

# GESTÃO PARTICIPATIVA: OS PRINCIPAIS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA

*Data de aceite: 01/03/2023*

### **Marcos Silvestre da Silva Borges**

O autor é formado em Administração de Empresas pela Faculdade Atenas Maranhense-FAMA. Especialista em Metodologia do Ensino Superior pela Faculdade Ademar Rosado-FAR e Especialista em Marketing e Recursos Humanos pela Faculdade Ademar Rosado-FAR

### **Manoel Henrique Santos Lima**

O orientador possui graduação em Direito pela Faculdade Santa Terezinha - CEST (2010) e graduação em Eletrônica Industrial pelo Instituto Federal do Maranhão (2007). Atualmente é Especialista Penitenciário Jurídico da Secretaria de Justiça e Administração Penitenciária do Maranhão - SEJAP - MA e Professor de Direito da Universidade Estadual do Maranhão - UEMA, com ênfase em Direito Público

Artigo apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal do Programa Nacional de Formação em Administração Pública no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil – PNAP/UAB/ CAPES, através da Universidade Estadual do Maranhão, para obtenção de grau de especialista.

**RESUMO:** A grandeza dos problemas sociais brasileiros é um tema que desafia a administração pública e principalmente a gestão pública municipal, quanto à solução para os problemas locais e a implementação de políticas públicas eficientes em um contexto de exclusão social. Para fazer frente a todos esses dilemas os gestores públicos devem se aproximar da população, através dos mecanismos de participação popular visando à construção de uma sociedade mais justa e igualitária. O presente trabalho aborda justamente o papel da gestão democrática e participativa, visando compreender o papel de cada ator social (cidadãos, gestor público e sociedade civil organizada) e também compreender por que mesmo com um arcabouço de leis assegurando a participação popular, ainda temos uma baixa participação da população na gestão pública. O trabalho científico foi construído, através da realização de pesquisa bibliográfica, com autores renomados, que subsidiaram o referencial teórico e serviram de base para a discussão e compreensão dessa temática. É preponderante a participação de todos os municípios nos conselhos municipais, na implementação do orçamento municipal, na adoção de políticas como o Plano Diretor e

também fiscalizando a gestão municipal e seus vereadores, visando à construção de uma cidade que proporcione uma melhor qualidade de vida para todos os seus moradores.

**PALAVRAS-CHAVE:** Gestão Democrática. Participação Popular. Ator social.

**ABSTRACT:** The greatness of Brazilian social problems and an issue that challenges the government and especially the municipal public administration, as the solution to local problems and the implementation of efficient public policies in a context of social exclusion. To meet all these dilemmas of public managers should approach the population, through popular participation mechanisms aimed at building a more just society. This paper addresses precisely the role of democratic and participative management to understand the role of each social actor and also understand why even with a legislative framework ensuring popular participation, we still have a low social interaction. It is leading the participation of all municipalities in the municipal councils in the implementation of the municipal budget, the adoption of policies such as the Master Plan and also supervise the municipal administration and his councilors, aiming to build a city that provides a better quality of life for all its residents.

**KEYWORDS:** Democratic Management. Popular Participation. Social Actor.

## 1 | INTRODUÇÃO

O modelo de gestão pública, burocrática e centralizadora, proposto por Max Weber já não atende a todas as demandas da gestão pública na atualidade e assim observa-se a adoção de novos modelos gerenciais mais arrojados e descentralizados, conforme apontou Maximiano (2000) em seus estudos demonstrando que algumas das disfunções que ocorreram na burocracia como a valorização excessiva dos regulamentos, o excesso de formalidade, a resistência às mudanças, a despersonalização das relações humanas, a hierarquização dos processos decisórios, a exibição dos sinais de autoridade e a dificuldade no atendimento aos clientes são as disfunções mais criticadas.

Portanto a adoção de um novo modelo de gestão pública é necessário para otimizar administração pública e maximizar a eficiência, fazendo frentes aos problemas sociais e econômicos. Diante disso o gestor público deve partilhar de uma nova visão de gestão, uma gestão pública mais democrática e participativa.

Segundo Roberto Rocha (2009), a Constituição Federal de 1988 assegura a participação da população, por meio de organizações representativas, no processo de formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis da gestão administrativa (municipal estadual e federal). Todavia isso só é possível se os municípios exercerem o papel de cidadãos mais críticos e participativos na administração municipal em prol do desenvolvimento, visando a construção de uma cidade com mais qualidade de vida.

Diante dessa situação deparou-se com um grande dilema, quais os motivos da baixa participação dos cidadãos na gestão pública municipal? Para responder essa resposta buscou-se levantar por meio de pesquisas bibliográficas informações importantes sobre baixa participação dos municípios no envolvimento dos temas políticos, que são de extrema

importância para o desenvolvimento local.

De acordo Tenório e Rozemberg (2007) a falta de senso crítico faz a participação popular pouco se distinguir do simples adestramento. Para eles entre as formas de dominação, ela é a mais sutil e, por isso mesmo, mais perversa é a que mantém as pessoas alijadas do acesso à informação e à educação, instrumentos fundamentais para a equalização das oportunidades e eliminação de injustiças.

Para Carlos Rocha (2011) nas últimas décadas houve uma profusão de experiências de democracia participativa desenvolvida pelos municípios brasileiros. Foram criados os conselhos deliberativos de políticas sociais, o orçamento participativo, a gestão participativa de escolas públicas e diversas outras modalidades de espaços de participação, que foram desenhando o perfil das instituições públicas brasileiras.

Portanto a participação popular poderá contribuir para solução de problemas na administração municipal e também ser um agente de fiscalização no papel desempenhado pelo poder executivo e legislativo municipal, pois age como um catalisador, visando à interação social na resolução dos conflitos e problemas sociais.

## **2 | METODOLOGIA**

Para realização do trabalho acadêmico foi utilizada a pesquisa exploratória, pois segundo Gil (2010, p. 27) esse modelo de pesquisa “visa proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses, além disso, o seu planejamento tende a ser bastante flexível, pois interessa considerar os mais variados aspectos relativos ao fato ou fenômeno estudado”. Além disso, esse método de pesquisa possibilita uma maior familiaridade do com o assunto pesquisado.

Adotamos também a pesquisa bibliográfica, que ainda de acordo com Gil (2010, p.29) pressupõe a utilização de materiais publicado em livros e redes eletrônicas para auxiliar na sistematização do trabalho científico, e busca fundamentar teoricamente o trabalho, bem como a identificar o estágio atual do conhecimento referente a essa temática.

Sobre a Metodologia segundo Marconi e Lakatos (2010) a citação das principais conclusões a que outros autores chegaram permite salientar a contribuição da pesquisa realizada, demonstrar contradições ou reafirmar comportamentos e atitudes.

Para Telma e Miotto (2007, p.44) “ao tratar da pesquisa bibliográfica, é importante destacar que ela é sempre realizada para fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a análise futura dos dados obtidos”. Com isso busca-se auferir pelo método dedutivo o pressuposto da baixa participação dos cidadãos na gestão pública municipal, que é o objeto de estudo desse trabalho científico.

### 3 | CONTEXTO HISTÓRICO

O Brasil ao longo da sua história passou por várias mudanças políticas, sociais e econômicas, que moldaram a sociedade contemporânea. Desde descoberta do Brasil em 1500 por Pedro Álvares Cabral<sup>1</sup> até o Segundo Império de D. Pedro II (1840 - 1889), o país foi marcado por um modelo de produção econômica baseado em monocultura e na exploração de minério e utilizando a escravidão como fornecedora de mão de obra, conforme relata Vicentino e Dorigo (2000, p.386).

Foi predominantemente a presença hegemônica da produção escravista exportadora [...] e de seus representantes na organização imperial, que acabou marcando a feição do país durante o Segundo Reinado, mantendo a ordem socioeconômica construída ao longo do processo de colonização.

Nesse período a participação da população nas eleições e na política era muito baixa, pois poucas pessoas tinham direito ao voto, mulheres, menores de 21 anos de idade, religiosos e militares não tinham direito ao voto. Os negros e indígenas viviam a margem da sociedade.

Com a Proclamação da República em 1889 pelo Marechal Deodoro da Fonseca o direito ao voto foi ampliado, todavia não contemplava todas as camadas da sociedade, os negros e seus descendentes agora libertos não tinham nenhuma participação na política da época. Além disso, para Vicentino e Dorigo (2000, p.461):

A proclamação da República em 1889 e a libertação dos escravos um ano antes representaram o surgimento de uma alternativa histórica excepcional para o Brasil. Era a possibilidade de criar um regime fundado na soberania popular, no exercício pleno da cidadania, ampliada inclusive aos setores anteriormente marginalizados dentro da sociedade ou simplesmente excluídos do jogo político.

Fica evidente que o baixo nível escolar da população brasileira causou um grande prejuízo à mobilização social, pois nessa época a educação era um privilégio para a elite dominante e alguns grupos de comerciantes e religiosos.

Ao adentrar ao século XX, o país está marcado pelas suas desigualdades sociais, uma democracia incipiente e uma baixa participação popular. O Brasil torna-se uma república rural e ao longo do século XX, um país industrializado e urbanizado, vivendo momentos de liberdade política em períodos democráticos, como na República Velha (1889 a 1930), e nos governos do presidente Dutra (1946- 1951), do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961) e por último do presidente João Goulart (1961-1964). Em outros momentos a população sofreu com regimes ditatoriais como o de Getúlio Vargas no Estado Novo (1937-1945) e a Ditadura Militar (1964-1985). Para Helena Sales (2010, p.15) durante o século XX houve poucos resultados quanto à efetivação da Democracia no Brasil.

Somente no ano de 1985 com o fim do Governo Militar de Figueiredo e com a

---

<sup>1</sup> Pedro Álvares Cabral oficializa a posse sobre o Brasil (VICENTINO; DORIGO, 2004, p169).

realização do Movimento Diretas Já, o Brasil passa a ter um presidente civil eleito de forma indireta. Nesse momento a nação viveu um momento de “confusão social”, que para Helena Sales, demonstra que:

Desde a segunda metade da década de 1970 avolumara-se a vida associativa e a formulação de reivindicações dos setores sociais, das mais variadas naturezas e amplitudes. Um alvo comum unia a todos: o retorno à institucionalidade democrática, e tal movimentação resultou na Assembleia Constituinte de 1987. (HELENA SALES, 2010, p.16)

Uma nova constituição é promulgada em 1988 e em 1990 Fernando Collor de Mello é eleito através de voto direto, com ampla participação popular, porém depois de quase 02 anos do seu governo, sofre processo de *impeachment*<sup>2</sup>

O Brasil chega ao século XXI como uma nação democrática, garantindo o voto e a participação popular a todos os seus cidadãos. Na atualidade, os gestores possuem várias ferramentas de gestão que podem utilizar para ampliar a participação popular.

Como relata Bertold Brecht *apud* Helena Sales (2010, p.31) em sua obra abaixo, precisamos de cidadãos mais críticos e participativos, para que as mudanças sejam providenciadas em nossa cidade em nosso estado e também em nossa nação.

O pior analfabeto é o analfabeto político. Ele não ouve, não fala, nem participa dos acontecimentos políticos. Ele não sabe que o custo de vida, os preços do feijão, do peixe, da farinha, do aluguel, do sapato e do remédio dependem das decisões políticas. O analfabeto político é tão burro que se orgulha e estufa o peito dizendo que odeia a política. Não sabe o imbecil que da sua ignorância política nasce a prostituta, o menor abandonado, e o pior de todos os bandidos que é o político vigarista, pilantra, o corrupto e lacaio dos exploradores do povo.

Portanto para a construção de uma cidade com mais desenvolvimento e qualidade de vida é primordial a participação de todos os seus moradores e também de todos os seus agentes públicos e sociedade civil organizada. Isso é importante porque nas cidades é que de fato as políticas públicas são efetivadas.

## 4 | PARTICIPAÇÃO É CONQUISTA

A participação de cada cidadão nas decisões municipais já está prevista na própria Constituição Federal, promulgada em 1988 e ela vem para corroborar o papel desempenhado pelos vereadores, pelas Associações de Moradores e pelas demais entidades públicas e civis que atuam no dia a dia visando garantir o desenvolvimento social e econômico. Conforme descreve Pedro Demo (2001) “o início dos processos participativos está na capacidade de organização da sociedade civil, porque somente assim adquire vez e voz”.

De acordo com Roberto Rocha (2009) pode-se, inicialmente, dizer que a participação democrática nas decisões e ações públicas tem sido duramente conquistada pela sociedade

2 Impedimento legal de exercer mandato, de ocupar cargo. 2 contestação. 3 repreensão. 4 ação de pôr em dúvida. 5 depreciação. (DICIONÁRIO MICHAELIS, 2009)

civil por lidar com um Estado tradicionalmente privatista, que sempre manteve relações simbióticas e corporativas com grupos privilegiados. Para Roberto Rocha na história brasileira houve uma mistura promiscua entre o público e o privado e isso afeta diretamente os interesses coletivos.

Para esse autor a participação popular na gestão pública está ligada diretamente ao grau de conscientização, politização e de nível de instrução educacional. Os cidadãos têm que conhecer os seus direitos e deveres, mas também devem saber como o exercitar a sua cidadania. Dessa forma um maior engajamento numa gestão participativa estará vinculado à conscientização do indivíduo quanto ao seu verdadeiro papel na busca pela melhoria do bem estar social. De acordo com Tenório e Rozemberg (1997, p. 103).

Somente a participação consciente possibilita o reconhecimento das relações de interesse e poder que, ocultas ou manifestas, tentam se desenrolar associadas ao processo participativo. A compreensão das motivações que inspiram o comportamento de pessoas ou grupos é de extrema relevância para inibir o desvirtuamento do ímpeto participativo, evitando a sua transformação em mobilização popular manobrada e desviada na direção de interesses egoístas.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a chamada “Constituição Cidadã” e com a aprovação da Lei n o 10.257 de 2001, denominada Estatuto das Cidades, o modelo de democracia representativa foi complementado pelo modelo de democracia de participação popular.

Como relata Carlos Rocha (2011) nas últimas décadas, uma profusão de experiências de democracia participativa foi desenvolvida pelos municípios brasileiros como os conselhos deliberativos de políticas sociais, orçamento participativo, gestão participativa de escolas pública e diversas outras modalidades de espaços de participação foram desenhando o perfil das instituições públicas brasileiras.

## **5 | A CIDADE: O LOCAL DO EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA**

Um dos grandes desafios da gestão pública na atualidade é conseguir aplicar de forma eficaz e eficiente a gestão participativa. Nesse modelo de gestão, o administrador público tem a oportunidade de chamar os seus munícipes e a sociedade civil organizada a contribuir de forma significativa na gestão da sua cidade. Para Tenório e Rozemberg (1997, p.103).

A participação social e a cidadania referem-se à apropriação pelos indivíduos do direito de construção democrática do seu próprio destino. Sua concretização passa pela organização coletiva dos participantes, possibilitando desde a abertura de espaços de discussão dentro e fora dos limites da comunidade até a definição de prioridades, a elaboração de estratégias de ação e o estabelecimento de canais de diálogo com o poder público.

Para isso existem hoje vários mecanismos que propiciam essa tomada de decisão

de forma compartilhada. O importante é que esses modelos de gerenciamento visam garantir que todos os envolvidos possam dar sua opinião, direcionando os recursos para aquilo que é visto como estratégico para a cidade.

Além disso, nesse modelo de gestão municipal os cidadãos deixam de ser sujeitos passivos e de fato passam a exercer sua cidadania de forma proativa. Eles passam a se envolverem nos problemas locais e também passam a acompanhar a destinação dos recursos para a saúde, educação, transporte, moradia e lazer.

Claro que para a aplicação de um modelo como esse é necessário à mudança em toda a estrutura da gestão municipal, além de mudança de atitude de gestor municipal, que terá que ouvir opiniões, críticas e sugestões, de como deverá administrar a cidade.

Todavia é de extrema importância a adoção de um modelo de gestão participativa, pois os moradores das cidades, que nelas vivem, estudam e nelas trabalham sabem realmente onde os recursos públicos devem ser aplicados. Esse cenário se reflete na esfera federal e estadual, mas principalmente nas gestões municipais.

Os municípios acabam tendo uma baixa interação com os seus administradores públicos e esses após eleitos se fecham em seus gabinetes e governam sem ouvir os principais interessados nas resoluções dos problemas da cidade, que são os seus moradores. Conforme relata Helena Sales (2010), as prioridades da prefeitura podem não coincidir com as da população, as escolhas feitas pela equipe de governo podem não ser as melhores aos olhos da maioria da população da cidade.

## 6 | OS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Os instrumentos de participação popular são ferramentas importantes para garantir que todos possam se envolver na gestão pública e em especial na gestão pública municipal. Para que tenhamos uma democracia representativa e participativa eficiente é de extrema importância o papel de sujeitos ativos e voluntários.

Helena Salles (2010) relata que embora as distorções e os problemas da representação precisem ser conhecidos e debatidos para o aprimoramento da democracia, não é apenas porque eles existem que a participação da sociedade torna-se importante. A participação das organizações da sociedade importa porque ela complementa a representação, ainda que ela não funcione satisfatoriamente.

A Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, mais conhecida como Estatuto das Cidades, no seu capítulo IV, trata da gestão democrática da cidade. Nesse normativo no seu artigo 43, fica expresso que para garantir a gestão democrática das cidades, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

- I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Portanto cabe a administração pública municipal, a Câmara Municipal, a sociedade cível organizada, os demais órgãos públicos e também todos os munícipes a implementação dessas medidas propostas pelo Estatuto das Cidades.

## 6.1 Os Conselhos Municipais

Os conselhos municipais representam uma nova forma de interação entre o governo e a sociedade, que demonstra a urgência de novos modelos de gestão pública, com foco na gestão democrática e participativa. Os conselhos sinalizam uma maior responsabilidade dos administradores públicos com as políticas sociais, com as necessidades dos seus cidadãos e principalmente a criação de fóruns que promovam a ampla participação da sociedade cível na tomada de decisão e implementação das políticas públicas.

Para Helena Salles (2010) os conselhos municipais se empenham em interferir no direcionamento das políticas públicas e em seguida precisam pressionar o Poder Executivo a ceder-lhes o poder de decisão, de deliberação. Ou seja, os conselhos fazem a interface entre a democracia participativa e a representativa.

Já para Carlos Rocha (2011), os conselhos municipais têm um aspecto central da descentralização das políticas públicas. Para ele os conselhos foram criados, tanto nos estados como nos municípios, em diversas áreas das políticas sociais, como saúde, educação, assistência social, habitação e emprego, por obrigatoriedade do texto constitucional brasileiro promulgado em 1988.

Dessa forma os gestores municipais criam os conselhos mais pela obrigatoriedade da Constituição Federal de 1988, para garantir o recebimento dos repasses federais e estaduais, do que simplesmente para implementar uma gestão mais democrática.

## 6.2 O Orçamento Participativo

As decisões sobre como investir os recursos públicos, não podem ser tomadas de forma monocrática. Nas cidades ocorrem à implementação de todas as políticas públicas e ações sociais e econômicas, portanto nada mais justo do que “chamar”, cada cidadão a dar sua parcela de contribuição na construção do orçamento público municipal, visando à melhoria da infraestrutura local, da saúde, da educação, do lazer dentre outras.

O caso mais emblemático de aplicação de orçamento participativo é encontrado na cidade de Porto Alegre no Rio Grande do Sul. (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2016). Nesse modelo de gestão participativa cada cidadão tem um papel importante, contribuindo com suas ideias e também sendo um agente de fiscalização da gestão municipal.

Segundo Olinton de Rossi (2002) o Orçamento Participativo, instaurado há mais de uma década, possibilitou uma prática social que envolve a população da cidade de Porto Alegre, levando-a a atuar cooperativamente através de reuniões, atividades, projetos, obras e serviços.

Para Olinton de Rossi (2002), o Orçamento Participativo garante uma valorização dos agentes sociais, este desencadeia um desabrochar do cidadão, a formação para a cidadania. O Orçamento Participativo vem obtendo um reconhecimento mundial pela Organização das Nações Unidas – ONU, como sendo uma das 40 melhores práticas de gestão pública urbana no mundo.

### 6.3 O Plano Diretor

O Estatuto das cidades representa um moderno instrumento jurídico, pois possibilita ao gestor público, através do Plano Diretor um planejamento da ocupação do solo urbano, do saneamento e também da infraestrutura viária. Conforme declara Maximiano:

O processo de planejamento é a ferramenta para administrar as relações com o futuro. É uma aplicação específica do processo decisório. As decisões que procuram de alguma forma, influenciar o futuro, ou que serão colocados em prática no futuro, são decisões de planejamento. (MAXIMIANO, 2010, p.79)

Segundo o Estatuto das Cidades em seu artigo 39 a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

Outro ponto essencial do Plano Diretor é propiciar a participação popular, visando a construção da cidadania e também sendo um instrumento de integração entre a população e a gestão municipal.

Vale ressaltar que isso se concretiza quando o Plano Diretor estabelece a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade.

### 6.4 Lei de Iniciativa Popular

O cidadão possui hoje vários instrumentos de participação política, que contribuem para ele exercer sua cidadania e com isso garantir o fortalecimento da democracia. Dentre esses instrumentos a Lei de Iniciativa Popular, presente na Constituição Federal dá ao povo o direito de propor projetos de lei que atendam os anseios da sociedade.

Para Helena Salles (2010) a Lei de Iniciativa Popular possibilita a criação de projetos de lei interesse específico do município ou de bairros, através da manifestação de, pelo menos, cinco por cento do seu eleitorado.

Esse principio fundamental da participação popular é representado de forma emblemática na carta magna no seu artigo 1º, Paragrafo Único, que diz que “todo o poder

emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, 1988).

## 71 O PAPEL DOS ÓRGÃOS OFICIAIS DE CONTROLES E FISCALIZAÇÃO

Para Carlos Rocha (2011) o recente processo de democratização política no Brasil foi caracterizado pela notável capacidade de mobilização de diversos setores da sociedade civil, que reivindicavam seu direito de participação política. Todavia o nosso modelo de participação democrática está mais assegurado pelas leis e normativos jurídicos e não é praticado intensamente pela população, que ainda está familiarizando se com esse novo modelo de participação popular e de cidadania. De acordo com Roberto Rocha (2009, p.5).

A Constituição de 1988 apresenta, com efeito, uma nova configuração da gestão das políticas públicas, instituindo novos mecanismos nos processos de tomada de decisões, o que faz emergir um regime de ação pública descentralizada, no qual são criadas formas inovadoras de interação entre governo e sociedade, através de canais e estratégias de participação social.

Portanto para zelar pelo equilíbrio entre a gestão pública e a sociedade, algumas instituições exercem um papel importantíssimos defendendo a democracia representativa e a gestão participativa. Segundo Maria Wilcken (2011), as entidades fiscalizadoras e de controle são órgãos que tem por finalidade o gerenciamento e a fiscalização de organizações públicas para que estas consigam agir com transparência mediante a sua população.

Nesse contexto o Ministério Público Federal - MPF e o Ministério Público Estadual – MPE se posicionam como os defensores da sociedade, frentes aos descasos e desmando da gestão pública. Qualquer cidadão poderá acionar o Ministério Público, fazendo um denuncia ou propondo uma ação de melhoria. Quando o cidadão ou a coletividade não são atendidos pela gestão pública municipal, eles têm a disposição o Ministério Público para defender os seus interesses, conforme declara Helena Salles (2010) os setores organizados da sociedade passaram a ver o MP um ponto de apoio para suas lutas e reivindicações.

Além do Ministério Público a população podem recorrer aos Tribunais de Contas da União e também ao Tribunal de Contas Estadual. Esses tribunais fiscalizam a administração municipal e baseados na legislação e principalmente na Lei de Responsabilidade Fiscal e visam apurar o orçamento e contabilidade dos recursos públicos, visando combater a corrupção e o desvio dos recursos públicos.

Para Ruediger et al. (2008) *apud* Bastos (2002) o novo modelo de gestão pública, instituído após a reforma gerencial do Estado impôs às instituições de controle a necessidade de orientar sua atuação “para o exame dos resultados da ação pública e de sua efetividade no atendimento das necessidades da sociedade”. Os Tribunais de Contas são órgãos de assessoramento do poder legislativo, porém possuem total autonomia para fiscalizar os gestores públicos.

A Câmara Municipal, representando o poder legislativo local, também exerce um importante papel como agente fiscalizador da gestão pública municipal. Conhecida também como “a casa do povo”, por representar diretamente a população do município, cada vereador é um agente que pode observar se os recursos públicos estão sendo alocados em prol do benefício da comunidade.

Para Helena Salles (2010) se as pessoas não acreditam na função do vereador não há porque acompanhar seus trabalhos, comparecer à Câmara nas audiências públicas ou mesmo em suas sessões ordinárias. Além disso, muitas pessoas procuram os vereadores querendo “favores” e isso forma um elo espúrio entre o representante e o representado.

Os vereadores têm como papel preponderante ser o elo mais estreito entre a população e a gestão pública municipal, e eles não podem se omitir, já que têm como atribuição propor leis, fiscalizar e garantir melhorias para suas comunidades.

## **8 | CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao analisar todo o contexto histórico da formação do povo brasileiro, percebemos que existem ao longo da nossa história uma baixa participação popular. Isso se reflete devidos os modelos de dominação utilizados, que geravam a exclusão da maior parte dos brasileiros dos debates sobre os temas de interesse social. Nesse cenário somente a elite dominante participava de fatos das decisões políticas.

Depois de 05 séculos subjulgados, os cidadãos brasileiros, agora possuem instrumentos jurídicos que garantem a eles o direito ao voto, a participação na política e principalmente o direito a participação popular. Todavia percebe-se que os direitos conquistados, não refletem uma maior interação social nos temas da gestão pública e em especial da gestão pública municipal.

Os prefeitos e vereadores ainda tomam suas decisões de forma isoladas e as políticas públicas acabam não sendo tão eficientes, pois os mais interessados na resolução dos problemas sociais ainda estão distantes e não exercem a sua cidadania de forma plena e consciente.

Para alcançar uma gestão pública, mais democrática e participativa, cada agente político terá que rever o seu papel. O gestor público terá que adota os mecanismos de participação popular para fomentar a democracia participativa, aproximando a sociedade da gestão pública e envolvendo a todos nos temas de interesse local, para alcançar de fato o bem estar social.

Os órgãos de fiscalização não podem ficar inertes frente aos problemas sociais e a falta de aplicação das leis. Pelo contrário eles devem fiscalizar, cobrar e punir os gestores que não aplicam os princípios da gestão democrática. Além disso, eles devem ser um canal mais direto com a população.

Sabe-se que as comunidades locais têm anseios por melhoria na infraestrutura dos

seus bairros, da saúde e da educação, porém é de extrema importância que cada cidadão seja consciente e crítico com relação à gestão pública municipal e a política local, somente assim teremos de fato uma gestão pública compartilhada.

Portanto fatores como a baixa escolarização, a falta de conscientização quanto aos direitos e deveres de cada pessoa, a baixa participação nas associações e movimentos sociais e por último a perpetuação de um modelo de gestão pública centralizador e isolado vem corroborar os motivos da baixa participação popular na gestão pública.

O resultado final desta pesquisa não se esgota em si mesmo e visa colaborar com novos estudos e considerações sobre a falta de mobilização e conscientização da população, quanto à necessidade de engajamento na gestão pública, através dos mecanismos legais de participação popular.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1998.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 4.717, DE 29 DE JUNHO DE 1965**. Regula a ação popular. 1965. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm)>. Acesso em: 20 de março de 2016.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 17 de março de 2016.

DEMO, Pedro. **Participação é Conquista: noções de política social participativa**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

WILCKEN, Maria Cristine. **Transparência na Administração Pública e Gestão participativa**. Maringá: Universidade Aberta do Brasil, 2011. Disponível em: <[http://www.dad.uem.br/especs/monosemad/trabalhos/\\_1323187477.pdf](http://www.dad.uem.br/especs/monosemad/trabalhos/_1323187477.pdf)>. Acesso em 12 de março de 2016.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Rev. Katál. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica**. Florianópolis v. 10 n. esp. p. 37-45 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10nspe/a0410spe.pdf>>. Acesso em 04/06/2016. MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científica**. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

MICHAELIS. **Moderno Dicionário da Língua Portuguesa**. Editora Melhoramentos Ltda, 2009. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/ingles/index.php?lingua=ingles-portugues&palavra=impeachment>>. Acesso em 01/03/2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE-RS. **Histórico do Orçamento Participativo**. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/>>. Acesso em 17/03/2016.

RUEDIGER, Marco Aurélio; ROSA, Elizabeth; RICCIO, Vicente. **O Papel do Tribunal de Contas na Percepção de Gestores Públicos de Municípios do Estado do Rio de Janeiro**. XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro. 6 a 10 de setembro de 2008. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS\\_A2196.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS_A2196.pdf)>. Acesso em 10/03/2016.

ROCHA, Roberto. **A Gestão Decentralizada e Participativa**. Revista Pós Ciências Sociais. São Luís, v. 1, n. 11. 2009. Disponível em: <[http://www.ppgcsoc.ufma.br/in dex.php?option=com\\_content&view=article&id=318&Itemid=114](http://www.ppgcsoc.ufma.br/in dex.php?option=com_content&view=article&id=318&Itemid=114)>. Acesso em: 20/0/ 2016.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. **Gestão Pública Municipal e Participação Democrática no Brasil**. Revista de Sociologia e Política. Curitiba, vol. 19, n. 38, fev.2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/rsocp/v19n38/v19n38a11.pdf>>. Acesso em 15/03/2016.

ROSSI, Olinto de. **Orçamento Participativo e a Formação para a Cidadania**. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: 2002. Disponível em: <<http://biblioteca.digital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3886/000315070.pdf?sequence=1>>. Acesso em 19/03/2016.

SALES, Helena da Motta. **Gestão Democrática e Participativa**. Florianópolis: CAPES, UAB, 2010.

TENÓRIO, Fernando Guilherme; ROZEMBERG, Jacob Eduardo. **Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação**. Revista RAP, Rio de Janeiro: 1997. Disponível em: <[http:// bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7882](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7882)>. Acesso em 15/03/2016.

VICENTINO, Cláudio; DORIGO, Gianpolo. **História para o Ensino Médio: História Geral e do Brasil**. São Paulo: Scipione, 2004.