisso de que o Ministério Público se esforçaria o máximo possível para resolver problemas coletivos democrático-deliberativos embasado em atuação extrajudicial, planejada, consensual, dialógica e prioritariamente preventiva. É evidente que se almejou o êxito em todas as ações. Contudo, ficou demonstrado neste relatório que nem todas as ações foram salutares e algumas nem sequer foram implementadas, estas por problemas de agenda deste pesquisador, aliadas a fatores externos, como, por exemplo, necessidade de suprir lacuna decorrente de substituição automática em outra unidade da Instituição, por convocação da promotora de justiça titular pela Administração Superior do Ministério Público do Estado de Goiás.

O relatório de avaliação pretende apenas divulgar à comunidade os resultados desse itinerário, embasado em critérios técnicos que subsidiam as conclusões do avaliador, de maneira transparente e comprovada, para que qualquer interessado possa replicar a pesquisa ou acessar os dados consultados pelo pesquisador e, com isso, comprovar o erro ou acerto deste estudo. O fim maior é a busca permanente pela melhoria do serviço público, que fortaleça a democracia e emancipe o cidadão, de modo que cada um seja livre para desenvolver seu projeto de vida.

Em relação aos resultados em si das ações dedicadas ao aprimoramento das transparências ativa e passiva do Poder Executivo Municipal, avalia-se como positiva a atuação do Ministério Público e dos agentes públicos e privados envolvidos com a matéria. Houve dedicação de diversos atores para a melhoria do serviço e o aumento da pontuação computada pela métrica EBT 360° é reflexo disso. Houve mais investimento da Administração para melhoria do site institucional. A empresa fornecedora do software de gestão aprimorou o produto a passou a fornecer também uma ferramenta própria de portal da transparência, de forma mais intuitiva, didática e acessível.

Fica a impressão pessoal deste pesquisador, contudo, de que o caminho ainda é longo para que se incuta uma cultura administrativa de *accountability* e de responsividade na prática cotidiana dos agentes públicos. Foi possível notar que, conquanto uma empresa tenha realizado capacitação aos servidores responsáveis pelo serviço da transparência, ainda há informações bastante equivocadas, que não retratam a realidade do Poder Público. Na grande maioria dos itens é possível perceber necessidade de aprimoramento, ainda que os pontos falhos não tenham acarretado perda de pontuação na métrica avaliativa. Deveras, parece que toda a dedicação só produzirá impactos positivos a longo prazo se o Ministério Público continuar o monitoramento, a cobrança e o diálogo constante entre Poder Público e sociedade civil, exigindo do Estado mais respeito ao direito fundamental de acesso à informação, de um lado, e proporcionando ao cidadão mais conhecimento e técnicas para fruir a ferramenta democrática de controlar aquilo que pertence à coletividade como um todo, de outro.

Talvez a próxima ação necessária seja a de realizar capacitações a membros da sociedade civil sobre como manusear as ferramentas garantidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei de Acesso à Informação. Outrossim, imperioso reunir-se periodicamente com agentes públicos responsáveis pela alimentação das informações públicas nas páginas do Município e pelo fornecimento de respostas aos pedidos de informação, de modo a refletir com os envolvidos sobre ética na Administração Pública, direitos e garantias do usuário do serviço público e técnicas de aperfeiçoamento no trato da coisa pública e na prestação de contas aos órgãos de controle e ao cidadão. Este ponto já é o início de um novo ciclo de pesquisa-ação.

**APÊNDICE J – ROTEIRO PROPOSITIVO DE BOAS PRÁTICAS DE ATUAÇÃO DO
MINISTÉRIO PÚBLICO PARA APRIMORAMENTO DE INSTRUMENTOS
DEMOCRÁTICOS EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE**

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho técnico é fruto de pesquisa-ação desenvolvida no mestrado profissional do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP-UFG) e foi concebido como um roteiro de boas práticas destinado prioritariamente a membros do Ministério Público do Estado de Goiás que exerçam funções em municípios de pequeno porte (até 20 mil habitantes), mas adaptável à realidade local de qualquer outra Promotoria de Justiça do Ministério Público brasileiro. Outrossim, ressalta-se que este manual objetiva reduzir uma lacuna institucional no que concerne ao implemento de um Ministério Público não apenas resolutivo e transformador da realidade social, mas principalmente defensor da perpetuidade da democracia e emancipatório da comunidade amplamente considerada.

1.1 Desafio do contínuo melhoramento incremental no âmbito do Ministério Público

O Ministério Público é uma instituição eminentemente social, fundamentada no atendimento do interesse público e, por essa razão, deve estar sempre atento e ciente dos problemas mais graves e urgentes da população, conhecer as suas necessidades e as particularidades dos conflitos sociais observados na realidade concreta. Logo, compreender empiricamente o contexto das problemáticas que são levadas ao órgão de execução e interpretar as suas variáveis são atividades que devem ser habitualmente exercidas no bojo da atividade finalística.

De um lado, a prática cotidiana do promotor de justiça e a ausência de uma política de gestão institucional eficiente isolam o membro do Ministério Público no próprio gabinete, que passa a ser equivocadamente visualizado como ambiente de atuação por excelência, principalmente nos órgãos de execução que privilegiam uma posição demandista. Por outro lado, o Ministério Público também deve evitar atuação ativista, com colorações de cientificidade, passando a confundir-se a visão do Ministério Público com aquilo que é o interesse da sociedade. Essa substituição do olhar social pelo olhar ministerial, no fundo, está calcada na ideia de que os valores do Ministério Público seriam mais nobres do que os dos políticos, e mais esclarecidos do que os do povo, além de que estariam acima de qualquer suspeita. O amplo acervo de funções herdadas ao Ministério Público, a necessidade de se estruturar a Instituição na perspectiva constitucional-democrática e a limitação dos recursos

materiais e humanos disponíveis, principalmente no interior do país, exigem racionalidade, legitimidade e amparo em dados técnicos criteriosamente avaliados.

O anseio por uma resolutividade efetiva, pautada na priorização dos instrumentos e estratégias extrajudiciais, reclama o remanejamento permanente de esforços e a criação de um hábito de reciclagem das prioridades consideradas no exercício da atividade finalística. O Ministério Público é uma instituição una, de modo que a independência funcional dos membros que a compõem deve ser lida sob o olhar das necessidades prementes da população, reconhecidas pela Instituição por meio de procedimentos democráticos, visto que fundamentam a própria existência do Ministério Público. Assim, a concretização do direito na perspectiva ministerial está intimamente ligada ao conhecimento que se tem da realidade concreta.

O membro do Ministério Público é inegável agente político no contexto brasileiro. Nessa condição, ele precisa se posicionar no meio social enquanto potência transformadora e identificar o que a comunidade entende como prioritário e quais áreas realmente demandam a intervenção ministerial. Assim, para além das problemáticas sociais que chegam a conhecimento do Ministério Público a partir dos atendimentos realizados no gabinete, o membro da instituição precisa aprender a manusear instrumentos e técnicas de pesquisa para colher e organizar dados que desempenharão um papel fundamental na reformulação das atividades rotineiras do órgão de execução, principalmente no que concerne à utilização de instrumentos de escuta social e de debate público.

Um promotor de justiça pode simplesmente atuar nos limites de determinada circunscrição conforme o que entende adequado e necessário, ou seja, com base em suas convicções mais íntimas e com o objetivo de, sem qualquer fundamento científico, atender os interesses que percebe como prioritários na realidade em que foi inserido. Em uma análise superficial do exemplo, o mencionado promotor de justiça sempre será um estrangeiro para a coletividade amplamente considerada e para as pessoas que enxergam no Ministério Público uma instituição acessível e próxima dos anseios dos desvalidos e necessitados.

Assim, a atuação profissional do membro do Ministério Público precisa considerar a necessidade de aperfeiçoamento científico contínuo, bem como a coerência e a transparência das ações desempenhadas no exercício da atividade-fim, pois as decisões devem ser racionais e obrigatoriamente fundamentadas em informações metodologicamente colhidas e interpretadas. Nesse contexto, com o objetivo de concretizar os ideais democrático e resolutivo da atuação ministerial, é que se propõe a realização de ciclos de pesquisa-ação em caráter permanente e com habitualidade.

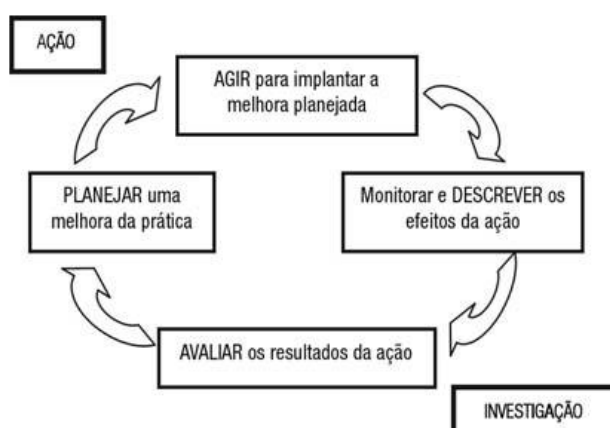
1.2 Potencial da estratégia metodológica da pesquisa-ação

Ao trabalhar com ciclos metodológicos bem delineados, o membro do Ministério Público atua como autêntico pesquisador social e, nessa condição, passa a conhecer as particularidades de determinada região com base na adoção reflexiva de diretrizes científicas previamente estabelecidas. Esse tipo de abertura e organização permite que as decisões sejam tomadas com inquestionável base lógica, o que fundamenta e legitima a atuação do Ministério Público perante a sociedade e, por consequência, fortalece o exercício da atividade-fim e da Instituição como um todo.

Pesquisa-ação é toda tentativa continuada, sistemática e empiricamente fundamentada, que se vale de técnicas de pesquisa consagradas para informar ações destinadas ao aprimoramento da prática e à resolução de problemas coletivos, de maneira solidária e cooperativa. Trata-se, portanto, de estudo de uma situação social com vistas a melhorar a qualidade da ação dentro dela (TRIPP, 2005).

Essa estratégia desenvolve-se por meio de processos (ciclos) que aprimorem a prática pela oscilação sistemática entre agir no campo pesquisado e investigar a respeito dessa ação, com fases de planejamento, implementação, descrição e avaliação de uma mudança para a melhora da prática, com aprendizado tanto a respeito da prática quanto da própria investigação. Inicia-se com a identificação do problema; então, planeja-se uma solução; implementam-se as ações planejadas e, então, monitora-se a avalia-se a eficácia. Grosso modo, a pesquisa-ação se parece com as fases de um tratamento médico: monitoramento de sintomas, diagnóstico da doença, prescrição do remédio, tratamento, monitoramento e avaliação dos resultados (TRIPP, 2005).

FIGURA 1 – QUATRO FASES DO CICLO BÁSICO DA INVESTIGAÇÃO-AÇÃO



FONTE: TRIPP (2005).

Tripp (2005) elenca onze características da pesquisa-ação: inovadora, contínua, estrategicamente proativa, participativa, intervencionista, problematizada, deliberada, documentada, compreendida e disseminada. Com efeito, a metodologia na pesquisa-ação deve ser sempre subserviente à prática, de modo que não se deve deixar de tentar avaliar uma mudança por não se dispor de boa medida ou de dados básicos adequados. Os julgamentos baseiam-se na melhor evidência que se puder produzir. Assim, a pesquisa-ação é sempre deliberativa porque, quando se intervém na prática rotineira, aventura-se no desconhecido, de modo que é preciso fazer julgamentos, por exemplo, a respeito daquilo que mais provavelmente aperfeiçoará a situação de modo mais eficaz. Ademais, diferentemente da prática rotineira, em que o conhecimento obtido tende a permanecer com o prático individual, na pesquisa-ação a aprendizagem deve ser compartilhada com outros na mesma organização ou profissão.

QUADRO 1 – REPRESENTAÇÃO DO CICLO DA PESQUISA-AÇÃO

Sequência da ação	Ação realizada no campo da	
	Prática	Investigação
Planejamento	De uma mudança na prática	Da avaliação de resultados da mudança na prática
Implementação	Da mudança na prática	Da produção de dados
Avaliação		a) da mudança da prática e b) do processo de investigação-ação

FONTE: TRIPP (2005)

Nesse sentido, o processo da pesquisa-ação desenvolve-se por meio de ciclos, sintetizados no quadro 1. Em suma, na pesquisa-ação, frente a um problema coletivo, o profissional planeja tanto uma mudança na prática como também métodos (observação, análise documental, entrevistas – no caso do Ministério Público podem ser as oitivas, as reuniões etc. –, aplicação de questionários etc.) de monitorar os resultados dessa mudança. Em seguida, implementam-se as ações planejadas, ao mesmo tempo em que se produzem dados sobre os efeitos de uma mudança da prática durante a implementação. Após, o profissional deve avaliar o processo realizado durante o ciclo e aferir se houve aprimoramento na prática incursionada.

A pesquisa-ação começa com um reconhecimento, uma análise situacional que produz ampla visão do contexto, das práticas atuais e dos atores envolvidos. É imprescindível que o pesquisador avalie com profundidade a situação atual antes de planejar uma mudança na prática. No presente trabalho, designou-se essa fase inicial de diagnóstico.

No âmbito do Ministério Público, revela-se fundamental que o membro exerça as funções institucionais por meio de ciclos de pesquisa-ação, inaugurados com a elaboração de

diagnósticos situacionais para conhecer a realidade social em que atuará. Ciclos de pesquisa-ação, embasados em diagnósticos, planejamentos, ações e avaliações, devem ser uma prática cotidiana do Ministério Público que, no campo das políticas públicas, reverte-se em potencial instrumento para efetivação dos direitos sociais.

Essa estratégia metodológica possui o condão de aprimorar projetos institucionais do Ministério Público voltados a aproximar a Instituição da comunidade e de atores estatais na busca de soluções consensuais e dialogadas para o aprimoramento de políticas públicas. Como exemplo desses projetos no âmbito do Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), cita-se o Plano Geral de Atuação (PGA) para o biênio 2014-2015, em que, dentro do tema central de combate à corrupção, desenvolveu-se projeto institucional denominado Fortalecimento do Controle Social, de mobilização da comunidade goiana e agentes de controle social para o fortalecimento da participação popular na gestão pública, influenciando na formulação, acompanhamento, avaliação e fiscalização de políticas públicas e na qualidade e eficiência dos serviços públicos⁷¹. Outro projeto institucional do MPGO que aproxima diversos atores governamentais e não governamentais em prol da solução consensual de conflitos é o Projeto Ser Natureza⁷², considerado um caso de sucesso na atuação ambiental.

Tais projetos possuem inúmeros méritos, dentre os quais a percepção, geralmente restrita aos envolvidos com a iniciativa, de que membros do Ministério Público que se aproximam da sociedade civil e do Poder Público Municipal tendem a despertar o interesse da comunidade em participar ativamente de ações voltadas à resolução consensual e democrática dos problemas coletivos. Todavia, constata-se riscos e problemas no modelo adotado pela Instituição, como, por exemplo:

- a) em regra, a implementação dos projetos institucionais dependem da disponibilidade de agenda do Centro de Autocomposição Extrajudicial e Judicial (CAEJ), órgão de assessoramento do MPGO aos programas e projetos institucionais autocompositivos e de interlocução entre Ministério Público, sociedade civil e Poder Público, que conta, aproximadamente, com 06 (seis) servidores para atender a demanda de todas as Promotorias de Justiça do Estado. Dessarte, a depender do projeto, é necessário que os membros aguardem longos períodos para serem atendidos. Para minorar esse problema, a Instituição

⁷¹ Disponível em <http://www.mpgo.mp.br/portal/noticia/projeto-premiado-pelo-cnmp-foi-construido-para-dar-apoio-a-promotores-nas-acoes-de-combate-a-corrupcao#.Xhj4ORR7nIU>. Acesso em: 10 jan. 2019.

⁷² Disponível em: http://www.mpgo.mp.br/portal/conteudo/programa-ser-natureza#.Xhj_jhR7nIU. Acesso em 10 jan. 2020.

poderia disponibilizar roteiros detalhados com o itinerário metodológico dos projetos institucionais exitosos, a fim de possibilitar que qualquer membro realize o projeto na Comarca ou em parceria com outras Promotorias da mesma região, independentemente do órgão de assessoramento. Na medida em que o conhecimento obtido com a pesquisa-ação deve ser disseminado entre os membros da mesma organização para aprimoramento da prática, essa estratégia contribuiria não só para desafogar o órgão auxiliar como também fomentaria que os membros compartilhassem o *konw how* obtido com os projetos executados nas respectivas unidades ministeriais;

- b) não se exige do promotor de justiça participante dos projetos conhecimento situacional. A adesão aos projetos sem prévio e denso diagnóstico da localidade gera o risco de deslegitimar a atividade ministerial e desfocar da agenda estatal os reais problemas que afetam uma comunidade. Em um exemplo fictício, um membro com atribuição plena que possui predileção pelo direito ambiental poderá aderir ao Projeto Ser Natureza ainda que existam outros problemas coletivos mais urgentes e prioritários no município. Por isso, a elaboração de diagnósticos deveria ser pré-requisito para a implementação do projeto institucional em uma Promotoria de Justiça;
- c) um problema decorrente da falta de diagnósticos é a impossibilidade de se compararem os resultados pós-intervenções com a situação inicial diagnosticada pelo promotor de justiça. Inexiste uma cultura institucional de coleta de dados e de avaliação que afirmem efetivamente o processo de implementação e os resultados alcançados com o respectivo projeto, razão pela qual os erros e acertos restringem-se, muitas vezes, à percepção das pessoas participantes. A produção de relatórios de avaliação dos projetos institucionais parece ser fundamental para a Instituição disseminar boas práticas, aprimorar projetos ou extinguir os que não causam impactos sociais.

A presente pesquisa-ação desenvolvida busca demonstrar que a estratégia metodológica de pesquisa-ação possui vocação e capacidade de utilização profissional pelo Ministério Público para iniciativas voltadas ao aprimoramento institucional de suas práticas e rotinas. Além do mais, um dos resultados da pesquisa é a demonstração de que a atuação do Ministério Público, organizada por meio do ciclo de pesquisa-ação, em municípios de pequeno porte, é capaz de melhorar as condições de exercício efetivo da participação social na

formulação de escolhas públicas nos instrumentos de democracia deliberativa pesquisados, reduzindo os simulacros de participação, consoante explicitado na subseção seguinte.

1.3 Experiência desenvolvida em Mossâmedes (GO)

Neste manual indicativo de boas práticas institucionais, a realização de ciclos metodológicos pelos órgãos de execução do Ministério Público é defendida no âmbito da adoção dos seguintes procedimentos em caráter periódico e cíclico: diagnóstico, planejamento, execução e avaliação. Ressalta-se que a sistemática proposta, pautada em ciclos de atividades estruturadas e com propósitos diversos, foi devidamente aplicado nos trabalhos desenvolvidos pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes, localizada no interior do Estado de Goiás, entre os anos de 2018 e 2019 e obteve resultados satisfatórios, devidamente validados sob o crivo científico.

O foco do projeto executado em Mossâmedes foi fortalecer os espaços institucionalizados de debate e deliberação democrática a partir da execução de ações planejadas pelo Ministério Público. Ressalta-se que o cerne da referida iniciativa guarda correspondência com a ideia de que o Ministério Público possui o dever institucional de agir com transparência e fundamentar as suas decisões perante a sociedade, de modo a desenvolver, para além do demandismo amorfo, uma ansiada cultura extrajudicial pautada na tutela coletiva, responsiva e fiscalizável (no sentido da ainda intraduzível expressão *accountability*).

Nesse contexto, sem prejuízo de outras atividades embasadas no roteiro propositivo que se segue, a defesa acerca da utilização de ciclos de ações bem delineados será realizada na perspectiva dos conselhos de políticas públicas, da realização periódica de audiências públicas e do ideal de transparência administrativa no âmbito do Poder Público Municipal. Adverte-se que a pretensão deste texto é realçar os benefícios da atuação estratégica e eficiente e sistematizar um plano de atuação que poderá ser utilizado por qualquer membro interessado em fortalecer os mencionados instrumentos de controle social.

Ressalta-se que o objeto do manual, consistente no fortalecimento da participação popular nos ciclos de políticas públicas, é apenas uma referência para o promotor de justiça interessado em replicar a iniciativa, pois novos ciclos poderão ser criados a partir das necessidades particulares ao órgão de execução. O que se propõe é uma estrutura de atuação baseada em critérios científicos de coleta e análise de dados que serão utilizados para o membro do Ministério Público conhecer os conflitos coletivos que o cercam e, então, traçar estratégias

metodologicamente eficientes, fortalecer o exercício da atividade finalística e prestar contas à comunidade sobre os fundamentos utilizados pela instituição para adotar determinada decisão.

Mais do que uma mudança de postura profissional, as práticas delineadas no presente roteiro ressaltam a importância das decisões coerentes e ações organizadas, o que só é possível em um ambiente embasado por uma visão panorâmica acerca da responsabilidade do Ministério Público na contemporaneidade. É dizer que o texto constitucional exige uma postura cada vez mais responsável e enérgica da Instituição, compatibilizada com a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Assim, este texto é destinado aos membros e servidores do Ministério Público brasileiro que procuram uma referência profissional para iniciar um trabalho preocupado com a emancipação social e a sua relação com a visualização de resultados úteis no exercício da atividade-fim, pautados em um modelo de gestão que posiciona a Instituição na arena do diálogo democrático e legítimo.

2 CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os conselhos de políticas públicas são órgãos colegiados instituídos por ato normativo do Poder Executivo e objetivam promover a participação social no processo decisório, bem como no acompanhamento e avaliação da gestão de políticas públicas. Esses espaços de debate democrático, compostos por membros da sociedade civil e representantes do governo, conjugam esforços para a construção de um consenso legitimador relativamente aos ciclos das políticas públicas (definição da agenda, formulação da estratégia, implementação e avaliação das ações).

No âmbito municipal, a criação, regulamentação, estruturação e manutenção dos conselhos de políticas públicas constitui, em alguns setores, condição legal para a transferência de recursos públicos, cabendo-lhes atuar na fiscalização dos gastos das receitas transferidas aos Municípios pela União e Estados, como ocorre nas áreas da saúde (artigo 4º, II, da Lei n. 8.142/90), assistência social (artigo 30, I, da Lei n. 8.742/93), meio ambiente (artigo 4º, parágrafo único, I, “i”, da Lei Complementar Estadual n. 90/11), alimentação escolar (artigo 20, I, da Lei n. 11.947/09), transporte escolar (artigo 5º da Lei n. 10.880/04) e saneamento básico (artigos 2º, IV, 3º, X-A, 9º, VI, 11, § 2º, V, 47, 51, todos da Lei n. 11.445/07).

No que concerne aos recursos públicos da educação, a situação irregular do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e a Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs Fundeb) enseja uma sanção ainda mais grave ao ente municipal, consistente na intervenção estadual e, por consequência, a suspensão temporária da autonomia do Município (artigo 35, III, da Constituição Federal, e artigo 28 da Lei n. 11.494/07).

Cada conselho possui características próprias e singulares. Funções, forma de escolha dos conselheiros, instituições participantes, entre outros aspectos, dependem do contexto e da forma com que foram institucionalizados. Há conselhos que são deliberativos e autônomos em relação ao Poder Executivo; outros, funcionam como meros órgãos consultivos. Relativamente às funções que podem desempenhar, os conselhos de políticas públicas exercem atividade fiscalizadora, mobilizadora, deliberativa, consultiva, propositiva e normativa, sem prejuízo de outras. Destaca-se que o próprio Ministério Público, enquanto instituição de natureza constitucional, desconhece as importantes funções desempenhadas pelos conselhos de políticas públicas, quando não ignora a própria existência dos referidos órgãos, apesar de incumbir-lhe zelar pela sua efetiva implantação e funcionamento, bem como pela correta aplicação dos recursos necessários à execução de políticas públicas.

Ainda, diante das particularidades apresentadas pela realidade concreta e observada a paridade da composição dos colegiados, o Município possui autonomia para criar os conselhos de políticas públicas que entender adequados e necessários para assegurar a participação da comunidade em torno de um processo dialógico sobre os assuntos de determinada área de atuação. Contudo, o que se observa na prática é a existência apenas formal dos conselhos, que são desconhecidos pela maioria da população brasileira e continuamente enfraquecidos pela forma de escolha dos seus membros e pela ausência de estrutura física e suporte técnico apropriados, além de serem colonizados pelo Poder Público, que habitualmente indica servidores públicos para os assentos destinados à sociedade civil.

Nesse contexto, a capacidade conferida à sociedade civil de interagir por meio dos conselhos com o Estado na definição de prioridades e na elaboração de políticas públicas constitui uma forma democrática e efetiva de controle social que deve ser encorajada e fortalecida no âmbito de parcerias celebradas com o Ministério Público. Nessa perspectiva, a atuação ministerial deve se pautar no imperativo de resguardar o efetivo funcionamento dos referidos órgãos, garantindo-lhes as condições de atuação adequadas e, a partir de análise e acompanhamento contínuos, considerando as deliberações colegiadas como diretrizes aptas a orientar a atuação do Ministério Público.

2.1 Diagnóstico

O primeiro passo a ser adotado pelo membro do Ministério Público interessado em promover a emancipação dos conselhos de políticas públicas, além de criar importantes parcerias com os referidos órgãos e a comunidade como um todo, é conhecer a realidade local em que os conselhos foram criados e existem. Apenas depois de compreender e interpretar as particularidades regionais o promotor de justiça disporá dos elementos necessários para subsidiar uma atuação racional e legítima, pautada sobretudo na participação da sociedade civil nas estratégias e decisões tomadas pelo Ministério Público no que concerne as ações do projeto que ora se inicia.

Ressalta-se que a elaboração de um diagnóstico sobre a existência e funcionamento dos conselhos de políticas públicas em determinado Município é o ponto de partida para inaugurar a empreitada. Adverte-se que vários serão os empecilhos para reunir a documentação, principalmente a dispersão da legislação municipal, a ausência de um arquivo centralizado em que são catalogadas as ações desempenhadas pelos conselhos (atas das reuniões, regimentos internos, resoluções baixadas, decretos de nomeação dos conselheiros de políticas públicas

etc.), presidentes meramente decorativos e a eventual indisposição do Poder Público local em contribuir com o Ministério Público.

1. Instaurar o procedimento administrativo (em sentido amplo) adequado para subsidiar as diligências que serão empreendidas pelo membro do Ministério Público, conforme tabela taxonômica unificada disponibilizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Na ocasião, é indispensável delimitar o período de atuação dos conselhos que se pretende analisar, motivo pelo qual se recomenda que o promotor de justiça interessado elabore o diagnóstico e desenvolva o projeto com base nos documentos e informações produzidos pelos órgãos colegiados do respectivo Município nos 02 (dois) anos anteriores ao início do projeto, além de analisar os atos e leis municipais que, provavelmente, devem datar de período anterior ao delimitado.

A prática funcional demonstrou a importância de todo o ciclo de ações ser amplamente divulgado para a comunidade, o que exige mais do que a simples publicação de documentos no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público (DOMP). Orienta-se o promotor de justiça a reproduzir o conteúdo da portaria de instauração do projeto (além de futuras recomendações, atas de reuniões, atas de audiências públicas, conteúdo de reuniões, termos de ajustamento de conduta firmados etc.) em todos os ambientes acessíveis à comunidade, inclusive com a criação de perfil específico em redes sociais para o órgão de execução (Instagram, Facebook, WhatsApp, Twitter etc.) e por meio da contínua divulgação no endereço virtual da instituição, o que pode ser providenciado juntamente com a assessoria de comunicação social do Ministério Público.

A utilização desses instrumentos de divulgação maciça (redes sociais, afixação em lugares públicos e reprodução nos meios institucionais) precisa ser visualizada pelo promotor de justiça como uma forma didática e produtiva de incluir a sociedade na arena de discussão pública almejada pelo Ministério Público, cientificando-a acerca da existência e das regras de funcionamento dos espaços de deliberação democrática. Nesse contexto, a transparência sempre exigida pela Instituição deve ser aplicada com ainda mais rigor na divulgação de suas próprias ações, de modo a convidar a comunidade a participar do processo de emancipação que se planeja transpor.

2. Em seguida, requisitar informações e documentos preliminares ao gestor municipal ou ao secretário de controle interno no que concerne à quantidade de conselhos de políticas públicas efetivamente instalados e em funcionamento no Município, com indicação dos seus respectivos presidentes e vice-presidentes.
3. Requisitar aos presidentes dos conselhos de políticas públicas do Município as seguintes informações e documentos, que servirão para o promotor de justiça conhecer a realidade legal e traçar as estratégias e soluções pertinentes: i) o nome do conselho, endereço e nome do local onde os conselheiros se reúnem e telefone para contato, além de e-mail; ii) o nome completo, a profissão e o local de trabalho de todos os conselheiros; iii) informar se o conselho possui um regimento interno e, em caso positivo, encaminhar cópia do documento; iv) cópia das leis municipais que regulamentam o conselho (lei de criação e leis alteradoras) e eventuais regulamentos para detalhar a respectiva lei; v) cópia dos decretos de nomeação dos conselheiros; v) informar quantas reuniões foram realizadas nos últimos 02 (dois) anos e quais foram os assuntos tratados em cada reunião; vi) cópia das atas de todas as reuniões realizadas pelo conselho nos últimos 02 (dois) anos e todos os demais documentos produzidos pelo conselhos, a exemplo de pareceres, recomendações, deliberações e resoluções; vii) informar se o conselho elaborou um plano de trabalho para o último ano e o ano corrente e, em caso positivo, encaminhar cópia dos referidos planos de trabalho; viii) informar se o conselho realizou alguma ação e/ou vistoria com pertinência temática e, em caso positivo, especificar qual foi a ação e/ou vistoria e quando foi realizada; ix) informar se o Poder Executivo disponibilizou servidores para apoio técnico-administrativo do conselhos; x) informar se o conselho possui equipamentos próprios (tais como sala de reunião, computador, impressora, mesas e cadeiras de reunião, veículo à disposição, acesso à internet, telefone, entre outros); xi) informar se conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função e, caso positivo, especificar data, local e tema da capacitação; xii) informar se os atos (agenda de reuniões, pautas de reuniões, resultado das reuniões e decisões) do conselho são divulgados a algum público-alvo e, caso positivo, especificar qual o meio de divulgação; xiii) informar qual a forma de convocação dos conselheiros para as reuniões; xiv) informar se na página institucional do Poder Executivo Municipal ou no portal

da transparência há um espaço destinado a divulgar o trabalho do conselho; x) informar qual o critério de escolha dos membros representantes da sociedade civil e encaminhar cópia do documento comprobatório de realização de eventual eleição ou de indicação do conselheiro.

Propõe-se que, havendo disponibilidade, o promotor de justiça agende reunião para apresentar o projeto aos presidentes dos conselhos de políticas e gestores públicos (prefeito e secretários municipais), com breve incursão no mérito e objetivos da iniciativa, que buscará, objetivamente, diagnosticar e reestruturar os referidos órgãos colegiados em funcionamento no Município. A ação será benéfica na perspectiva de que a execução ideal do ciclo de ações referente aos conselhos (e, igualmente, das audiências públicas e transparência administrativa, conforme se demonstrará nas próximas seções deste roteiro de boas práticas) dependerá de uma atuação eminentemente resolutiva, o que exige a criação de vínculos e manutenção de um bom diálogo entre o Ministério Público e os demais envolvidos, notadamente os gestores públicos e os conselheiros de políticas públicas.

4. Em posse dos documentos requisitados aos presidentes dos conselhos de políticas públicas, deve-se organizar o conteúdo da forma mais coerente possível (uso de etiquetas e adesivos coloridos, digitalização e separação dos arquivos em pastas virtuais individualizadas, marcação etc.) e, a partir de então, constatada a entrega de todo o material, analisar as informações utilizando-se de seções, prioridades e critérios previamente delineados.

O diagnóstico a ser elaborado pelo promotor de justiça precisa abranger os aspectos mais relevantes da atuação dos conselhos de políticas públicas, quais sejam: o conteúdo da lei de criação e eventuais dispositivos alteradores, composição dos colegiados (paridade na ocupação dos conselhos), funções previstas e as efetivamente desempenhadas no período de tempo analisado, organização interna, estrutura física disponível, recursos humanos exclusivos, suporte técnico, inclusive oferta de capacitações aos membros, dentre outros.

É imprescindível que o documento seja elaborado com deferência a regras metodológicas específicas, pois ele servirá de base para o planejamento e execução das ações nos próximos estágios do projeto. Outrossim, a transformação desejada (caso necessária, o que será vislumbrado nas conclusões consignadas no diagnóstico) será construída com maior eficiência e racionalidade se, desde o início do trajeto, o promotor de justiça se posicionar como

verdadeiro pesquisador social, o que demanda analisar o problema por uma ótica científica e, portanto, por retidão metodológica.

5. Recomenda-se que constem no diagnóstico os principais dados dos conselhos, que podem ser dispostos da seguinte forma, sem prejuízo de outros dados que o promotor de justiça considerar relevantes para a execução da iniciativa no Município: i) dados gerais: endereço, local de funcionamento e/ou realização das reuniões, telefone e e-mail para contato e data da criação; ii) legislação federal: realizar análise sucinta, especialmente para descobrir se existem normas constitucionais ou legais que determinam a criação de conselhos municipais e se já existe um desenho institucional pré-concebido nessas normas ou se há discricionariedade do município para dispor sobre algum desses aspectos (o Apêndice A do presente relatório final global analisa a legislação federal em relação aos 12 conselhos em funcionamento no Município pesquisado e pode ser aproveitado para outros diagnósticos); iii) legislação municipal: principais normas da lei de criação, principais alterações, análise qualitativa do conteúdo da legislação vigente (há risco de o promotor encontrar leis meramente copiadas de outros municípios, sem adaptação à realidade local e inexecutáveis em um município de pequeno porte, além de outros graves problemas), funções conferidas ao conselho, número de conselheiros, segmentos representados, forma de escolha dos conselheiros, prazo de mandato, se há obrigatoriedade de o Poder Executivo disponibilizar apoio técnico, com servidores, e garantir condições de funcionamento do conselho, se as deliberações dependem de homologação do gestor, se possui autonomia financeira e se possui dotação na lei orçamentária vigente; iv) aspectos regulamentares: análise dos eventuais regulamentos e regimentos internos porventura existentes; v) aspectos práticos: número do decreto de nomeação analisado, número de conselheiros nomeados (titulares e suplentes), número de conselheiros titulares por segmento, conforme decreto de nomeação, forma de escolha de conselheiros do Poder Público, forma de escolha de conselheiros da sociedade civil, prazo de mandato de conselheiros, segmento do presidente atual, período do mandato do presidente atual, possui servidores administrativos para apoio técnico-administrativo, possui estrutura adequada de trabalho e equipamentos para exercício das funções (computador, impressora, mesas e

cadeiras de reunião, acesso à internet, telefone próprio, veículo à disposição, entre outros), conselheiros participaram de cursos de capacitação específica para a função nos últimos 02 anos, quais cursos e quais instituições ofertaram-nos, número de reuniões realizadas por ano, pautas identificadas nas atas, quais funções as atas retratam o efetivo exercício, quais os assuntos mais tratados, quais os assuntos deveriam ser tratados segundo a legislação e não foram, há registro da fala individualizada de cada conselheiro, há assiduidade dos conselheiros nas reuniões, as reuniões do conselho e as decisões tomadas são amplamente informadas a algum público-alvo, qual o instrumento de convocação dos conselheiros, há na página institucional ou no portal da transparência do Poder Executivo Municipal espaço de divulgação do trabalho do conselho.

Um tópico de relevo que deve ser necessariamente apreciado pelo promotor de justiça durante a elaboração do documento preliminar é aquele que referencia o segmento representativo de cada um dos conselheiros de políticas públicas, ou seja, se o membro foi indicado pelo governo ou pela sociedade civil em assembleia própria para a escolha. Essa informação pode ser requisitada diretamente aos presidentes dos colegiados e, ainda, validada por meio de pesquisa no portal da transparência do Município, de modo a não restarem dúvidas quanto a possível vício de representatividade (é comum servidores comissionados ou contratados precariamente pelo Município ocuparem cadeiras destinadas a pais, alunos, usuários de serviço público, associações civis, entre outros segmentos da sociedade civil).

Infere-se que, sem prejuízo de outras dimensões significativas para a emancipação social no âmbito dos conselhos, a garantia de paridade é um dos aspectos mais importantes para assegurar o funcionamento desses órgãos colegiados, pois o diálogo e a participação social que se propõem neste manual apenas serão efetivados se os agentes envolvidos realmente tiverem a visão complementar que se espera deles. Se os conselhos são arenas destinadas à construção de um consenso democrático entre sociedade civil e governo com foco nas políticas públicas, o promotor de justiça deve certificar se há essa equivalência e entrosamento entre os agentes na realidade concreta. Pode acontecer, contudo, de a própria legislação federal ou municipal que disciplina o conselho prever disparidade entre membros da sociedade civil e do Poder Público. Se decorrer de legislação municipal, o promotor de justiça pode tentar convencer o Poder Executivo a propor projeto de lei para conferir a paridade. Se a disparidade advier da legislação federal, não há outra saída senão efetivar o conselho mesmo com a disparidade.

Ainda, o promotor de justiça pode agendar entrevistas com os conselheiros de políticas públicas de modo a reunir informações concretas sobre o roteiro de atuação utilizado pelos colegiados no Município. Esse contato menos formal com os membros dos conselhos possibilitará que o promotor de justiça conheça a realidade não explicitada nos documentos e, nesse contexto, consiga elaborar o diagnóstico e suas futuras ações a partir de uma visão ampla e profunda sobre tudo o que se relaciona aos colegiados, o que inclui a experiência dos seus próprios membros, sejam eles representantes da sociedade civil, de categorias profissionais ou do governo.

Concluído o diagnóstico e analisadas as informações reunidas no procedimento administrativo, o membro do Ministério Público poderá deparar-se com diversos cenários possíveis, a depender das singularidades de cada um dos conselhos de políticas públicas analisados e do próprio Município em que o projeto é executado, da posição adotada pelos gestores públicos em relação à participação da sociedade civil no processo decisório e, também, da recepção e conhecimento da comunidade no que tange ao ideal de democracia deliberativa e sua relação com o ciclo das políticas públicas.

A prática funcional orienta que as possíveis irregularidades de serem constatadas e pontos que deverão ser aperfeiçoados a partir da atuação ministerial, sem prejuízo de outros aspectos observados pelo promotor de justiça, guardam uma constante em municípios de pequeno porte, razão pela qual se menciona a seguir os principais pontos que podem nortear o planejamento das ações do Ministério Público e, por consequência, a execução das atividades que objetivarão regularizar os colegiados:

- a) falhas na composição dos conselhos de políticas públicas, com disparidade entre representantes da sociedade civil e do governo, a despeito da obrigação legal de paridade;
- b) ilegalidade da forma adotada para escolha dos membros dos conselhos de políticas públicas representantes da sociedade civil, comumente indicados e não eleitos pela comunidade (além de agentes públicos municipais, especialmente os comissionados, ocuparem vagas destinadas à sociedade civil);
- c) ausência de oferta regular de capacitações técnicas pela gestão municipal e destinadas a todos os membros dos conselhos, que não costumam reunir a experiência necessária para o desempenho ideal das importantes funções atribuídas aos mencionados órgãos colegiados;
- d) ausência de estrutura física e de recursos humanos em um patamar de qualidade mínimo, isto é, suficiente para assegurar o exercício ideal das atividades

ordinárias e funções herdadas pela legislação aos conselhos de políticas públicas;

- e) falhas no registro das atas das reuniões dos colegiados, que não observam um parâmetro de qualidade no que tange à elaboração e posterior divulgação dos documentos aos interessados, à sociedade civil amplamente considerada, inclusive;
- f) divulgação deficiente da agenda e pautas das reuniões dos conselhos de políticas públicas, bem como dos documentos e deliberações produzidos pelos colegiados no bojo dos ciclos de políticas públicas, incluindo as convocatórias e as atas das reuniões;
- g) inobservância e enfraquecimento do exercício efetivo das funções deliberativa e fiscalizadora dos conselhos de políticas públicas, que são colonizados pela gestão municipal em virtude da ausência de instrumental emancipatório (técnico e legitimador, principalmente) e do desconhecimento geral quanto à existência e atividades desempenhadas pelos colegiados no Município;
- h) simulação de realização de reuniões (conselheiros não realizam reuniões, mas posteriormente assinam atas), principalmente quando a aprovação das contas pelo colegiado for requisito legal;

Excepcionalmente, os conselhos instalados no Município funcionarão como devem, com estrutura física adequada, garantia da paridade, participação efetiva da sociedade civil, publicidade das reuniões e decisões, regularidade do processo de escolha e exercício pleno de suas inúmeras funções. Nesse caso, a atuação do promotor de justiça deve se pautar no acompanhamento das ações do colegiados e, nessa perspectiva, criar parcerias com os conselheiros no que concerne à efetivação dos direitos sociais afetos à temática do colegiado e à qualidade da gestão fiscal.

2.2 Planejamento

Caso sejam constatadas irregularidades nos conselhos de políticas públicas do Município, o promotor de justiça deverá iniciar a fase de planejamento das ações e, nesse contexto, criar uma estratégia hábil para sanar as inconformidades noticiadas no documento preliminar. Conforme já mencionado no presente texto, a reflexão prévia à tomada de decisões possibilita que as ações executadas pelo promotor de justiça sejam mais racionais, incisivas,

organizadas e efetivas quando aplicadas na realidade, o que repercute diretamente na qualidade da atuação ministerial e, por consequência, em inegáveis ganhos institucionais em relação à credibilidade e legitimidade do Ministério Público perante a população.

Outro aspecto interessante de se planejar a execução de ações afetas às atribuições ministeriais é que o rigor metodológico proposto permite que o membro do Ministério Público utilize os melhores instrumentos extrajudiciais disponíveis e, ainda, explore potencialidades inéditas de atuação. Por exemplo, a regularização dos conselhos de políticas públicas, além de inegável atribuição do Ministério Público, possibilita a criação de uma esfera pública formal de trocas argumentativas horizontais entre a sociedade civil e o governo, o que refletirá em saldos institucionais na medida em que pessoas informadas e emancipadas exigem maior transparência e probidade dos governantes, princípios sempre perseguidos pela Instituição Ministerial.

Além disso, o processo emancipatório dos conselhos exige que, em seara extrajudicial, o Ministério Público fomente determinadas práticas a serem adotadas pelo Poder Público no decurso do processo de reestruturação dos colegiados, sejam elas procedimentais ou legais. Ressalta-se que, nessa perspectiva, a aplicação de um trabalho resolutivo é a estratégia ideal e mais efetiva, de modo que os instrumentos judiciais de atuação devem ser utilizados com prudência e apenas nos casos em que o diálogo entre o Ministério Público e os demais agentes envolvidos torne-se exercício inócuo de atuação.

Nessa senda, o trabalho será facilitado se o promotor de justiça conseguir reunir as condições adequadas para providenciar as reformas necessárias de forma gradativa, ou seja, fazer um escalonamento das atividades. Recomenda-se que em um primeiro momento seja trabalhada a questão da oferta de estrutura física e humana e, em seguida, solvidos os vícios de composição e indicação dos membros da sociedade civil aos colegiados, bem como ofertado um ciclo de capacitação aos conselheiros e aperfeiçoados os procedimentos utilizados pelos conselhos, garantindo-se ampla divulgação e transparência sobre todos os atos.

Propõe-se que o membro do Ministério Público expeça recomendações, celebre termo de compromisso de ajustamento de conduta, bem como realize reuniões e audiências públicas no Município e, por fim, firme parcerias institucionais com o objetivo de promover um ciclo de capacitações técnicas para os membros dos conselhos de políticas públicas. Para subsidiar a execução das ações detalhadas no próximo tópico, o promotor de justiça pode utilizar-se do auxílio do Centro de Apoio Operacional do respectivo Ministério Público e, ainda, dos modelos que acompanham o presente trabalho, desenvolvidos no bojo de projeto idealizado pela Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes entre os anos de 2018 e 2019 e executado com resultado avaliado como satisfatório.

É importante também que, além de planejar ações de mudança da prática, o promotor crie meios de monitorar as ações para posteriormente avaliar os resultados dessa tentativa.

2.3 Implementação

Recomenda-se que a execução das ações necessárias para a consecução do projeto seja realizada em 03 (três) momentos distintos, com objetivos igualmente individualizados, a partir das irregularidades observadas no diagnóstico. Em um primeiro estágio, o membro do Ministério Público promoverá a reestruturação física dos conselhos de políticas públicas e, em seguida, adotará as medidas necessárias para regularizar a composição dos colegiados. Por fim, recomendará a adoção de todas as medidas necessárias, legais e administrativas, para aperfeiçoar a atuação dos conselhos no Município.

A falta de estrutura física adequada é um dos problemas responsáveis pela inefetividade da atuação dos conselhos de políticas públicas. Apesar de o suporte necessário às atividades dos colegiados ser de responsabilidade do Município (conforme poderá ser observado em algumas das leis de criação anteriormente requisitadas), o ente municipal reserva-se à inércia ao não fornecer mobiliário, equipamentos (impressora, ar condicionado, computador, mesas, cadeiras etc.) e imóvel ou sala exclusiva para a realização das reuniões dos conselhos. Assim, sem qualquer aporte estrutural desde a origem, os conselhos se tornam espaços de deliberação meramente formal, sem que sejam observados quaisquer dos requisitos inerentes ao diálogo democrático.

Em igual perspectiva, a ausência de apoio administrativo próprio desprestigia a atuação dos conselhos, que ficam à mercê do verdadeiro caos e desorganização. Ressalta-se, por oportuno, que o número de colegiados é variável em cada Município e a prática profissional indica que não existe uma administração centralizada em que são catalogados e arquivados os documentos e atos produzidos pelos conselhos, que também não dispõem de uma agenda organizada para a realização das reuniões e, ainda, de secretariado próprio para a elaboração das atas, que são lavradas sem qualquer padronização e qualidade.

Portanto, a primeira ação do membro do Ministério Público ao iniciar a execução das atividades do projeto proposto é garantir que o Poder Público forneça as condições físicas e administrativas necessárias que subsidiarão, em uma visão prospectiva, com base em organização prévia e centralizada, uma atuação colegiada que seja representativa dos anseios populares e com possibilidade de criar consensos verdadeiramente democráticos. Ou seja, o

primeiro objetivo é promover a reforma estrutural (física e material) dos conselhos, pois a emancipação almejada pressupõe uma conjuntura favorável ao desempenho ideal das funções dos colegiados.

6. Notificar o gestor municipal para comparecer em reunião em que serão discutidas as possibilidades de possível termo de compromisso de ajustamento de conduta a ser celebrado com o Ministério Público, com o objetivo de garantir a infraestrutura e condições materiais adequadas, incluído a disponibilização de servidor público específico, para o exercício das funções e atribuições dos conselhos de políticas públicas instalados no Município (no caso específico de Mossâmedes, tentou-se uma parceria com o Poder Executivo, formalizada em documento que se denominou de protocolo de intenções⁷³, sem as formalidades e os compromissos rígidos inatos ao TAC e sem a unilateralidade ínsita à recomendação – ver modelo no Anexo A).
7. Dentre as obrigações a serem assumidas, o Município deverá disponibilizar e manter imóvel ou sala exclusiva para o desempenho das atividades e funções ordinárias inerentes às atividades dos conselhos de políticas públicas, bem como bens e equipamentos permanentes (impressora, computador, ar condicionado, mobiliário etc.), com aplicação dos recursos necessários para empregar servidor público específico que oficiará como secretário diante das carências dos colegiados em relação às seguintes tarefas: compatibilização da agenda das reuniões, organização interna, redação de ofícios e documentos diversos, inclusive as atas das reuniões.

Caso o Ministério Público opte por realizar parceria com o Município, faculta-se ao órgão de execução a destinação, a título gratuito, de bens e equipamentos oriundos de termos de compromisso de ajustamento de conduta, transações penais, acordos de não persecução penal e cível à estruturação dos conselhos de políticas públicas, observadas as disposições regulamentares do Conselho Nacional do Ministério Público e do Ministério Público do Estado de Goiás. Nesse caso, o promotor de justiça deverá prever obrigações específicas para o ente

⁷³ Não se trata do protocolo de intenções previsto pela Lei Federal n. 11.107, de 6 de abril de 2005, instrumento de direito administrativo para a constituição de consórcios públicos.

municipal no que concerne à necessária incorporação dos bens ao patrimônio do Município, com utilização exclusiva dos conselhos de políticas públicas.

8. Celebrado termo de compromisso de ajustamento de conduta, transação penal ou acordo de não persecução penal ou cível no âmbito de atuação do órgão de execução do Ministério Público, o promotor de justiça notificará o ente municipal para que incorpore o patrimônio entregue pelo beneficiário do acordo cível ou penal.

Em caso de constatação, pelo Ministério Público ou pelos órgãos de controle interno e externo, de desvio ilícito dos bens, materiais e equipamentos destinados para os fins e na forma prevista no ajuste ou protocolo firmado com o ente municipal, o Ministério Público poderá recomendar a regularização, sob pena de o agente público responsável incorrer em improbidade administrativa e, caso descumpra normas federais que obriguem o ente a estruturar o respectivo conselho, sofrer a suspensão de repasse de recursos.

Asseguradas as condições estruturais para a existência e funcionamento dos conselhos de políticas públicas em um patamar mínimo, por meio das quais se espera alcançar a ampliação e fortalecimento da participação popular no processo decisório, o promotor de justiça deve focar sua atenção na regularização da composição dos colegiados. Outrossim, a participação ativa do promotor de justiça nesse estágio é requisito para o êxito do projeto, que depende de verdadeira incursão na realidade dos munícipes, conhecimento profundo sobre as suas necessidades, prioridades e, também, possibilidade de apresentar soluções compatíveis com a resolução dos conflitos levantados.

Essa ação deve descortinar-se na realização de assembleia específica pelos respectivos conselhos, geralmente (a depender da norma do conselho) sem qualquer interferência do Poder Público, de modo que os membros dos conselhos sejam eleitos e não indicados, o que demanda, por consequência, traçar estratégias no sentido de informar a população sobre a existência dos conselhos no Município, quais as suas funções e a importância de a sociedade civil reivindicar os seus assentos nos colegiados. Além disso, é necessário garantir a paridade – desde que prevista em lei – na composição dos conselhos municipais, pois muito se perde em eficiência e representatividade quando a ocupação dessas arenas de consenso democrático é direcionada pelo governo, ou seja, sem prévia deliberação da comunidade.

Inicialmente, com o objetivo de garantir transparência para todas as fases do projeto, o promotor de justiça deve encaminhar os resultados do diagnóstico para o prefeito

municipal e os presidentes dos conselhos, cientificando-os das irregularidades constatadas e recomendando a adoção das providências imperativas. Nesse contexto, propõe-se que seja expedida recomendação aos envolvidos para que adotem todas as medidas administrativas necessárias à regularização da composição dos colegiados, notadamente para assegurar a efetiva participação da sociedade civil nos conselhos e, como consequência, construir a ideia de diálogo como alternativa à imperatividade das decisões do Poder Público.

9. Recomendar que, em prazo adequado, os conselhos deverão iniciar processo de eleição dos representantes da sociedade civil, para que as vagas destinadas a esse segmento sejam, de fato, ocupadas por pessoal sem qualquer vínculo, direto ou indireto, com o Poder Público Municipal, nas esferas do Executivo e do Legislativo (ver modelo no Anexo B).
10. No referido processo eleitoral, os conselhos deverão garantir a ampla participação da comunidade e contemplar as entidades representativas da sociedade civil existentes no Município, tais como sindicatos, entidades sociais, organizações profissionais interessadas, movimentos sociais, ainda que informais, segmentos diversos (estudantes, empresários, trabalhadores, idosos, aposentados, desempregados, pessoas sem moradia, beneficiários de programas sociais, dentre outros), entidades privadas sem fins lucrativos, associações, fundações, institutos, organizações não governamentais, organizações sem fins lucrativos, organizações filantrópicas, organizações e instituições religiosas.

Outro aspecto importante a ser considerado pelo promotor de justiça nas cidades de pequeno porte é a ausência de efetiva representatividade nas situações em que os membros dos conselhos de políticas públicas não possuem vínculo direto com o Poder Público, mas guardam laços familiares com pessoas que desempenham funções perante a Administração Pública. Logo, com o objetivo de estabelecer a premissa de que as funções dos conselheiros deverão ser desempenhadas com total independência, verifica-se a necessidade de se consignar na recomendação que determinadas pessoas não poderão concorrer à eleição dos membros dos conselhos, seja pelos cargos que exercem ou pelos laços familiares que mantêm.

11. Não devem concorrer à eleição, na qualidade de representantes da sociedade civil, ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança no Poder

Público, conselheiros tutelares, vereadores, juízes de direito e membros do Ministério Público e da Defensoria Pública em exercício na Comarca, cônjuge ou companheiro e parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até terceiro grau, de ocupantes de mandato, de cargo em comissão e de pessoa contratada pelos Poderes Executivo e Legislativo no âmbito do Município, tesoureiros, contadores, funcionários de empresa de assessoria que prestam serviços relacionados à advocacia, à administração e ao controle interno da Administração Pública Municipal, além de parentes, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, desses profissionais contratados.

Paralelamente ao implemento das providências necessárias para a realização da assembleia de escolha dos novos membros representantes da sociedade civil, o promotor de justiça deve executar um trabalho de conscientização no tocante à existência e funções dos colegiados, bem como sobre a importância de a comunidade abraçar a iniciativa. É preciso ressaltar que um resultado satisfatório depende, no contexto apresentado, da comunidade ser informada sobre os principais aspectos referentes ao ideal democrático e a importância de se iniciar e cultivar uma cultura de consensualidade entre população e governo em torno dos ciclos das políticas públicas.

Assim, de nada adianta o Poder Público e os presidentes dos conselhos acatarem o conteúdo da recomendação expedida pelo promotor de justiça se a comunidade não se interessar em participar do projeto. Nesse contexto, o membro do Ministério Público precisa promover ações mobilizadoras para apresentar e discutir as funções dos conselhos, além de informar qual a sua importância e como as pessoas interessadas podem participar dos colegiados, referidos como órgãos em que representantes eleitos pela comunidade podem ressaltar as verdadeiras prioridades da população e qual a visão dos munícipes em relação a determinado assunto.

Sugere-se que o promotor de justiça, com auxílio dos servidores públicos lotados na respectiva Promotoria de Justiça, identifique e convide as lideranças locais do Município para a realização de uma reunião preliminar em que o projeto será apresentado e, em seguida, proposto plano de ação conjunto a ser implementado pelos interessados juntamente com o Ministério Público. Devem ser convidadas as lideranças religiosas, comerciantes, empresários, líderes comunitários, líderes de movimentos sociais (os informais, inclusive), presidentes dos sindicatos instalados no Município (servidores públicos, trabalhadores e proprietários rurais), diretores de instituições de ensino, entre outros.

12. Identificar e convidar as lideranças locais para a realização de reunião em que serão propostas e discutidas soluções para o problema da falta de participação efetiva da sociedade civil nos conselhos de políticas públicas do Município, a considerar que, após a realização de diagnóstico pelo Ministério Público, foram observados diversos problemas relacionados com a composição desses colegiados. Consigne-se que, durante a reunião, serão apresentados e discutidos os seguintes temas: i) o diagnóstico elaborado pelo Ministério Público sobre a participação da sociedade civil conselhos de políticas públicas do Município; ii) a recomendação expedida pelo Ministério Público ao gestor municipal e aos presidentes dos mencionados colegiados para adverti-los a regularizar a composição dos conselhos; e iii) a participação da liderança convidada na execução do plano de ação elaborado pelo Ministério Público para regularizar os conselhos de políticas públicas do Município.
13. Após manifestação dos interessados em contribuir com a consecução do projeto de participação popular, o promotor de justiça deve agendar a realização de reuniões específicas com os respectivos segmentos sociais.

Aconselha-se que, após a reunião preliminar, seja solicitado à liderança interessada a disponibilização de data e horário para mobilização do segmento social (aposentados, estudantes do ensino médio, pais de alunos, associação de moradores, movimentos sociais, trabalhadores de determinada área, instituições religiosas etc.), ocasião em que o promotor de justiça apresentará dados concretos do Município, fornecidos pelo Portal da Transparência do respectivo Ente e pelo Portal do Cidadão do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO), de modo a contextualizar a discussão que se pretende desenvolver durante o encontro.

É recomendável que, durante as reuniões, o promotor de justiça utilize dados concretos do Município para reforçar a urgência de a comunidade reivindicar os seus assentos nos conselhos de políticas públicas. Dentre as informações possíveis, podem ser apresentados os gastos do Município com determinada área, a exemplo de saúde, educação, alimentação escolar e assistência social, e, em contrapartida, as despesas para a contratação de atrações artísticas, realização de eventos, assessorias jurídica e contábil e outras que se mostrem desarrazoadas em relação às reais prioridades dos munícipes, que não são consideradas nos

ciclos das políticas públicas justamente pelas irregularidades na composição dos conselhos de políticas públicas e na ausência de instrumental técnico e material necessário.

Sugere-se, ainda, que, no decorrer dos encontros, sejam aplicados questionários de avaliação no que concerne à atuação do membro do Ministério Público em relação aos esclarecimentos sobre os conselhos, documentos que serão de grande valia na fase em que serão avaliadas as ações executadas no decorrer do projeto. Nessa perspectiva, a partir da análise dos questionários aplicados, o promotor de justiça poderá fazer as reflexões e alterações necessárias com o objetivo de aprimorar a atuação do Ministério Público no Município e, assim, ganhar maior efetividade ao perseguir o ideal de participação popular em ações futuras.

Finalizado o processo de mobilização da comunidade, cada conselho deve organizar assembleia de escolha dos novos membros representantes da sociedade civil. Previamente à assembleia, o promotor de justiça, que fiscalizará todo o processo, deve analisar as leis que regulamentam os conselhos e observar quais vagas devem ser ocupadas pela sociedade civil em cada um dos colegiados, garantindo-se que sejam eleitas apenas as pessoas sem vínculo com o Poder Público no âmbito municipal e observadas as demais disposições da recomendação anteriormente expedida.

14. Realização de assembleia com o objetivo de regularizar a composição dos conselhos de políticas públicas do Município no que concerne à participação efetiva de pessoas da sociedade civil nesses espaços de cidadania e deliberação, nos termos da recomendação expedida pelo Ministério Público e destinada ao gestor municipal e aos presidentes dos conselhos de políticas públicas atualmente instalados e em funcionamento.

Ressalta-se a imprescindibilidade de se explicarem as regras para escolha dos novos representantes, bem como indicar o critério a ser adotado para legitimar a votação. Recomenda-se que a votação seja validada por meio do contraste visual da maioria, caso não haja disputa para ocupar determinada vaga (titular ou suplente). Complementa-se que, caso haja disputa para ocupar determinada vaga (titular ou suplente), o critério definidor seja a maioria numérica, a ser aferida pela contagem dos votos. Em ambos os casos, mostra-se adequado advertir os presentes que apenas as pessoas oriundas da sociedade civil podem participar dos conselhos e votar em seus respectivos representantes.

Ainda, as deliberações gizadas durante a assembleia devem ser registradas em ata, devendo constar as regras legitimadoras do processo eleitoral, o nome dos representantes eleitos

e seus respectivos suplentes, bem como o conselho para o qual foram eleitos. Esse documento, acompanhado de lista de presença em que estarão consignados os nomes de todos os participantes, deverá ser fiscalizado pelo Ministério Público na qualidade de fiscalizador da regularidade dos conselhos de políticas públicas.

O ideal é que cada conselho realize assembleia própria para eleger os segmentos específicos que compõem o colegiado. Por exemplo, de acordo com a Lei Federal n. 11.947, de 16 de junho de 2009, que trata do Conselho de Alimentação Escolar, representantes das entidades de discentes devem ser indicados pelo respectivo órgão de classe, a serem escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata, sendo que os discentes só poderão ser indicados e eleitos quando forem maiores de 18 anos ou emancipados. A situação local diagnosticada é que permitirá aferir se os conselhos possuem mínimas condições de realizarem as assembleias específicas previstas na legislação. Por exemplo, no Município pesquisado, diversos fatores, como baixa participação popular, sociedade civil desmobilizada, colegiados desestruturados, inexistência de entidades da sociedade civil, desconhecimento dos conselheiros sobre o próprio conteúdo da legislação que disciplina o conselho, descaso da Administração com os conselhos, entre outros, levaram o Ministério Público a adotar uma medida consensual, dialogada, acolhida por todos os atores envolvidos.

Com efeito, o próprio Ministério Público organizou uma única assembleia geral, ampla, para que a sociedade civil participasse e elegeesse os conselheiros desse segmento. Essa medida excepcional, frisa-se, somente foi adotada porque nenhum conselho realizava eleições para escolha da sociedade civil e o cenário ensejou uma alternativa que, conquanto falha, alcançasse o mais perto possível de um ideal democrático de inclusão da sociedade civil. Nos municípios com mais cultura participativa, conselhos minimamente estruturados e sociedade civil mobilizada recomenda-se que o promotor de justiça apenas acompanhe a eleição, como fiscal, não como coordenador, conforme foi realizado no projeto.

15. O membro do Ministério Público deve requisitar que os conselhos confeccionem ata da assembleia, documento em que estarão consignados a data, horário, local e objetivo do encontro, bem como as regras legitimadoras para escolha dos novos representantes da sociedade civil nos conselhos de políticas públicas e o nome completo de todos os eleitos, titulares e suplentes, e os seus respectivos segmentos sociais. Ainda, mostra-se adequado exigir que os conselhos colem o nome dos participantes da assembleia, mediante lista de presença, documento em que deverão constar o nome por extenso e contato

(telefone e e-mail) de todos os participantes do evento. Caso o Ministério Público seja o organizador da assembleia, deverá confeccionar referidos documentos.

16. Após a finalização e revisão da ata da assembleia, o conselho – ou o Ministério Público, no caso excepcional de ser o organizador – encaminhará o documento ao gestor municipal para conhecimento e adoção das medidas cabíveis, notadamente a nomeação, por ato normativo do Poder Executivo local, dos novos representantes da sociedade civil nos conselhos de políticas públicas do Município. Aconselha-se que o membro do Ministério Público acompanhe a edição do mencionado ato normativo, pois, a depender da recepção do gestor à iniciativa, a conclusão do projeto pode ser prorrogada indefinidamente, motivo que enseja uma atuação ministerial sempre protagonista em todas as etapas. Há conselhos com peculiaridades, em que o próprio colegiado nomeia a entidade da sociedade civil e a Administração Pública apenas homologa a nomeação – é o caso dos conselhos de saúde, por exemplo.

Eleitos e devidamente nomeados os novos representantes da sociedade civil nos conselhos municipais, o promotor de justiça observará que uma das maiores carências dos colegiados é a ausência de suporte técnico para o exercício de suas funções, isto é, os conselheiros não dispõem do conhecimento científico, principalmente contábil, financeiro e jurídico, para manusear a miríade de informações e documentos apresentados pelo Poder Público para análise. Nesse contexto, de nada adianta regularizar a composição dos colegiados se os novos membros, aquém de possuírem estrutura física adequada, não sabem como se posicionar diante de balanços contábeis, licitações públicas e contratos administrativos, além de desconhecerem o significado de termos contábeis usuais no exercício da função.

17. Oferecer, por intermédio da celebração de parcerias institucionais, capacitações técnicas gerais e específicas aos conselheiros de políticas públicas, com o objetivo de fortalecer e legitimar a participação popular na gestão pública do Município e, nessa perspectiva, proporcionar um ambiente de trabalho e diálogo em que a sociedade civil tenha condições plenas de manusear as ferramentas e mecanismos disponíveis para fiscalizar o uso de recursos públicos, deliberar sobre estratégias afetas aos diferentes campos de atuação dos conselhos de

políticas públicas, apresentar as prioridades da população ao Poder Público e, ainda, contribuir com alternativas sustentáveis para a gestão municipal.

No Município Mossâmedes, o projeto de participação popular desenvolvido pela Promotoria de Justiça da Comarca no ano de 2019 promoveu o registro em vídeo das capacitações técnicas oferecidas. Após a realização dos cursos de aprimoramento intermediados pelo Ministério Público do Estado de Goiás, os respectivos arquivos foram disponibilizados para acesso público no YouTube⁷⁴, com o intuito de desenvolver e fortalecer uma política institucional preocupada com a formação e aperfeiçoamento técnicos dos conselheiros de políticas públicas em caráter permanente. As capacitações podem ser aproveitadas por outros Municípios.

Por fim, os procedimentos e roteiros adotados pelos conselhos de políticas públicas do Município devem ser aprimorados de modo a obedecer aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, principalmente no que tange a garantir a transparência de todos os atos desses órgãos colegiados, com divulgação da pauta das reuniões, das convocatórias dos encontros, do resultado das deliberações, das resoluções baixadas, bem como a disponibilização, em página virtual, de todos os documentos produzidos pelos conselhos de políticas públicas.

Nesse contexto, aperfeiçoar as tomadas de decisões pelos conselhos municipais, fortalecer a participação popular no processo decisório e legitimar o planejamento e execução de políticas públicas no âmbito do Município dependem, para além da reestruturação física e da regularização da composição dos colegiados, do revigoramento dos referidos órgãos na perspectiva de que decisões planejadas e transparentes são mais efetivas para o exercício da consensualidade democrática perseguida pelo projeto.

18. Recomendar ao gestor municipal e aos presidentes dos conselhos de políticas públicas que, na medida de suas respectivas atribuições, adotem todas as medidas legais, regulamentares e administrativas necessárias para aprimorar os procedimentos adotados pelos conselhos de políticas públicas instalados no Município e, em igual perspectiva, fortalecer a participação popular no processo

⁷⁴ As capacitações oferecidas aos conselheiros de políticas públicas do Município de Mossâmedes por intermédio do Ministério Público do Estado de Goiás podem ser acessadas por meio do seguinte endereço eletrônico: <<https://www.youtube.com/channel/UCY6Ci1GcGNYqRiU78SI6qOA/playlists>>, acesso em 19 dez. 2019.

decisório e legitimar o planejamento e execução de políticas públicas no âmbito municipal (ver modelo de recomendação no Anexo C).

Após a expedição da recomendação, sugere-se a realização de reunião com cada um dos conselhos, juntamente com secretários municipais, para apresentar o diagnóstico relacionado ao registro de atas e explicar o sentido da recomendação, com o propósito de demonstrar a importância da divulgação dos atos do conselho no site da Prefeitura Municipal, incluindo a necessidade de os conselhos divulgarem, com prazo razoável de antecedência, as convocatórias de reuniões, com as pautas e, posteriormente, os resultados do trabalho dos conselheiros, como deliberações, resoluções, recomendações expedidas.

2.4 Avaliação

Avaliar as ações empreendidas no bojo do projeto significa refletir sobre os avanços alcançados, os erros próprios e dos demais atores e o que deve ser alterado em relação a outras incursões ministeriais que utilizem a metodologia proposta. O ciclo de ações consignado neste manual impõe a elaboração de um diagnóstico que servirá de base para o planejamento de ações a serem executadas oportunamente, nos termos das decisões tomadas pelo membro do Ministério Público. Concluídas as ações planejadas, o promotor de justiça deve avaliar se o objetivo da iniciativa foi alcançado e o que poderia ser feito diferente, com base nas particularidades observadas.

A ponderação proposta demanda que o promotor de justiça não retorne à inércia do gabinete após a finalização das atividades do projeto, pois a execução ideal de todas as fases da iniciativa não reflete na imediata regularização dos conselhos de políticas públicas. A iniciativa descrita neste manual é apenas um ponto de partida para que o membro do Ministério Público contemple a necessidade de uma mudança de postura em relação à própria atuação e, nesse contexto, com base em regras metodológicas bem definidas, aperfeiçoe os instrumentos extrajudiciais disponíveis com o objetivo de incluir a comunidade no diálogo público.

Sugere-se que o promotor de justiça elabore um relatório de avaliação em que comparará a análise situacional encontrada no início do ciclo e as alterações observadas nos colegiados a partir da atuação ministerial e que servirá para confirmar a eficiência da incursão. De todo modo, a avaliação das ações do projeto exige uma posição prospectiva em relação aos conselhos, que devem ser acompanhados continuamente pelo Ministério Público, com

participação do promotor de justiça em algumas das reuniões dos colegiados, dentre outras atividades que aproximem a instituição dos conselhos, inclusive.

O relatório de avaliação poderá apresentar e discutir tanto o processo percorrido no ciclo quanto as mudanças na prática alcançadas. Quais os resultados imediatos alcançados? O Ministério Público conseguiu melhorar a infraestrutura dos conselhos? A comunidade se interessou em participar dos colegiados após as reuniões de mobilização? Atingiram-se os objetivos de regularizar a composição? Os conselheiros estão mais habilitados para exercer as funções dos conselhos? Houve aprimoramento nos procedimentos e tomadas de decisão dos conselhos? Essas são algumas perguntas a que a avaliação poderá responder.

Além do mais, é por meio do relatório de avaliação que o promotor conseguirá subsídios para realizar um novo ciclo, já contextualizado na nova situação e, portanto, propiciador de novos desafios e aprimoramento contínuo.

3 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Na democracia, os objetivos de uma coletividade somente serão legítimos se definidos, implementados e avaliados por meio do diálogo permanente, respeitoso e cooperativo entre sociedade civil e ocupantes de cargos públicos, incluindo os membros e servidores do Ministério Público. Essa forma de governar impõe que decisões coletivas sejam deliberadas em arenas abertas aos cidadãos que usam serviços públicos ou que de qualquer maneira são afetados pelas decisões, para que a comunidade tenha condições de entender como as políticas públicas são planejadas e executadas em determinada região e, ainda, contribuir com seus argumentos sobre determinada ação governamental.

Nesse contexto, as audiências públicas são visualizadas como arenas de diálogo, participação e informação em que a sociedade civil encontra espaço democrático e horizontal para apresentar problemas coletivos, reivindicar melhorias em políticas públicas e dialogar sobre um tema específico. De igual modo, os representantes políticos e agentes públicos podem utilizar as audiências públicas para coletar informações de maneira direta, sem intermediários, sobre os principais pontos falhos em políticas públicas no âmbito municipal.

Na perspectiva do Ministério Público, as audiências públicas são instrumentos de legitimação da atuação, pois permitem que o promotor de justiça oriente as suas ações com base em uma escala de prioridades afiançada pela própria comunidade, principal destinatária dos esforços da Instituição. Fomentar a realização periódica de encontros dessa natureza possibilita que a população participe ativamente do ciclo das políticas públicas com propostas e, ainda, nas hipóteses cabíveis, direcione a atuação do Ministério Público a um caminho mais legítimo e embasado, o que fortalece a Instituição perante a coletividade.

As audiências públicas podem ser de natureza obrigatória ou facultativa. São obrigatórias quando a lei determina a realização pelo Poder Público, sob pena de aplicação de sanção ao gestor público ou ao próprio ente. É o caso, por exemplo, das audiências públicas de prestação de contas, em que o agente responsável poderá incorrer em ato de improbidade administrativa e crime se deixar de prestar contas sobre as metas fiscais a cada 04 (quatro) meses, nos termos dos artigos 9º e 73, ambos da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

As audiências públicas facultativas são as que a lei concede ao Poder Público o poder discricionário de realizá-las. Por exemplo, nos processos de ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, cabe ao ministro relator avaliar a

necessidade de realizar audiência pública para coleta de depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria, consoante artigo 9º, § 1º, da Lei n. 9.868/99.

QUADRO 2 – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS OBRIGATÓRIAS E PERIÓDICAS DE MUNICÍPIOS COM ATÉ 20 (VINTE) MIL HABITANTES

Prazo	Audiência Pública	Objetivo	Período de referência	Fundamento Legal
28/fev	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	3º quadrimestre (setembro a dezembro)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
28/fev	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	3º quadrimestre (setembro a dezembro)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012
15/mar (1)	Elaborar e discutir a Lei de Diretrizes Orçamentárias	Planejar	Ano seguinte	Artigo 35, § 2º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
31/mai	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	1º quadrimestre (janeiro a abril)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
31/mai	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	1º quadrimestre (janeiro a abril)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012
31/jul (2)	Elaborar e discutir a Lei Orçamentária Anual	Planejar	Ano seguinte	Artigo 35, § 2º, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
31/jul (3)	Elaborar e discutir o Plano Municipal de Saúde	Planejar	4 anos, a partir do segundo ano de mandato do prefeito municipal	Artigo 31, p. único, Lei Complementar n. 141/2012
31/jul (4)	Elaborar e discutir o Plano Plurianual	Planejar	4 anos, a partir do segundo ano de mandato do prefeito municipal	Artigo 35, § 2º, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, artigo 48, § 1º, I, Lei Complementar n. 101/2000; e artigos 2º, XIII, 4º, III, "f", 43 e 44, Lei n. 10257/2001 (Estatuto da Cidade)
30/set	Demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais	Prestar contas	2º quadrimestre (maio a agosto)	Artigo 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000
30/set	Prestar contas sobre as despesas com saúde	Prestar contas	2º quadrimestre (maio a agosto)	Artigo 36, § 5º, Lei Complementar n. 141/2012

FONTE: O autor (2019).

(1) Como o prazo para envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias ao Poder Legislativo se dá em 15 de abril de cada ano, é preciso que a audiência pública ocorra com antecedência razoável para a sociedade participar efetivamente do planejamento orçamentário. Por essa razão, sugere-se que o prazo mínimo de antecedência seja de 01 (um) mês da data final de envio do projeto de lei.

(2) O prazo para envio do projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo se dá em 31 de agosto de cada ano, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

(3) O plano de saúde deve ser encaminhado ao Poder Legislativo junto com o projeto de lei do plano plurianual. O prazo para envio desse projeto se dá em 31 de agosto do primeiro ano de mandato, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

(4) O prazo para envio do projeto de lei do plano plurianual ao Poder Legislativo se dá em 31 de agosto do primeiro ano de mandato, mas sugere-se que a audiência pública ocorra com antecedência mínima de 01 (um) mês da data final.

No caso de Municípios com até 20 (vinte) mil habitantes, há pelo menos 10 (dez) audiências públicas obrigatórias que devem ser realizadas periodicamente, sendo 04 (quatro) de planejamento orçamentário e 06 (seis) de prestação de contas. Ainda, 02 (duas) dessas audiências públicas deverão ser realizadas somente 01 (uma) vez a cada 04 (quatro) anos, no primeiro ano do mandato do prefeito. Trata-se das audiências de elaboração e de discussão do plano municipal de saúde e do plano plurianual. As demais possuem cronograma quadrimestral ou anual, a depender da matéria. O Quadro 2 contém a relação das 10 (dez) audiências públicas periódicas obrigatórias aos Municípios com até 20 (vinte) mil habitantes.

Observa-se que as duas primeiras audiências contidas no Quadro 2 são referentes ao último quadrimestre do ano antecedente à realização da audiência. Assim, até o final do mês de fevereiro, o gestor municipal deverá prestar contas sobre as metas fiscais e o gestor da pasta da saúde deverá prestar contas sobre a política pública de saúde, ambos em relação aos 04 (quatro) últimos meses do ano anterior. Ainda que o prefeito municipal esteja no primeiro ano de mandato, deverá prestar contas sobre o mandato da gestão anterior.

No que concerne às audiências públicas facultativas, os encontros podem ter diversos objetivos, a exemplo de informar a comunidade sobre determinado assunto, coletar informações sobre uma pretensão governamental que se propõe implementar no Município ou como forma de a comunidade participar do ciclo das políticas públicas. De igual modo, as audiências facultativas permitem que a Administração Pública seja permeável aos anseios populares, que devem ser registrados e considerados no ciclo das políticas públicas e nas tomadas de decisões, inclusive do Ministério Público.

Neste trabalho, propõe-se que o promotor de justiça fomente uma cultura ativa no que concerne à realização de audiências públicas periódicas (obrigatórias e facultativas), segundo um roteiro específico que, aplicado pelo Ministério Público do Estado de Goiás no Município de Mossâmedes, mostrou-se adequado e efetivo. De igual modo, o projeto pretende coletar informações para subsidiar a atuação do Ministério Público, pois esse tipo de escuta social possibilita que o promotor de justiça, na qualidade de defensor da democracia e dos direitos sociais, atue em prol da concretização das políticas públicas mais prementes sob o olhar da própria comunidade destinatária das decisões ministeriais.

Ressalta-se que o projeto realizado no Município de Mossâmedes obteve ampla participação popular e alto índice de satisfação dos participantes. Grande parte do procedimento adotado naquelas audiências será divulgado neste manual, com a advertência de que o roteiro deverá ser adaptado às necessidades do órgão de execução interessado e aos objetivos das audiências públicas a serem oportunamente realizadas, nos termos da proposta consignada a

seguir. Também se utilizará como referência projeto de audiências públicas disponibilizado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, que auxiliou na elaboração dos Quadros e Anexos que acompanham o presente manual.

3.1 Diagnóstico

Nesta fase do projeto, a elaboração do diagnóstico deve se pautar na forma como as audiências públicas eram realizadas no Município antes da atuação do Ministério Público. A medida é necessária para que o promotor de justiça conheça o roteiro utilizado pelo Poder Público e a periodicidade em que foram realizadas audiências públicas durante determinado período de tempo, informações indispensáveis para subsidiar uma intervenção ministerial racional e organizada, consoante razões amplamente exploradas na seção do presente manual reservada ao ciclo de pesquisa-ação sobre a situação dos conselhos de políticas públicas.

1. Instaurar o procedimento administrativo (em sentido amplo) adequado para subsidiar as diligências que serão empreendidas pelo membro do Ministério Público, conforme tabela taxonômica unificada disponibilizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Na ocasião, é indispensável delimitar o período de atuação que se pretende analisar, motivo pelo qual se recomenda que o promotor de justiça interessado elabore o diagnóstico inicial e desenvolva a iniciativa a partir das informações referentes aos 02 (dois) anos anteriores ao início do projeto.

Instaurado o procedimento administrativo pertinente, o membro do Ministério Público deve reunir os documentos e elementos necessários para elaborar o diagnóstico sobre as audiências públicas realizadas no Município. Nessa senda, sugere-se que sejam encaminhados expedientes ao gestor municipal, ao vereador presidente da Câmara Municipal, ao juiz de direito da Comarca e aos representantes de órgãos e Secretarias de Estado (por exemplo, habitação, educação, saúde, meio ambiente e saneamento básico), bem como outras autoridades que eventualmente possam prestar as informações necessárias.

2. Requisitar as seguintes informações e documentos às autoridades destinatárias:
 - i) informe se o órgão realizou audiências públicas no Município no período compreendido entre os 02 (dois) últimos anos anteriores à data do recebimento

da requisição; ii) em caso positivo, informe a quantidade de audiências públicas, a pessoa ou órgão responsável pela organização, o local, o horário, a data, o assunto debatido e o número de participantes da cada audiência pública realizada; iii) encaminhe, ainda, cópias do instrumento de divulgação, da lista de presença e da ata de todas as audiências públicas realizadas nos 02 (dois) últimos anos no Município; e iv) encaminhe outros documentos que julgar pertinentes que demonstrem a realização de audiências públicas.

3. Em posse dos documentos requisitados às autoridades destinatárias, o membro do Ministério Público deverá organizar o conteúdo da forma mais coerente possível (uso de etiquetas e adesivos coloridos, digitalização e separação dos arquivos em pastas virtuais individualizadas, marcação etc.), e, a partir de então, constatada a entrega de todo o material, analisar as informações utilizando-se de seções, prioridades e critérios previamente delineados.

Aconselha-se que o promotor de justiça analise a documentação encaminhada por meio dos seguintes parâmetros de avaliação: a) quantidade de audiências públicas realizadas nos últimos 02 (dois) anos; b) quem promoveu a audiência pública; c) qual o local, data e horário de realização da audiência pública; d) o número de participantes; e) o assunto debatido; f) as deliberações eventualmente produzidas; g) se houve votação ou deliberação sobre alguma matéria específica; h) se houve lavratura de ata; i) principais tópicos da ata; j) se há registro de divulgação e, em caso positivo, a forma como foi divulgada a audiência pública.

Com efeito, a prática profissional indica que, a partir da elaboração do documento preliminar, o membro do Ministério Público poderá entrever que, antes do início da execução projeto, sem prejuízo de outros aspectos que se mostrem pertinentes de regularização no Município, o Poder Público realizava audiências públicas marcadas por: inexistência de ampla divulgação da audiência pública à comunidade; agendamento das audiências somente nos horários matutino e vespertino, o que inviabilizava a participação da maioria dos trabalhadores privados; inexistência de procedimentos que fomentem a livre manifestação dos cidadãos sobre os conflitos de natureza coletiva; predominância da fala por representantes do Poder Público, geralmente técnicos, a exemplo contadores contratados pelo Município, sem vivência com a comunidade nem habilidades para dialogar com o público presente na audiência pública; dificuldades (ou desinteresse) de o Poder Público transformar as demandas, reclamações, pedidos e problemas em ações concretas (falta de responsividade) e de prestar contas sobre o

que realizou ou deixou de realizar (*accountability*); desconhecimento da sociedade e dos próprios gestores públicos sobre noções de finanças e orçamento público.

No município pesquisado foram encontrados indícios de simulação de audiência pública, com possível falsificação de datas e até mesmo simulação da própria realização do evento. Embora não se tenha investigado sobre as causas dessas aparentes simulações, a hipótese é a de que a Administração tenha inserido data retroativa na ata da audiência para prestar contas aos órgãos de controle. A esse respeito, convém mencionar que a Resolução Normativa n. 07, de 19 de novembro de 2007, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM), e a Instrução Normativa n. 15, de 07 de novembro de 2012, do TCM (que revogou a primeira), exigem que os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias e os orçamentos gerais sejam preliminarmente remetidos pelos Municípios ao TCM, por meio da Internet, em até 30 (trinta) dias contados da data de sua publicação, com a cópia da ata de realização de audiência pública durante os processos de elaboração e de discussão dos projetos do plano plurianual (PPA), de diretrizes orçamentárias (LDO) e do orçamento anual (LOA). Ou seja, possivelmente a Administração não realizou a audiência pública para discutir o planejamento dentro do prazo legal e regulamentar, mas, para comprovar a realização ao TCM e evitar eventual punição ao gestor, elaborou ata com data retroativa.

Portanto, finalizado o diagnóstico e pautado nas conclusões consignadas acima, para além daquelas que sejam particulares ao município analisado, o promotor de justiça deve planejar as ações a serem implementadas na região. Destaca-se que a melhor forma de fomentar a realização de audiências públicas é utilizando-se de um roteiro específico e mais efetivo aos fins a que se propõe, que deve ser aplicado em um ciclo de audiências com ampla divulgação, participação das autoridades locais e presença da comunidade, conforme se detalhará nos tópicos seguintes, com o objetivo de coletar informações que sejam produtivas tanto para a atuação do Ministério Público quanto para a gestão municipal.

3.2 Planejamento

Inicialmente, o membro do Ministério Público deve convidar o gestor municipal para organizarem em conjunto a execução de audiências públicas durante determinado período, consideradas as particularidades do Município e a disponibilidade do órgão de execução. Idealizado e executado no Município de Mossâmedes durante o primeiro semestre de 2019, o projeto de participação popular planejou a realização de audiências públicas mensais, divididas

por regiões da cidade (no mínimo 02 dois bairros por encontro, além da zona rural), o que pode servir de parâmetro para o promotor de justiça interessado em replicar a iniciativa.

Ressalta-se a importância da participação da gestão municipal no projeto, pois a iniciativa pretende, em suma, estimular o hábito de realização de escutas sociais que, presume-se, inexistem na região analisada. Incluir os gestores públicos na organização do ciclo das audiências públicas reflete em uma mudança de comportamento inicial que, muito provavelmente, desembocará na presença efetiva da sociedade civil nesses espaços, que, em última análise, devem ser providenciados pelo Poder Público. Entretanto, caso não haja interesse da gestão municipal em participar, nada impede que o Ministério Público realize sozinho as audiências e convide o gestor a comparecer, caso queira.

Ainda, caso seja viável, o promotor de justiça deve agendar reunião com o juiz de direito da Comarca e o vereador presidente da Câmara Municipal e convidá-los a participar do projeto como apoiadores e integrantes da mesa diretora durante as audiências públicas. A ação é proveitosa na medida em que o objeto e os objetivos das audiências públicas interessam a todas as autoridades públicas do Município, as quais, além de ter um contato mais próximo com os munícipes e jurisdicionados, podem contribuir com suas visões durante as intervenções realizadas pela comunidade presente nos encontros.

4. Agendar reuniões com as autoridades locais (prefeito municipal, presidente da Câmara Municipal e juiz de direito da Comarca) para viabilizar o local e apoio institucional para realização de um ciclo de audiências públicas para fomentar a utilização desses instrumentos democráticos como prática cotidiana do Ministério Público e do Poder Público Municipal.

As audiências públicas a serem realizadas no Município devem obedecer a um roteiro que referencie os seguintes objetivos específicos, a serem considerados no planejamento esboçado pelo promotor de justiça: a) divisão de responsabilidades entre o Ministério Público e a Prefeitura Municipal para ambos induzirem, organizarem, divulgarem e depois, por coerência, levarem a sério o que foi deliberado, em termos de indicativos e diretrizes para definição de prioridades em políticas públicas; b) seguir um padrão de qualidade democrática na realização das audiências públicas para posteriormente utilizá-las como modelo procedimental para expedição de recomendações aos órgãos públicos; c) estabelecer procedimentos para garantir que as informações necessárias à participação popular sejam divulgadas de forma ampla e eficiente; d) expor com clareza nas audiências públicas os

objetivos desses espaços públicos de debate; e) organizar as audiências públicas por regiões, de modo que cada audiência pública abarque ao menos 02 (dois) setores e uma se reserve à participação da população residente na zona rural; f) posteriormente à realização de todas as audiências públicas, produzir um relatório para informar os requisitos mínimos para o Poder Público Municipal adotar quando realizar as audiências públicas e detalhar os cuidados para a garantia da qualidade democrática nos debates; e g) aplicação de questionários aos participantes das audiências públicas para que estes avaliem o evento e façam críticas, sugestões e observações de aprimoramento.

5. Divisão de tarefas entre o Ministério Público e a gestão municipal no tocante à organização de um ciclo de audiências públicas, o que reflete em exercício pedagógico e informativo sobre os requisitos necessários para a realização desses encontros no Município, que devem seguir um roteiro de organização em que constem procedimentos efetivos de divulgação, deliberação e registro.

Com a adesão de todos os representantes dos Poderes, deve ser solicitado ao gestor municipal a disponibilização de locais públicos e cadeiras em número suficiente para as audiências. Ressalta-se, ainda, o suporte da Prefeitura Municipal para divulgação prévia de cada audiência pública, por meio de propaganda volante (carro de som) e publicação nas redes sociais administradas pela gestão municipal (*Facebook, Instagram, WhatsApp, Twitter* etc.).

Obviamente, a divisão de responsabilidades entre os organizadores dependerá da boa relação entre os órgãos, do tempo e dos materiais disponíveis, além de outros aspectos que se mostrem particulares à região. Como o projeto almeja criar uma cultura de realização de audiências públicas periódicas (obrigatórias e facultativas), é importante que o Ministério Público, promotor da iniciativa, seja responsável pela maior parte das atividades de administração, organização e avaliação dos encontros, sendo o Município, em regra, responsável pela logística.

Justifica-se essa proposta em virtude do seu caráter eminentemente didático, pois, para além da ausência de um hábito no que concerne à realização de audiências públicas em periodicidade aceitável, os gestores públicos não querem ou não sabem como organizar esses eventos. É dizer que as audiências não podem ser visualizadas pela gestão municipal apenas como uma formalidade a ser cumprida, mas sim como um evento complexo que exige cuidados, logística própria e, ainda, a presença da comunidade e a observação de deliberações verdadeiramente democráticas.

O que se propõe é que o Ministério Público, na qualidade de instituição constitucional que pretende transformar a realidade, demonstre, na prática, o que são as audiências públicas, como devem ser organizadas, divulgadas e registradas, bem como a importância de se considerar as deliberações da comunidade no bojo do ciclo das políticas públicas. Ademais, em última análise, a organização conjunta dos eventos tem o objetivo de cientificar o gestor público sobre todas essas questões procedimentais, o que esvazia futura alegação de ignorância no que concerne à obrigação legal de serem realizadas audiências públicas no Município.

3.3 Implementação

Recomenda-se que o ato em si das audiências públicas siga um procedimento com 03 (três) fases principais, posteriores à necessária organização dos eventos: abertura, debates e encerramento. Outrossim, a mesa diretora deve ser composta pelo promotor de justiça, presidente da mesa, prefeito municipal, vereador presidente da Câmara Municipal, juiz de direito da Comarca e lideranças da comunidade, a critério do órgão de execução.

Com efeito, sugere-se que seja proporcionado aos cidadãos, setores organizados da sociedade civil, agentes públicos e instituições públicas um espaço público de diálogo, avaliação e identificação dos principais problemas sociais relacionados às políticas públicas no Município, bem como a busca de soluções consensuais a esses problemas e a deliberação sobre quais deveriam ser as prioridades estatais.

6. Realizar audiências públicas com o objetivo de indicar e diagnosticar problemas e pontos falhos nas políticas públicas do Município, a exemplo de temas como saúde, saneamento básico, educação, segurança pública, meio ambiente e infraestrutura urbana, bem como sugerir e propor encaminhamentos para aperfeiçoar a atuação do Poder Público na região.

Destaca-se que os Quadros e Anexos expostos nesta seção do manual podem e devem auxiliar a organização de audiências públicas pelo promotor de justiça e pelo gestor municipal para além do ciclo de encontros sugerido. Nessa senda, o roteiro é aplicável a todas as audiências obrigatórias consignadas no Quadro 2, o que enseja a utilização dos procedimentos referidos nos quadros para fundamentar futura recomendação ministerial a ser

expedida ao Município após a finalização do ciclo, consoante modelo disponibilizado ao final do trabalho (ver modelo de recomendação no Anexo I).

Ainda, o trabalho de expor as minúcias necessárias para a execução das audiências públicas mostra-se indispensável na perspectiva de que os referidos eventos são razoavelmente complexos e a efetividade que se busca é respaldada por modelos pensados e aplicados na realidade com inegáveis ganhos sociais e institucionais. Assim, a descrição pormenorizada das ações que se realizam a seguir busca apresentar ao promotor de justiça interessado um modelo de planejamento e organização metodologicamente testados que podem ser adotados pelo Poder Público Municipal e pela própria Instituição.

Até 10 (dez) dias úteis antes de cada audiência pública, o Ministério Público publicará edital de convocação no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público, além de encaminhá-lo aos representantes dos órgãos públicos participantes, aos secretários municipais, aos representantes da Polícia Civil e a Polícia Militar e aos presidentes de conselhos de políticas públicas, por ofício, e afixá-lo na Promotoria de Justiça e em locais de aceso ao público (tais como Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, postos de saúde, hospital e escolas), na forma prevista no artigo 3º da Resolução n. 82/2012, do Conselho Nacional do Ministério Público.

A interseção entre os diversos campos de atuação tratados neste manual é uma máxima que deve ser considerada pelo promotor de justiça que deseja replicar a iniciativa executada no Município de Mossâmedes, local em que o ciclo de ações do Ministério Público foi executado simultaneamente em relação os conselhos municipais, as audiências públicas e a transparência administrativa. É dizer que, para além das arenas tradicionais de debate, os conselheiros de políticas públicas devem ser tratados como referências comunitárias hábeis a, também, indicar problemas e pontos falhos nas políticas públicas do Município e, assim, durante as audiências, contribuir com suas visões, o que justifica encaminhar o edital de convocação para todos os presidentes dos colegiados. Devem constar no edital de convocação informações consignadas no Quadro 3 (ver modelo de edital no Anexo D).

QUADRO 3 – CONTEÚDO DO EDITAL

Item	Conteúdo
1	Informar a instituição responsável pela organização da audiência pública (Poder Executivo Municipal, Poder Legislativo Municipal etc.).
2	Descrever dia, hora, local, objetivos e procedimento da audiência pública.
3	Informar quem presidirá a audiência pública.
4	Informar quem comporá a mesa diretora (é recomendável que os representantes dos Poderes Públicos prestadores das contas e destinatários das informações coletadas participem da mesa, assim como alguma liderança local da comunidade).

5	Informar os horários para o desenvolvimento dos trabalhos (importante estabelecer horário para início e término da audiência pública) – a audiência pública deve ser realizada no período noturno, para viabilizar a ampla participação da sociedade civil.
6	Informar o tempo que será concedido aos integrantes da mesa diretora para que se manifestem sobre o tema da audiência pública, no âmbito de suas atribuições.
7	Informar o tempo que será concedido às lideranças locais para que se manifestem sobre o tema da audiência pública.
8	Informar o tempo que será concedido ao público presente para que se manifeste sobre o tema da audiência pública.

Fonte: O autor (2019).

Ainda, relativamente à divulgação dos encontros, é interessante confeccionar arte para convite das audiências públicas e veicular a programação previamente nas redes sociais administradas pelo órgão de execução do Ministério Público e pela Prefeitura Municipal, além de anunciar em carros de som e outras mídias disponíveis. Aconselha-se que sejam fixadas faixas e cartazes nas vias públicas do Município com a antecedência necessária à elaboração e produção dos materiais, de modo a potencializar o alcance do público interessado.

No Estado de Goiás, o promotor de justiça pode solicitar o apoio da Assessoria de Cerimonial do Ministério Público, que se encarregará da organização do local, instalação e testagem dos equipamentos (microfone e aparelho som), abertura, mediação e suporte durante todas as audiências públicas. Também por solicitação do promotor de justiça interessado, a Assessoria de Comunicação Social do Ministério Público do Estado de Goiás poderá disponibilizar fotógrafo e jornalista para registro visual e cobertura dos eventos.

Ainda, o órgão responsável pela audiência deve providenciar a coleta de assinaturas dos participantes no início e durante as audiências públicas, a aplicação de questionários de avaliação aos participantes, a lavratura da ata, a presidência da mesa diretora e a posterior divulgação da ata aos interessados, por meio da rede social da Promotoria de Justiça, e-mail dos participantes e ofício aos representantes das instituições públicas participantes, além de elaborar relatório de avaliação conclusivo.

Para auxiliar a atuação do promotor de justiça foi elaborado o Quadro 4, em que constam todas atividades necessárias antes de cada audiência pública (ver modelo de formulário de preparação de audiência pública no Anexo E).

QUADRO 4 – ATIVIDADES ANTES DE CADA AUDIÊNCIA PÚBLICA NO MUNICÍPIO

Etapa	Atividade	Prazo
1	Definir local, de fácil acesso ao público, onde será realizada a audiência pública e hora, preferencialmente no período noturno, para viabilizar a máxima participação possível da comunidade.	40 dias antes da audiência pública
2	Definir a dinâmica (o procedimento) a ser adotada na audiência pública (vide proposta de procedimento no Quadro 6).	40 dias antes da audiência pública

Etapa	Atividade	Prazo
3	Elaborar edital de convocação, com a descrição pormenorizada de dia, hora, local, objetivos e procedimento da audiência pública, com a previsão de tempo hábil para a manifestação oral dos participantes do evento.	30 dias antes da audiência pública
4	Realizar a publicidade necessária do edital, especialmente em diários oficiais, páginas de internet da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal (site institucional, portal da transparência e redes sociais), afixação em prédios públicos (escolas públicas, hospital, postos de saúde, Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Fórum da Comarca) e de acesso coletivo (casas lotéricas, farmácias, mercados, bancos, entidades religiosas, entre outros).	30 dias antes da audiência pública
5	Definir recursos humanos, materiais e de informática necessários para a execução da audiência pública, de acordo com o procedimento definido no edital, tais como: a) mesas e cadeiras para a mesa diretora e para servidor responsável pela lista de presença; b) cadeiras aos participantes; c) serviços de copa (água, café e copos descartáveis); d) servidor responsável pela execução dos serviços básicos (água, café, limpeza do ambiente e banheiros); e) cerimonial para conduzir a audiência pública (preparar mesa diretora no dia do evento, locução no dia do evento, recepção, condução do evento conforme procedimento previsto no edital etc.); f) servidor responsável por coletar, na entrada do evento, nome completo, telefone celular e e-mail dos participantes na lista de presença; g) servidor responsável por entregar questionário de avaliação e caneta aos participantes e posteriormente recolher os questionários; h) servidor responsável pela verificação das instalações físicas, montagem e testagem de equipamentos (microfones, som, computador, projetor etc.); i) servidor responsável por lavrar a ata em computador; j) componentes da mesa diretora (autoridades envolvidas no tema da audiência pública, lideranças da comunidade, entre outros); k) designar servidor para fazer o registro fotográfico e/ou audiovisual da audiência pública.	20 dias antes da audiência pública
6	Convidar, por ofício, representantes dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), do Ministério Público, da Defensoria Pública (se houver), da Ordem dos Advogados do Brasil e de entidades da comunidade. No caso de audiência pública para prestação de contas, o Poder Legislativo deverá convocar o responsável pela prestação das contas.	15 dias antes da audiência pública
7	Preparar discurso de abertura da audiência pública, com exposição clara dos objetivos e dos procedimentos a serem adotados durante o evento.	7 dias antes da audiência pública
8	Elaborar questionário de avaliação a ser entregue aos participantes (ver modelo de questionário de avaliação no Anexo H).	7 dias antes da audiência pública
9	Afixar cartazes em vias públicas, anunciar em carro de som e enviar mensagens por meio das redes sociais (<i>WhatsApp</i> , <i>Instagram</i> e <i>Facebook</i> , por exemplo), com informação sobre dia, hora, local e objetivos da audiência pública.	5 dias antes da audiência pública até o evento

Fonte: Adaptado de DISTRITO FEDERAL – MPDFT (2009).

É indispensável que o membro do Ministério Público mobilize os servidores lotados no órgão de execução para que auxiliem no desempenho das atividades necessárias para

organizar os eventos, de modo que as tarefas sejam adequadamente distribuídas e executadas em tempo hábil, inclusive no dia das audiências públicas. Ainda, deve ser encaminhada cópia do edital de convocação para a equipe da Assessoria de Cerimonial do Ministério Público que conduzirá e mediará os debates a partir da programação constante no referido documento.

Ainda, deve ser providenciada a elaboração de questionários de avaliação em número suficiente para serem distribuídos a todos os participantes das audiências públicas, medida que se mostrará importante para que o promotor de justiça mensure a satisfação do público e promova as alterações necessárias no roteiro a ser encaminhado ao gestor municipal após avaliação detalhada na última seção deste capítulo (ver modelo de questionário de avaliação no Anexo H).

QUADRO 5 – ATIVIDADES NO DIA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Etapa	Atividade	Prazo
1	Servidor deverá certificar que: a) as instalações, a disposição e o acondicionamento dos lugares estão adequados; b) o aparelho de som, microfones, computador, projetor e outros equipamentos foram instalados e testados antecipadamente.	8 horas antes da audiência pública
2	Servidor deverá permanecer na entrada do local para: a) coletar o nome completo, telefone celular e e-mail de todos os participantes da audiência pública em lista de presença; b) entregar questionário de avaliação da audiência e caneta a todos os participantes e ao final recolher todos os questionários.	Antes do início, durante toda a audiência pública e recolhimento dos questionários ao final
3	Realizar a abertura solene da audiência pública e a composição da mesa diretora.	Início da audiência pública
4	Iniciar os debates, conforme o procedimento definido e com a garantia de tempo hábil para os participantes se manifestarem acerca do tema da audiência pública.	Durante a audiência pública
5	Servidor deverá registrar todas as manifestações orais em ata, digitada em computador, com atenção para inserir o nome completo do manifestante, o segmento (identificar na ata, por exemplo, se o manifestante é representante de determinado órgão público ou de entidade da sociedade civil) e a manifestação. Observação: se a audiência for gravada em arquivo audiovisual e disponibilizada na internet, em especial no Portal da Transparência do órgão realizador, a ata poderá ser registrada em computador de forma resumida.	Durante a audiência pública
6	Ao final, passar a palavra aos integrantes da mesa para considerações finais, fazer os encaminhamentos necessários e encerrar a audiência pública.	Final da audiência pública
7	Servidor deverá recolher os questionários na saída do evento.	Final da audiência pública
8	Servidor deverá desmontar equipamentos de som, limpar e reorganizar o local, conferir se não houve danos etc.	Logo após o término da audiência pública

Fonte: Adaptado de DISTRITO FEDERAL – MPDFT (2009).

No que concerne ao roteiro a ser adotado durante a audiência pública, sugere-se que o promotor de justiça realize a abertura do evento, com breve explanação sobre os objetivos do

encontro, e passe a palavra aos demais integrantes da mesa, para que tratem do tema, no âmbito de suas atribuições, pelo tempo máximo de 05 (cinco) minutos. Após, abre-se o debate ao público, para que se manifestem acerca do tema da audiência pública, pelo tempo individual de até 05 (cinco) minutos.

Durante as manifestações do público, a palavra pode ser devolvida aos componentes da mesa para debaterem sobre o assunto abordado. É indispensável que toda a dinâmica seja apropriadamente lavrada em ata, documento em que devem constar o nome completo do participante e o conteúdo da manifestação, inclusive no que concerne a eventuais compromissos firmados pelos gestores públicos durante as audiências públicas (ver modelo de ata no Anexo G).

Ao final, os integrantes da mesa diretora fazem as considerações finais, seguidas de encaminhamentos por parte do Ministério Público e encerramento do evento. Repisa-se que a manifestação oral dos participantes deve ser assegurada mediante inscrição prévia (e-mail, pessoalmente na secretaria da Promotoria de Justiça ou no local da audiência pública) e, também, durante a audiência.

QUADRO 6 – PROPOSTA DE ROTEIRO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Horário	Atividade
19h00	Abertura oficial e composição da mesa-diretora.
19h05	Integrantes da mesa diretora se manifestam sobre o tema da audiência pública, no âmbito de suas atribuições, pelo tempo individual de, no máximo, 05 (cinco) minutos.
19h30	Início dos debates: os debates devem atender às peculiaridades de cada audiência pública. Em audiência pública para planejamento (exemplos: PPA, LDO, LOA), deve-se priorizar a escuta da comunidade para coleta de manifestações, como reclamações, sugestões ou críticas. Por outro lado, em audiências públicas para prestação de contas (exemplos: metas fiscais e prestação de contas da saúde), deve haver uma divisão de tempo equânime, que conceda aos gestores tempo hábil para a apresentação dos dados, sem se descuidar da necessidade de abrir a palavra ao público presente para manifestações, como reclamações, críticas e sugestões.
21h00	Conclusão dos debates, encaminhamentos e encerramento da audiência pública.

Fonte: O autor (2019).

Posteriormente, até 15 (quinze) dias após cada audiência pública, o órgão de execução do Ministério Público deve concluir a ata circunstanciada do evento. De igual modo, deve remeter cópia do documento a todos os participantes das audiências públicas, por correio eletrônico, disponibilização nas redes sociais da Promotoria de Justiça, no endereço institucional e envio aos representantes dos Poderes envolvidos, por ofício (ver modelo de lista de presença no Anexo F).

QUADRO 7 – ATIVIDADES APÓS CADA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Etapa	Atividade	Prazo
1	Divulgar a ata da audiência pública, especialmente em diários oficiais, páginas de internet da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal (site institucional, portal da transparência e redes sociais), além de telefone celular (<i>WhatsApp</i>) e e-mail informados pelos participantes na lista de presença. No ato da divulgação, informar que os participantes poderão impugnar o conteúdo da ata no prazo de 02 (dois) dias úteis, em pedido escrito direcionado ao servidor responsável pela lavratura da ata, especialmente sobre divergências entre o manifestado e o registrado em ata, a contar da data da divulgação.	05 dias após a audiência pública
2	Componentes da mesa diretora avaliarão eventual impugnação da ata. Em caso de indeferimento da impugnação, devem informar a decisão ao impugnante; em caso de deferimento, divulgarão novamente a ata, com menção expressa do trecho do documento retificado e dos motivos da alteração da informação.	15 dias após a audiência pública
3	Divulgar a ata definitiva da audiência pública, com a mesma publicidade da primeira divulgação (diários oficiais, páginas de internet, redes sociais, <i>WhatsApp</i> , e-mails etc.).	15 dias após a audiência pública
4	Avaliar os questionários e analisar o conteúdo das atas para adotar as providências cabíveis em relação ao que foi debatido na audiência pública e aprimorar os procedimentos das próximas audiências públicas.	20 dias após a audiência pública

Fonte: Adaptado de DISTRITO FEDERAL – MPDFT (2009).

O procedimento adotado nas audiências públicas objeto deste manual autoriza que o Ministério Público recomende ao Poder Público a observância de um modelo procedimental mínimo na realização de audiências públicas, sejam elas obrigatórias ou facultativas. O cumprimento das atividades explicitadas nos Quadros expostos na presente seção garantirá tanto ao Poder Executivo quanto ao Poder Legislativo (e ao próprio Ministério Público) a consecução de um padrão de qualidade democrática esperado nas audiências públicas.

De igual modo, incumbe aos representantes políticos e gestores a elaboração de um cronograma anual de audiências públicas, com vistas a padronizar, adaptar as atividades ora sugeridas à realidade do órgão e seguir o roteiro antes, durante e após cada audiência pública. É de suma importância também a criação de métodos de avaliação dos resultados, pois somente com a realização periódica e sistemática das audiências públicas e o monitoramento contínuo das atividades é que será possível mensurar as práticas exitosas a serem mantidas e os erros, desvios e problemas que merecem correção.

3.4 Avaliação

Recomenda-se que, finalizado o ciclo de audiências públicas, o promotor de justiça realize avaliação quantitativa e qualitativa dos encontros e dos compromissos eventualmente

firmados pelo Poder Público, além de analisar os questionários aplicados. Os resultados auxiliarão o Ministério Público a angariar elementos para demonstrar ao Poder Público a importância de realizar audiências públicas periódicas com observância de um modelo que garanta a qualidade democrática dos eventos. Além disso, os dados servirão para o Ministério Público exigir coerência do Poder Público quanto ao cumprimento dos compromissos assumidos e à solução dos problemas prioritariamente apresentados pela comunidade durante os debates.

A título de referência metodológica para que o promotor de justiça avalie as ações executadas, a Promotoria de Justiça da Comarca de Mossâmedes elaborou relatório conclusivo em que foram analisadas as atas lavradas durante as 05 (cinco) audiências públicas promovidas pelo Ministério Público naquele Município no primeiro semestre de 2019. O documento, acessível ao público⁷⁵, trata dos métodos empregados para a avaliação das audiências públicas e apresenta as definições teóricas dos principais institutos jurídicos que norteiam as audiências públicas e o escopo de análise, além de oferecer um modelo que pode subsidiar a avaliação do membro do Ministério Público que executar o ciclo de ações sugeridos neste manual.

No que concerne à avaliação a ser procedida, os assuntos mais debatidos durante as audiências públicas e os compromissos assumidos pelo Poder Público (se houver) devem ser levados a sério no processo de elaboração, execução e avaliação de políticas públicas no Município. Ainda, no caso de despesas discricionárias, devem ser priorizadas ações que cumpram os compromissos fixados perante a comunidade e os assuntos mais recorrentes entre os participantes.

7. Analisar as atas das audiências públicas com o fim de verificar a viabilidade de incorporar o resultado da avaliação nos programas e ações do Poder Público Municipal e, também, em uma escala de prioridades institucionais do órgão de execução do Ministério Público.

Outrossim, é lícito considerar que as políticas públicas decorrentes dos compromissos eventualmente firmados nas audiências públicas, em resposta às cobranças reiteradas da comunidade, são democráticas e legítimas. Por outro lado, qualquer intenção do Poder Público de realizar ações administrativas em sentido oposto ao que foi debatido será ilícita e antidemocrática, salvo se o Poder Público garantir à comunidade nova oportunidade de

⁷⁵ Disponível em <https://drive.google.com/open?id=1i7GisT0qFqJyGTA21Qhvspf-snGl5_xd>, acesso em 28.12.2019

participar, mediante troca de argumentos e contra-argumentos, do processo de tomada de decisão, em audiência pública com a mesma divulgação prévia e o rigor procedimental adotados nas audiências em que os compromissos foram firmados.

Além do mais, os assuntos mais debatidos e que possuam natureza de direitos fundamentais devem ser incorporados às prioridades institucionais do órgão de execução que realiza o projeto, seja pela agilização dos procedimentos já existentes e em tramitação no Ministério Público, seja pela instauração de novos procedimentos para atender aos problemas coletivos elencados durante os encontros. Assim, conforme o caso, será recomendada a adoção de providências pelo Poder Público ou celebrado termo de compromisso de ajustamento de conduta com os responsáveis pela regularização do serviço público.

Por fim, o promotor de justiça deve recomendar que seja observado o cronograma das audiências públicas obrigatórias, as quais devem ser realizadas com observância do roteiro e formalidades aplicadas no ciclo de encontros promovido pelo Ministério Público no Município. De igual modo, o órgão de execução deve recomendar que esse tipo de escuta social proceda qualquer decisão que impacte a vida da comunidade, direta ou indiretamente, de modo que a coletividade tenha um espaço institucional reservado para ser informada sobre as ações do Poder Público e, nesse contexto, debater e contribuir com propostas.

8. Recomendar a observância de requisitos mínimos no tocante à realização de audiências públicas, detalhar quais os procedimentos que o Poder Público deve adotar quando promover audiências públicas e quais são as audiências públicas de realização obrigatória. Recomendar, ainda, que, após a realização de cada audiência pública (facultativas ou obrigatórias), seja avaliado o resultado dos debates para verificar a viabilidade de incorporar as manifestações da comunidade nos programas e ações do Poder Público, com vistas a solucionar o máximo possível de problemas debatidos e a cumprir os compromissos assumidos e as deliberações coletivamente construídas durante os encontros (ver modelo de recomendação no Anexo I).

Avaliar os resultados das ações implementadas pelo Ministério Público significa, ainda, que o promotor de justiça deve acompanhar o regular atendimento da recomendação expedida e da qualidade democrática das audiências públicas realizadas no Município. Ou seja, a efetividade do ciclo de ações depende sobremaneira de um olhar sempre desperto em relação ao objeto em análise, que exige constância e iniciativa do Ministério Público.

Quando o Município institucionalizar as audiências públicas como um processo periódico, plural, inclusivo e cooperativo, a coletividade adquirirá aprendizado social suficiente para produzir decisões mais democráticas e legítimas, frutos de um processo em que a própria comunidade escolha os rumos que ela deseja trilhar.

4 TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA

A publicidade e a eficiência são princípios norteadores da administração pública previstos no artigo 37 da Constituição Federal. Nessa perspectiva, todos possuem o direito fundamental a uma administração pública eficiente, transparente e responsiva às reais necessidades coletivas, auferidas por meio de instrumentos democráticos, a exemplo dos conselhos de políticas públicas e das audiências públicas. Para tanto, revela-se imprescindível que os instrumentos de controle social sobre os atos da Administração Pública sejam aprimorados.

Ainda, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) exigem muito mais do que o simples lançamento de dados e documentos com informações contábeis e financeiras nos portais da transparência dos órgãos públicos. Transparência na gestão significa não só a divulgação dos dados públicos, mas também a inclusão do maior número possível de pessoas para participar da tomada de decisão e da fiscalização do gasto público.

Neste segundo aspecto, de inclusão do cidadão no ciclo das políticas públicas, surgem novos desafios ao Estado, que precisa romper a cultura do sigilo e assumir uma postura proativa de formação de cidadãos conscientes, capazes de compreender a linguagem expressada nos documentos de gestão pública e de debaterem criticamente sobre as decisões políticas que impactarão a comunidade. Ainda, a comunidade precisa reunir as condições necessárias para avaliar o conteúdo dos documentos de gestão divulgados, contribuindo com a discussão e a decisão sobre políticas públicas.

Por tais motivos, a Administração Pública deve conferir prioridade aos deveres de divulgar as versões simplificadas dos instrumentos de transparência da gestão fiscal (artigo 48, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal), de liberar ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (artigo 48, § 1º, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e de prestar informações de maneira clara e em linguagem de fácil compreensão (artigos 5º e 6º, ambos da Lei de Acesso à Informação).

Cumprе ressaltar que o não cumprimento das exigências legais de acesso à informação fiscal enseja a sanção de suspensão das transferências voluntárias ao Município, consoante previsto nos artigos 23, § 3º, I, 73-B e 73-C, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Caso não sejam cumpridas as exigências legais de acesso à informação fiscal, a proibição de receber repasses voluntários poderá acarretar consideráveis prejuízos na prestação dos serviços

públicos disponibilizados à coletividade pelo Município, o que reforça a necessidade de atendimento das disposições legais que referenciam a transparência administrativa.

4.1 Diagnóstico

O relatório preliminar sobre a transparência administrativa do Município analisado deve se pautar no uso de metodologias satisfatórias para avaliar o cumprimento dos dispositivos legais que disciplinam a matéria, notadamente a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação. No Estado de Goiás, o promotor de justiça poderá orientar-se por intermédio dos relatórios produzidos pelo TCM-GO⁷⁶ e pela Controladoria-Geral da União (CGU)⁷⁷. Neste último caso, utiliza-se a metodologia denominada Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° (EBT 360°), criada pela CGU para medir a transparência pública de estados e municípios. Já o TCM-GO utiliza a métrica criada pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla).

Ressalta-se que o promotor de justiça poderá, ainda, criar o seu próprio diagnóstico com base nas particularidades do Município e nas necessidades concretas do órgão de execução em relação ao que se objetiva alcançar com o projeto. Nesse caso, o membro do Ministério Público pode complementar as métricas adotadas pelo TCM-GO e pela CGU e avaliar o atendimento de outros aspectos que, apesar de não considerados pelas referidas metodologias, merecem especial atenção e correção por parte do Poder Público, a exemplo de um espaço reservado para publicação de todos os atos produzidos pelos conselhos de políticas públicas.

1. Instaurar o procedimento administrativo (em sentido amplo) adequado para subsidiar as diligências que serão empreendidas pelo membro do Ministério Público, conforme tabela taxonômica unificada disponibilizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).
2. Elaborar (ou utilizar os relatórios e parâmetros fornecidos pelo TCM-GO e pela CGU, consoante EBT 360° e métrica ENCCLA, respectivamente) diagnóstico com o objetivo de identificar e divulgar as irregularidades verificadas no Portal da Transparência do Município, bem como demonstrar ao Poder Executivo

⁷⁶ Disponível em <https://www.tcm.go.gov.br/site/transparencia/relatorio-lei-12-5272011/>, acesso em 23 dez. 2019.

⁷⁷ Disponível em <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>, acesso em 23 dez. 2019.

Municipal as obrigações legais e as necessidades de melhorar a qualidade da transparência da gestão e dos serviços presencial e eletrônico de informações ao cidadão.

No projeto implementado pelo Ministério Público no Município de Mossâmedes em 2019, foi utilizada a metodologia EBT 360°, sem prejuízo da análise de outras variáveis passíveis de adequação. O relatório de diagnóstico encontra-se disponível para consulta pública⁷⁸ e, dentre as considerações não avaliadas pela CGU, abordou a necessidade de modernização do layout da página inicial do Portal da Transparência, a disponibilização da legislação municipal, a existência de espaço reservado para os conselhos de políticas públicas, o direcionamento a páginas oficiais de outros órgãos e entidades, a informação quanto ao prazo para divulgação de informações, a divulgação do patrimônio público pertencente ao Município e das versões simplificadas dos instrumentos de transparência da gestão fiscal.

4.2 Planejamento

O planejamento do projeto relativamente à transparência administrativa deve referenciar as melhores estratégias de abordar o Poder Público sobre as irregularidades constatadas com o objetivo de promover as adequações necessárias. Outrossim, recomenda-se que, para além do atendimento das disposições constitucionais e legais no tocante à transparência, seja realizado trabalho específico com a comunidade, que deve ser orientada para manusear satisfatoriamente os instrumentos e ferramentas de transparência e, por consequência, exercer um controle social efetivo sobre os atos da Administração Pública.

Quanto ao segundo aspecto, ressalta-se que de nada adianta disponibilizar os dados de gestão pública de forma acessível e intuitiva se a população a que se destina essas informações e documentos não reúne o aparato técnico basilar para conhecer, interpretar e discutir a qualidade dos gastos do Poder Público. Logo, as ações consubstanciais na presente fase do projeto devem reportar-se à adequação da política de transparência pública municipal perseguida pelo texto constitucional e, em conjunto, à efetiva divulgação desse instrumento de controle social e participação popular perante a comunidade.

Aconselha-se que sejam agendadas reuniões com os representantes do Poder Público para discussão do relatório de diagnósticos utilizado ou elaborado pelo promotor de

⁷⁸ Disponível em <<https://drive.google.com/open?id=1sIXI52OvuJ30pYhp8Q7jES7Y0pmGUFkm>>, acesso em 24.12.2019

justiça, bem como encontros com a comunidade para a apresentação de premissas básicas aplicadas à matéria em discussão. Ainda, deve ser dialogada a possibilidade de celebração de termo de compromisso de ajustamento de conduta ou expedição de recomendação ministerial para conformação das irregularidades constatadas.

4.3 Implementação

Conforme mencionado alhures, a execução das ações nesta fase da iniciativa deve ser projetada na ampla divulgação do documento preliminar, que fundamentará a proposta de celebração de termo de ajustamento de conduta ou expedição de recomendação. De igual modo, concluídas as diligências necessárias para regularizar a política municipal de transparência, o promotor de justiça precisa encontrar meios hábeis para difundir o ideal de transparência à comunidade, que, na maior parte dos casos, desconhece o referido princípio norteador da administração pública ou não sabe como instrumentalizá-lo no âmbito do controle social.

Ainda, a divulgação do diagnóstico nos meios eletrônicos disponíveis ao membro do Ministério Público, especialmente nas redes sociais e no portal institucional, é de suma importância para iniciar a comunidade no debate que se pretende alavancar com o projeto. Principalmente nas pequenas cidades, a noção que se tem de transparência, controle social e democracia deliberativa é escassa e superficial, o que em parte fundamental deve-se à ausência de informação e orientação sobre o instrumental disponível para compreender e fiscalizar como são empregados os recursos públicos na execução de políticas públicas.

Entende-se, portanto, que as observações iniciais, gizadas no diagnóstico, devem ser encaminhadas tanto para o gestor municipal, responsável pela efetivação das correções apontadas no documento, quanto para a coletividade amplamente considerada, que possui inegável interesse em acompanhar as intervenções e decisões tomadas pelo Ministério Público para encontrar uma resolução extrajudicial para o caso em análise. Após, com o objetivo de que a regularização do Portal da Transparência não seja diligência ineficaz na perspectiva do controle social, aconselha-se que o promotor de justiça realize trabalho pedagógico para iniciar a comunidade na matéria em questão, promovendo cursos e oficinas sobre o tema.

3. Encaminhar o relatório de diagnóstico ao gestor municipal, documento em que será indicada a necessidade de correções para atingir um padrão mínimo de qualidade no que concerne à transparência pública municipal. Na oportunidade, propor a realização de reunião com a participação do gestor municipal e demais

envolvidos para discutir o conteúdo do diagnóstico, notadamente os assessores jurídicos e contábeis do Município, bem como os servidores públicos responsáveis pela alimentação e manutenção do Portal da Transparência do Município, além de representantes das empresas contratadas para fornecer a plataforma eletrônica utilizada pelo ente municipal para disponibilizar os dados de gestão pública.

É importante consignar que, por ocasião do referido encontro, o gestor municipal deverá prestar os esclarecimentos necessários sobre o conteúdo do relatório objeto de análise, bem como indicar as providências que serão adotadas pelo Município para solucionar as irregularidades na transparência pública municipal noticiadas no relatório encaminhado, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso à Informação. Ademais, no encontro também devem ser discutidas as alterações para aperfeiçoar a plataforma em que são exibidos os dados de gestão pública.

Ressalta-se que, ao ser previamente cientificado sobre o conteúdo do documento preliminar e o objetivo da reunião proposta, o gestor municipal reunirá as condições necessárias para apresentar uma resposta devidamente fundamentada e compatível com seriedade que se espera do assunto, sem escusas para se evadir da responsabilidade de corrigir os problemas apontados. Além disso, a reunião será uma oportunidade para o promotor de justiça se familiarizar com as técnicas de transparência utilizadas pela gestão municipal e contribuir com propostas de aperfeiçoamento para otimizar o Portal da Transparência e, portanto, torná-lo mais acessível e intuitivo à população do Município.

4. Propor a celebração de termo de compromisso de ajustamento de conduta ou expedir recomendação ao Município e às empresas contratadas para fornecer a plataforma eletrônica utilizada pelo ente municipal para que promovam, na medida de suas respectivas obrigações legais e contratuais, as providências administrativas e técnicas necessárias para regularizar o Portal da Transparência do Município, de modo a atender satisfatoriamente todos os itens avaliados no relatório de diagnóstico utilizado ou elaborado pelo Ministério Público (ver modelo de recomendação no Anexo J).

Antes de propor a celebração de ajuste ou expedir recomendação, sugere-se que o promotor de justiça requisiute os contratos administrativos celebrados entre o ente municipal e a

empresa que oferece os serviços de assessoria de comunicação e manutenção do Portal da Transparência, caso os instrumentos não estejam disponíveis na plataforma virtual do Município. A medida é justificada pela conveniência e utilidade de se conhecerem as obrigações contratuais da empresa em relação à política municipal de transparência e, com base no conteúdo do diagnóstico previamente elaborado, aperfeiçoá-las ou efetivá-las, o que dependerá de avaliação do caso concreto.

Procedidas as diligências cabíveis, o promotor de justiça precisa orientar-se pela efetiva utilidade dos dados de gestão aos destinatários da política de transparência, que devem reunir as habilidades básicas para dominar e interpretar as informações fornecidas. Repisa-se que a regularização do Portal da Transparência é medida que deve acompanhar, para além da almejada publicidade, a edificação de uma coletividade esclarecida sobre o que se entende por transparência e a importância desse princípio para evitar a prática de irregularidades pelo Poder Público, que estará sob contínua supervisão da comunidade.

5. Orientar a coletividade sobre a existência e o manuseio dos instrumentos de transparência administrativa disponíveis, bem como sobre a importância da participação da sociedade civil no processo de fiscalização dos recursos públicos utilizados para a consecução de políticas públicas no Município. Ademais, é relevante iniciar a comunidade em conceitos técnicos basilares (jurídicos, contábeis e financeiros) como orçamento público, procedimento licitatório, contrato administrativo, receitas e despesas, entre outros.

Sugere-se que, a exemplo do que foi procedido em relação aos conselhos de políticas públicas do Município, o promotor de justiça promova parcerias interinstitucionais e providencie oficinas de capacitação para a população e, também, caso haja disponibilidade, para os próprios servidores públicos responsáveis pela disponibilização de dados. Esclarece-se que a própria gestão municipal possui uma carência técnica patente em relação à alimentação do Portal da Transparência, que, em alguns casos, não é adequadamente abastecido em virtude da ausência de especialização para produzir os documentos e disponibilizá-los em tempo real.

No que concerne aos agentes públicos envolvidos na alimentação e manutenção do Portal da Transparência, os encontros de capacitação podem ser viabilizados pelas empresas que prestam assessoria ao ente municipal em relação à política municipal transparência. Mesmo que essa obrigação não esteja consignada no contrato administrativo celebrado com o Município, o membro do Ministério Público pode recomendar que o gestor municipal

providencie as oficinas de capacitação juntamente com as empresas que fornecem o software de gestão, a considerar a imprescindibilidade da referida diligência na estruturação e regularização da política de transparência.

4.4 Avaliação

A transparência administrativa, considerado um parâmetro de qualidade da gestão pública, é um norte contínuo e, nesse contexto, aperfeiçoar os instrumentos de controle social por essa ótica é uma tarefa sempre inconclusa. O roteiro de atuação proposto neste trabalho é apenas um dos caminhos que o Ministério Público pode utilizar para construir uma consciência coletiva em torno do ideal de controle social e que, a depender das singularidades do Município em que for aplicado, pode e deve ser adaptado.

Outrossim, a avaliação das ações executadas é uma tarefa que demanda um olhar racional sobre o processo que foi colocado em prática, o que pode ser alterado em atividades posteriores e o que realmente funcionou. Nessa perspectiva, o promotor de justiça precisa ir além da mera conferência do Portal da Transparência em relação ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à informação, pois a transparência é um princípio constitucional de significado amplo e que deve ser explorado em igual razão.

Assim, avaliar o trabalho realizado não é concluir o projeto, mas sim ponderar se o que foi planejado e executado atendeu às necessidades da comunidade por instrumentos de transparência pública efetivos, considerados por meio do binômio “adequação técnica” e “informação acessível”. Ou seja, é necessário viabilizar uma plataforma de divulgação dos dados de gestão que seja realmente acessível à coletividade, a qual deve reunir as condições necessárias para saber o que é disponibilizado, como encontrar e qual o parâmetro apropriado para que os gastos e atos observados sejam considerados regulares.

Portanto, a viabilidade de uma atuação ministerial com rigor metodológico depende precipuamente da disposição do membro do Ministério Público em planejar suas ações a partir de problemáticas coletivas concretas, devidamente diagnosticadas por meio de documentos elaborados a partir das necessidades do órgão de execução. Realizado o ciclo de ações proposto e avaliada a necessidade de serem implementadas novas ações, recomenda-se que o promotor siga o modelo formulado neste trabalho, que foi concebido como inspiração para que os conflitos sociais coletivos deixem de ser trabalhados menos pela intuição do membro do Ministério Público e mais por critérios científicos que, aplicados na prática, confirmaram-se como satisfatórios aos fins propostos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aperfeiçoar a atuação do Ministério Público é uma constante que deve ser sempre observada pelos membros e servidores da instituição. De igual modo, fomentar a participação popular nas arenas públicas de debate, decisão e deliberação é uma das funções do Ministério Público na atualidade, pois o seu perfil constitucional impõe que os anseios da coletividade sejam devidamente salvaguardados pelo órgão de execução, o qual deve adotar as medidas necessárias para garantir que esses espaços existam e guardem correspondência com o ideal de democracia que se busca concretizar.

Este trabalho foi idealizado com o propósito de propor um roteiro de atuação que considere essas duas perplexidades institucionais: racionalizar a posição do Ministério Público na atualidade e fortalecer os instrumentos de participação popular. Nesse contexto, o manual de boas práticas busca servir de inspiração para que o promotor de justiça contemple a sua condição de transformador da realidade de forma legítima e democrática, ou seja, mais focada em aprimorar as condições efetivas de participação, em igualdade de direitos e de oportunidades, daqueles que serão afetados pelas decisões, nos procedimentos deliberativos que as preparam, o que demanda decisões planejadas, fundamentadas e, mais importante, legitimadas pelo crivo social.

Refletir e atuar com método é a grande máxima da proposta deste trabalho, o qual apresenta e desenvolve essa ideia por meio da consolidação da democracia deliberativa, mas não esgota as inúmeras possibilidades de atuação subsidiadas pelo ciclo de pesquisa-ação apresentado no texto. É dizer que o rigor metodológico deve acompanhar o promotor de justiça em todas as suas atividades, inclusive aquelas que são indicadas como de menor complexidade, de modo que seja construído e exercitado o hábito de conhecer com propriedade os conflitos coletivos identificados na atividade-fim.

Nesse contexto, nada impede que o método da pesquisa-ação seja utilizado pelo promotor de justiça em outros âmbitos de atuação como, por exemplo, na seara criminal. Assim, suponha-se que o membro deseja aprimorar a forma como são realizados os acordos de não persecução penal na Promotoria em que atua. A pesquisa-ação viabilizará não apenas o aprimoramento da atuação daquele órgão de execução, mas também a disseminação da prática aos demais membros.

Ainda, as noções de impacto e efetividade das ações do Ministério Público precisam ser consideradas sob a perspectiva de que investir em soluções extrajudiciais e consensuais pode ser um dos caminhos possíveis para diminuir a ocorrência de determinadas problemáticas

sociais e, assim, viabilizar o cumprimento das funções ministeriais para além de uma posição reativa e demandista. Ora, um dos princípios constitucionais que norteiam o Ministério Público é justamente o poder de iniciativa, que deve ser explorado por meio da realização de acordos, consensos, estudos, pesquisas, trabalhos empíricos, capacitações e planejamento de atividades, consideradas ações hábeis a potencializar a atuação do promotor de justiça.

Apenas para citar um exemplo, ao investir na emancipação social por meio da reivindicação dos assentos que a população tem direito nos espaços públicos referidos neste trabalho, o Ministério Público desenvolve projeto que fomenta a criação de uma consciência coletiva apta a fiscalizar, por conta própria, o Poder Público. Por consequência, espera-se que essa comunidade de pessoas informadas e orientadas seja capaz de cultivar um ambiente em que o ideal de democracia deliberativa seja finalmente alcançado.

Para o Ministério Público, essa ocupação dos espaços democráticos reflete em uma atuação mais legítima e efetiva na medida em que uma comunidade emancipada exige uma postura diversa da administração pública, que precisa fundamentar todas as suas decisões e comportar-se com maior transparência e probidade, princípios perseguidos pela instituição. Assim, para além de criar parcerias com a coletividade, que passa a reunir melhores condições para exercer o controle social, o Ministério Público promove o seu dever constitucional de promover a democracia.

O caminho proposto é árduo, mas o desenho institucional do Ministério Público reclama que o promotor de justiça abandone a atuação exercida exclusivamente no interior do seu gabinete e em autos judiciais para, ao lado do povo e subsidiado por técnicas aprimoradas, reivindicar o seu papel de pesquisador e agente transformador da realidade social.

ANEXO A – MODELO DE PROTOCOLO DE INTENÇÕES

PROTOCOLO DE INTENÇÕES

PROTOCOLO DE INTENÇÕES QUE ENTRI SI
CELEBRAM O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE
GOIÁS, REPRESENTADO PELA PROMOTORIA DE
JUSTIÇA DA COMARCA DE _____, E O
MUNICÍPIO DE _____, PRESENTADO PELO
PREFEITO MUNICIPAL, VISANDO A CONJUNGAÇÃO
DE ESFORÇOS PARA A NECESSÁRIA
ESTRUTURAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS
GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO QUE
CONCERNE À DISPONIBILIZAÇÃO DE IMÓVEL E
BENS MÓVEIS PERMANENTES PRÓPRIOS.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por intermédio da Promotoria de Justiça da Comarca de _____, na pessoa do promotor de justiça ao final subscrito, e o **MUNICÍPIO DE** _____, pessoa jurídica de direito público, com sede na Avenida _____, inscrita no CNPJ sob o n. _____, neste ato apresentado pelo prefeito municipal, _____, (qualificação do prefeito municipal), e **A CONSIDERAR QUE:**

- a) o controle social pode ser feito individualmente, por qualquer cidadão, ou por um grupo organizado de pessoas com interesses confluentes e passíveis de efetivar um ideal de participação que permita concretizar a gestão democrática em assuntos afetos à formulação e implementação de políticas públicas;
- b) a capacidade conferida à sociedade organizada de interagir com o Poder Público na definição de prioridades e na elaboração de políticas públicas constitui uma forma democrática e efetiva de controle social que pode e deve ser encorajada e fortalecida por meio de parcerias com o Ministério Público;
- c) O instituto da participação popular está presente em vários dispositivos do texto constitucional, com destaque para o artigo 29, XII, que prevê a cooperação das associações representativas no planejamento municipal; artigos 194, parágrafo único, VII, 198, III, 204, II, 206, VI e 227, § 1º, que estabelecem o caráter democrático e descentralizado da administração nas áreas de seguridade social (saúde, previdência e assistência social), da educação e da criança e do adolescente, e outras, por meio da participação da sociedade civil na gestão de políticas públicas;
- d) os conselhos de políticas públicas (também conhecidos como conselhos sociais), considerados importantes instrumentos para a mobilização popular no âmbito federal, estadual e municipal, são espaços democráticos

compostos por representantes do Poder Público e da sociedade civil, e sinalizam possibilidades reais de avanços na gestão e formulação de políticas públicas, fomentando práticas mais participativas, inclusivas, estruturantes e legítimas;

- e) institucionalizados nos três níveis de governo, os conselhos de políticas públicas são regidos por legislação editada pela União, pelos Estados e pelos Municípios, conforme a competência do ente federado, e servem como legitimadores democráticos de uma gestão pública sintonizada com o texto constitucional e, portanto, com a soberania popular. Outrossim, constituem, em algumas áreas, condição legal para o repasse de verbas públicas, cabendo-lhes atuar na fiscalização dos gastos das receitas transferidas aos Municípios;
- f) cabe ao Ministério Público, em consonância com as suas amplas funções institucionais (artigos 127, *caput*, e 129, III, ambos da Constituição Federal; e artigo 25, IV, “a”, da Lei n. 8.625/93), zelar pela efetiva implantação e funcionamento dos conselhos gestores de políticas públicas, bem como pela correta aplicação dos recursos relativos às políticas públicas repassados pela União ou Estados aos Municípios;
- g) os conselhos gestores de políticas públicas podem desempenhar, conforme o caso, as seguintes funções: i) fiscalizadora: pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelo Poder Público; ii) mobilizadora: refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública; iii) deliberativa: refere-se à prerrogativa dos conselhos em decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência; e iv) consultiva: relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que lhe são correlatos;
- h) a Promotoria de Justiça da Comarca _____, no bojo dos autos extrajudiciais n. _____, iniciou um projeto tendente a identificar os conselhos de políticas públicas em funcionamento no Município de _____ e, a partir da realização de diagnósticos específicos e reuniões com os membros dos conselhos de políticas públicas, propor alterações relacionadas à efetividade e fortalecimento da participação popular por meio do controle social de políticas públicas;

- i) constatou-se, até a presente data, a implementação de ____ (_____) conselhos municipais no Município de _____, a saber: _____ (mencionar o nome de todos os conselhos existentes no Município);
- j) foram indicados diversos entraves para o ideal e efetivo funcionamento dos conselhos de políticas públicas no Município de _____, relacionados, precipuamente, com os seguintes tópicos: i) ausência de estrutura física e material adequada para comportar as atividades habituais dos conselhos; ii) necessidade de se capacitar os conselheiros no que tange às suas respectivas áreas de atuação; iii) respeito aos padrões mínimos de transparência na atuação; iv) problemas de composição viciada, falta de representatividade adequada e baixa participação da sociedade civil; v) ausência de debate no processo decisório; e vi) entraves para o comparecimento dos conselheiros nas reuniões periódicas, a saber que muitos membros dos conselhos municipais possuem algum vínculo concomitante com o Poder Público;
- k) o funcionamento ideal dos conselhos sociais depende, em um primeiro estágio, da disponibilização de uma estrutura capaz de oferecer o suporte necessário para a realização das reuniões ordinárias e da execução das funções e atribuições inerentes aos conselhos sociais. Essa estrutura engloba tanto um local adequado e exclusivo para a realização das reuniões, quanto a oferta dos materiais e equipamentos indispensáveis à consecução do controle social, a exemplo de computadores e mobiliário;
- l) o Município de _____ deve cobrir as despesas e garantir a infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena dos conselhos municipais, conforme dispõe a Lei Municipal n. _____, dentre outras disposições legais e regulamentares que disciplinam a matéria;

RESOLVEM celebrar entre si o presente **PROTOCOLO DE INTENÇÕES**, mediante as cláusulas e condições a seguir delimitadas.

DO OBJETO

CLÁUSULA 01. O presente protocolo de intenções tem como objetivo disponibilizar a estrutura necessária, física e instrumental, consubstanciadas em imóvel (ou sala exclusiva) e bens móveis permanentes, capazes de oferecer o suporte adequado para a realização das

reuniões ordinárias e execução plena das funções e atribuições inerentes aos conselhos municipais de políticas públicas do Município de _____. Entre os principais resultados que se espera alcançar estão a ampliação e fortalecimento da participação popular no processo decisório e a estruturação ideal dos conselhos sociais.

DAS ATRIBUIÇÕES DOS PARTICÍPES

CLÁUSULA 02. O presente protocolo de intenções tem como partícipes o Ministério Público do Estado de Goiás, representado pela Promotoria de Justiça da Comarca de _____, e o Município de _____, na pessoa do prefeito municipal _____.

CLÁUSULA 03. Faculta-se à Promotoria de Justiça da Comarca de _____ a destinação, a título gratuito, de bens e equipamentos oriundos de termos de compromisso de ajustamento de conduta e acordos de não persecução penal e cível à estruturação dos conselhos de políticas públicas do Município de _____, observadas as disposições legais e regulamentares do Conselho Nacional do Ministério Público e do Ministério Público do Estado de Goiás.

CLÁUSULA 04. O Município de _____ deverá disponibilizar e manter imóvel ou sala exclusiva para o desempenho das atividades e funções ordinárias inerentes às atividades dos conselhos de políticas públicas, inclusive com aplicação dos recursos necessários para empregar servidor público específico para officiar como secretário diante das carências dos conselhos de políticas públicas com as seguintes tarefas: compatibilização da agenda de reuniões dos conselhos, organização interna, redação de ofícios e documentos diversos.

DA EXECUÇÃO

CLÁUSULA 05. Proposta transação penal, celebrado termo de compromisso de ajustamento de conduta ou acordo de não persecução penal e cível no âmbito de atuação da Promotoria de Justiça da Comarca de _____, o Ministério Público notificará o compromissário no sentido de encaminhar os bens e equipamentos para a Prefeitura Municipal, ocasião em que o servidor público competente, designado pelo gestor municipal, deverá lavrar termo de recebimento e armazenar os materiais em local próprio e reservado para as formalidades de praxe.

CLÁUSULA 06. Para fins de incorporação ao patrimônio do ente municipal, será realizado o registro de todos os bens móveis permanentes oriundos da atividade-fim do Ministério Público na Comarca de _____, observadas as disposições deste instrumento. Outrossim, para além do protocolo comumente utilizado pelo Município de _____ por ocasião do arrolamento, o registro deverá prever especificação de que os referidos materiais e equipamentos serão vinculados única e exclusivamente às atividades dos conselhos sociais.

CLÁUSULA 07. O Município de _____ reservará local próprio e exclusivo para a fixação das atividades dos conselhos de políticas públicas, bem como arcará com todos os custos referentes à manutenção (água, energia elétrica, limpeza, alimentação etc.), operacionalização, construção e/ou pagamento de aluguel de sala ou residência capaz de oferecer os meios físicos necessários ao pleno desempenho das funções dos conselhos sociais.

CLÁUSULA 08. Providenciada a sede dos conselhos de políticas públicas de _____, os materiais e equipamentos procedentes dos termos de compromisso de ajustamento de conduta e/ou acordos de não persecução penal celebrados pelo Ministério Público deverão ser imediatamente transportados e organizados no local pela gestão municipal, oportunidade em que será lavrado termo de responsabilidade a ser subscrito pelos presidentes dos conselhos municipais e, posteriormente, arquivado no setor competente da Prefeitura Municipal e encaminhada cópia ao Ministério Público.

DA PUBLICAÇÃO

CLÁUSULA 09. O Ministério Público do Estado de Goiás providenciará a publicação do presente protocolo de intenções no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público (DOMP), ao passo que o Município de _____ deverá dar ampla publicidade do instrumento em seus canais de comunicação.

DO PRAZO DE VIGÊNCIA E DAS ALTERAÇÕES

CLÁUSULA 10. O prazo de vigência do presente instrumento é de ____ (_____) ano/s, a partir de sua assinatura, podendo ser prorrogado, mediante termo aditivo,

por acordo entre os partícipes. No mesmo sentido, quaisquer alterações das condições estabelecidas somente poderão ocorrer mediante a celebração de termo aditivo.

DA REVOGAÇÃO

CLÁUSULA 11. Em caso de constatação, pelo Ministério Público do Estado de Goiás ou pelos órgãos de controle externo, de não utilização dos bens, materiais e equipamentos destinados para os fins e na forma prevista neste protocolo, será promovida a revogação parcial ou total do instrumento, reservado o direito de, a critério do Ministério Público, reclamar a restituição do bem ou o pagamento de indenização em valor de mercado correspondente, sem direito de qualquer espécie de compensação.

PARÁGRAFO ÚNICO. Constitui motivo para a denúncia deste instrumento a ausência de disponibilização de sala ou imóvel exclusivo para os conselhos sociais em prazo não superior a __ (_____) dias, inclusive com comunicação ao Ministério Público.

DO FORO

CLÁUSULA 12. Os signatários deste protocolo de intenções convencionam, livre e espontaneamente, que o foro competente para dirimir quaisquer conflitos eventualmente oriundos do presente instrumento será o da Comarca de _____.

Para que o presente protocolo de intenções possa surtir os seus efeitos, foi lavrado, que, lido e achado conforme, vai devidamente assinado pelo promotor de justiça _____ e pelo prefeito municipal _____, bem como por testemunhas, em 03 (três) vias de igual teor e forma.

Município, __ de _____ de 2020.

Nome completo

Cargo ocupado

Nome completo

Cargo ocupado

**ANEXO B – MODELO DE RECOMENDAÇÃO PARA A REGULARIZAR A
COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Autos Extrajudiciais n. _____

RECOMENDAÇÃO N. ____/20__

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, por intermédio do promotor de justiça ao final subscrito, no exercício de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos 127 e 129, II, ambos da Constituição Federal; 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); 47, VII, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás); 3º e 4º, ambos da Resolução n. 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); 60 e seguintes da Resolução n. 09/2018 do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás (CPJ/MPGO), e **A CONSIDERAR QUE:**

- a) a soberania popular é fundamento da República Federativa do Brasil e deve ser exercida direta ou indiretamente, nos termos da Constituição Federal de 1988 (artigo 1º, *caput* e parágrafo único, da Constituição Federal);
- b) o exercício indireto da soberania popular, denominado de democracia indireta ou representativa, consiste no poder do povo de eleger os representantes políticos, por meio do voto (artigo 14 da Constituição Federal);
- c) o exercício direto da soberania popular, denominado de democracia direta, é estabelecido em diversas regras constitucionais, com destaque para os institutos do plebiscito, referendo e iniciativa popular, a cooperação das associações representativas no planejamento municipal; o acesso do cidadão às contas dos Municípios, para exame, apreciação e questionamento; a participação da comunidade na organização do sistema único de saúde; a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações governamentais na área da assistência social, em todos os níveis; e a participação da população na formulação das políticas públicas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente (artigos 14, 29, XII, 31, § 3º, 198, III, 204, II, e 227, § 7º, todos da Constituição Federal);
- d) a Constituição Federal assegura também a participação da sociedade civil em espaços institucionais deliberativos, em especial nos denominados

conselhos de políticas públicas, vários destes de criação, regulamentação, estruturação e manutenção obrigatórias pelos Entes da Federação, por força de ordens constitucionais explícitas e implícitas (quanto às primeiras, destacam-se os Conselhos Previdenciários, os Conselhos de Política Cultural e os Conselhos de Saúde, previstos nos artigos 10, 194, parágrafo único, VII, e 216-A, § 2º, II, todos da Constituição Federal, e artigo 77, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; em relação às segundas, incluem-se os Conselhos de Assistência Social e os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em razão das regras constitucionais que asseguram a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações governamentais na área da assistência social e no atendimento aos direitos da criança e do adolescente, consoante artigos 204, II, e 227, § 7º, ambos da Constituição Federal);

- e) conselhos de políticas públicas são órgãos colegiados, instituídos por ato normativo e compostos por membros da sociedade civil e do governo, com o objetivo de promover a participação social no processo decisório, no acompanhamento e na avaliação da gestão de políticas públicas;
- f) esses colegiados são espaços democráticos de conjugação de esforços entre sociedade civil e governo nos ciclos das políticas públicas (definição da agenda, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas), com o objetivo de alcançar as metas previstas no artigo 3º da Constituição Federal – construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- g) no âmbito municipal, a criação, regulamentação, estruturação e manutenção de Conselhos de Políticas Públicas constitui, em alguns setores, condição legal para a transferência de recursos públicos, cabendo-lhes atuar na fiscalização dos gastos das receitas transferidas aos Municípios pela União ou pelos Estados, como ocorre nas áreas de saúde (artigo 4º, II, Lei Federal n. 8142/1990), assistência social (artigo 30, I, Lei Federal n. 8.742/1993), meio ambiente (artigo 4º, parágrafo único, I, “i”, Lei Complementar Estadual n. 90/2011), alimentação escolar (artigo 20, I, Lei Federal n.

11.947/2009), transporte escolar (artigo 5º, Lei Federal n. 10.880/2004, e artigo 10 da Portaria n. 481/2013 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e saneamento básico (artigos 2º, IV, 3º, X-A, 9º, VI, 11, § 2º, V, 47, 51, da Lei Federal n. 11.445/2007, e artigo 34, § 6º, do Decreto Federal n. 7.217/2010);

- h) no que tange aos recursos públicos da educação, a irregularidade do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS Fundeb) acarreta uma sanção ainda mais grave, qual seja, a intervenção estadual, com a consequente suspensão temporária da autonomia do Município (artigo 35, III, da Constituição Federal, e artigo 28 da Lei Federal n. 11.494/2007);
- i) cabe ao Ministério Público zelar pela efetiva implantação e funcionamento dos Conselhos de Políticas Públicas, bem como pela correta aplicação dos recursos relativos à execução das políticas públicas (artigos 127 e 129, III, da Constituição Federal);
- j) a Promotoria de Justiça da Comarca de _____ iniciou projeto para diagnosticar irregularidades nos conselhos de políticas públicas do Município de _____ e buscar formas de saná-las;
- k) as irregularidades observadas nos conselhos dos políticas públicas devem ser imediatamente sanadas pelo Município de _____, mediante deflagração de processo de eleição dos representantes da sociedade civil, para que as vagas criadas por Lei à sociedade civil sejam, de fato, ocupadas por pessoas sem vínculo, direto ou indireto, com o Poder Público Municipal, sob pena de o Município de ser penalizado com suspensão de recursos nas áreas de saúde, assistência social, meio ambiente, alimentação escolar, transporte escolar e saneamento básico, além de os gestores e conselheiros que ocupam ilegalmente as vagas destinadas à sociedade civil serem responsabilizados civil, administrativa e criminalmente;
- l) consoante previsão do artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), o Ministério Público pode expedir recomendação dirigida aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, requisitando ao destinatário sua divulgação, assim como resposta por escrito;

- m) o artigo 4º, *caput*, da Resolução n. 164/2017 do CNMP dispõe que “a recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público”;

RECOMENDA ao **MUNICÍPIO DE** _____, apresentado pelo prefeito municipal, _____, e aos **CONSELHOS** _____ (mencionar o nome de todos os conselhos de políticas públicas existentes no Município), representados pelos respectivos presidentes, que adotem todas as medidas administrativas necessárias à regularização da composição dos conselhos de políticas públicas do Município _____, notadamente para assegurar a efetiva participação da sociedade civil nesses colegiados, observadas as seguintes disposições:

- a) no prazo de __ (_____) dias, a contar do recebimento desta recomendação, os conselhos de políticas públicas deverão iniciar processo de eleição dos representantes da sociedade civil, para que as vagas destinadas a esse segmento sejam, de fato, ocupadas por pessoas sem qualquer vínculo, direto ou indireto, com o Poder Público Municipal, na esfera do Executivo e do Legislativo;
- b) no referido processo, os conselhos deverão garantir a ampla participação da comunidade e contemplar todas as entidades representativas da sociedade civil existentes no Município, tais como sindicatos, entidades sociais, organizações profissionais interessadas, movimentos sociais, ainda que informais, segmentos diversos (de estudantes, empresários, trabalhadores, idosos, aposentados, desempregados, pessoas sem moradia, beneficiários de programas sociais, entre outros), entidades privadas sem fins lucrativos, associações, fundações, institutos, organizações não governamentais, organizações sem fins lucrativos, organizações filantrópicas, organizações religiosas e instituições religiosas;
- c) no prazo de __ (_____) dias, a contar do recebimento desta recomendação, os conselhos deverão realizar a eleição em assembleia específica, na qual poderão votar e ser votadas somente as pessoas representantes da sociedade civil mencionados na alínea anterior;

- d) na eleição, deverão ser escolhidos membros titulares e os respectivos suplentes, que substituirão aqueles de acordo com o que dispuser o regramento específico de cada conselho;
- e) no prazo de __ (_____) dias após a proclamação do resultado da eleição, o prefeito municipal deverá empossar os representantes da sociedade civil eleitos, com a publicação dos nomes do segmento representado e dos seus respectivos representantes eleitos, titulares e suplentes;
- f) no prazo de __ (_____) dias após a proclamação do resultado da eleição, os conselhos de políticas públicas deverão excluir os conselheiros representantes da sociedade civil que tenham sido indicados, sem eleição, a compor o colegiados, e os conselheiros representantes da sociedade civil que possuam vínculo direto ou indireto com o Poder Público Municipal;
- g) é vedada a indicação de nomes ou qualquer outra forma de ingerência do Poder Público no processo de escolha dos representantes da sociedade civil para o conselho;
- h) não poderão concorrer à eleição na qualidade de representantes da sociedade civil ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança no Poder Público, conselheiros tutelares, vereadores, juízes de direito e membros do Ministério Público e da Defensoria Pública em exercício na Comarca, cônjuge, companheiro e parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de ocupantes de mandato, de cargo em comissão e de pessoa contratada pela Administração Pública Municipal ou pelo Poder Legislativo Municipal, tesoureiros, contadores, funcionários da empresa de assessoria que prestam serviços relacionados à advocacia, à administração ou ao controle interno da Administração Pública Municipal, além de parentes, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, desses profissionais contratados;
- i) as pessoas da sociedade civil que estão há mais de dois mandatos consecutivos no mesmo conselho deverão ser excluídos deste, mas poderão concorrer à eleição em outro conselho; e
- j) o Ministério Público fiscalizará o processo eleitoral de escolha dos representantes da sociedade civil.

Outrossim, na forma do artigo 27, parágrafo único, IV, *in fine*, da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), sob as penas da legislação, e para conhecimento de todos os interessados, o Ministério Público do Estado de Goiás **REQUISITA** aos destinatários desta recomendação, que:

- a) no prazo de 10 (dez) dias, divulguem adequadamente esta recomendação por meio de reprodução e afixação do documento em local de fácil acesso ao público, inclusive nos prédios da Prefeitura Municipal de _____ e da Câmara Municipal de _____, nas escolas da rede pública de ensino (estadual e municipal), no hospital municipal e nas unidades básicas de saúde, além de reprodução integral do documento na página institucional da Prefeitura Municipal na internet, no Portal da Transparência e nas redes sociais administradas pela Prefeitura Municipal de _____, com fulcro nos artigos 67, I, da Resolução CPJ/MPGO n. 09/2018, e 9º da Resolução CNMP n. 164/2017;
- b) no prazo de 10 (dez) dias, respondam ao Ministério Público, por escrito e de modo fundamentado, sobre o atendimento ou não desta recomendação, com prova de sua divulgação nos termos do item anterior, sob pena de serem implementadas as medidas judiciais cabíveis ao caso, nos termos dos artigos 67, II, e 68, ambos da Resolução CPJ/MPGO n. 09/2018, e 10 e 11, ambos da Resolução CNMP n. 164/2017; e
- c) caso optem pelo não atendimento ou atendimento parcial desta recomendação, encaminhem, no prazo de 10 (dez) dias, justificativa técnico-jurídica consistente no tocante às consequências práticas dessa decisão, aos obstáculos e dificuldades reais identificados pela gestão e às exigências das políticas públicas a seu cargo, além de apresentarem alternativas possíveis para a solução do problema coletivo ora recomendado, consoante artigos 20 e 22 da Lei Federal n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)⁷⁹.

Determina-se seja a presente recomendação encaminhada ao prefeito municipal de _____, e aos presidentes dos conselhos nomeados alhures (entrega em mãos), bem como,

⁷⁹ Acolhem-se a crítica e a sugestão formuladas por Motta (2019), em texto que aborda a utilização das recomendações do Ministério Público no controle da Administração Pública.

para ciência, aos secretários municipais e vereadores do Município de _____. Por fim, seja esta recomendação fixada na sede da Promotoria de Justiça da Comarca de _____ e publicada no Diário Oficial do Ministério Público do Estado de Goiás (DOMP).

Município, ____ de _____ de 20__.

Nome Completo

Promotor de Justiça

**ANEXO C – MODELO DE RECOMENDAÇÃO PARA APERFEIÇOAR OS
PROCEDIMENTOS E TOMADAS DE DECISÃO DOS CONSELHOS DE
POLÍTICAS PÚBLICAS**

Autos Extrajudiciais n. _____

RECOMENDAÇÃO N. __/20__

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, por intermédio do promotor de justiça ao final subscrito, no exercício de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos 127 e 129, II, ambos da Constituição Federal; 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); 47, VII, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás); 3º e 4º, ambos da Resolução n. 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); 60 e seguintes da Resolução n. 09/2018 do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás (CPJ/MPGO), e **A CONSIDERAR QUE:**

- a) a soberania popular é fundamento da República Federativa do Brasil e deve ser exercida direta ou indiretamente, nos termos da Constituição de 1988 (artigo 1º, *caput* e parágrafo único, da Constituição Federal);
- b) o exercício indireto da soberania popular, denominado de democracia indireta ou representativa, consiste no poder do povo de eleger os seus representantes políticos, por meio do voto, consoante previsto no artigo 14 da Constituição Federal;
- c) o exercício direto da soberania popular, denominado de democracia direta, é estabelecido em diversas regras constitucionais, com destaque para: i) os institutos do plebiscito, referendo e iniciativa popular, a cooperação das associações representativas no planejamento municipal; ii) o acesso do cidadão às contas dos Municípios, para exame, apreciação e questionamento; iii) a participação da comunidade na organização do Sistema Único de Saúde; iv) a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações governamentais na área da assistência social, em todos os níveis; e v) a participação da população na formulação das políticas públicas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente (artigos 14, 29, XII, 31, § 3º, 198, III, 204, II, e 227, § 7º, todos da Constituição Federal);

- d) a Constituição Federal assegura, ainda, a participação da sociedade civil em espaços institucionais deliberativos, em especial nos denominados conselhos de políticas públicas, vários destes de criação, regulamentação, estruturação e manutenção obrigatórias pelos Entes da Federação, por força de ordens constitucionais explícitas e implícitas (quanto às primeiras, destacam-se os Conselhos Previdenciários, os Conselhos de Política Cultural e os Conselhos de Saúde, previstos nos artigos 10, 194, parágrafo único, VII, e 216-A, § 2º, II, todos da Constituição Federal, e artigo 77, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; em relação às segundas, incluem-se os Conselhos de Assistência Social e os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em razão das regras constitucionais que asseguram a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações governamentais na área da assistência social e no atendimento aos direitos da criança e do adolescente, consoante artigos 204, II, e 227, § 7º, ambos da Constituição Federal);
- e) os conselhos de políticas públicas são órgãos colegiados, instituídos por ato normativo e compostos por membros da sociedade civil e do governo, com o objetivo de promover a participação social no processo decisório, no acompanhamento e na avaliação da gestão de políticas públicas;
- f) esses colegiados são espaços democráticos de conjugação de esforços entre sociedade civil e governo nos ciclos das políticas públicas (definição da agenda, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas), com o objetivo de alcançar as metas previstas no artigo 3º da Constituição Federal, quais sejam, construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- g) no âmbito municipal, a criação, regulamentação, estruturação e manutenção de conselhos de políticas públicas constitui, em alguns setores, condição legal para a transferência de recursos públicos, cabendo-lhes atuar na fiscalização dos gastos das receitas transferidas aos Municípios pela União ou pelos Estados, como ocorre nas áreas de saúde (artigo 4º, II, da Lei

Federal n. 8.142/1990), assistência social (artigo 30, I, da Lei Federal n. 8.742/1993), meio ambiente (artigo 4º, parágrafo único, I, “i”, da Lei Complementar Estadual n. 90/2011), alimentação escolar (artigo 20, I, da Lei Federal n. 11.947/2009), transporte escolar (artigo 5º da Lei Federal n. 10.880/2004 e artigo 10 da Portaria n. 481/2013 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e saneamento básico (artigos 2º, IV, 3º, X-A, 9º, VI, 11, § 2º, V, 47, 51, todos da Lei Federal n. 11.445/2007, e artigo 34, § 6º, do Decreto Federal n. 7.217/2010);

- h) no que tange aos recursos públicos da educação, a irregularidade do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS Fundeb) acarreta uma sanção ainda mais grave, qual seja, a intervenção estadual, com a consequente suspensão temporária da autonomia do Município (artigo 35, III, da Constituição Federal, e artigo 28 da Lei Federal n. 11.494/2007);
- i) os conselhos de políticas públicas podem desempenhar, conforme o caso, as seguintes funções, sem prejuízo de outras: i) fiscalizadora: pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelo Poder Público; ii) mobilizadora: refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública; iii) deliberativa: refere-se à prerrogativa dos conselhos em decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência; iv) consultiva: relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que são correlatos aos conselhos; v) propositiva: emissão de opiniões e sugestões no que concerne à discussão sobre o planejamento e a execução e políticas públicas; vi) normativa: competência para interpretar a legislação e, nessa perspectiva, elaborar normas complementares no âmbito municipal;
- j) o papel a ser desempenhado pelos conselhos de políticas públicas está intrinsecamente associado à participação ativa da sociedade civil e dos conselheiros nas reuniões ordinárias, extraordinárias e capacitações técnicas, que devem ser encaradas como momentos estruturantes e indispensáveis à delineação de uma prática de controle social efetiva, democrática e atenta às singularidades municipais;
- k) a capacidade conferida à sociedade organizada (associações, movimentos sociais, organizações sindicais e profissionais, militância política, dentre

outros) de interagir com o Estado na definição de prioridades e na elaboração de políticas públicas constitui uma forma democrática e efetiva de controle social que pode e deve ser encorajada e fortalecida por meio de parcerias com o Ministério Público;

- l) cabe ao Ministério Público zelar pela efetiva implantação e funcionamento dos conselhos de políticas públicas, bem como pela correta aplicação dos recursos relativos à execução das políticas públicas (artigos 127 e 129, III, ambos da Constituição Federal);
- m) o Ministério Público do Estado de Goiás, por intermédio da Promotoria de Justiça da Comarca de _____, iniciou um projeto no ano de ____ para diagnosticar irregularidades nos conselhos de políticas públicas do Município de _____ e buscar formas de saná-las;
- n) foram requisitadas informações, esclarecimentos e documentos ao prefeito municipal de _____, e aos presidentes dos conselhos de políticas atualmente instalados no Município de _____ no que concerne à composição, estruturação e funcionamento desses órgãos colegiados, além de serem requisitadas cópias das atas de todas as reuniões realizadas entre os anos de ____ e _____, das leis municipais que regulamentam os conselhos de políticas públicas e dos planos de trabalho elaborados;
- o) na atualidade, encontram-se em funcionamento no Município de _____ os seguintes conselhos de políticas públicas: _____ (mencionar o nome de todos os conselhos existentes no Município);
- p) o documento conclusivo elaborado pela Promotoria de Justiça da Comarca de _____ a partir da documentação encaminhada pelo prefeito municipal e pelos presidentes dos conselhos de políticas públicas diagnosticou as seguintes irregularidades e pontos que devem ser aperfeiçoados, sem prejuízo de outros tópicos de inegável importância para o funcionamento desses órgãos colegiados: i) regularização da composição dos conselhos municipais, de forma a assegurar, nas hipóteses legais, a efetiva paridade entre representantes da sociedade civil e do governo; ii) a ilegalidade da forma atualmente adotada para escolha dos membros dos conselhos de políticas públicas representantes da sociedade civil, comumente indicados por segmentos sociais e não eleitos pela comunidade; iii) a ausência de oferta regular de capacitações pela gestão municipal e

destinadas a todos os membros dos conselhos; iv) a ausência de estrutura física e recursos humanos em um patamar de qualidade mínimo, isto é, suficiente para assegurar o desempenho ideal das atividades ordinárias e funções herdadas pela legislação aos conselhos de políticas públicas; v) as falhas no registro das atas das reuniões dos colegiados, que não observam um parâmetro de qualidade no que tange à elaboração e posterior divulgação dos documentos aos interessados, inclusive a sociedade civil amplamente considerada; vi) a divulgação deficiente da agenda e pautas das reuniões dos conselhos, bem como dos documentos e deliberações produzidos pelos colegiados no bojo dos ciclos de políticas públicas; e vii) a inobservância e enfraquecimento das funções deliberativa, consultiva/opinativa e fiscalizadora dos conselhos de políticas públicas;

- a) os procedimentos e roteiros adotados pelos conselhos de políticas públicas do Município de _____ devem ser aprimorados de modo a obedecer aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, principalmente no que tange a garantir a transparência de todos os atos desses órgãos colegiados, notadamente a pauta das reuniões, a ampla divulgação das convocatórias dos encontros, o resultado das deliberações, as resoluções baixadas pelos conselhos, bem como a disponibilização, em página virtual, de todos os documentos produzidos pelos conselhos de políticas públicas;
- q) a necessidade de aperfeiçoar as tomadas de decisões pelos conselhos de políticas públicas e, nesse contexto, fortalecer a participação popular no processo decisório e legitimar o planejamento e execução de políticas públicas no âmbito do Município de _____, o que depende, precipuamente, do revigoramento dos conselhos municipais na perspectiva da independência dos colegiados e exercício efetivo de suas funções;
- r) consoante previsão do artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), o Ministério Público pode expedir recomendação dirigida aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, requisitando ao destinatário sua divulgação, assim como resposta por escrito;
- s) o artigo 4º, *caput*, da Resolução n. 164/2017 do CNMP dispõe que “a recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva,

preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público”;

RECOMENDA ao **MUNICÍPIO DE** _____, apresentado pelo prefeito municipal, _____, e aos **CONSELHOS** _____ (mencionar o nome de todos os conselhos de políticas públicas existentes no Município), representados pelos respectivos presidentes, que, no prazo de ____ (_____) dias, a contar do recebimento, na medida de suas respectivas atribuições, adotem todas as medidas legais, regulamentares e administrativas necessárias para aprimorar os procedimentos adotados pelos conselhos de políticas públicas instalados no Município de _____ e, ainda, em igual perspectiva, fortalecer a participação popular no processo decisório e legitimar o planejamento e execução de políticas públicas no âmbito municipal, observadas as seguintes disposições:

- a) respeitem um parâmetro mínimo de qualidade no que concerne ao processo de elaboração das atas das reuniões dos conselhos de políticas públicas, documentos que devem ser confeccionados com o uso de recursos tecnológicos (computador de mesa ou notebook), sempre digitados, posteriormente impressos para arquivamento e consulta e, ainda, disponibilizados em formato digital para toda a comunidade interessada no conteúdo das discussões;
- b) reservem um espaço exclusivo para cada um dos ____ (_____) conselhos de políticas públicas do Município de _____ no Portal da Transparência, os quais serão destinados ao compartilhamento de informações, documentos, agendas, pautas, listas de presença e demais arquivos correlatados à atuação desses órgãos colegiados no âmbito local;
- c) divulguem no Portal da Transparência do Município de _____, nos espaços mencionado no item “b”, as convocatórias com as respectivas pautas de todas as reuniões dos conselhos de políticas públicas e, ainda, providenciem a prévia e ampla divulgação da agenda dos conselhos (local, horário, temas que serão abordados nos encontros etc.) aos interessados, além de reproduzirem na íntegra o resultado das deliberações, as resoluções

baixadas e os demais documentos produzidos pelos conselhos, com exceção dos casos em que a lei impuser sigilo, como os que envolvem violência contra criança ou adolescente, por exemplo;

- d) observem a necessidade de deliberação prévia e obrigatória dos conselhos de políticas públicas do Município de _____ nas hipóteses previstas na legislação municipal, sendo que as deliberações dos órgãos colegiados devem ser formalmente registradas em ata e, nesse contexto, consideradas pelo Poder Público Municipal na tomada de decisões, com o objetivo de promover a participação popular no processo decisório;
- e) providenciem a alteração da legislação municipal com o intuito de submeter aos conselhos de políticas públicas do Município de _____, em caráter deliberativo, todos os temas e matérias a serem decididos pelo Poder Público no que concerne ao planejamento e execução de políticas públicas, de modo a legitimar as ações tomadas no âmbito local; e
- f) submetam, no exercício da função opinativa/consultiva, aos conselhos de políticas públicas do Município de _____, a avaliação das matérias e temas que não são objetos de deliberação por esses órgãos colegiados porque a legislação municipal optou pela exclusão no âmbito da função deliberativa, o que não impede o exercício da função consultiva de cada conselho sobre as matérias que lhe são afetas.

Outrossim, na forma do artigo 27, parágrafo único, IV, *in fine*, da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), sob as penas da legislação, e para conhecimento de todos os interessados, o Ministério Público do Estado de Goiás **REQUISITA** aos destinatários desta recomendação, que:

- a) no prazo de 10 (dez) dias, divulguem adequadamente esta recomendação por meio de reprodução e afixação do documento em local de fácil acesso ao público, inclusive nos prédios da Prefeitura Municipal de _____ e da Câmara Municipal de _____, nas escolas da rede pública de ensino (estadual e municipal), no hospital municipal e nas unidades básicas de saúde, além de reprodução integral do documento na página institucional da Prefeitura Municipal na internet, no Portal da Transparência e nas redes sociais administradas pela Prefeitura Municipal de _____, com fulcro

nos artigos 67, I, da Resolução CPJ/MPGO n. 09/2018, e 9º da Resolução CNMP n. 164/2017;

- b) no prazo de 10 (dez) dias, respondam ao Ministério Público, por escrito e de modo fundamentado, sobre o atendimento ou não desta recomendação, com prova de sua divulgação nos termos do item anterior, sob pena de serem implementadas as medidas judiciais cabíveis ao caso, nos termos dos artigos 67, II, e 68, ambos da Resolução CPJ/MPGO n. 09/2018, e 10 e 11, ambos da Resolução CNMP n. 164/2017; e
- c) caso optem pelo não atendimento ou atendimento parcial desta recomendação, encaminhem, no prazo de 10 (dez) dias, justificativa técnico-jurídica consistente no tocante às consequências práticas dessa decisão, aos obstáculos e dificuldades reais identificados pela gestão e às exigências das políticas públicas a seu cargo, além de apresentar alternativas possíveis para a solução do problema coletivo ora recomendado, consoante artigos 20 e 22 da Lei Federal n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Determina-se seja a presente recomendação encaminhada ao prefeito municipal de _____, e aos presidentes dos conselhos nomeados alhures (entrega em mãos), bem como, para ciência, aos secretários municipais e vereadores. Por fim, seja esta recomendação fixada na sede da Promotoria de Justiça da Comarca de _____ e publicada no Diário Oficial do Ministério Público do Estado de Goiás (DOMP).

Município, ____ de _____ de 20__.

Nome Completo

Promotor de Justiça

ANEXO D – MODELO DE EDITAL DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

EDITAL DE CONVOCAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

O **PODER** _____ (EXECUTIVO OU LEGISLATIVO) DO **MUNICÍPIO DE** _____, **ESTADO DE GOIÁS**, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos _____ (mencionar o fundamento legal para realizar a audiência pública, consoante o Quadro 1 deste manual), ou **O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por intermédio do promotor de justiça ao final subscrito, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos 127, e 129, II, ambos da Constituição Federal; 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); 48, parágrafo único, IV, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás); 1º e seguintes da Resolução n. 82/2012 do Conselho Nacional do Ministério Público; e 10 da Recomendação n. 54/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, **CONVOCA** todos os interessados para **AUDIÊNCIA PÚBLICA** a realizar-se no dia ____/____/____ às ____:____ horas, no _____ (local), observadas as seguintes disposições:

ARTIGO 1º. A audiência pública terá como **OBJETIVO(S)**: _____ (no caso das audiências públicas obrigatórias, verificar os objetivos das audiências públicas a cargo do Município no Quadro 1 deste manual de boas práticas).

ARTIGO 2º. A audiência pública respeitará a seguinte **PROGRAMAÇÃO**, sem prejuízo de eventuais adaptações que visem o desenvolvimento adequado dos trabalhos:

Horário	Atividade
18:30 às 19:00	Recepção.
19:00	Abertura oficial e composição da mesa diretora.
19:05 às 19:30	Presidente da mesa apresenta os objetivos e regras da audiência. Em seguida, demais integrantes da mesa se manifestam sobre o tema da audiência pública, no âmbito de suas atribuições, pelo tempo individual de, no máximo, 05 (cinco) minutos.
19:30 às 21:00	Início dos debates. (Observação: os debates devem atender às peculiaridades de cada audiência pública. Em audiência para planejamento deve-se priorizar a escuta da comunidade para coleta de manifestações, como reclamações, sugestões ou críticas. Em audiências públicas para prestação de contas deve haver uma divisão de tempo equânime, que conceda aos gestores tempo hábil para a prestação das contas, sem se descuidar da necessidade de abrir a palavra ao público presente para manifestações, como reclamações, críticas e sugestões.)
21:00 às 21:15	Exposição final dos componentes da mesa.
21:15	Conclusão dos debates, encaminhamentos e encerramento da audiência pública.

ARTIGO 4º. A audiência pública será presidida por _____ (nome e cargo ocupado), que abrirá os trabalhos, estabelecida a seguinte sistemática:

I – A mesa diretora será composta por: a) _____ (nome, cargo ou segmento representado); b) _____ (nome, cargo ou segmento representado); c) [...] e) _____ (liderança da comunidade);

II – Após a formação da mesa diretora, o presidente fará a abertura, explicará os objetivos e as regras da audiência pública e passará a palavra aos demais integrantes, para que tratem do tema da audiência pública, no âmbito de suas atribuições, dispondo da palavra pelo tempo individual de, no máximo, 05 (cinco) minutos;

III – Em seguida, será dada a palavra às lideranças locais por 05 (cinco) minutos e, após, ao público, para que faça as intervenções acerca do tema objeto da audiência pública, pelo tempo individual de até 05 (cinco) minutos (esse item deve ser adaptado aos objetivos da audiência pública – se for de prestação de contas, deve-se estipular tempo razoável para o prestador das contas expor as informações com clareza e depois abrir o debate à comunidade; por outro lado, se o objetivo for planejamento, deve-se priorizar a escuta da comunidade);

IV – Ao final, o presidente da mesa diretora transmitirá a palavra aos integrantes da mesa para exposições finais, fará eventuais encaminhamentos, esclarecimentos e considerações finais e, por fim, encerrará a audiência pública.

ARTIGO 5º. A manifestação oral dos interessados será assegurada mediante inscrição por meio eletrônico, até um dia antes da audiência pública, com indicação do nome completo e referência, no assunto da mensagem, ao presente instrumento convocatório, em e-mail a ser encaminhado para o endereço eletrônico _____ (e-mail do órgão público responsável).

PARÁGRAFO 1º. O interessado poderá realizar inscrição pessoal prévia, mediante comparecimento no _____ (nome do órgão público responsável pela audiência) e, também, no dia e local da audiência pública, devendo ser informado no ato de inscrição o nome completo do participante.

PARÁGRAFO 2º. O interessado poderá inscrever-se para fala durante a audiência pública. Porém, as inscrições posteriores aos prazos estabelecidos no *caput* e no parágrafo anterior serão consideradas apenas se o número total de inscrições para manifestações não esteja totalmente preenchido pelas inscrições prévias.

ARTIGO 6º. Será lavrada, em até 5 (cinco) dias, ata circunstanciada da audiência pública, com as manifestações e encaminhamentos apresentados, remetida cópia a todos os participantes, por correio eletrônico, reproduzido o documento no portal institucional do _____ (mencionar o órgão responsável pela realização da audiência e informar o local da página em que será armazenada a ata) e divulgada no diário oficial do Município ou equivalente. (Observação: no caso de gravação em áudio e vídeo, pode ser lavrada ata sucinta dos trabalhos, a ser divulgada com a mesma publicidade da ata circunstanciada e desde que a gravação seja divulgada na íntegra em páginas de internet, especialmente no portal da transparência do órgão responsável pela audiência pública).

PARÁGRAFO 1º. Em até 02 (dois) dias úteis após a divulgação da ata, qualquer participante da audiência pública poderá impugná-la, por e-mail ou protocolo na Secretaria do(a) _____ (órgão realizador da audiência), prazo após o qual a ata se reputará definitiva.

PARÁGRAFO 2º. A impugnação deverá especificar o trecho da ata contra o qual o impugnante se insurge, seguido da especificação exata do conteúdo que se pretende inserir no documento.

PARÁGRAFO 3º. Em até 15 (quinze) dias, contados da data da impugnação, os componentes da mesa diretora se reunirão para deliberar, por maioria, sobre a impugnação da ata. Em caso de indeferimento da impugnação, informarão a decisão ao impugnante. Em caso de deferimento, será divulgada novamente a ata definitiva, com menção expressa do trecho do documento retificado e dos motivos da alteração da informação, com a mesma publicidade da primeira divulgação.

ARTIGO 7º. Determina-se a divulgação ampla do presente edital, mediante publicação no Diário Oficial do _____ (mencionar o órgão realizador da audiência), afixação no placar do _____ (mencionar o órgão realizador da audiência), em prédios públicos (escolas públicas, hospital, postos de saúde, Fórum da Comarca) e em prédios de acesso coletivo (casas lotéricas, farmácias, mercados, bancos, entidades religiosas, entre outros) e divulgação nas páginas de internet da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal (site institucional, portal da transparência e redes sociais).

Município, __ de _____ de 20__.

Nome Completo

Promotor de Justiça

**ANEXO E – MODELO DE FORMULÁRIO PARA PREPARAÇÃO DA AUDIÊNCIA
PÚBLICA**

FORMULÁRIO PARA PREPARAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

IDENTIFICAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Presidente	
Coordenador	
Data	
Local	
Horário previsto para início	
Horário previsto para término	

RECURSOS HUMANOS

Descrição	Quantidade
Componentes da mesa diretora (autoridades e lideranças locais)	
Servidor responsável pela verificação das instalações físicas e pela montagem e teste dos equipamentos	
Servidor responsável pela lista de presença e pelo questionário de avaliação	
Servidor para redigir a ata da audiência pública no computador	
Outros:	
1 –	
2 –	
3 –	
4 –	
5 –	
6 –	
7 –	
8 –	

ANEXO F – MODELO DE LISTA DE PRESENÇA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

LISTA DE PRESENÇA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA**Identificação da audiência pública:** (tema, data, horário e local)

	NOME POR EXTENSO	TELEFONE	E-MAIL
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			
24			
25			

ANEXO G – MODELO DE ATA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Data	
Horário	
Local	
Objetivos	Descrever os objetivos da audiência pública, de acordo com o edital.
Composição da mesa diretora e abertura	Descrever a composição da mesa e o resumo dos pronunciamentos iniciais dos componentes da mesa.
Debates	Informar o conteúdo das manifestações orais debatidas durante a audiência pública. Sempre iniciar o registro com o nome do manifestante, profissão ou segmento representado, e em seguida descrever a manifestação. Se a palavra for passada a um componente da mesa diretora para responder a eventual questionamento ou debater sobre determinado assunto, registrar o nome do componente da mesa que fizer uso da palavra e relatar o cerne das considerações.
Encerramento	Nada a mais a se tratar, foi encerrada a audiência pública e lavrada a presente ata, que será assinada pelo presidente da audiência pública e divulgada conforme o edital, no prazo máximo de 05 (cinco) dias. No prazo de 02 (dois) dias após a divulgação, os participantes poderão impugnar o conteúdo da ata, nos termos do edital. Após, caso haja impugnação, a mesa diretora julgará se há necessidade de correção do documento e, somente no caso de correção da informação, será divulgada nova ata, com menção expressa do trecho do documento retificado e dos motivos da alteração da informação.

**ANEXO H – MODELO DE QUESTIONÁRIO PARA AVALIAÇÃO DA AUDIÊNCIA
PÚBLICA**

QUESTIONÁRIO PARA AVALIAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA**Informações para o(a) participante voluntário(a):**

Você está convidado(a) a responder este questionário, que faz parte da coleta de dados para avaliação da audiência pública promovida pelo(a) _____ (nome do órgão público responsável pela audiência), no dia ____/____/____, às ____:____ horas, na _____ (local).

Caso concorde em participar da pesquisa, leia com atenção os seguintes pontos:

- a) Você é livre para se recusar a responder as perguntas; e
- b) Caso queira, poderá ser informado(a) dos resultados obtidos com essa pesquisa.

Nome do participante (opcional): _____

1. O evento foi bem divulgado?

- ☐ SIM
☐ NÃO

2. O tema escolhido para o debate é importante para a comunidade? Em caso negativo, apresente sugestões de temas de interesse local.

- ☐ SIM
☐ NÃO

Sugestão: _____

3. O horário para a realização da audiência pública foi apropriado? Em caso negativo, qual o horário mais indicado?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Sugestão: _____

4. O local de realização da audiência pública é considerado de fácil acesso à população? Em caso negativo, na sua opinião, qual o lugar mais indicado?

- ☐ SIM
☐ NÃO

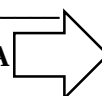
Sugestão: _____

5. O conteúdo da audiência pública foi exposto de forma clara?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Sugestão: _____

VIRE A PÁGINA



6. Ficou com alguma dúvida ao encerramento da audiência pública?

☐	SIM
☐	NÃO

Qual? _____

7. A pessoa que conduziu a audiência pública deu oportunidade para a população se manifestar abertamente?

☐	SIM
☐	NÃO

8. O tempo disponibilizado foi suficiente para todos fazerem os questionamentos que desejavam?

☐	SIM
☐	NÃO

9. Ao final, você foi informado das medidas a serem adotadas pelo presidente da audiência pública?

☐	SIM
☐	NÃO

Sugestão: _____

10. De acordo com a tabela abaixo, indique o seu grau de satisfação com a realização da audiência pública.

☐	ÓTIMO
☐	BOM

☐	REGULAR
☐	PÉSSIMO

ESCREVA OUTRAS OBSERVAÇÕES, SUGESTÕES E CRÍTICAS AQUI

**ANEXO I – MODELO DE RECOMENDAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DE
AUDIÊNCIAS PÚBLICAS**

Autos Extrajudiciais n. _____

RECOMENDAÇÃO N. __/20__

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, por intermédio do promotor de justiça ao final subscrito, no exercício de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos 127 e 129, II, ambos da Constituição Federal; 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); 47, VII, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás); 3º e 4º, ambos da Resolução n. 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); 60 e seguintes da Resolução n. 09/2018 do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás (CPJ/MPGO), e **A CONSIDERAR QUE:**

- a) a soberania popular é fundamento da República Federativa do Brasil e deve ser exercida direta ou indiretamente, nos termos da Constituição de 1988 (artigo 1º, *caput* e parágrafo único, da Constituição Federal);
- b) o exercício indireto da soberania popular, denominado de democracia indireta ou representativa, consiste no poder do povo de eleger os seus representantes políticos, por meio do voto, consoante previsto no artigo 14 da Constituição Federal;
- c) o exercício direto da soberania popular, denominado de democracia direta, é estabelecido em diversas regras constitucionais, como, por exemplo: i) os institutos do plebiscito, referendo e iniciativa popular; ii) a cooperação das associações representativas no planejamento municipal; iii) o acesso do cidadão às contas dos Municípios, para exame, apreciação e questionamento; iv) a participação de entidades da sociedade civil em audiências públicas promovidas por comissões do Congresso Nacional; v) a participação da comunidade na organização do Sistema Único de Saúde; vi) a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações governamentais na área da assistência social, em todos os níveis; e vii) a participação da população na formulação das políticas públicas de atendimento aos direitos da criança

e do adolescente (artigos 14, 29, XII, 31, § 3º, 58, § 2º, II, 198, III, 204, II, e 227, § 7º, todos da Constituição Federal);

- d) as audiências públicas são exemplos concretos de democracia direta e consistem em reuniões abertas, promovidas pelo Poder Público, das quais todos podem participar, com o objetivo de promover o debate e a cooperação entre cidadãos, grupos sociais e autoridades públicas em torno de temas ou questões de interesse público;
- e) as audiências públicas são espaços democráticos de conjugação de esforços entre sociedade civil e governo nos ciclos das políticas públicas (definição da agenda, formulação, implementação e avaliação), com o objetivo de alcançar as metas previstas no artigo 3º da Constituição Federal, quais sejam, construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- f) todo cidadão possui direito fundamental à participação, em igualdade de direitos e de oportunidades, nos espaços públicos de debate, discussão e persuasão, para, na condição de coautor e destinatário das decisões públicas, contribuir com argumentos e contra-argumentos na busca de soluções aos problemas que atingem a comunidade;
- g) em Municípios com até 20 (vinte) mil habitantes, há pelo menos 10 (dez) audiências públicas obrigatórias, 04 (quatro) de planejamento e 06 (seis) de prestação de contas, com a ressalva de que 02 (duas) dessas deverão ser realizadas somente 01 (uma) vez a cada 04 (quatro) anos, no primeiro ano do mandato do prefeito – de elaboração e discussão do plano municipal de saúde e do projeto de lei do plano plurianual – e as demais periodicamente – quadrimestral ou anualmente, a depender da matéria;
- h) o Poder Executivo Municipal é responsável pela organização e realização das audiências públicas de planejamento, em especial de elaboração e discussão dos projetos de lei dos planos plurianuais, das diretrizes orçamentárias, dos orçamentos e dos planos municipais de saúde, nos termos dos artigos 35, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, 48, § 1º, I, Lei Complementar n.

101/2000, 2º, XIII, 4º, III, “f”, 43 e 44, todos da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), e 31, parágrafo único, Lei Complementar n. 141/2012;

- i) o Poder Legislativo Municipal é responsável pela organização e realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais trimestrais, de modo que a Câmara Municipal de _____, por meio da Comissão Permanente de Orçamento e Finanças, deverá, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, convocar representante do Poder Executivo, por ofício, para que compareça ao local, data e horário determinado e explique sobre as metas fiscais, nos termos dos artigos 166, § 1º, da Constituição Federal, 9º, § 4º, Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
- j) a Câmara Municipal também é responsável pela organização e realização das audiências públicas de prestação de contas trimestrais sobre despesas com saúde, a serem realizadas até os meses de maio, setembro e fevereiro, de modo que o Poder Legislativo deverá convocar, por ofício, o gestor do Sistema Único de Saúde do Município, para que compareça ao local, em data e horário determinado, e explique sobre o relatório trimestral detalhado da gestão da saúde, nos termos do artigo 36 da Lei Complementar n. 141/2012;
- k) a Constituição de 1988 impõe ao Ministério Público o dever de defender a democracia e de concretizar os direitos sociais, por meio de uma atuação prioritariamente resolutiva e preventiva;
- l) entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro do Ministério Público, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações (artigo 1º, § 1º, da Recomendação n. 54, de 28 de março de 2017, do CNMP);

- m) sempre que possível e observadas as peculiaridades do caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade (artigo 1º, § 2º, da Recomendação n. 54, de 28 de março de 2017, do CNMP);
- n) o modelo constitucional resolutivo amplia a legitimação social do Ministério Público, o qual passa a, dentre outros, priorizar a atuação preventiva, exercer a função pedagógica da cidadania, realizar audiências públicas periodicamente, combater as causas geradoras de desigualdades sociais, especialmente por intermédio da fiscalização orçamentária, de modo articulado e sistematizado e utilizar os projetos sociais como novos mecanismos de atuação da Instituição;
- o) no exercício das atribuições resolutivas, o Ministério Público promoverá audiências públicas e emitirá relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades do Poder Público, requisitando ao destinatário a divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito, consoante artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993, e artigo 48, parágrafo único, IV, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998;
- p) a promoção de audiências públicas auxilia o Ministério Público a identificar demandas sociais que exijam a instauração de procedimento, para elaboração e execução de planos de ação e projetos estratégicos institucionais ou para prestação de contas de atividades desenvolvidas (artigo 1º da Resolução n. 82/2012 do CNMP);
- q) no ano de ____, o Ministério Público do Estado de Goiás instaurou procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas, no qual avaliou documentos e informações encaminhadas por órgãos públicos sobre __ (_____) (mencionar o número de audiências públicas) audiências públicas realizadas no Município de _____ entre os anos de ____ a ____ e constatou, em geral, que: i) o índice de participação da sociedade civil é baixo nessas audiências; ii) o Poder Público Municipal não se empenha em mobilizar a população a participar das audiências; iii) inexistente ampla divulgação da audiência à comunidade; iv) as audiências

- sempre são realizadas nos horários matutino e vespertino, o que inviabiliza a participação da maioria dos trabalhadores privados; v) inexistência da adoção de procedimentos que fomentem a participação da sociedade civil e a livre manifestação dos cidadãos sobre os problemas coletivos debatidos nas audiências; vi) há predominância da fala por representantes do Poder Público, geralmente técnicos, como contadores contratados pelo Município, sem vivência com a comunidade e sem habilidade de expor, de maneira clara e em linguagem de fácil compreensão, o objeto da audiência ao público presente; vii) as atas são manuscritas e não há preocupação em relatar de forma pormenorizada o que foi debatido; viii) após as audiências, o Poder Público não utiliza as demandas, reclamações, pedidos e problemas apresentados para embasar a implementação de políticas públicas responsivas; ix) a sociedade e os próprios gestores públicos possuem poucas noções sobre planejamento orçamentário e prestação de contas; x) há descumprimento das normas que impõem ao Poder Executivo a realização de audiências de planejamento e ao Poder Legislativo as de prestação de contas (a Prefeitura Municipal tem sido a responsável pela organização das audiências públicas quadrimestrais das metas fiscais e da prestação de contas da saúde, o que viola as Leis Complementares n. 101/2000 e 141/2012); xi) há desrespeito aos prazos legais para a execução das audiências; e xii) posteriormente às audiências, a sociedade não recebe dos gestores informações sobre sugestões, reclamações, pedidos e outras manifestações que serão priorizadas nas políticas públicas municipais;
- r) diante desse cenário de participação popular simulada, o Ministério Público elaborou projeto para, em parceria com a Prefeitura Municipal de _____ e apoio do Poder Judiciário do Estado de Goiás e da Câmara Municipal de _____, realizar um ciclo de ____ (_____) (mencionar o número de audiências públicas planejadas e realizadas) audiências públicas no ano de _____, com os objetivos de indicar e diagnosticar problemas e pontos falhos nas políticas públicas do Município de _____, bem como sugerir e propor encaminhamentos para aperfeiçoar a atuação do Poder Público na região;
- s) houve a distribuição de tarefas entre o Município e o Ministério Público para ambos organizarem, divulgarem e depois, por coerência, levarem a

sério o que foi deliberado, em termos de indicativos e diretrizes para definição de prioridades em políticas públicas, além de se adotar um padrão de qualidade democrática na realização das audiências públicas para posteriormente utilizá-las como modelo procedimental a ser observado pelos órgãos públicos no Município;

- t) após a execução das __ (_____) audiências públicas, o Ministério Público elaborou “Relatório de Avaliação das Audiências Públicas Realizadas no Município de _____”, que acompanha esta recomendação, por meio do qual avaliou as audiências públicas do projeto, a partir de critérios que mensuraram a participação da sociedade civil, os temas e assuntos mais debatidos durante as audiências públicas, o grau de satisfação dos participantes, os compromissos que o Poder Público assumiu, entre outros temas correlatos;
- u) o relatório referido no item “t” comprovou, por meio de avaliação quantitativa e qualitativa, o aumento da participação da comunidade nas audiências, a qualidade dos debates travados e a satisfação dos participantes, de modo a permitir a conclusão de que, quando instituições estatais promovem a ampla divulgação, estabelecem horários adequados, expõem os objetivos ao público com clareza, respeitam um procedimento voltado à escuta da comunidade e posteriormente levam a sério o que foi debatido para formular, implementar e avaliar políticas públicas, a sociedade tende a participar desses espaços democráticos;
- v) a partir dos resultados obtidos, o relatório apresentou também as regras que obrigam o Poder Público Municipal a realizar audiências públicas periódicas de planejamento e de prestação de contas e propôs um modelo procedimental como guia às audiências públicas, lastreado em roteiro utilizado durante o projeto e adaptado para as especificidades das audiências públicas a cargo do Município;
- w) consoante previsão do artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), o Ministério Público pode expedir recomendação dirigida aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, requisitando ao destinatário sua divulgação, assim como resposta por escrito;

- x) o artigo 4º, *caput*, da Resolução n. 164/2017 do CNMP dispõe que “a recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público”;

RECOMENDA ao **MUNICÍPIO DE _____**, apresentado pelo prefeito municipal, _____, à **CÂMARA MUNICIPAL DE _____**, apresentada pelo vereador presidente, _____, e ao gestor da pasta da saúde do Município de _____, _____, que, no prazo de __ (_____) dias, a contar do recebimento, nos limites de suas respectivas competências, promovam as medidas legais, regulamentares e administrativas necessárias para aperfeiçoar as audiências públicas realizadas no Município de _____, a fim de atender satisfatoriamente todos os aspectos avaliados e recomendados no “Relatório de Avaliação das Audiências Públicas Realizadas no Município de _____”, elaborado pelo Ministério Público do Estado de Goiás, observadas as seguintes disposições:

- a) institucionalizem como prática cotidiana da Administração Pública e do Poder Legislativo a realização periódica de audiências públicas, ao menos por meio da realização das 10 (dez) audiências públicas obrigatórias a Municípios com até 20 (vinte) mil habitantes, com observância aos prazos, objetivos, órgãos encarregados pela efetivação e padrão mínimo de qualidade democrática;
- b) ao planejar e realizar audiências públicas, adotem um modelo procedimental que potencialize a máxima participação da comunidade, com ampla divulgação dos eventos, horários adequados, clareza quanto aos objetivos e garantia de tempo hábil para a sociedade civil se manifestar abertamente, entre outros requisitos que busquem um padrão de qualidade democrática das audiências públicas;
- c) após a realização de cada audiência pública, avaliem o resultado dos debates para verificar a viabilidade de incorporar as manifestações da comunidade nos programas e ações do Poder Público Municipal, com vistas a solucionar o máximo possível de problemas públicos debatidos e a cumprir os

compromissos assumidos e as deliberações coletivamente construídas durante as audiências públicas;

- d) após a realização de cada audiência pública, informem à população quais temas e assuntos debatidos serão incorporados às políticas públicas municipais, com apresentação de justificativas que levaram o Poder Público a deixar de contemplar determinados problemas coletivos manifestados pelos participantes das audiências públicas; e
- e) com antecedência mínima de __ (_____) dias úteis, encaminhem ao Ministério Público o edital de toda audiência pública a ser realizada no Município de _____.

Outrossim, na forma do artigo 27, parágrafo único, IV, *in fine*, da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), sob as penas da legislação, e para conhecimento de todos os interessados, o Ministério Público do Estado de Goiás **REQUISITA** aos destinatários desta recomendação, que:

- a) no prazo de 10 (dez) dias, divulguem adequadamente esta recomendação por meio de reprodução e afixação do documento em local de fácil acesso ao público, inclusive nos prédios da Prefeitura Municipal de _____ e da Câmara Municipal de _____, nas escolas da rede pública de ensino (estadual e municipal), no hospital municipal e nas unidades básicas de saúde, além de reprodução integral do documento na página institucional da Prefeitura Municipal na internet, no Portal da Transparência e nas redes sociais administradas pela Prefeitura Municipal de _____, com fulcro nos artigos 67, I, da Resolução CPJ/MPGO n. 09/2018, e 9º da Resolução CNMP n. 164/2017;
- b) no prazo de 10 (dez) dias, respondam ao Ministério Público, por escrito e de modo fundamentado, sobre o atendimento ou não desta recomendação, com prova de sua divulgação nos termos do item anterior, sob pena de serem implementadas as medidas judiciais cabíveis ao caso, nos termos dos artigos 67, II, e 68, ambos da Resolução CPJ/MPGO n. 09/2018, e 10 e 11, ambos da Resolução CNMP n. 164/2017; e
- c) caso optem pelo não atendimento ou atendimento parcial desta recomendação, encaminhem, no prazo de 10 (dez) dias, justificativa técnico-

jurídica consistente no tocante às consequências práticas dessa decisão, aos obstáculos e dificuldades reais identificados pela gestão e às exigências das políticas públicas a seu cargo, além de apresentarem alternativas possíveis para a solução do problema coletivo ora recomendado, consoante artigos 20 e 22 da Lei Federal n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Por fim, para conhecimento, encaminhe-se a presente recomendação, preferencialmente por meio eletrônico, ao juiz de direito da Comarca de _____, secretários municipais, vereadores, Polícia Civil, Polícia Militar e aos membros dos conselhos de políticas públicas do Município de _____. Ainda, afixe-se na sede Promotoria de Justiça da Comarca de _____, publique-se no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público do Estado de Goiás (DOMP), divulgue-se nas redes sociais da Promotoria de Justiça de _____ e encaminhe-se, somente por meio eletrônico (e-mail ou *WhatsApp*), a todos os participantes das audiências públicas que informaram dados telefônicos ou e-mail nas listas de presença das audiências públicas.

Município, ____ de _____ de 20__.

Nome Completo

Promotor de Justiça

**ANEXO J – MODELO DE RECOMENDAÇÃO PARA A REGULARIZAÇÃO DA
POLÍTICA MUNICIPAL DE TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA**

Autos Extrajudiciais n. _____

RECOMENDAÇÃO N. __/20__

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, por intermédio do promotor de justiça ao final subscrito, no exercício de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fulcro nos artigos 127 e 129, II, ambos da Constituição Federal; 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); 47, VII, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Goiás); 3º e 4º, ambos da Resolução n. 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); 60 e seguintes da Resolução n. 09/2018 do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás (CPJ/MPGO), e **A CONSIDERAR QUE:**

- a) o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 dispõe que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
- b) a Constituição Federal determina ser função institucional do Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como o dever de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos aos direitos assegurados no texto constitucional, bem como promover as medidas necessárias a sua garantia;
- c) compete ao Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção da probidade administrativa – direito difuso por excelência, conforme dispõe os artigos 129, III, da Constituição Federal; 25, inciso IV, alínea “a”, da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e 1º, IV, da Lei n. 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública);
- d) decorrem da Constituição Federal de 1988 o direito fundamental à boa administração pública e o dever estatal de realizar serviços públicos de qualidade, com transparência, motivação e imparcialidade, em pautado pela participação social e a responsividade, com decisões democráticas que levem a sério as prioridades deliberadas pelos próprios cidadãos;
- e) a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, cujo poder, emanado do povo, é por ele exercido de forma direta ou

indireta (representação), ocorrendo a consagração da soberania popular, primordialmente, por meio do controle sobre os atos da Administração Pública, de forma que os mecanismos para o exercício de tal controle traduzem-se em direito fundamental;

- f) a garantia do exercício pleno da cidadania, elemento essencial da democracia e do Estado de Direito, tem como aspecto essencial a possibilidade de amplo acesso, por todos, às informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos que se encontram na posse dos órgãos públicos, o que proporciona maior transparência administrativa e o consequente controle dos atos praticados pelo Poder Público, consoante disposição prevista no artigo 5º, XXXIII, da Constituição Federal;
- g) a transparência foi estabelecida na Constituição Federal de 1988 como pedra de toque do direito financeiro e se vincula à ideia de segurança orçamentária, cuja função primordial é a de fornecer subsídios para o debate acerca das finanças públicas, o que proporciona maior fiscalização das contas públicas por parte dos órgãos competentes e, mais amplamente, da própria sociedade;
- h) a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu artigo 48, determina que são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, além das versões simplificadas desses documentos;
- i) o mesmo artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a transparência também será assegurada mediante liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, acompanhadas das versões simplificadas desses documentos, inclusive;
- j) o artigo 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu, ainda, a obrigatoriedade de serem disponibilizados, também em tempo real, todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução de despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número dos correspondentes processos, ao bem fornecido ou

ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

- k) o não cumprimento das exigências legais de acesso à informação fiscal enseja a sanção de suspensão das transferências voluntárias ao Município, consoante previsto nos artigos 23, § 3º, I, 73-B e 73-C, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- l) caso não sejam cumpridas as exigências legais de acesso à informação fiscal, a proibição de receber repasses voluntários poderá acarretar consideráveis prejuízos na prestação dos serviços públicos disponibilizados à coletividade pelo Município de _____;
- m) consoante previsão contida nos artigos 37, § 3º, II c/c 216, § 2º, ambos da Constituição Federal, a Lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando o acesso a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, cabendo à administração pública a gestão da documentação governamental e as providências para franquear a consulta a quantos delas necessitem;
- n) a Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), ao regulamentar os comandos constitucionais sobre a matéria, dispôs sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso às informações;
- o) a Lei de Acesso à Informação determina, também, que os órgãos divulguem, independente de requerimento, em local de fácil acesso, informações de interesse coletivo, nas quais devem constar, pelo menos, registros de despesas, competências e dados gerais para acompanhamento de ações, programas, projetos e obras desenvolvidas, disponibilizando, também, mecanismo de busca que permita o acesso a dados e relatórios de forma objetiva e em linguagem de fácil compreensão;
- p) para cumprimento desses deveres, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores, atendendo aos requisitos previstos no § 3º do artigo 8º da Lei de Acesso à Informação;
- q) a Lei de Acesso à Informação, em seu artigo 9º, prevê a obrigatoriedade da criação de um serviço de informações ao cidadão em local com condições

apropriadas para atender o público, sendo que as respostas aos questionamentos devem ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias, e a negativa de informações pode caracterizar como ímprobo o ato praticado pelo gestor municipal, podendo dar ensejo, inclusive, ao ajuizamento de ação civil pela prática de ato de improbidade administrativa;

- r) o “Relatório de Diagnóstico da Transparência do Poder Executivo do Município de _____” elaborado pela Promotoria de Justiça da Comarca de _____ com amparo no método adotado pela Controladoria-Geral da União (CGU) para aferir a transparência dos entes públicos (denominada Escola Brasil Transparente – Avaliação 360º) (ou pela métrica adotada pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás), concluiu que a Prefeitura Municipal de _____ não atende satisfatoriamente a todos os itens avaliados, de modo que o serviço público de informação ao cidadão deve ser corrigido pelo Poder Executivo Municipal para atender às exigências legais, consoante critérios considerados pela União;
- s) o documento mencionado no item anterior avaliou, também, outros aspectos da transparência da Prefeitura Municipal de _____ não abrangidos pela métrica adotada pela União, tais como divulgação das normas municipais pela rede municipal de computadores, a criação de espaços virtuais destinados aos conselhos de políticas públicas, a atualização do patrimônio público do Município e a elaboração de versões simplificadas dos instrumentos de transparência da gestão fiscal, nos quais se constataram falhas que devem ser corrigidas, por expressa determinação legal;
- t) foi realizada reunião no dia __/__/__, às __:__ horas, acerca do conteúdo do relatório de diagnóstico objeto destes autos extrajudiciais, ocasião em que foi debatido o conteúdo do referido documento e indicadas as providências a serem adotadas pelo Município de _____ para solucionar as irregularidades na transparência pública noticiadas pelo Ministério Público;
- u) durante a reunião realizada no dia __/__/__, o Município de _____, apresentado pelo prefeito municipal _____ recusou-se a celebrar termo de compromisso de ajustamento de conduta com o Ministério Público do Estado de Goiás em que estejam previstos prazos e obrigações acerca das

adequações necessárias para regularizar o Portal da Transparência do Município de _____;

- v) consoante previsão do artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), o Ministério Público pode expedir recomendação dirigida aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, requisitando ao destinatário sua divulgação, assim como resposta por escrito;
- w) o artigo 4º, *caput*, da Resolução n. 164/2017 do CNMP dispõe que “a recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público”;

RECOMENDA ao **MUNICÍPIO DE** _____, apresentado pelo prefeito municipal, _____, e às **EMPRESAS** _____ (mencionar o nome de todas as empresas que prestam serviços de assessoria ao Município na área de transparência pública), representados pelos respectivos sócios administradores, que, no prazo de ____ (_____) dias, a contar do recebimento, promovam, na medida de suas respectivas obrigações legais e contratuais, as providências administrativas e técnicas necessárias para regularizar o Portal da Transparência do Município de _____, de modo a atender satisfatoriamente todos os itens avaliados no “Relatório de Diagnóstico da Transparência do Poder Executivo do Município de _____”, elaborado pelo Ministério Público do Estado de Goiás (caso o órgão de execução utilize o relatório de transparência elaborado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Goiás, mencionar o título do documento neste espaço e, ainda, no item “r” das considerações que fundamentam a presente recomendação).

De igual modo, concede-se o prazo de ____ (_____) dias, a contar do recebimento, para que seja comprovada documentalmente a regularização de cada um dos itens avaliados no relatório de diagnóstico elaborado pelo Ministério Público, documento que segue anexo à presente recomendação em arquivo gravado em mídia digital.

Outrossim, na forma do artigo 27, parágrafo único, IV, *in fine*, da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), sob as penas da legislação, e para conhecimento de todos os interessados, o Ministério Público do Estado de Goiás **REQUISITA** aos destinatários desta recomendação, que:

- d) no prazo de 10 (dez) dias, divulguem adequadamente esta recomendação por meio de reprodução e afixação do documento em local de fácil acesso ao público, inclusive nos prédios da Prefeitura Municipal de _____ e da Câmara Municipal de _____, nas escolas da rede pública de ensino (estadual e municipal), no hospital municipal e nas unidades básicas de saúde, além de reprodução integral do documento na página institucional da Prefeitura Municipal na internet, no Portal da Transparência e nas redes sociais administradas pela Prefeitura Municipal de _____, com fulcro nos artigos 67, I, da Resolução CPJ/MPGO n. 09/2018, e 9º da Resolução CNMP n. 164/2017;
- e) no prazo de 10 (dez) dias, respondam ao Ministério Público, por escrito e de modo fundamentado, sobre o atendimento ou não desta recomendação, com prova de sua divulgação nos termos do item anterior, sob pena de serem implementadas as medidas judiciais cabíveis ao caso, nos termos dos artigos 67, II, e 68, ambos da Resolução CPJ/MPGO n. 09/2018, e 10 e 11, ambos da Resolução CNMP n. 164/2017; e
- f) caso optem pelo não atendimento ou atendimento parcial desta recomendação, encaminhem, no prazo de 10 (dez) dias, justificativa técnico-jurídica consistente no tocante às consequências práticas dessa decisão, aos obstáculos e dificuldades reais identificados pela gestão e às exigências das políticas públicas a seu cargo, além de apresentarem alternativas possíveis para a solução do problema coletivo ora recomendado, consoante artigos 20 e 22 da Lei Federal n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Determina-se seja a presente recomendação encaminhada ao prefeito municipal de _____, e aos sócios administradores das empresas _____. Por fim, seja esta recomendação afixada na sede da Promotoria de Justiça da Comarca de _____ e publicada no Diário Oficial do Ministério Público do Estado de Goiás (DOMP).

Município, ____ de _____ de 20__.

Nome Completo

Promotor de Justiça