

Os Conselhos de Políticas Públicas

**Cotidiano de organização e funcionamento do
Conselho: papel, atribuições e requisitos**

Diogo Sampaio (jul/22)

PREÂMBULO

- **Faz diferença ter esse conselho? ou não?**
- **Ele serve para que? Se ele não existisse, a política pública seria diferente?**
- **As deliberações do conselho se tornam efetivas?**
- **Qual o papel do poder público?
(diálogo/consideração)**
- **Qual o papel dos conselheiros?
(expectadores/engajamento)**
- **Qual a relação com a população da cidade?**

DESAFIOS INICIAIS

1. CAPACIDADE DE DEFINIR AGENDA:

- a) Definição pelo Conselho ou do Executivo?
- b) Ações reativas ou propositivas?

2. POTENCIAL DE DELIBERAÇÃO:

- a) Vocalização com diálogo e debate entre atores
- b) Capacidade de síntese e transposição para um projeto capaz de ser implementado
- c) A vocalização se transforma em deliberação, e esta em ação?

3. RENOVAÇÃO, INSERÇÃO QUALIFICADA e PERMANÊNCIA:

- a) Pluralidade? Renovação dos quadros? Formação de novas lideranças?

Poder Público

- Maior efetividade na execução das deliberações, no cumprimento das metas e implantação das propostas das conferências;
- Maior transparência do poder público;
- Falta de Recursos Humanos - técnico e administrativo (secretaria executiva) e falta de estrutura (material de consumo);

Conselheiros

- Falta de comparecimento e comprometimento (muitas ausências ou presenças não comprometidas);
- Necessidade de criar mecanismos para mobilizar e incentivar a participação das pessoas nas assembleias e comissões, com interesse e envolvimento;
- Cursos de formação para qualificar a atuação do conselheiro; e conscientização do seu papel, com comprometimento;

Conselho

- Estabelecer metas para o conselho e acompanhar a sua execução;
- Maior integração (interlocução e diálogo) entre os conselhos, com ações transversais, e estratégias para trabalhar em rede diante dos desafios;
- Maior divulgação dos trabalhos do Conselho;

Conselho

- Conselheiro tornou-se cargo político?;
- Conciliar o papel de conselheiro e demais trabalhos;
- Dificuldade do servidor acessar o Conselho;
- Indicação de conselheiros por expertise (domínio do tema): menos ideológico e mais técnico.

Conselhos de Políticas Públicas são instâncias criadas por lei no âmbito do Poder Executivo com caráter deliberativo ou consultivo.

Estão constituídos nos três entes da federação:

União, Estados e Municípios

CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- Eles **normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam** a gestão e a execução dos **serviços, programas, projetos e benefícios prestados** pelos equipamentos **públicos e privados, no âmbito das políticas públicas.**

CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- É um espaço público criado para possibilitar que os interesses coletivos da sociedade integrem a agenda pública, que objetiva a tomada de decisões na esfera de sua competência.
- A sociedade civil passa a participar efetivamente da gestão das políticas públicas (formalização, implementação e avaliação), sendo assim um real espaço de construção da cidadania.

CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- A manutenção dos conselhos é assegurada por Lei pelo Poder Executivo nos três níveis. (autonomia X dependência)
- É de responsabilidade do Poder Executivo possibilitar a estrutura necessária para a constituição e funcionamento dos conselhos, como local adequado, transporte aos seus integrantes para as reuniões, publicação das decisões, etc.

CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- O conselho integra-se à estrutura orgânica da Administração Pública, não tem personalidade jurídica e possui uma organização autônoma. Suas decisões são ato administrativo ou até mesmo normativo.
- O funcionamento interno é regido por regras estabelecidas por seus membros. Suas competências e composição são fixadas em lei.

OBJETIVOS DOS CONSELHOS:

- Zelar pela ampliação e qualidade da rede de serviços;
- Zelar para que o atendimento será garantido a todas as pessoas;
- Fiscalizar os gastos das verbas públicas destinadas aos municípios;

Composição dos Conselhos de Políticas Públicas

Composição dos Conselhos

- PARIDADE entre poder público e sociedade civil organizada
- A escolha dos **representantes governamentais**, em geral, ocorre por indicação do gestor.
- Os **representantes da sociedade civil** são eleitos em fórum próprio.

Composição dos Conselhos

- A **PARIDADE** geralmente está voltada ao elemento quantitativo da representação. Mas, é insuficiente, pois a paridade requer acesso ao conhecimento, apropriação, debate, capacidade de intervenção e deliberação em condições de igualdade, entre representantes governamentais e da sociedade civil.

Participantes dos Conselhos

- A participação dos cidadãos que utilizam os serviços é fundamental.
- É necessário assegurar sua efetiva presença, e também a autonomia de sua participação, desvinculada das instituições prestadoras de serviços.
- Sua participação contribui para a promoção da cidadania e do protagonismo social, e pode ser instrumento de redução de vulnerabilidades sociais, na medida em que possibilita ao sujeito outra relação com a política.

Participantes dos Conselhos

- A participação permite a apropriação da “coisa pública”, dos direitos, das conquistas, que pode gerar transformação das relações de poder.
- A partir da participação, o sujeito amplia suas referências, sua visão da política, e constrói um papel mais protagônico em sua trajetória, interferindo de fato na oferta e qualidade dos serviços oferecidos.

Participantes dos Conselhos

- A participação dos trabalhadores é essencial.
- Ele conhece e executa as políticas públicas, os processos e as condições de trabalho, seus desafios e potencialidades.
- Possui formação técnica e ética para o exercício político da participação, o que o torna um importante agente para assegurar:
 - efetivação da política de garantia dos direitos; e
 - a garantia dos direitos e condições de trabalho.

Participantes dos Conselhos

- As Organizações da Sociedade Civil também são atores importantes na execução da política, de forma complementar ao Estado nas ações de defesa e garantia dos direitos sociais, mas também na participação e no exercício do controle social.

Participantes dos Conselhos

- Esses segmentos vivenciam as políticas públicas a partir de lugares diferentes.
- A participação de todos é essencial para que diferentes pontos de vista possam ser considerados no exercício do controle social.

Atribuições dos Conselhos de Políticas Públicas

Papeis assumidos pelos Conselhos

- **Deliberação/regulação**: decidem as ações das políticas públicas, por meio de resoluções;
- **Acompanhamento e avaliação**: acompanham e avaliam atividades e serviços prestados pelas unidades públicas e privadas das políticas públicas;
- **Controle**: exercem o acompanhamento e a avaliação da execução das ações, seu desempenho e a gestão dos recursos.

Um Conselho pode realizar, conjuntamente ou não, atividades de caráter:

- **Administrativo/burocrático;**
- **Consultivo;**
- **Normativo/regulamentar;**
- **Fiscalizador/controlador;**
- **Decisório/deliberativo.**

Atividades dos Conselhos

- Administrativa/burocrática: autogestão - registro das próprias atividades, confecção de atas e pautas das reuniões, organização das reuniões e grupos de trabalho, etc.;
- Consultiva: emissão de **pareceres**, opiniões e **posicionamento** por parte do Conselho a respeito de alguma atividades, no sentido de complementar ou aprimorar o desenvolvimento dos trabalhos do Poder Executivo;
- Normativa/regulamentar: edição de **resoluções** e apresentação de **propostas normativas** dentro do seu âmbito de atuação;

Papeis dos Conselhos

- **Fiscalizadora/controladora**: função central mais presente nas leis que os regulamentam. Trata-se da **avaliação e acompanhamento** das atividades do poder público, destacando-se **pedidos de informação, providência, exame da prestação de contas do Executivo**, bem como **pronunciamentos sobre determinada questão**.
- **Decisória/deliberativa**: reconhecimento pelo ente governamental da **relevância do Conselho como instrumento democrático** que, tem um papel decisivo na edição, formulação, execução e controle das políticas públicas.

Atribuições dos Conselhos

- **Atribuições de natureza político-organizativa:**
 - Compromisso da efetivação das Políticas Públicas;
 - Implantação dos serviços e atendimento de qualidade aos cidadãos.
- **Atribuições de natureza operacional:**
 - Acompanhamento e controle da execução das ações;
 - Gestão orçamentária;
 - Inscrição e o cancelamento de inscrição de Organizações da Sociedade Civil.
- **Atribuições de natureza técnica:**
 - fiscalização, acompanhamento e avaliação da adequação e a qualidade dos serviços prestados pelos serviços.

Atribuições dos Conselhos

- Aprovar a Política Municipal, elaborada em consonância com as diretrizes estabelecidas pelas conferências;
- Convocar as conferências e acompanhar a execução de suas deliberações;
- Aprovar o Plano Municipal elaborado pelo órgão gestor;
- Participar da elaboração e aprovar as propostas de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Plano Plurianual (PPA) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como o planejamento e a aplicação dos recursos destinados às ações (ofertas de serviços), dos recursos próprios e os oriundos do cofinanciamento;

Atribuições dos Conselhos

- Acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos públicos próprios e cofinanciados;
- Acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão, o desempenho e os ganhos sociais dos serviços;
- Normatizar as ações e regular a prestação de serviços públicos estatais e não estatais, em consonância com as normas nacionais;
- Inscrever e fiscalizar as organizações da sociedade civil, os serviços, programas, projetos e benefícios, conforme parâmetros e procedimentos nacionalmente estabelecidos;

Atribuições dos Conselhos

- Aprovar o plano de capacitação elaborado pelo órgão gestor;
- Deliberar sobre as prioridades e metas de desenvolvimento;
- Deliberar sobre planos de providência e planos de apoio à gestão descentralizada;
- Estabelecer mecanismos de articulação permanente com os demais conselhos de políticas públicas e de defesa e garantia de direitos;
- Estimular e acompanhar a criação de espaços de participação popular (Conselhos Gestores);
- Elaborar, aprovar e divulgar seu regimento interno.

Instrumentos a serem apreciados pelo Conselho

- **Plano Municipal da Política Pública;**
- **Propostas da LDO, LOA e PPA;**
- **Relatórios trimestrais, semestrais e anuais de execução física e financeira dos recursos;**
- **Balancetes, balanços e prestação de contas ao final de cada exercício;**
- **Relatório anual de gestão;**
- **Planos de capacitação;**
- **Plano de providências e plano de apoio à gestão descentralizada;**

Orientações Gerais

- Ato nº 0 - Compreender a política pública a qual o Conselho está vinculado.
 - Leia as legislações vigentes no que se referem à Gestão e ao Controle Social.
- 1º Ato - Leia a lei de criação do Conselho
- 2º Leia o regimento interno do conselho
- 3º Leia as atas anteriores, para saber em que momento o conselho está presente
- 4º Leia as deliberações da última conferência
- 5º Conhecer o Plano de Ação do Conselho

Organização dos Conselhos de Políticas Públicas

O Regimento do Conselho deve constar:

- Competências do conselho;
- Atribuições da Secretaria Executiva e Mesa Diretora;
- Criação, composição e funcionamento de comissões temáticas e de grupos de trabalho permanentes ou temporários;
- Processo eletivo para escolha do conselheiro-presidente e vice-presidente;
- Processo de eleição dos conselheiros da sociedade civil, conforme legislação;
- Definição de quórum para deliberações e sua aplicabilidade;

O Regimento do Conselho deve constar:

- Direitos e deveres dos conselheiros;
- Trâmites e hipóteses para substituição de conselheiros e perda de mandatos;
- Casos de substituição por impedimento ou vacância do conselheiro titular;
- Periodicidade das reuniões ordinárias do plenário e das comissões e os casos de convocação extraordinária; e
- Procedimento adotado para acompanhar, registrar e publicar as decisões das plenárias.

Modo de funcionamento

- Os conselhos dispõem de comissões ou grupos de trabalhos internos e funcionam por intermédio de plenárias, conferências e encontros, os quais direcionam as ações dos conselheiros.
- Alguns Conselhos têm os recursos vinculados a fundos especiais, outros não.
- Contudo, grande parte dos Conselhos fiscaliza o orçamento de determinada política, apesar de não haver recurso específico vinculado.

Espaços de decisão democrática

- As Comissões possibilitam a troca de informações e o aprendizado mútuo, o que democratiza a deliberação e as decisões.
- O escolha do presidente deve se dar pelos membros do conselho, sendo sugerida a rotatividade entre governo e sociedade civil.
- Destituição do mandato dos conselheiros que não cumprem com sua função, considerada de relevância social e política.
- Deve-se manter relações próximas com os segmentos que representa, num papel de articulador com a sociedade, o que legitima ainda mais a função de representante.

Informações do Conselho

- Os conselhos devem ser **fornecedores de informação**, tornando públicos os temas, procedimentos, encaminhamentos e decisões relacionados à suas atividades e que são de interesse da coletividade.
- Os conselhos devem **publicizar informações** e **prestar esclarecimentos** quando forem solicitados.
- É importante a elaboração do **plano de ação** do conselho, de modo **alcançar prioridades** e **potencializar a participação** dos conselheiros.

Espaços de decisão democrática

- Deve-se efetivar a **publicização** por meio da **socialização de informações**, e a sua veiculação por rádio, jornais, revistas, televisão ou internet; além de espaços de participação, como audiências públicas, espaços de educação permanente ou em outros eventos que o conselho participe ou organize.
- Deve-se garantir o **apoio técnico e financeiro do órgão gestor aos conselhos**, **a gestão do trabalho**, **a educação permanente** e **a articulação com outros conselhos** de políticas setoriais e de garantia de direitos.

Secretaria Executiva

- Os conselheiros precisam buscar informações que possam orientá-los nos debates e decisões que são tomadas cotidianamente.
- A Secretaria Executiva executa importantes funções:
 - organiza e mantém o registro das ações e decisões tomadas pelos conselhos,
 - assessora os conselheiros na busca pelas informações que necessitam.
 - A Secretaria Executiva deve contar com, no mínimo, um profissional concursado, com formação de nível superior, que tem atribuições de ordem técnico-administrativa, as quais são imprescindíveis para o trabalho desenvolvido pelos conselhos.

Secretaria Executiva e Órgão Gestor

- Cabe ao órgão gestor, em cada nível de governo, a responsabilidade de manutenção da Secretaria Executiva.
- Também deve fornecer apoio técnico e financeiro aos conselhos e às conferências e à participação dos usuários.
- Os órgãos de gestão também devem subsidiar os conselhos com informações para o cumprimento de suas atribuições.
- É imprescindível que o gestor encaminhe documentos ao conselho com a antecedência necessária para a devida apreciação.

Relação com o Órgão Gestor

- Os Conselhos devem manter relação com os setores de Vigilância Epidemiológica, Socioassistencial, como fonte de informação para deliberações.
- Tais setores organizam informações a fim de reconhecer e localizar vulnerabilidades e riscos sociais, violações de direitos nos territórios, incidência de agravos à vida das pessoas, bem como orienta e avalia a oferta de serviços.

Articulação com os demais Conselhos

- A articulação com os demais conselhos é relevante e necessária, pois as demandas sociais são enfrentadas por diferentes áreas de políticas públicas, com competências bastante específicas.
- A interação dos conselhos possibilita ampliar o conjunto de informações disponíveis para a análise dos problemas que precisam ser enfrentados e para o debate qualificado acerca de possíveis soluções.
- Possibilita pensar formas articuladas de ação, que integrem diferentes áreas, potencializando as capacidades.
- A troca de informações e de experiências qualifica o exercício do controle social.

Conferências de Políticas Públicas

- As Conferências são instâncias responsáveis pela avaliação das políticas públicas e a definição de diretrizes para seu aprimoramento, visando consolidar e ampliar os direitos na atuação do Estado.
- São realizadas no âmbito da União, Estados e Municípios.
- Ocorrem ordinariamente a cada a cada quatro anos, mas podem ser convocadas extraordinariamente a cada dois anos.

Conferências de Políticas Públicas

- A Conferência Municipal é precedida por pré-conferências, eventos descentralizados e preparatórios.
- Na Conferência Municipal são eleitos delegados (representantes) para a Conferência Estadual, assegurando-se o critério de paridade entre governo e sociedade civil.
- Na Conferência Estadual são eleitos os representantes (delegados) para a Conferência Nacional, com paridade.
- Todos os participantes das conferências têm direito a voz, mas o direito a voto é exercido pelos delegados eleitos em cada instância, *cf.* n. de vagas e critérios de representação.
- Ao final da conferência são deliberadas diretrizes para o período que se seguirá, que devem ser encaminhadas ao conselho que as homologará e as transformará em resolução.

Conferências de Políticas Públicas

- Os conselhos devem estar atentos a todo o ciclo de preparação e realização das conferências:
 - mobilizar para as conferências;
 - produzir e administrar o evento;
 - encaminhar as deliberações;
 - acompanhar como as deliberações resultantes se refletem nas ações do Executivo e do Legislativo; e
 - socializar informações da maneira mais ampla possível, sobre as deliberações realizadas;
 - Os Conselhos são responsáveis pelo controle sobre a execução das deliberações das conferências.

Conferências de Políticas Públicas

- Tanto os conselhos como as conferências têm natureza deliberativa, ou seja, suas decisões, ao serem transformadas em resoluções, são vinculantes, obrigando a todos os cidadãos e tornando-as reclamáveis judicialmente.
- Ambas são importantíssimas e têm possibilitado avanços significativos nas políticas públicas.

Fóruns

- São importantes espaços de participação, organizados de forma autônoma, que **não integram a estrutura do Estado**.
- Possibilitam a **participação ampla** e democrática dos cidadãos, usuários e OSCs em discussões e encaminhamentos, contribuindo para o **debate**, a **formação de opiniões**, a construção de **proposições coletivas**, a **discussão das decisões** tomadas nas instâncias de poder.
- Possibilitam a **articulação de diferentes atores** em torno de objetivos comuns, criando bases de sustentação e legitimidade à participação de seus representantes nas esferas de controle social.
- Exercem **pressão social e incidência política**, para além das Representações do Conselho.

Orientações Gerais

- Importante **fazer cumprir a Lei** do Conselho e o Regimento Interno.
- **Convocações** por D.O., mas, pertinente convocar também por e-mail.
- Pertinente **estender o convite** às reuniões por uma mala direta a outros atores sociais (não conselheiros).
- Pertinente **tornar públicas as decisões** (publicidade), não somente pelos canais oficiais, mas, por meio de **mala direta**, e redes sociais.
- Em caso de **ausências recorrentes dos conselheiros da sociedade civil**, informar acerca da eventual vacância do cargo.
- Caso a ausência seja no poder público, **remeter informação ao Secretário** da pasta de representação.
- Importante que os Conselheiros tenham **subsídios para a tomada de decisão**, que tomem conhecimento dos conteúdos a serem deliberados com antecedência, que as **comissões ou Grupos de Trabalho funcionem com regularidade**.

Requisitos para os Conselheiros de Políticas Públicas

Requisitos e Habilidades

- Os Conselhos dos Direitos são **instâncias de representação** da sociedade civil e do governo na definição, na deliberação e no controle de ações e de políticas públicas que assegurem os direitos civis e políticos e econômicos, sociais e culturais do segmento que lhe compete.
- A **representatividade** destes conselheiros/as passa tanto pela sua **relação com os segmentos** ou órgãos governamentais que representam, quanto por sua **capacidade e postura ética de dialogar sobre as demandas e pautas do conselho que compõe.**

Requisitos para um Conselheiro

- Ter disponibilidade, tanto pessoal quanto institucional, para o exercício dessa função de relevância pública.
- Estar em exercício da função ou cargo que disponha de condições legais para tomada de decisão, bem como, ter acesso às informações referentes ao órgão que representa.
- Possuir capacidade política e técnica em relação a: direitos humanos, políticas e programas de garantias de direitos e orçamento público.

Requisitos para um Conselheiro

- É imprescindível que os conselheiros tenham poder decisório e sejam movidos pelo interesse público da defesa dos direitos sociais da comunidade ou segmentos representados.
- Não cabe, no exercício da função pública de conselheiro, a defesa de interesses particulares, pessoais ou corporativos.

Capacidade de Representação e Decisão

CONSELHEIRO(A) QUE REPRESENTA O GOVERNO

- Ter conhecimento das políticas sociais do âmbito federal, estadual ou municipal, tendo conhecimento da sua área de atuação para poder representar e articular com o poder público nos encaminhamentos e tomadas de decisões.

CONSELHEIRO(A) QUE REPRESENTA A SOCIEDADE CIVIL

- Ter conhecimento sobre as políticas públicas de atenção à população de referência do conselho – particularmente suas limitações e desafios – e capacidade de propor soluções fundamentadas.
- Deve, por meio de encontros e reuniões periódicas, manter-se sintonizado com as organizações da sociedade civil, para que sua representatividade seja real e constantemente atualizada.

Capacidade de expressar e defender propostas

CONSELHEIRO(A) QUE REPRESENTA O GOVERNO

- Defender o ponto de vista da administração pública, que, no entanto, não pode ser particularista, mas refletir e efetivar os valores republicanos e democráticos.

CONSELHEIRO(A) QUE REPRESENTA A SOCIEDADE CIVIL

- Ser capaz de expressar e defender as prioridades eleitas por amplos setores sociais e a posição dos representados.
- É importante definir com seus representados mecanismos de consulta e diálogo (reuniões, encontros, assembleias, estudos, pesquisas e outros) para não distanciar o representante do representado e alimentar constantemente.
- A definição das prioridades é construção social que o representante deve considerar e garantir para manter-se na condição de representante.

Capacidade de negociação

CONSELHEIRO(A) QUE REPRESENTA O GOVERNO

- Estar disposto e preparado para ouvir as ideias, críticas e sugestões, procurando construir novas reflexões e propostas para fortalecer e qualificar a atuação do poder público.

CONSELHEIRO(A) QUE REPRESENTA A SOCIEDADE CIVIL

- Estar disposto e preparado para ouvir as ideias e sugestões.
É fundamental que não caia no jogo fácil e pouco eficaz de só cobrar soluções imediatas e denunciar o poder público.
É preciso saber convencer e negociar soluções viáveis.
- Nas negociação é necessário que tenha a confiança dos seus representados, tenha competência de conhecimento e de argumento, que saiba dialogar e construir consensos, para encontrar caminhos que avancem a política pública.

Transparência e disponibilidade para informar

CONSELHEIRO(A) QUE REPRESENTA O GOVERNO

- Oferecer todas as informações necessárias para a melhor deliberação e o correto controle das ações: diagnósticos, planos, projetos gestão administrativa, financeira e orçamentária.
- Conhecer sua instituição para poder saber articular setores e áreas de modo a dar qualidade na atuação do poder público.

CONSELHEIRO(A) QUE REPRESENTA A SOCIEDADE CIVIL

- Oferecer todas as informações levantadas pelas organizações da sociedade civil, deve manter com essas organizações um intercâmbio constante e transparente de informações, estando a serviço da comunidade e mantendo-a informada.

Habilidades de fiscalizar

- Habilidades de vistoriar os programas de atendimento, em especial em casos de descumprimento das atribuições.
- É preciso buscar capacitar-se para exercer esta função.
- Deve-se sempre buscar articular e envolver os Conselhos de Direitos como parceiros nestas ações, com vistas à complementariedade dos direitos individuais e coletivos.

Habilidade de se comunicar

- Os conselheiros devem ser preparados para se comunicar com a mídia com informações confiáveis.
- É necessário ter dados, num processo de investigação e pesquisa, para falar com exatidão sobre a realidade.
- É fundamental saber lidar com a coisa pública e transmitir informações verídicas e confiáveis.

Habilidade de mediar conflito

- Há que estar preparado para atuar em situações que envolvem conflitos, sobretudo em torno de temas sensíveis.
- Devem ter habilidades em lidar com situações que exigem postura de respeito às diversidades, sem preconceitos.
- É necessário conhecer a legislação específica e ter conhecimento das demandas desses grupos sociais.
 - Um conselheiro que não estuda, não conhece a legislação específica ou tem preconceitos frente à diversidade apresentada, terá muitas limitações em acompanhar ou se posicionar frente a situações de violações dos direitos desses grupos sociais, e, provavelmente, não efetivará a defesa desses direitos ou não conseguirá mediar os conflitos, prejudicando ainda mais as vítimas de violações.
- Há que conhecer o público que se está representando, conhecer *in loco* os riscos que corre e suas principais demandas de direitos.

Requisitos à participação dos Conselheiros

- Para bem exercer as funções de conselheiro é importante participar de formação continuada sobre controle social e manter-se atualizado a respeito dos seguintes assuntos:
 - área da política pública;
 - indicadores socioeconômicos do País, Estado e Município;
 - orçamento, financiamento;
 - demandas da sociedade, considerando especificidades locais;
 - custo real dos serviços, para argumentar adequadamente as questões de orçamento e cofinanciamento;
 - fenômeno da exclusão social, origem estrutural e nacional, para poder contribuir com a construção da cidadania e a garantia de direitos.

Requisitos à participação dos Conselheiros

- Práticas que visam o bom desempenho dos conselheiros em suas atribuições:
 - Assiduidade às reuniões;
 - Participação ativa nas atividades do Conselho;
 - Colaboração no aprofundamento das discussões para auxiliar nas decisões do colegiado;
 - Divulgação das discussões e das decisões do Conselho nas instituições que representam e em outros espaços;
 - Contribuição com experiências de seus respectivos segmentos, com vistas ao fortalecimento da política pública; e
 - Atuação articulada com o suplente e em sintonia com a sua organização de representação.

Desafios dos Conselhos de Políticas Públicas

Desafios da Participação Social

- A participação da sociedade civil no exercício do poder concretiza-se de maneira especial nos conselhos de políticas públicas, que são mecanismos institucionais de participação nas atividades estatais.
- Por certo não se almeja o fim da representação, nem o exercício pleno do poder pela cidadania, mas o que se quer é uma gestão compartilhada entre sociedade civil e sociedade política, capazes de interagir para otimizar a aplicação do dinheiro público e a concretização dos direitos fundamentais.

Desafios da Participação Social

- A criação e o funcionamento dos Conselhos Gestores transformaram-se em pré-requisitos obrigatórios para várias funcionalidades do Poder Executivo.
- Importante destacar que eles não substituem os movimentos de pressão organizada de massas, ainda necessários para que as próprias políticas públicas ganhem agilidade.

Desafios da Participação Social

- Há pensamentos históricos que reproduzem aversão à participação social do povo ou inclusão das camadas populares ao processo decisório:
 - *A ideia de que o povo, por si só, não tem capacidade cognitiva de decidir os rumos de uma nação.*
 - *O povo é dominado por paixões, pela irracionalidade, pela leviandade. Com isso, decisões importantes somente podem ser tomadas por uma minoria mais qualificada, do ponto de vista econômico ou intelectual, do que a massa.*
- Historicamente foi negado o irrestrito direito dos cidadãos em ter acesso aos atos e decisões estatais".

Desafios da Participação Social

- Na prática, em diversos planos pode-se observar a falta de investimentos no fortalecimento dos Conselhos, como por exemplo:
 - falta de publicidade oficial informando a existência e o papel com conselhos;
 - falta de previsão orçamentária para o desenvolvimento e funcionamento dos conselhos;
 - inexistência de debate público, transparente e de qualidade com a sociedade sobre a construção e o aprimoramento dos conselhos;
 - enfraquecimento da representação da sociedade civil nos conselhos existentes, etc.

Desafios da Participação Social

Realidade cotidiana:

- Subutilização dos espaços decisórios;
- Desinteresse da população;
- Falta de maturidade democrática;
- Pouca vontade política para empregá-lo;
- Não há dispositivo constitucional que padronize;
- Fica à mercê das legislações infraconstitucionais.

Desafios da Participação Social

- Estruturas burocráticas formais e/ou simples elos de transmissão de políticas sociais elaboradas por cúpulas, meras estruturas para transferência de recursos para a comunidade, tendo o ônus de administrá-los;
- Ou ainda instrumentos de acomodação dos conflitos e de integração dos indivíduos em esquemas definidos previamente;
- Trata-se de um espaço contraditório, com limites e possibilidades.

Desafios da Participação Social

- Desconhecimento por grande parte da população sobre as possibilidades que os conselhos proporcionam.
- A falta de tradição participativa e o desinteresse da população nas questões políticas do município e até mesmo do país fazem com que o instituto seja ocupado por grupos de interesse ligados ao poder público, utilizado assim como mais um mecanismo legitimador das decisões daqueles que estão próximos ao poder e não como um canal de expressão dos interesses de grande parte da população alijada do processo.

Desafios da Participação Social

- É um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas”, e que no fim permita chegar a “**um consenso traduzível em decisões no sistema político**”. (TEIXEIRA, 2002, p.27)
- “o início de processos participativos está na **capacidade de organização da sociedade civil**, porque somente assim [esta] **adquire vez e voz**” (DEMO, 1993, p. 32).

Faz-se necessário desenvolver dentro da gestão pública e na sociedade civil condições para que eles tenham real eficácia:

- dar peso político a essa modalidade de representatividade;
- aumento efetivo de recursos públicos nos orçamentos destinados aos conselhos;
- paridade nas condições de acesso e de participação da sociedade civil;
- que evolua e transforme-se em um canal de mediação de conflitos sociais e não somente de tratamento de questões pontuais e imediatistas filtradas pelo poder público;
- possibilitar cursos de atualização para os conselheiros, estes assumindo o papel de porta voz da sociedade que representam, mantendo um vínculo contínuo com ela;
- estipular pré-requisitos, fiscalização e possibilidade de perda do mandato dos conselheiros que não atuem em prol da coletividade;
- Garantir que o Conselho seja instância deliberativa e não meramente consultiva.

- Faz-se necessário desenvolver um espaço livre e crítico, capaz de reconhecer os limites do poder público, buscando transformar a realidade mediante a crítica, a análise e o estudo.
- A sociedade civil organizada deve buscar respostas e não apenas aguardar por desculpas quando se trata de descumprimento dos serviços, ou prejuízo dos indicadores de desenvolvimento.
- Há que sair do conformismo e da apatia política, permitindo que os verdadeiros donos do poder, a sociedade civil, tenham voz ativa e que o Estado assumam um papel mais responsável e menos autoritário em razão da população.

- Há que fomentar a cultura de participação, com proatividade. Somente a existência do Conselho não garante a efetividade da Democratização da Gestão Pública.
- Muitas vezes ele serve para acomodar conflitos, legitimar e ratificar a opinião preconcebida dos governantes e atender a uma exigência legal para que os recursos cheguem ao município e tenham o destino que a camada social com mais influência política achar que devam ter.
- É necessário ter conhecimento, gerar alianças e ações conjuntas com outros atores, estatais ou não, na busca de construir um ambiente onde a gestão local seja compartilhada.

ORÇAMENTO PÚBLICO

Orçamento Público

- O orçamento é um importante instrumento de **planejamento** para as políticas públicas.
 - Estabelece as **receitas e as despesas** que ocorrerão num determinado período de tempo,
 - **Evidencia as prioridades** governamentais na alocação dos recursos e quanto aos gastos públicos.
- Os **fundos** são uma forma especial de **alocação de recursos**, que ficam destinados a um fim específico
 - permite maior **transparência e controle** do uso dos recursos.

Orçamento Público

- O orçamento público é elaborado pelo Poder Executivo, que indica as fontes e o valor da receita e a previsão de gastos.
- Ele é transformado numa lei pelo Legislativo, que autoriza o Executivo a realizar despesas públicas com esses recursos
- O “Ciclo Orçamentário” se inicia com a elaboração do PPA, segue com a elaboração da LDO e só depois é concluído com a LOA.

Plano Plurianual (PPA)

- **Instrumento de planejamento** de médio prazo.
- Estabelece **diretrizes, objetivos e metas** da administração pública para o período de 4 anos.
- Contém programas, projetos e ações do Executivo.
- É **formulado no primeiro ano de governo** para ser implantado no segundo ano.
 - Todo governo, em seu primeiro ano, administra o último ano de planejamento do governo anterior.

O Plano Plurianual (PPA) possibilita:

- Criar espaço próprio para o planejamento, no sentido de **superar a linguagem excessivamente técnica**, criando melhores condições para expressar as políticas públicas e seus respectivos usuários;
- **Aproximar os órgãos executores da formulação das políticas**, valorizando o conhecimento destes e conjugando esforços para diretrizes gerais;
- **Monitorar os objetivos e as metas do governo** de forma efetiva e aprimorar o tratamento da territorialização das políticas em nível local.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

- É uma lei ordinária, de autoria do Executivo válida apenas para um exercício financeiro;
- Orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual;
- Indica as metas e prioridades da administração pública para o próximo exercício financeiro;
- A LDO disporá sobre:
 - equilíbrio entre receitas e despesas;
 - critérios e forma de limitação de empenho; e
 - normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

Lei Orçamentária Anual (LOA)

- A LOA é o **orçamento propriamente dito** e que irá estimar a receita e fixar as despesas para o ano fiscal.
- Elaborada pelo Executivo a cada ano, a partir das diretrizes da LDO e conforme as ações previstas no PPA.
 - Ela estabelece a **discriminação da receita e da despesa**.
 - Evidencia **a política econômico-financeira** e o programa de trabalho do governo para o ano seguinte.
 - Disciplina **todas as ações do Governo**. **Nenhuma despesa** pública pode ser executada fora do orçamento.
- Na sua elaboração, devem ser obedecidos princípios orçamentários básicos.

Lei Orçamentária Anual (LOA)

- Na LOA são definidas as metas e prioridades do governo para o ano, respaldadas no PPA.
- Os Conselhos devem acompanhar a discussão e a votação da LOA, de modo a garantir que ela estabeleça os recursos necessários para o cumprimento dos objetivos e metas previstos no Plano Municipal.
- Depois de aprovada no Legislativo, a LOA deve ser sancionada pelo Executivo.
- É a partir da LOA que o Executivo pode realizar suas despesas.

Plano Municipal da Política Pública

- Importante **ferramenta de gestão** para a implementação da Política Pública.
- Evidencia o **planejamento dos recursos** que devem constar no orçamento público **relativo à área** e que garantirá seu financiamento.
- Os Conselhos têm um importante papel ao analisarem os Planos:
 - Asseguram que as **ações** estejam **de acordo com** os princípios e diretrizes, normas, protocolos e pactos relacionados à área.
 - Verificam se as **ações** propostas são **capazes de dar respostas** aos desafios identificados no diagnóstico socioterritorial.
 - Para ser incorporado ao planejamento governamental deve ser elaborado **de acordo com os períodos de preparação do PPA**. Pertinente que as PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS contenham as decisões de planejamento do Plano, o que indica que ele já deve ter sido formulado e aprovado antes da elaboração do PPA.

O que observar no controle do orçamento?

- O montante e as fontes de financiamento dos recursos e sua correspondência às demandas e necessidades identificadas pelo diagnóstico socioterritorial.
- Os valores de cofinanciamento, ou seja, a quantia de recursos que serão aportados pelo ente local, considerando a obrigatoriedade do cofinanciamento.
- A compatibilidade entre aplicação dos recursos e o Plano.
- A conformidade com os critérios de partilha, de acordo com o que foi pactuado na CIT e CIB, e a transferência dos recursos definidos nas demais normas que regulam os serviços, programas, projetos e o apoio a gestão.
- A estrutura e a organização do orçamento e do fundo (como unidade orçamentária), e a ordenação de despesas do fundo.

O que observar no controle do orçamento?

- A definição de padrões e de indicadores de qualidade para a prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios, bem como os investimentos que favoreçam seu aperfeiçoamento da gestão.
- A correspondência entre as funções de gestão do ente federativo e a destinação orçamentária, de forma que os recursos determinados para a área fiquem dispostos na função destinada a pasta, com a discriminação correta do programa e ação orçamentária.
- A avaliação quanto à possível reprogramação de saldos financeiros oriundos de exercícios anteriores e sua implicação na oferta dos serviços e em sua qualidade.
- A apreciação dos instrumentos, documentos e sistemas de informações para a prestação de contas relativas aos recursos destinados à área.

O que observar no controle do orçamento?

- A aplicação dos recursos transferidos como incentivos de gestão e a sua integração aos serviços.
- A avaliação da qualidade dos serviços e das necessidades de investimento na área.
- A aprovação do plano de aplicação dos recursos destinados às ações finalísticas e o resultado dessa aplicação.
- O acompanhamento da execução dos recursos pela rede de serviços, no âmbito governamental e não governamental, com vistas ao alcance dos padrões de qualidade estabelecidos em diretrizes, pactos e deliberações das conferências e demais instâncias.

Sistema Fundo a Fundo

- Estabelece a **transferência regular e automática dos recursos financeiros** entre os entes federados, com o uso dos fundos para a gestão desses recursos.
- Cabe aos Conselhos exercer o controle e a fiscalização dos Fundos, mediante:
 - Aprovação da **proposta orçamentária**;
 - Acompanhamento da execução orçamentária e financeira, de acordo com a **periodicidade prevista na Lei de instituição do Fundo ou em seu Decreto de regulamentação**, observando o calendário;
- Análise e deliberação acerca da respectiva **prestação de contas**.

Execução Orçamentária

- O orçamento se constitui **tema fundamental a ser apropriado e deliberado pelos conselheiros,** que possuem atribuições de:
 - **Aprovar a proposta orçamentária** dos recursos destinados às **ações finalísticas** da área alocados nos Fundos;
 - Aprovar o **plano de aplicação do Fundo**;
 - Acompanhar a **execução orçamentária e financeira** anual dos recursos;
 - **Assegurar recursos orçamentários e financeiros próprios** para o financiamento dos serviços públicos de sua competência, alocando-os no fundo.

Execução Orçamentária

- Para que o orçamento possa ser executado e realizadas as despesas nele previstas, deve-se seguir, de forma sequencial, os três estágios da execução das despesas, que são:
 - **Empenho;**
 - **Liquidação; e**
 - **Pagamento.**

Estágios da Execução de Despesas

- **Empenho**: é registrado no momento da contratação do serviço, aquisição do material ou bem, obra e amortização da dívida.
- **Liquidação**: é realizada pelas unidades executoras ao receberem o objeto do empenho (material, serviço, bem ou obra).
- **Pagamento**: é processado pela Unidade Gestora no momento da emissão da Ordem Bancária (OB) e documentos relativos a retenções de tributos, quando for o caso. O pagamento consiste na entrega de numerário ao credor e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa.

Relatório Anual de Gestão

- Elaborado pelos gestores da área no âmbito da União, Estados e municípios
- Apresenta um **conjunto de informações sobre a execução física e financeira** dos recursos e das metas planejadas para a política.
- A **utilização dos recursos** federais descentralizados para os fundos dos Estados e Municípios deve ser **declarada pelos entes recebedores ao ente transferidor**, anualmente, mediante relatório de gestão submetido à apreciação do Conselho, que comprove a execução das ações na forma de regulamento.

Exercício do Controle Social

- Verificar se o município cumpriu as condições para receber recurso financeiro do cofinanciamento.
- Observar se o plano de ação estava de acordo com as orientações da União e Estado.
- Procurar saber se o município aplicou corretamente os recursos do Fundo.
- Verificar se o município divulgou à comunidade local, os benefícios, serviços, programas, projetos e recursos disponibilizados pelo poder público.

Exercício do Controle Social

- Verificar se as unidades públicas e as organização da sociedade civil aplica corretamente os recursos repassados pelos poderes públicos.
- Observar se a organização da sociedade civil encontra-se com sua situação regular, que permite seu funcionamento. E se desenvolve suas atividades com observância às normas.
- Buscar informações para saber se as unidades públicas e as organizações da sociedade civil oferecem instalações físicas condizentes, se as áreas externas e internas da edificação estão de acordo com as especificações das normas.

Exercício do Controle Social

- Concluído o acompanhamento da gestão do Fundo, o Conselho deverá encaminhar ao Gestor Municipal e Gestor do Fundo, conforme a situação encontrada, o Formulário de Registro de Falhas e Irregularidades, contendo o resultado consolidado das análises efetuadas e os alertas, objetivando aos ajustes e correções necessários ao saneamento das falhas e irregularidades detectadas, com vistas à emissão do Parecer final a cargo do Conselho.

Exercício do Controle Social

- Os documentos ou relatórios apresentados para a apreciação do Conselho devem ser de fácil compreensão e possibilitar as análises.
- O Conselho precisa ser informado, de forma regular e compreensível, sobre todas as operações que tratam da execução física e financeira.
- Os documentos devem considerar a natureza do Conselho que, não sendo um órgão técnico, necessita de instrumentos simplificados.

