

SALVADOR / FEV / 2003

Sheila Santos Cunha¹

RESUMO

O relatório que segue visa a trazer uma maior transparência a respeito dos instrumentos de controle social e esclarecer as maneiras para a utilização efetiva dos veículos de participação popular. No intuito de contextualizar tais práticas no Estado da Bahia, foram realizadas breves entrevistas com profissionais locais envolvidos nas áreas jurídica, política e social, bem como consultas aos diversos órgãos legitimados para averiguação, fiscalização e responsabilização dos Poderes Públicos, a fim de buscar respostas a questionamentos como:

- Implementação prática de artigos que legitimam o controle social e o devido arquivamento da documentação correspondente;
- Meios utilizados para visibilidade e praticidade dos artigos destinados à participação e pressão popular.

1. Esclarecimentos Iniciais

Encontrando nos conselhos um instrumento mais direto de controle social, me ative mais a sua análise por considerar que, apesar da sua recente legalização, os conselhos são instrumentos passíveis de controle social marcante e preciso, bem como se firmam numa forte premissa de justiça social.

Por fim são citados alguns casos concretos de controle social na Bahia levados às vias jurídicas de fato. No entanto, não podemos contar com um número expressivo de casos, em função de fatores que serão esclarecidos no decorrer da leitura.

2. Controle Social: Conceitos

A fim de caracterizar de maneira mais profunda os instrumentos de controle social, faz-se necessário expor algumas definições bastante ilustrativas acerca do que realmente

¹ Graduanda em Administração pela UFBA. Bolsista de Iniciação Científica pela Fapesb junto ao Nepol – Núcleo de Pesquisas sobre Poder e Organizações Locais. sheilac unh@yahoo.com.br.

vem a ser o controle social e em que contexto a sua efetivação pode encontrar a devida praticidade.

Como é sabido de todos e defendido pelo Conselho de Saúde, “nenhum gestor é senhor absoluto da decisão”. E continua, “ele deve ouvir a população e submeter suas ações ao controle da sociedade” . Logo o controle social pode ser definido, concordando com a conceituação da Rede Brasileira de Informação e Documentação sobre a Infância e Adolescência, como “a capacidade que tem a sociedade organizada de intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, estado ou do governo federal”. Ampliando com as ponderações trazidas pela TVE Brasil em seu site, a sociedade também controla “avaliando os objetivos, processos e resultados” das atividades públicas. Isso nos remete à inevitável existência de dois pressupostos básicos: o desenvolvimento da **cidadania** e a construção de um **ambiente democrático**. O controle social, como uma conquista da sociedade civil, deve ser entendido como um instrumento e uma expressão da democracia.

3. Instrumentos de Controle Social

Os meios de controle social têm como pilar a fiscalização das ações públicas, mas o seu papel é muito mais amplo. Visam, sobretudo, a indicar caminhos, propor idéias e promover a participação efetiva da comunidade nas decisões de cunho público.

A seguir, algumas maneiras de se concretizar o Controle Social, seja pela legitimação, seja pela necessidade popular de criar seus próprios meios fiscalizatórios.

□ **MONITORAMENTO LEGAL**

Esses instrumentos têm legalmente a função de controlar as funções públicas, seja recorrendo a outros órgãos competentes, seja movendo ações para a averiguação da situação pública em determinado setor.



CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os Conselhos têm origem em experiências de caráter informal sustentadas por movimentos sociais, como “conselho popular” ou como estratégias de luta operária na fábrica, as “comissões de fábrica”. Essas questões foram absorvidas pelo debate da Constituinte e levaram à incorporação do princípio da participação comunitária pela Constituição, gerando posteriormente várias leis que institucionalizam os Conselhos de Políticas Públicas.

O controle social da Gestão Pública nas diversas áreas (Saúde, Educação, Assistência Social, Criança e Adolescente, Direitos Humanos, etc.), tem intuito de se firmar como um espaço de co-gestão entre Estado e sociedade, trazendo formas inovadoras de gestão pública para o exercício da cidadania ativa, possibilitando à sociedade a definição de um plano de gestão das políticas setoriais, com uma maior transparência das alocações de recursos e favorecimento da responsabilização dos políticos, dos gestores e técnicos.

Os Conselhos possuem três vertentes:

- **Conselhos Gestores de Programas Governamentais**, como merenda ou alimentação escolar, ensino fundamental e crédito;
- **Conselhos de Políticas Setoriais**, por meio da elaboração,

implantação e controle das políticas públicas, definidos por leis federais para concretizarem direitos de caráter universal, como Saúde, Educação e Cultura;

- **Conselhos Temáticos**, que visam acompanhar as ações governamentais junto a temas transversais que permeiam os direitos e comportamentos dos indivíduos e da sociedade, como Direitos Humanos, violência, discriminação contra a mulher, contra o negro, dentre outros.

Os Conselhos também se utilizam de temas mais amplos para serem implantados, como o Conselho de Desenvolvimento Municipal, o Conselho de Desenvolvimento Urbano e o Conselho de Desenvolvimento e Economia Social, entre vários outros.

Apesar de não serem veículos isolados de Controle Social, os Conselhos, se implantados com respeito a sua autonomia, buscando a intersectorialidade entre eles, a manutenção de uma infra-estrutura adequada às suas funções e o seu caráter pluralista (participação de representantes da sociedade civil e do Poder Público legalmente escolhidos), podem se tornar no mais forte espaço de Controle Social, pois é a forma mais direta de **controle social**. Qualquer cidadão pode através dos seus representantes acompanhar, fiscalizar e avaliar os serviços públicos ou privados, representando contra qualquer ato que julgue atentatório aos seus direitos.

Dentre os conselhos aqui citados, apreciaremos com maior profundidade o **CDES**, ou Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Implantado oficialmente no dia 13 de fevereiro de 2003 com o intuito de assessorar o novo pacto social que se forma no Brasil, e não, participar de disputas políticas com o Congresso Nacional ou outras instâncias superiores, é regido pelo Decreto-lei nº 4.569/03 e tem como secretário de Desenvolvimento Econômico e Social, o ministro Tarso Genro. O CDES é formado por 82 nomes escolhidos por meio de critérios baseados na medida provisória que institui o conselho, a saber: representatividade nacional e setorial, capacidade de contribuir com o governo, nomes de reconhecido esforço pela área social. Os conselheiros representam trabalhadores, empresários, organizações não-governamentais e religiosas e outros segmentos da sociedade e nenhum deles será remunerado. Têm o objetivo de definir quais e quando serão feitas as principais reformas do país.

De acordo com o Art. 1º do Decreto-lei nº 4.569/03, a Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, órgão integrante da Presidência da República, tem como área de competência os seguintes assuntos:

I - assessoramento direto e imediato ao Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes específicas, voltadas ao desenvolvimento econômico e social;

II - articulação com a sociedade civil organizada para a consecução de modelo de desenvolvimento configurador de novo e amplo contrato social;

III - coordenação e secretaria do funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; e

IV - coordenação e supervisão da execução das diretrizes e deliberações do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

A divisão setorial dos conselheiros resultou como se segue: agropecuária: 5; comércio: 2; cultura: 2; entidade de classe: 3; financeiro: 7; indústria: 23; movimento social: 11; personalidade: 10; religioso: 2; serviços: 4; sindical: 13.

MINISTÉRIO PÚBLICO

A função do Ministério Público é a de **guardião** da sociedade, **vigilante** da ordem e do respeito dos poderes públicos aos direitos assegurados aos cidadãos pela Constituição Federal. No tocante à saúde teve a sua atuação realçada, uma vez que a Constituição tratou a saúde como serviço de relevância pública e incumbiu o Ministério Público de zelar pela garantia da prestação desses mesmos serviços.

TRIBUNAL DE CONTAS

É o órgão auxiliar do Congresso Nacional e da Assembléia Legislativa ao qual compete a fiscalização contábil, financeira orçamentária, operacional e patrimonial da União, Estados e Municípios, respectivamente e das entidades da administração direta e indireta, também nos três níveis de governo. Todo Cidadão tem o direito de denunciar aos Tribunais de Contas irregularidades e ilegalidades verificadas contra o patrimônio público.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

É um "**processo**" utilizado mediante representação do Ministério Público ou através de Associações legalmente constituídas há pelo menos um ano. Para esta ação não haverá adiantamento de custas, honorários periciais ou quaisquer outras despesas.

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

Serve para **proteger direito** líquido e certo, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público. Pode ser impetrado por partido político ou por organização de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano.

MANDADO DE INJUNÇÃO

Pode ser usado quando na falta de norma regulamentadora que possa tornar inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais.

AÇÃO POPULAR

Todo cidadão, individualmente, pode entrar com uma ação popular no Poder Judiciário, basta que um direito ou interesse público esteja sendo lesado. A Ação popular confere ao povo a legitimidade para defender, via Poder Judiciário, o interesse público. É a garantia dos direitos coletivos. Ela se reserva à proteção do patrimônio público, a moralidade administrativa, ao meio-ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

CÓDIGO DO CONSUMIDOR

A proteção aos consumidores, garantida na Constituição Federal e depois regulamentada pelo Código do Consumidor, em muitos momentos se entrelaça com o direito à saúde e abre caminho valioso para o cidadão buscar no poder judiciário a proteção adequada, no caso de violação do seu direito à saúde. Os Governos criaram as Procuradorias do Consumidor para que os cidadãos possam fazer suas reclamações.

DEFENSORIA PÚBLICA

Considerando que para se recorrer ao Poder Judiciário, é necessário se fazer representar por advogado, a Constituição garantiu aos que comprovarem insuficiência de recursos, a assistência jurídica gratuita. É a Defensoria Pública o órgão

competente para oferecer, gratuitamente, ao cidadão este serviço, a orientação e defesa necessárias para fazer valer seus direitos.

LEGISLATIVO

A articulação da sociedade com o Poder Legislativo (nível federal, estadual e municipal) através do Conselho de Saúde ou diretamente pelas entidades associativas criam as condições para a efetiva fiscalização do Poder Executivo. Além da parte legítima para as ações de interesse coletivo (ação civil pública e mandado de segurança) o Poder Legislativo dispõe das comissões parlamentares de inquérito como instrumento para investigação e apuração de ilícitos civil ou criminal decorrentes do desrespeito ou omissão no cumprimento da legislação.

COMISSÕES

São órgãos fiscalizadores compostos por representantes das partes interessadas, servindo como intermediárias para tratar de assuntos que envolvam interesses comuns.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento Participativo surge da necessidade da interação entre a participação popular e a participação governamental para que a comunidade possa opinar e decidir como aplicar/canalizar recursos para áreas que verifique que precisam ser priorizadas. Dessa forma a sociedade torna-se agente das decisões públicas.

AUDIÊNCIA PÚBLICA

Uma audiência pública é o procedimento de consulta à sociedade ou a grupos sociais interessados em determinado problema ou que estejam potencialmente afetados por determinado projeto. É utilizado como canal de participação da comunidade nas decisões em nível local; um tipo de sessão extraordinária onde a população pode se manifestar, dando sua opinião e seu ponto de vista acerca de um determinado assunto, levando o responsável pela decisão a ter acesso aos mais variados posicionamentos. Tais inferências não determinam a decisão, pois têm caráter consultivo apenas, mas a autoridade, mesmo desobrigada a segui-las, deve analisá-las a propósito de aceitá-las ou não.

□ **MONITORAMENTO AUTÔNOMO**

Muitos dos instrumentos utilizados não surgiram com bases jurídicas legais para efetuar o controle social, mas acabam por intervir diretamente com sua participação nos ditames pertinentes a um instrumento de controle.

SINDICATOS

Ainda que os sindicatos tenham, muitas vezes, como objetivo mestre o beneficiamento de determinada classe dentro da sociedade, todas as resoluções que possam advir a partir de uma negociação junto à classe patronal ou ao Estado, são resultados que vão abarcar a população como um todo. Dessa forma, os sindicatos se apresentam como meio de Controle Social, uma vez que pressionam as instâncias superiores para se chegar a um determinado fim público.



ONGs

Como veículos mediadores entre o Estado e a sociedade civil, muitas ONGs objetivam exatamente a construção de atividades para o Controle Social. Por meio da conscientização da comunidade/público em que está inserida, várias organizações buscam, junto ao Ministério Público e a outros espaços do Poder Público, mover ações/processos que pressionem o Estado quando este, nos atributos das suas funções, desrespeita direitos constitucionalmente adquiridos pela população.



UNIVERSIDADES

Já que as Universidades são formadoras de opinião e concretizam os seus estudos, pesquisas e discussões trazendo-os a público (por meio de mobilizações, passeatas, Congressos, meios de comunicação, etc.), tornam-se espaços de Controle Social, pois promovem a integração entre a comunidade, a academia e os Poderes Públicos, sendo fortes mecanismos de pressão junto ao Estado, seja porque a vida política muito se constrói dentro do espaço acadêmico, seja porque a participação das Universidades na vida pública do país se efetiva de forma marcante.



OUVIDORIAS INDEPENDENTES

A implantação de Ouvidorias Independentes se concretiza como mais uma forma de Controle Social, já que possuem o intuito de se firmar como interlocutores entre a sociedade civil e os Órgãos Públicos responsáveis pela constatação e defesa dos direitos da população que, porventura, sejam violados, sem a vinculação efetiva junto a nenhum órgão do poder público.



PARTIDOS POLÍTICOS

Por vezes os parlamentares acolhem as denúncias de irregularidades ou queixas oriundas do cidadão e, em seu nome ou em nome do próprio partido, exigem aberturas nas instâncias superiores do poder para as devidas constatações, o que lhes dá um caráter de controlador social das ações públicas.

4. Legitimação do Controle Social e Participação Popular

Os artigos relacionados a seguir foram exploradas pelo Prof. Elenaldo Teixeira no módulo do PROGRAMA ONG FORTE quando tratado o tema Controle Social e têm como motor a efetiva legalização dos direitos da população à participação, à fiscalização e ao monitoramento junto aos Poderes Públicos, o que garante a sua sustentação jurídica. A catalogação de leis de mesmo prumo vem facilitar a compreensão dos pontos mais pertinentes a cada grupo de artigos, e nos enriquecer com informações acerca dos caminhos a serem percorridos quando do desejo do cidadão em exercitar o seu poder de participação e controle social.

➤ O DIREITO AO EXERCÍCIO DO PODER

O direito ao exercício de poder por parte dos cidadãos, assegurado pela Constituição Federal de 1988 (Art. 1º, § 1º), permite ao cidadão junto aos Órgãos

Públicos: peticionar junto aos Poderes Públicos para a defesa de seus direitos (Art. 5º - XXXIV), obter certidões em repartições públicas (Art. 5º - XXXV), fiscalizar as contas municipais (Art. 31º, § 3º), denunciar irregularidades ou ilegalidades (Art. 74º, § 2º), participar dos conselhos de gestão de saúde (Art. 198º - III), assistência social (Art. 204º - II), e educação (Art. 206º - VI), cooperar por meio de associações no planejamento municipal (Art. 29º - XII), receber informações das autoridades (Art. 5º - XXXIII), promover ações judiciais e representações (Art. 5º - LXXIII). Da mesma forma o Decreto-lei nº 201/67 autoriza o cidadão à denúncia do prefeito e a Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101 de 2000 (Art. 48º e Art. 49º) assegura à população o acesso à prestação de contas, aos planos e diretrizes orçamentárias e demais instrumentos de transparência vinculados à gestão fiscal.

Todos os artigos descritos acima, apesar da base legal, não permitem um caráter prático para a sua efetivação, pois a população, principal sujeito da engrenagem do controle social, por vezes se encontra alheia ao seu verdadeiro potencial de agente propulsor de mudanças. Mesmo existindo a consciência dos seus direitos ou mera vontade de sabê-los, os receios de retaliação e reincidente impunidade política (já consagrada) são mais gritantes. Por conseguinte, numa grande maioria dos casos, verificam-se participações anônimas ou pedidos de representatividade junto aos Sindicatos, Partidos Políticos/Parlamentares, Comissão dos Direitos Humanos ou Conselhos frente aos órgãos competentes, seja o Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), o Tribunal de Contas do Estado (TCE), Tribunal de Contas da União (TCU), Ministério Público (MP) ou a Defensoria Pública. Normalmente o cidadão entra em contato com um dos órgãos representativos citados, expõe sua denúncia e o próprio órgão se compromete a averiguar a veracidade dos fatos para depois encaminhar um ofício – que pode ou não indicar os requerentes – ao poder responsável pelo assunto em questão, que vai tomar as medidas cabíveis ao cumprimento da lei. O controle, então, pode ser exercido de várias formas: Será extrajudicial e institucional quando exercido pelos Conselhos (nacional, estadual e municipal), pelo sistema nacional de auditoria, pelos sistemas de controle internos, tribunais de contas, ou pelo Ministério público - estadual, federal ou do Distrito federal.

Os instrumentos jurídicos utilizados são as resoluções (como manifestações dos Conselhos); tomadas de contas, inspeção e atos decorrentes (manifestações das fiscalizações e auditorias); sindicância, inquéritos administrativos (manifestações administrativas); notificações e recomendações, instauração de inquéritos policial (manifestado pelo Ministério Público)

O controle não institucional pode ser feito por qualquer cidadão, por usuários do serviço público prestado (saúde, educação), por associações ou entidades de classe, ou por organização não governamental.

Os instrumentos judiciais são ação civil pública, ação civil por improbidade administrativa, ação penal, ações ordinárias (em caso de lesão de direito individual) e o mandado de segurança individual ou coletivo

➤ **AS LEIS ORGÂNICAS**

A Lei Orgânica da Saúde nº 8142/90 já no seu Art. 1º promove a existência de um Conselho de Saúde e da Conferência de Saúde. Ainda no Art. 1º, § 2º, § 4º e § 5º, é promovida a necessidade de participação popular com paridade em relação aos demais segmentos sociais (Art. 1º § 4º), seja para avaliar a situação da saúde e formular novas diretrizes (Art. 1º § 1º), seja para aprovar as normas que regem tais instâncias (Art. 1º § 5º) e também para controlar a execução da política de saúde no que tange os aspectos econômicos, financeiros e fiscalizatórios (Art. 1º § 2º). Quanto à Lei Orgânica da Assistência Social nº 8742/93, de grande importância também para as organizações

sociais pois determina quais as que devem receber isenções fiscais, traz no seu bojo a participação popular na formulação das políticas e no controle das ações (Art. 5º), bem como legitima as instâncias deliberativas com composição paritária entre governo e sociedade civil por meio do Art. 6º - I, II, III e IV. Dessa forma verificamos o estímulo à criação de mecanismos de controle social, na forma de conselhos representativos, reconhecendo que os processos de descentralização devem ser acompanhados não somente da qualificação do gestor local, como também da participação da sociedade no planejamento, acompanhamento e verificação das ações. Para muitos cidadãos brasileiros a participação nesses conselhos propiciou a primeira oportunidade de experiência em gestão democrática e participativa. Voltaremos ao tema dos conselhos num tópico próprio.

➤ **DAS DISPOSIÇÕES SOBRE OS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira nº 9394/96 – enseja a participação do cidadão, por meio de associações, organismos sindicais ou de classe e o próprio Ministério Público a peticionar junto ao Poder Judiciário o direito público ao ensino fundamental (Art. 5º § 3º). Atesta ainda, no Art. 9º § 1º, a existência de um Conselho Nacional de Educação e no Art. 14º - I e II, respectivamente, defende a participação nesse conselho dos profissionais da educação e das comunidades escolar e local. De maneira análoga, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8069/90, no Art. 88 – II, também visa promover a criação de Conselhos municipais, estaduais e nacionais dos direitos da criança e do adolescente, assegurando a participação paritária da comunidade utilizando-se de organizações representativas. Ainda no Art. 88º– IV, amplia a função dos conselhos pois vincula-os à manutenção de fundos nacionais, estaduais e municipais. No Art. 132º, indica a composição do Conselho Tutelar no município com cinco membros escolhidos pela comunidade local. Esses artigos reafirmam o tópico já abordado sobre a importância dos conselhos e formaliza a participação do cidadão na reivindicação de direitos fundamentais concernentes à educação de todo e qualquer cidadão, assinalando a criança e o adolescente como prioridade nacional e garantindo legalmente os seus direitos.

4.1. O CONTEXTO BAIANO

No que diz respeito à participação e controle social na Bahia, foi possível observar a inoperância de muitas leis, seja pela falta de informação, seja pela força política exercida pela elite governamental local, que impossibilita movimentos de controle mais expressivos e frequentes. Conforme o contato mantido com a comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa da Bahia, com o Tribunal de Contas da União, Gabinetes de Parlamentares e Sindicato dos Trabalhadores em Saúde, fica perceptível a consciência desses órgãos quanto à falta de participação popular devido à inexistência de instrumentos competentes para o exercício da cidadania, como informativos acessíveis à comunidade acerca dos seus direitos legais.

A fim de reduzir o número de cidadãos baianos alheios a tais questões, a Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa da Bahia publicou, em 1994, “A Cartilha da Cidadania”, de texto simples e preciso, sinalizando pontualmente os direitos do cidadão de acordo com artigos da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Municipal, do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Orgânica do Município, dentre outras fontes. Essa cartilha foi distribuída de forma impressa gratuitamente, sendo que o conteúdo da mesma também encontra-se disponível no site http://www.peacelink.it/zumbi/na_luta/ddhh/cdh-al.html. A cartilha, no seu lançamento,

contou com uma divulgação restrita à Salvador e região metropolitana e com apenas uma edição de dez mil exemplares.

Até a finalização dessa pesquisa esse foi o único meio encontrado de informação efetiva para a cidadania local.

Interessantes constatações foram feitas no que tange a variedade de assuntos tratados pela Comissão de Direitos Humanos, desviando, muitas vezes, dos seus focos temáticos, o que sinaliza de qualquer forma uma certa interatividade do órgão com os demais poderes competentes, mas também nos remete mais uma vez à desinformação do cidadão do setor responsável de fato pelas questões levantadas.

4.2. OS CONSELHOS

As decisões dos conselhos devem ser manifestadas por meio de resoluções quando sua prerrogativa tiver caráter deliberativo. A **Resolução** é uma forma de expressar as decisões e deliberações tomadas pelos conselheiros, e deve ser homologada (aprovada) pelo chefe do poder legalmente constituído, Prefeito, Governador, Presidente ou alguém nomeado para este fim. O Conselho tem o papel deliberativo quando:

- define e aprova proposta orçamentária, diretrizes, programação de transferência dos recursos financeiros, critérios e valores para remuneração de serviços e a sua programação, convoca extraordinariamente Conferências para efetuar avaliações e formulações da política setorial, cria comissões permanentes ou provisórias, dentre tantas outras atribuições deliberativas.

Através de recomendações e moções, os conselhos exercem sua atribuição de caráter consultivo. Recomendações ou moções são manifestações de advertência ou o resultado de um assunto discutido em plenário que requer posicionamento do Conselho, mas que não é possível deliberar, pois ultrapassa o poder do Conselho. Os Conselhos vão atuar como órgãos consultivos:

- ao acompanhar a autoridade local ou federal no processo de planejamento do devido setor correspondente; propor critérios para a definição de padrões e parâmetros assistenciais; acompanhar o processo de desenvolvimento e incorporação científica e tecnológica na área afim; observando os critérios éticos com que os profissionais atuam com relação aos usuários.

Os conselhos se utilizam de comunicações e representação quando sua deliberação tiver caráter fiscalizador. Os Conselhos fiscalizam quando:

- discutem sobre a movimentação e a transferência, em si, dos recursos financeiros no âmbito de sua respectiva atuação, bem como a execução da política da instância correspondente, acompanhando e controlando os Fundos.

O conselhos devem ser informados pelo Gestor Municipal sobre tudo o que está sendo feito e o que pode ser feita no setor, assim como esclarecer à população, receber as queixas e reclamações, negociar com os outros Conselhos e Secretarias ações que melhorem a qualidade de vida do cidadão, examinar e investigar fatos denunciados no Plenário, relacionados às ações e serviços concernentes a sua atuação. As reuniões dos conselhos municipais devem ser **abertas** a qualquer cidadão. Todos podem se manifestar, mas o direito ao voto é exclusivo do Conselheiro. A secretaria ou órgão

competente cabe a providência das condições necessárias para a divulgação do calendário das reuniões do Conselho Municipal. Pode participar dos conselhos municipais qualquer entidade existente no município: clubes de mães; grupos de saúde; das igrejas; culturais; de proteção; de deficientes; associações de classe; sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais; de empregadores; associações ou uniões de moradores; etc. Estas são entidades que representam usuários. Na representação dos trabalhadores, podemos citar os sindicatos ou associações que, ou são de trabalhadores da área em questão ou possuem trabalhadores em sua base (filiados). Se no município não existe entidade organizada de trabalhadores, estes podem ter sua representação escolhida através de assembléias de trabalhadores das unidades existentes no município. Devemos lembrar que os diretores das unidades ou representam o governo, pois foram indicados ou representam os donos das unidades conveniadas ou contratadas. Já os gestores e prestadores de serviços serão representados pelas Secretarias Municipais que tenham, ou não, ligação com o setor em voga, por representantes do Estado e/ou do nível Federal (se houver) e os donos de unidades privadas ou filantrópicas. Representantes do Legislativo (Câmara) e Judiciário não devem participar como representação no Conselho Municipal. Vereadores e os membros do Poder Judiciário representam os outros dois poderes do Estado, possuindo atribuições específicas.

5. 5 CASOS CONCRETOS

Merece destaque o sigilo dos processos que retardaram o andamento da pesquisa já que, além de existirem em número bastante restrito, a sua cópia não era permitida e até a mera consulta muitas vezes era negada.

Interessante salientar ainda o acesso, quando possível, a essas informações. Enquanto o Tribunal de Contas da União indicou que tanto pessoalmente como junto ao site os processos abertos ao público eram os mesmos, a Comissão de Direitos Humanos limita, pelo menos até agora, à consultas diretamente na sua sede. Os parlamentares, outro viés importante na busca de dados, também solicitam o comparecimento ao respectivo gabinete.

Outro ponto a ser considerado nas visitas a esses órgãos é a surpresa dos assessores de parlamentares e secretários quando indagados sobre tais processos, o que indica a inexpressividade desse tipo de ação no Estado da Bahia, tanto partindo do cidadão comum, quanto de associações. O mais freqüente é a ocorrência de situações jurídicas nesse grau oriundas de parlamentares que recebem denúncias, por vezes anônimas, e acabam por representar o cidadão na tramitação do processo.

Lamentável não haver um acompanhamento de fato dos processos abertos nem pela Comissão de Direitos Humanos, nem pelos parlamentares, por vezes impossibilitados em função do número restrito de funcionários. Tal lacuna nos impede de ter ciência real do arquivamento desses casos pelos poderes competentes e do resultado obtido em cada questão, como ficará demonstrado quando da leitura das citações dos casos abaixo. A maioria dos documentos são tratados com o máximo sigilo, inviabilizando as citações de alguns nomes envolvidos nos processos e chegando a gerar comentários dos órgãos visitados sobre a necessidade de se conhecer algum funcionário interno ao Tribunal de Contas ou ao Ministério Público como facilitador para o acesso a essas informações.

A seguir são relatados alguns dos poucos casos concretos da efetiva implementação dos instrumentos de controle social pela sociedade baiana que pôde-se conhecer:

- Solicitação de estudantes e profissionais de ensino ligados ao Centro integrado de Paulo Afonso – CIEPA – para a apuração e devidas providências contra

irregularidades na gestão da diretora Sr.^a Vera Lúcia Costa que promovia perseguições ao corpo docente a abusos no processo de eleição para o Colegiado escolar de 2001. Impedia também a participação de alguns membros em Assembléia para a escolha da Comissão Eleitoral .

- Cidadãos e ambientalistas denunciam a ação de duas empresas (uma particular e outra vinculada ao grupo ODEBHECHT) na região de Rio de Contas que exploram granito sem licença ambiental, comprometendo os mananciais que abastecem grande parte do município. Foi criado um Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente para fechar convênio com o CRA com membros da comunidade local sem consulta prévia. A Associação de Moradores organizou um manifesto e Ação Pública.
- Impossibilitado de acesso ao transporte escolar, por ter denunciado a utilização do transporte para outros fins que não os de interesses público, estudante novamente reivindica seus direitos pois mora na zona rural no município de Iará e precisa se deslocar até a cidade onde estuda. Recebeu ofensas do motorista que chegou a chamar a polícia para retirar o estudante do veículo.
- Denúncia do Partido dos Trabalhadores contra o prefeito de Entre Rios, Manoelito Argolo, que tinha a pretensão de impedir a realização de um comício. Os denunciantes assinalam para a promoção de uma micareta de última hora com distribuição gratuita de bebida para populares a fim de tumultuarem as atividades do partido. A Micareta não foi realizada.
- Promovida ação contra o Poder Público Municipal em Amargosa por má utilização das verbas do FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – pelo prefeito Sr. Rosalvo Jonas Sales além de irregularidades no transporte escolar. Situação semelhante ocorreu no município de Dário Meira, onde a administração local ameaça de morte os denunciantes. Ocorrência em novembro de 2001.

6. Considerações Finais

Apesar da inegável importância da Cartilha da Cidadania, pode-se pensá-la de maneira mais ampliada a partir do momento que agregasse, por exemplo, artigos como os trabalhados por Elenaldo Teixeira, citados nessa pesquisa, envolvendo questões mais profundas sobre o controle social, incluindo a acessibilidade do cidadão aos instrumentos de controle social.

A Comissão de Direitos Humanos está trabalhando junto a setores competentes a fim de aperfeiçoar a cartilha e agregar fundamentações jurídicas ao texto no próximo lançamento, previsto para final desse semestre.

Em todo caso, ainda que o cidadão possa simplesmente promover uma ação popular, buscar dados, questionar a legitimidade de quaisquer atos ou fazer denúncias diretamente aos Poderes, sem necessariamente precisar de intermediadores, ele normalmente busca algum representante. É notório, pois, que tanto a população encontra-se mal informada, inexistindo, em verdade motivação dos políticos para tanto, como os Órgãos Públicos, burocratizantes das ações judiciais, sustentam a morosidade e, por vezes, a injustiça social, levando a população à descrença nas próprias leis criadas para amparar a sua participação.

7. Bibliografia

CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. . *Conselhos Gestores de Políticas Públicas*. São Paulo, Pólis, 2000.144p.(Publicação Pólis,37).

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica*. São Paulo, Cortez, 2001. 120p.

Código comercial, código tributário e Constituição Federal - Coordenadora Anne Joyce Anger. São Paulo, Rideel, 2002.(Coleção de Leis Rideel, Série 3 em 1).

Cartilha da Cidadania – Fórum de Entidades de Direitos Humanos da Bahia e Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa da Bahia. Bahia, gráfica da Assembléia Legislativa – Ba, 88p.

8. Webliografia

http://www.peacelink.it/zumbi/na_luta/ddhh/cdh-al.html

<http://www.evsus.hpg.ig.com.br/documentos.htm>

<http://www.rebidia.org.br/boletim/bolet08.html>

http://www.tipitima.hpg.ig.com.br/cartilhacons/0_indice_cartilha_conselheiros.htm

<http://www.tvebrasil.com.br/salto/cont/cont0.htm>

<http://paginas.terra.com.br/educacao/gentefina/formata.htm>

http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/livros/capacitacao_anexos/guia_monitor.pdf

9. Entrevistas

Tribunal de Contas da União – Cedra: Assessoria

Sindicato dos Trabalhadores em Saúde – Dr. Moura: Diretor Jurídico

Gabinete do Deputado Zilton Rocha – Josi e Leão: Assessores parlamentares

Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa da Bahia – Elton: Secretário parlamentar