

**METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DA
GOVERNANÇA E FORTALECIMENTO DAS
INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS DO ESTADO
DE MINAS GERAIS
DIRETORIA CENTRAL DE CONTROLE SOCIAL**

**CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO**



**MINAS
GERAIS**

**GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.**

Controladoria-Geral do Estado – CGE/MG

Endereço

Rodovia Papa João Paulo II, 4001 – Edifício Minas – 12º andar

Belo Horizonte – MG – CEP: 31630-901

Contato

Telefone: +55 31 3915 2093

Internet: www.cge.mg.gov.br

Controlador-Geral do Estado

Rodrigo Fontenelle de Araújo Miranda

Chefe de Gabinete

Cláudio Rodrigues Damasceno de Andrade

Subcontroladora de Transparência e Integridade

Nicolle Ferreira Bleme

Superintendente Central de Integridade e Controle Social

Juliana Aschar

Diretor Central de Controle Social

Sílvio César Zákha Marani

Elaboração & Revisão

Paulo Ricardo de Paula (Auditor Interno)

Maria Aparecida de Souza Meokarem (Auditora Interna)

Sílvio César Zákha Marani (Revisor)

BELO HORIZONTE

2020

Sumário

APRESENTAÇÃO.....	4
1. INTRODUÇÃO	5
2. JUSTIFICATIVA	6
3. OBJETIVOS	6
4. METODOLOGIA E MODELO DE ANÁLISE	7
4.1. FORMULÁRIOS.....	7
4.2. INDICADORES	9
4.3. ÍNDICES.....	10
4.4. ANÁLISES DE INDICADORES E ÍNDICES.....	11
5. EXECUÇÃO	13
5.1. PARÂMETROS PARA APLICAÇÃO DA METODOLOGIA E DEFINIÇÃO DE AMOSTRA.....	13
5.2. CRONOGRAMA DO CICLO	14
6. DISCUSSÃO SOBRE GOVERNANÇA, GOVERNO ABERTO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	15
6.1. CORRELAÇÃO ENTRE CONCEITOS E A METODOLOGIA PROPOSTA.....	15
6.2. INCENTIVOS A GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO NOS CONTEXTOS NACIONAL E INTERNACIONAL.....	18
6.3. INCENTIVO A PARTICIPAÇÃO E GOVERNANÇA NO CONTEXTO DO PLANO MINEIRO DE PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE	20
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	21
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	22
ANEXOS	25
ANEXO I – FORMULÁRIO PROSPECTIVO.....	25
ANEXO II – FORMULÁRIO DE ENTREVISTA.....	36

APRESENTAÇÃO

Este documento apresenta a *Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais*. Ela faz parte da Etapa IV do Projeto de Monitoramento e Avaliação das Instituições Participativas (IPs) do Estado de Minas Gerais. Na primeira etapa, com o apoio das Unidades Setoriais/Seccionais de Controle Interno (USCIs)¹, desenvolvemos uma pesquisa sobre o funcionamento das instâncias de participação da sociedade civil organizada subordinadas aos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual. Na Etapa II, consolidamos e analisamos os dados obtidos durante essa pesquisa, apresentando-os, na etapa seguinte, por meio do *Relatório Analítico dos Conselhos de Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais*. A metodologia agora apresentada retoma o conhecimento adquirido ao longo de todas essas fases, acrescentada de pesquisas que realizamos no âmbito da Diretoria de Controle Social².

Boa leitura!

¹ Com a promulgação da Lei n. 23.304/2019, que promoveu a reforma administrativa no âmbito do estado, as USCIs deram lugar às Controladorias Setoriais e Seccionais. Cf. art. 49, §1º, IX, da Lei n. 23.304/2019.

² Durante o processo de elaboração e revisão da metodologia, a unidade sofreu mudanças em seu nome. Inicialmente chamada Diretoria de Fomento do Controle Social, ela teve seu nome alterado pelo Decreto n. 47.774/2019, passando a se chamar Diretoria Central de Controle Social (Cf. art. 4º, X, b, 2 e art. 48 do Decreto n. 47.774/2019). Como forma de contemplar ambas as unidades, optou-se por se referir a elas como Diretoria de Controle Social.

1. INTRODUÇÃO

Instituições participativas (IPs), como os conselhos ou comitês de políticas públicas, são arenas institucionalizadas de participação. Elas contemplam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à elaboração, implementação e gestão de bens e serviços públicos. São espaços de articulação entre Estado e sociedade, nos quais as decisões sobre políticas públicas envolvem um processo de discussão e busca de acordos públicos para atendimento ao conjunto da sociedade. Compreendidas desse modo, elas são, portanto, fundamentais para a efetivação da participação popular e do controle social, seja sobre as políticas públicas, seja sobre a administração pública de uma forma mais geral.

Como mecanismos de governança³ pública, os conselhos sujeitam-se às diretrizes trazidas pela Lei de Acesso à Informação (LAI), destinada ao setor público. Significa dizer: para os conselhos também são aplicáveis a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção, o fomento ao desenvolvimento da cultura da transparência e do controle social na Administração Pública e, ainda, a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações.

Para que essas diretrizes sejam respeitadas, recomenda-se que seja dada – ainda que minimamente – publicidade aos dados básicos: nome do conselho e dos conselheiros, atos normativos relacionados, regimento interno, endereço eletrônico e telefones para contato. O mesmo esforço de divulgação deve alcançar, mais a frente, os acordos originados pelas discussões internas, materializados em atas, relatórios, notas técnicas, pareceres, prestações de contas etc. Em outras palavras: recomenda-se a transparência ativa⁴ como exemplo de boa prática a ser seguida pelas IPs, de modo que elas possam oferecer à sociedade os dados e as informações mais elementares dos seus atos.

Considerada a natureza das instituições participativas, a importância de sua existência e de seu bom funcionamento, bem como os princípios legais que orientam a transparência, a participação e o controle social no setor público, espera-se que elas estejam estruturadas e aptas para executarem suas importantes funções no interior do Estado de Direito democrático.

Nesse sentido, ao monitorar e avaliar aspectos de governança das IPs, a metodologia proposta pela Diretoria de Controle Social tem como objetivo central identificar, discutir e propor

³ A Lei n. 23.304, de 30 de maio de 2019, elenca, em seu artigo 6º, os mecanismos de governança do Estado de Minas Gerais, dentre os quais se destaca o Conselho de Políticas Públicas. Cf. art. 6º, I, da Lei n. 23.304/2019.

⁴ Transparência que ocorre sem necessidade de solicitação por terceiros.

medidas, modelos e boas práticas que contribuam para o **fortalecimento** do conjunto dessas instituições, incentivando que suas ações estejam direcionadas para objetivos alinhados aos anseios da sociedade.

2. JUSTIFICATIVA

O cenário atual das instituições participativas estaduais tem se caracterizado pela presença de dois traços principais: de um lado, a *heterogeneidade* ou *diferença* que essas instituições possuem relativamente ao *grau de transparência* por elas praticado; de outro, a *inexistência* de *informações* consolidadas que permitam boas análises e, também, o acompanhamento pela sociedade ou pelo próprio Estado.

Nessa conjuntura, abre-se uma janela de oportunidades para construção e apresentação de uma ferramenta que permita ao órgão de controle interno da administração pública estadual acompanhar de maneira mais próxima essas instituições, produzindo dados e informações que o auxiliem na definição de estratégias para fortalecer a participação social no Estado.

Além disso, a proximidade das celebrações que comemorarão os dez anos de vigência da Lei de Acesso à Informação surge, igualmente, como outro fator a estimular a apresentação de uma ferramenta que possibilite, por meio de sua aplicação, induzir processos de aperfeiçoamento dos instrumentos de transparência, de prestação de contas (*accountability*), de participação social e de integridade, orientados para o estreitamento de relações entre o controle interno e as instituições participativas estaduais.

Presentes esses elementos, a metodologia aqui proposta se constitui como uma boa oportunidade de avaliar e orientar um conjunto de ações praticadas pelas IPs, a fim de aproximá-las mais de sua missão institucional e de torná-las, conseqüentemente, mais efetivas na formulação, implementação e avaliação de suas políticas públicas.

3. OBJETIVOS

Os objetivos da *Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais* consistem em:

- Avaliar o grau de governança das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais em seus aspectos estruturais, normativos e finalísticos;
- Identificar, através de métodos objetivos de análise, padrões e informações que subsidiem propostas para superar heterogeneidades, i. e., diferenças existentes entre as mais diversas instituições;
- Elevar os níveis de governança do conjunto de IPs estaduais, principalmente em termos de transparência, participação social, prestação de contas, gestão e integridade, de maneira a fortalecer estas instituições para o alcance de sua missão institucional, contribuindo de forma efetiva para a formulação, implementação e avaliação de suas políticas públicas;
- Contribuir, em última análise, para o fortalecimento da atuação e da efetividade dos mecanismos da democracia participativa.

4. METODOLOGIA E MODELO DE ANÁLISE

A metodologia está assentada em três bases: *formulários*, *indicadores* e *índices*⁵. Nesta seção detalharemos cada uma delas.

4.1. FORMULÁRIOS

Os formulários são os instrumentos mais básicos para aplicação da metodologia e encontram-se divididos em duas categorias: o ***formulário prospectivo*** e o ***formulário de entrevista***. A razão para essa divisão está no fato de a metodologia não objetivar aferir apenas os aspectos formais de governança (prospectivo), mas também a opinião valorada dos atores participantes das dinâmicas internas das IPs (entrevista), de forma sistemática, clara e objetiva. Nesse sentido, um formulário surge como complemento ao outro e ambos, em conjunto, propiciam maior segurança para as análises.

⁵ As fórmulas de indicadores e índices foram testadas estatisticamente.

No **formulário prospectivo** são apresentados itens que objetivam coletar dados detalhados das instituições participativas tomando por base regras escritas (legislação, regimento interno, regulamento) e práticas administrativas da gestão.

No **formulário de entrevistas**, por sua vez, os itens visam aferir a percepção dos conselheiros quanto a dinâmica interna de funcionamento da IP, isto é, a atuação dos membros e da própria instituição no desempenho de suas respectivas atribuições. Além disso, eles aferem o quanto a IP contribui para a transparência e a participação social na gestão das políticas públicas.

Ambos os formulários são constituídos por itens objetivos, chamados *variáveis*. São dois os tipos de variáveis: as de **diagnóstico** e as de **indicadores**. As **variáveis de diagnóstico**, a princípio, serão utilizadas para segmentação e produção de informações a partir dos dados coletados. As **variáveis de indicadores**⁶, por sua vez, serão utilizadas para o cálculo de indicadores e índices.

Com o objetivo de ampliar as perspectivas de análise, as variáveis que compõem os formulários foram divididas e agrupadas em eixos, observando-se um critério de correspondência entre elas. Dessa forma, ambos os formulários são compostos por 3 eixos, distribuídos na forma indicada pelo *Quadro 1* logo abaixo:

QUADRO 1 – COMPOSIÇÃO DOS FORMULÁRIOS				
	FORMULÁRIO PROSPECTIVO		FORMULÁRIO DE ENTREVISTA	
	EIXOS	ASSUNTOS	EIXOS	ASSUNTOS
1	<i>ESTRUTURAL-FUNCIONAL</i>	Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura	<i>ESTRUTURAL-FUNCIONAL</i>	Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura
2	<i>NORMATIVO-FINANCEIRO</i>	Legislação, Atribuições e Recursos financeiros	<i>FINALÍSTICO 1</i>	Políticas Públicas
3	<i>FINALÍSTICO</i>	Políticas Públicas, Transparência e Integridade	<i>FINALÍSTICO 2</i>	Participação Social, Transparência e Integridade

⁶ Os valores das variáveis de indicadores foram testados estatisticamente.

4.2. INDICADORES

Indicadores são relações entre duas ou mais variáveis. No *questionário prospectivo*, eles serão calculados na perspectiva dos respectivos eixos em que os itens estão distribuídos. No *questionário de entrevista* essa lógica não é diferente, observando-se, apenas, nesse caso, que a apuração levará em conta a percepção quantificada dos conselheiros.

Os indicadores de eixos propostos são do tipo “qualidade”, pois medem atributos, capacidades e características que as IPs avaliadas têm ou deveriam ter para desempenharem melhor suas funções. Ao serem associados aos eixos, os indicadores tornam-se instrumentos de análise detalhada destes.

Cálculo:

As variáveis do questionário prospectivo são de dois tipos: as de *múltipla escolha* e as do tipo *escolha binária* (afirmativo/negativo; sim/não). As de *múltipla escolha* serão ponderadas de forma escalonada, pontuando-se mais a opção mais positiva e em menor grau as não positivas, zerando-se as indesejáveis. As variáveis de *escolha binária* seguirão regra simples, pontuando-se o que for desejável e zerando-se o que for indesejável.

Os itens da entrevista serão avaliados por meio da **Escala Likert**⁷. Os conselheiros escolherão a opção que mais se adequa à sua percepção tendo em vista seu nível de concordância ou discordância com a afirmativa apresentada no item. A escala terá quatro gradações (discordo totalmente, discordo pouco, concordo pouco, concordo totalmente). Cada um dos itens de ambos os questionários valerá no máximo 1 ponto.

- Equação para indicadores do formulário prospectivo (E1):

⁷ De acordo com a WIKIPEDIA (2019), a Escala Likert “é um tipo de escala de resposta psicométrica usada habitualmente em questionários, e é a escala mais usada em pesquisas de opinião. Ao responderem a um questionário baseado nesta escala, os perguntados especificam seu nível de concordância com uma afirmação”.

$$I_E = \frac{\sum_i^n A_i}{E}$$

Sendo: I_E = indicador de eixo, A_i = pontuação por item ($0 \leq A_i \leq 1$), E = pontos possíveis no eixo.

- Equação para indicadores do formulário de entrevista (E2):

$$I_E = \frac{(\sum_i^n A_i)_{a_1} + (\sum_i^n A_i)_{a_2} + \dots + (\sum_i^n A_i)_{a_n}}{nE}$$

Sendo: I_E = indicador de eixo, A_i = pontuação por item ($0 \leq A_i \leq 1$), E = pontos possíveis no eixo, n = quantidade par de entrevistados, a_n = entrevistado.

Conforme expresso nas equações E1 e E2, os indicadores de cada eixo assumirão valores entre zero e um, ou seja, $0 \leq I_E \leq 1$.

4.3. ÍNDICES

Os *índices* foram elaborados para serem elementos de análise mais amplos, uma vez que contemplam todos os *indicadores* de cada *formulário*, isto é, consolidam os valores aferidos em cada um dos eixos nos respectivos formulários. No âmbito prospectivo foi construído o **Índice de Governança Formal (IGF)** e no âmbito da entrevista criou-se o **Índice de Governança Prática (IGP)**. O cálculo de ambos é bastante simples e deriva da soma dos valores aferidos pelos indicadores de eixos, dividido pelo número total de eixos. Disso concluímos que os índices também assumem valores entre 0 e 1 ($0 \leq IGF | IGP \leq 1$). Vejamos:

- Equação para cálculo do **Índice de Governança Formal (E3)**:

$$IGF = \frac{\sum_1^3 I_{Ei}}{3}$$

- Equação para cálculo do **Índice de Governança Prática (E4)**:

$$IGP = \frac{\sum_1^3 I_{Ei}}{3}$$

Índice de Governança de Instituição Participativa (IGIP)

Este índice merece destaque pois será a relação matemática entre os valores de IGF e IGP. O IGIP assumirá valores entre 0 (zero) e 1 (um) e será calculado de acordo com a equação E5, abaixo:

$$IGIP = \frac{IGF + IGP}{2}$$

O IGIP aferido será analisado em termos de uma escala, subdividida em patamares, que indicará o nível de governança alcançado por cada instituição participativa avaliada. Ressalta-se que ao desenvolver o IGIP não se buscou estabelecer um instrumento para ordenamento ou ranqueamento dessas instituições, mas sim uma ferramenta de medida e diagnóstico de aspectos que contribuem para o bom funcionamento das instituições participativas. A escala⁸ abaixo define as quatro faixas de avaliação para o nível de governança: *inexistente*, *fraca*, *moderada* e *adequada*.

QUADRO 2 - ESCALA DE INDICADORES E ÍNDICES	
FAIXAS DE PONTUAÇÃO	AVALIAÇÃO
$0 \leq IGP IGF IGIP \leq 0,25$	Inexistente
$0,25 < IGP IGF IGIP \leq 0,5$	Fraca
$0,5 < IGP IGF IGIP \leq 0,75$	Moderada
$0,75 < IGP IGF IGIP \leq 1$	Adequada

4.4. ANÁLISES DE INDICADORES E ÍNDICES

Análise de indicadores: Os *indicadores de eixo* (I_E) em ambos os formulários possibilitam determinar em qual grupo de itens (eixo) há maior fragilidade e em qual há maior solidez, direcionando a análise para a propositura de possíveis soluções e identificando boas práticas.

⁸ A mesma escala também será utilizada para posicionar os indicadores de eixos e os índices IGF e IGP.

No *formulário de entrevista*, além da comparação por eixos é possível fazer também análises internas, comparando-se as percepções aferidas por segmento (governo e sociedade). Essas duas formas de análise podem ser realizadas no âmbito interno de cada IP e também em termos de valores globais para toda a amostra. Ainda neste formulário, a quantidade de entrevistados (n) será sempre um número par no qual estejam paritariamente representados membros da sociedade e do governo. Caso “n” seja um número ímpar, serão excluídas as respostas da representação sobressalente, prevalecendo o conselheiro mais antigo até que ocorra a paridade. Na hipótese de coincidência entre o tempo de representação de conselheiros, prevalecerá o formulário preenchido pelo membro titular. Não resolvido o impasse por meio destes critérios, a Diretoria de Controle Social excluirá os formulários sobressalentes da amostra de forma randômica.

Análise de índices: Os *índices* são compostos pelos *indicadores dos eixos* e por isso mesmo subsidiam análises mais amplas. São, portanto, o resultado aferido em cada questionário. O IGF e IGP podem ser comparados internamente para cada IP, determinando o grau de congruência entre a *governança formal* (IGF) e a que é percebida pelos atores do conselho (IGP). O **IGIP**, também analisado em termos da escala, determina o nível de governança alcançado por cada instituição participativa avaliada. Ele é a síntese dos *indicadores de eixos* e dos índices **IGF** e **IGP** em um único valor. Os três índices propostos podem ser analisados face a toda a amostra de IPs, permitindo-nos diagnosticar os níveis de governança dessas instituições e, com isso, sua capacidade de atuação – ou, em outras palavras, o quão aptas elas estão para funcionar adequadamente e alcançar os objetivos em relação a promoção da participação social e da gestão compartilhada das políticas públicas.

É preciso lembrar que ***não se busca o ordenamento de IPs em rankings***. Os valores aferidos serão tratados e relatados de forma global, sendo que a divulgação da pontuação ocorrerá individualmente para os interessados diretos (Autoridades, Presidentes de IP, Secretários Executivos e Controladores Setoriais e Seccionais).

Incompletude ou não apresentação de resposta aos formulários: Caso alguma IP tenha respondido apenas um dos formulários (prospectivo ou entrevista – mínimo de 2), os

indicadores e o índice daquele formulário não respondido/incompleto serão zerados, prejudicando-se a análise global da IP.

5. EXECUÇÃO

A aplicação da metodologia ocorrerá em ciclos periódicos, compostos por quatro etapas:

1. Aplicação dos questionários;
2. Análise das respostas;
3. Produção de relatório consolidado e devolutivas para as unidades;
4. Encontros presenciais com atores interessados.

A aplicação dos questionários e o monitoramento das devolutivas será responsabilidade das unidades descentralizadas da Controladoria-Geral do Estado, isto é, das Controladorias Setoriais e Seccionais. Caberá à *Diretoria de Controle Social* a análise consolidada dos dados e a produção de relatórios analíticos contemplando toda a amostra.

5.1. PARÂMETROS PARA APLICAÇÃO DA METODOLOGIA E DEFINIÇÃO DE AMOSTRA

As *Instituições Participativas (IPs)* elegíveis para a aplicação da metodologia e, conseqüentemente, dos formulários, são aquelas que guardam relação com a discussão e formulação de políticas públicas, sendo referenciadas, nesse aspecto, pelos seguintes parâmetros:

1. Menção explícita em seus normativos a termos que remetam à elaboração, acompanhamento ou fiscalização de políticas públicas, tais como: política pública, programas, planos, projetos, ações, diretrizes;
2. Que possuem potencial para incrementar, direta ou indiretamente, aspectos da vida coletiva ou de atividades de interesse coletivo;
3. Participação de membros da sociedade com direito a voto (não vinculados aos Poderes estatais).

Importante ressaltar que os parâmetros acima não são excludentes, mas, sim, complementares. Desta forma, caberá ao Controlador Seccional ou Setorial realizar uma avaliação sobre a adequação deles as IPs subordinadas ao seu órgão de atuação. Além disso, cabe destacar que colegiados com atuação orientada a decisões de cunho interno à instituição pública a qual se relacionam, tais como *conselhos de administração* e *conselhos curadores*, não são elegíveis para aplicação dos formulários.

Órgãos e Entidades que possuem mais de uma IP elegível em sua estrutura administrativa – por subordinação ou outra forma de vínculo constituído – devem responder ao formulário prospectivo e encaminhar o formulário de entrevistas aos membros conselheiros de **pelo menos uma dessas IPs**. Não há objeção para que duas ou mais IPs elegíveis tenham seus formulários respondidos. Da mesma forma, não há objeção ou limite quanto ao número de formulários de entrevistas respondidos. O único critério é que sejam realizadas, no mínimo, duas entrevistas, sendo que uma deve ser respondida por membro de governo e outra por membro da sociedade, dando-se preferência a membros habituados à dinâmica interna dos colegiados. Nos casos em que houver um número superior de entrevistas, a Diretoria de Controle Social irá analisá-las em pares sociedade-governo, conforme descrito na seção 4.4.

5.2. CRONOGRAMA DO CICLO⁹

QUADRO 3 – CRONOGRAMA DO CICLO		
Nº ETAPA	ETAPA	PERÍODO
1	Aplicação dos questionários	Abril - Maio
2 e 3	Análise das respostas, produção de relatório consolidado e devolutivas para as unidades	Junho - Agosto
4	Encontros presenciais com atores interessados	Setembro - Março

⁹ O cronograma do ciclo, assim como suas etapas e períodos de execução, estará sujeito ao planejamento estratégico do órgão de controle interno, podendo sofrer modificação ao longo dos anos.

6. DISCUSSÃO SOBRE GOVERNANÇA, GOVERNO ABERTO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A governança é um tema amplo, objeto de estudo tanto em nível acadêmico quanto organizacional. Embora esteja presente no dia a dia de organismos internacionais e entidades governamentais, as discussões sobre ele tiveram início no âmbito das empresas privadas e somente mais tarde alcançaram a administração pública. Nesta seção realizaremos uma breve incursão pelo tema da governança, explorando sua relação com o governo aberto e, na sequência, ressaltando as semelhanças entre ambos e sua relação com a participação social. Este texto é fruto de estudos realizados pela *Diretoria de Controle Social* em harmonia com os objetivos da metodologia aqui proposta.

6.1. CORRELAÇÃO ENTRE CONCEITOS E A METODOLOGIA PROPOSTA

Se levarmos em consideração o contexto mais amplo das instituições participativas e dos conselhos de políticas públicas, a governança surge como um dos principais conceitos relacionados a eles. Ela pode ser entendida como

a adoção de normas claras de deliberação, processos transparentes e democráticos, *accountability*, controle externo efetivo, equidade de direitos de participação dos membros e dos cidadãos, capacidade de refletir e discutir os problemas da sociedade, não restringindo o debate a um grupo de atores influentes ou do governo (BRONSTEIN; FONTES FILHO e PIMENTA, 2017, p. 90).

Esse olhar lançado por Bronstein, Fontes Filho e Pimenta (2017) não apenas coloca a participação social e seus ritos em uma posição de destaque em relação ao que eles compreendem como governança, como sugere, ainda, a inclusão em seu interior de grupos antes marginalizados no processo de discussão e produção das políticas públicas. Este movimento de incorporação de novos atores ao processo de participação seria capaz de estimular, inclusive, segundo os estudiosos, a ampliação dos mecanismos de controle sobre as instituições e os recursos públicos. Nesse sentido, uma boa estrutura de governança poderia

umentar, a confiança da sociedade na administração pública e a eficiência na formulação de políticas públicas.

As potencialidades e limites dos conselhos gestores de políticas públicas para a governança pública são examinados sob uma ótica parecida por Martins, Ckagnazaroff e Lage (2012). Partindo da análise de relatórios de fiscalização da Controladoria-Geral da União, os autores argumentam que a governança pública inaugura – em contraposição ao cerceamento ou inibição dos espaços de diálogo durante o período militar – a tentativa de se “governar de forma descentralizada, transparente e compartilhada entre Estado, empresas e sociedade civil, para a solução de problemas coletivos” (MARTINS; CKAGNAZAROFF e LAGE, 2012, p. 222). Percebe-se, novamente, a centralidade da ideia de uma gestão pública partilhada com a sociedade civil, ou seja, da participação social.

Aprofundando suas análises, os autores identificam e enumeram alguns requisitos essenciais para evitar problemas de governança em instituições participativas: “autonomia financeira e administrativa, atuação transparente e de integração social, voluntariado político capacitado, bom diálogo e, sobretudo, garantia de legitimidade das representações da sociedade civil” (MARTINS; CKAGNAZAROFF e LAGE, 2012, p. 224).

Complementando a visão oferecida pelos autores, o relatório do Tribunal de Contas da União argumenta que

a finalidade da boa governança no setor público é garantir que as suas organizações atuem sempre conforme o interesse público. Com base nessa premissa, a Federação Internacional de Contadores – IFAC entende que governança compreende a estrutura [...] posta em prática para garantir que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados (IFAC *apud* BRASIL, 2013).

Nessa lógica, as práticas de governança devem ser norteadas pelos princípios da transparência, integridade e prestação de contas. Estes são, em resumo, os mesmos princípios que orientam a Parceria para o Governo Aberto (do inglês, *Open Government Partnership*¹⁰): a transparência, a *accountability* (prestação de contas e responsabilização), a participação e a inovação.

¹⁰ “A Parceria para Governo Aberto ou OGP é uma iniciativa internacional que tem por objetivo difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social. A OGP foi lançada em 20 de setembro de 2011, quando os oito países fundadores da Parceria (África do Sul, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido) assinaram a Declaração de Governo Aberto e apresentaram seus Planos de Ação. Atualmente 75 países integram a parceria”. Cf. BRASIL, 2018.

Percebemos, portanto, uma confluência entre governança e governo aberto, de modo que avaliar indicadores de governo aberto significa, em correspondência, avaliar o nível de governança da IP. Esta é uma das premissas acolhidas na metodologia aqui proposta. Para além desse tipo de avaliação, podemos afirmar que nossa ferramenta permite que tenhamos contato com aspectos mais detalhados da realidade, ao identificar a existência ou inexistência de problemas que afetam as IPs no âmbito do Estado, sua frequência e dispersão.

A fim de evidenciar a correlação entre conceitos e a metodologia proposta, extraímos as definições dos princípios de governo aberto do 4º Plano de Ação Nacional de Governo Aberto e as apresentamos no *Quadro 4*, logo abaixo:

QUADRO 4 – PRINCÍPIOS DE GOVERNO ABERTO	
PRINCÍPIO	DEFINIÇÃO
TRANSPARÊNCIA	Por transparente, um governo que proporciona informações sobre o que está fazendo, sobre seus planos de ação, suas fontes de dados e suas atribuições perante a sociedade. Além disso, estimula a prestação de contas da administração e as ações permanentes de controle social.
PARTICIPAÇÃO SOCIAL	Governo participativo aquele que promove a participação ativa da sociedade nos processos de formulação das políticas públicas e a criação de novos espaços de interlocução que favoreçam o protagonismo e o envolvimento dos cidadãos. Além disso, viabiliza que as administrações públicas se beneficiem do conhecimento, das ideias e da experiência dos cidadãos.
ACCOUNTABILITY	Por accountability ou prestação de contas e responsabilização, um governo que estabelece normas, regulamentos e mecanismos que obrigam atores governamentais a justificar ações, agir de acordo com as críticas ou exigências colocadas e aceitar a responsabilidade no cumprimento de seus deveres.

INOVAÇÃO	<p>Governo inovador aquele que busca assegurar aos cidadãos a capacidade de utilizar novas ferramentas de desenvolvimento disponíveis e o acesso a elas.</p>
----------	--

Fonte: BRASIL (2018). Adaptado pelos autores.

6.2. INCENTIVOS A GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO NOS CONTEXTOS NACIONAL E INTERNACIONAL

O tema da governança das organizações aplicada ao setor público aparece, com frequência, na pauta de um conjunto de órgãos e entidades nacionais e internacionais. No TCU e no Governo Federal, por exemplo, ele é encabeçado pelos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e pela Transparência e Controladoria-Geral da União – que lançaram, respectivamente, o Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública¹¹ e o Guia da Política de Governança Pública¹².

Segundo o referencial elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU):

governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2014, p. 33).

O conceito elaborado pelo TCU nesse documento foi incorporado pelo Decreto Federal n. 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Segundo o artigo 2º, inciso I da referida norma, considera-se “governança pública” como o “conjunto de mecanismos de liderança estratégica e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão de políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade”.

Da mesma forma, o Guia da Política de Governança Pública do Governo Federal utiliza-se do conceito de governança pública elaborado pelo TCU, estabelecendo um consenso mínimo acerca do significado deste termo: “tudo o que uma instituição pública faz para assegurar que

¹¹ Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DDA8CE1014DDFC35CA83C74>

¹² Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2018/12/governo-federal-lanca-guia-sobre-a-politica-de-governanca-publica/guia-politica-governanca-publica.pdf>

sua ação esteja direcionada para objetivos alinhados aos interesses da sociedade” (Casa Civil da Presidência da República, 2018, p. 16).

Para além dos instrumentos governamentais nacionais já citados, o fortalecimento dos laços de confiança entre a Administração Pública e a sociedade civil também é recomendado por organismos internacionais como, por exemplo, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Na publicação “O Cidadão como Parceiro: Manual da OCDE sobre informação, consulta e participação na formulação de políticas públicas”¹³ são apresentadas propostas que visam ao fortalecimento das relações entre o governo, cidadãos e organizações da sociedade civil (OSC). O objetivo das propostas é superar a forma de interação em mão-única, na qual o governo divulga informações sobre a formulação de políticas por iniciativa própria e os cidadãos acessam as informações de acordo com suas necessidades. Outro objetivo é superar a relação bidirecional limitada entre o governo e os cidadãos, por meio da qual o governo pergunta e recebe respostas dos cidadãos sobre formulação de políticas. O que se pretende alcançar é uma relação bidirecional avançada, na qual cidadãos se envolvem ativamente na tomada de decisão e na formulação de políticas. A participação ativa, segundo o Guia da OCDE, se caracteriza pela assunção de papéis pelos próprios cidadãos na formulação de políticas públicas, dando origem a uma relação de parceria entre governo e cidadãos. Importante ressaltar que

essa influência por parte dos cidadãos não substitui a aplicação de regras e princípios formais de democracia – como as eleições livres e justas, assembleias legislativas, executivos responsáveis, uma administração pública politicamente neutra, pluralismo, respeito pelos direitos humanos (OCDE, 2002, p. 22).

Ainda segundo o Guia, o fortalecimento das relações governo-cidadão estimula a sociedade a empreender esforços em questões públicas, ou seja, reforça a ideia de participação, um dos princípios do governo aberto. As informações coletadas por meio da participação ativa oferecem ao governo melhores condições para formular políticas públicas, uma vez que a burocracia estatal não detém as informações necessárias e suficientes para geri-las. O envolvimento transparente e responsável dos cidadãos neste processo reforça a legitimidade do governo e das instituições, promovendo a cidadania ativa, a democracia e a construção de políticas públicas mais eficazes.

¹³ Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/o-cidadao-como-parceiro_9789264065109-pt

6.3. INCENTIVO A PARTICIPAÇÃO E GOVERNANÇA NO CONTEXTO DO PLANO MINEIRO DE PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE

O estímulo à participação da sociedade civil na gestão pública também é um dos princípios do Plano Mineiro de Promoção da Integridade (PMPI), instituído pelo Decreto n. 47.185, de 13 de maio de 2017. Segundo o artigo 3º, inciso VII da respectiva norma, é diretriz do PMPI:

VII – promoção da participação da sociedade civil na gestão pública, permitindo que os cidadãos participem da formulação das políticas públicas e fiscalizem, de forma permanente, a aplicação dos recursos públicos;

Nesta mesma perspectiva, de acordo com o artigo 4º do decreto, constitui um dos objetivos do PMPI:

VII – incentivar a transparência pública, o controle social e a participação social, visando ao aperfeiçoamento das políticas públicas e da gestão governamental, ao incentivo à prestação de contas, à responsabilização dos agentes públicos e à melhoria da aplicação dos recursos públicos;

Na perspectiva da governança, o PMPI traz orientações voltadas à promoção da integração institucional, à valorização dos procedimentos, instrumentos e mecanismos de controle interno da gestão (com ênfase no incremento contínuo da transparência pública), à adoção de mecanismos de conscientização e engajamento dos agentes públicos e da sociedade civil e ao desenvolvimento de mecanismos contínuos de monitoramento das atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades, permitindo a detecção tempestiva de riscos e a implementação de medidas corretivas.

De acordo com o artigo 4º do decreto, destacam-se entre outros objetivos do PMPI:

IV – sistematizar práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e à boa governança;

VI – contribuir para a melhoria da gestão pública e o aperfeiçoamento das políticas públicas;

Observa-se, portanto, o amplo alcance dos temas da participação social e da governança nas diretrizes e objetivos do PMPI, fazendo com que a metodologia aqui apresentada esteja totalmente integrada aos anseios de promover uma cultura de integridade nos mais diversos níveis organizacionais do Estado de Minas Gerais.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de aperfeiçoamento do funcionamento e da efetividade das instituições participativas, especialmente dos conselhos de políticas públicas, constitui um tópico de grande interesse entre estudiosos do meio acadêmico e organizacional.

Da perspectiva acadêmica, por exemplo, poderíamos lembrar Silva, Ribeiro e Ramos (2018), para quem é urgente a “construção de estratégias para fortalecer e superar deficiências na dinâmica de funcionamento das IPs” (SILVA; RIBEIRO e RAMOS, 2018, p. 10). Do lado organizacional, por sua vez, caberia recuperar as diretrizes e objetivos do PMPI, os princípios de governo aberto, os guias de governança aplicados ao setor público, os manuais de boas práticas de organismos internacionais – todos apresentados acima.

A Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais – que encerra a Etapa IV de nosso Projeto de Monitoramento e Avaliação das Instituições Participativas (IPs) no âmbito estadual – faz combinar ambas as perspectivas. Ao levar em conta os apontamentos produzidos no interior desses dois campos de produção do saber, isto é, o acadêmico e o organizacional, ela oferece uma forma de se conhecer e tratar as necessidades mais urgentes de inclusão e aperfeiçoamento da participação social no processo decisório de políticas públicas. Mais ainda: ele assegura ao órgão de controle interno da administração pública estadual uma posição privilegiada na elaboração e condução da estratégia que orientará o destino da relação entre o Estado e a sociedade.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **A OGP: o que é a iniciativa**. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. 2018. Disponível em: <https://governoaberto.cgu.gov.br/a-ogp/o-que-e-a-iniciativa>. Acesso em: 8 fev. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 27 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acesso em: 03 abr. 2019.

BRASIL. **Guia da política de governança pública. Casa Civil da Presidência da República**. Brasília. 2018. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/noticias/2018/12/governo-federal-lanca-guia-sobre-a-politica-de-governanca-publica/guia-politica-governanca-publica.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 27 mar. 2019.

BRASIL. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. 2ª Versão. Tribunal de Contas da União. Brasília. 2014. 80 p. Disponível em: chrome-extension://oemmnrcbldboiebfnladdacbfmadadm/https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B34D4A14347. Acesso em: 24 mai. 2019.

BRASIL. **Relatório de Levantamento: TC 025.068/2013-0**. 2013. Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A2508C5E58015090FE96AD7EFE&inline=1>. Acesso em: 27 mar. 2019.

BRASIL. **4º Plano de Ação Nacional**. 2018. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Disponível em: http://governoaberto.cgu.gov.br/esta-aberta-consulta-publica-do-4o-plano-de-acao-nacional-para-governo-aberto/4o-plano-de-acao-nacional_portugues.pdf. Acesso em: 02 abr. 2019.

BRONSTEIN, Michelle; FONTES FILHO, Joaquim; PIMENTA, Gabriel. Organização dos Conselhos Municipais: governança e participação da sociedade civil. **Interações**, Campo Grande, MS, v. 18, n. 1, p. 89-102, jan./mar. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/inter/v18n1/1518-7012-inter-18-01-0089.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2019.

MARTINS, Simone; CKAGNAZAROFF, Ivan; LAGE, Mariana. Análise dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas à luz dos Relatórios de Fiscalização da Controladoria Geral da União. **APGS**, Viçosa, v. 4, n. 2, pp. 221-245, abr./jun. 2012.

MÉXICO. **Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México**. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 2014. México, Distrito Federal. Disponível em: https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf. Acesso em: 24 mai. 2019.

MINAS GERAIS. **Decreto n.º 47.185, de 12 de maio de 2017**. Dispõe sobre o Plano Mineiro de Promoção da Integridade. Disponível em: https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47185&comp=&ano=2017&aba=js_textoOriginal#texto. Acesso em: 27 mar. 2019.

MINAS GERAIS. **Lei Delegada n.º 112, de 25 de janeiro de 2007**. Disponível em: https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&num=112&comp=&ano=2007&aba=js_textoAtualizado#texto. Acesso em: 11 mar. 2019.

MINAS GERAIS. **Lei Delegada n.º 180, de 20 de janeiro de 2011**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LDL&num=180&comp=&ano=2011&texto=consolidado#texto>. Acesso em: 11 mar. 2019.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 22.257, de 27 de julho de 2016**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=22257&comp=&ano=2016&texto=consolidado#texto>. Acesso em: 27 mar. 2019.

OCDE. **O cidadão como parceiro - manual da OCDE sobre informação, consulta e participação na formulação de políticas públicas**. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. – Brasília: MP, SEGES, 2002. 124 p. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/o-cidadao-como-parceiro_9789264065109-pt. Acesso em: 08 abr. 2019.

OGP. **Declaração de Governo Aberto**. Open Government Partnership. 2011. Disponível em: <http://www.governoaberto.cgu.gov.br/central-de-conteudo/documentos/arquivos/declaracao-governo-aberto.pdf>. Acesso: 02 abr. 2019.

SILVA, Eduardo; RIBEIRO, Antonio; RAMOS, Luiza. **Sistemas deliberativos em perspectiva meso: o subsistema dos conselhos nacionais de políticas públicas e seus conectores**. XI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP). 2018. Curitiba. UFPR. Área Temática: Participação Política.

WIKIPEDIA. Escala Likert. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Escala_Likert. Acesso em 8 fev. 2020.

ANEXOS

ANEXO I – FORMULÁRIO PROSPECTIVO

FORMULÁRIO PROSPECTIVO

Este formulário é parte integrante da *Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento de Instituições Participativas de Minas Gerais*, desenvolvida pela Diretoria de Controle Social/CGE-MG.

Ele está dividido em 3 seções, correspondentes aos 3 eixos de avaliação abordados na metodologia.

Todos os itens são de resposta obrigatória e por isso sugerimos que as respostas estejam todas ao seu alcance no momento de se preencher o formulário, isto é, de lançá-las eletronicamente.

Salientamos que, dentro do prazo em que a pesquisa estiver aberta, é possível editar as respostas fornecidas através de um link encaminhado para o e-mail informado por você mais abaixo.

A cada envio ou edição de respostas um novo e-mail (e link) será automaticamente encaminhado para o endereço eletrônico do respondente.

A DCS acredita na relevância deste trabalho para o fortalecimento da participação social, da democracia e do próprio Estado e, por este motivo, agradece a colaboração e participação de todos nesta construção.

***Obrigatório**

Endereço de e-mail *

Responsável pela Controladoria Setorial/Seccional: *

Órgão/Entidade *

Instituição Participativa (Conselho, Comitê, Câmara etc): *

EIXO 1: ESTRUTURAL-FUNCIONAL

Este eixo contém 33 itens e aborda os seguintes temas: Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura.

AE1.1 - Há quanto tempo a Instituição Participativa foi criada? *

Há menos de 2 anos

Entre 3 e 10 anos

Entre 11 e 20 anos

Mais de 20 anos

AE1.2 - A IP experimentou período de inatividade, devido a qualquer motivo, nos últimos 5 anos? *

Sim, inatividade inferior a 6 meses

Sim, inatividade superior a 6 meses e inferior a 1 ano

Sim, inatividade superior a 1 ano

Não, sempre ativa nos últimos 5 anos

AE1.3 - Está implementada e em funcionamento secretaria executiva ou outra unidade de apoio administrativo/operacional? *

Sim

Não

AE1.4 - Os servidores componentes da secretaria executiva (ou unidade de apoio) possuem dedicação exclusiva ao conselho?

Todos são dedicação exclusiva

Mais da metade possui dedicação exclusiva

Apenas o titular da secretaria/unidade possui dedicação exclusiva

Nenhum possui dedicação exclusiva

AE1.5 - O Conselho possui comissões temáticas? *

Sim

Não

AE1.6 - Qual a composição do Conselho nos termos das normas? *

Paritária

Não paritária, com maioria do governo.

Não paritária, com maioria da sociedade.

AE1.7 - Quantos membros titulares estão previstos na norma de criação ou regimento interno do conselho? *

Entre 1 e 10

Entre 11 e 20

Entre 21 e 30

Mais de 30

AE1.8 - A quantidade de membros titulares atualmente nomeados no conselho está em acordo com as normas aplicáveis? *

Sim

Não

AE1.9 - A norma que regulamenta o conselho prevê a nomeação de suplentes? *

Sim

Não

AE1.10 - Para cada membro titular há atualmente um suplente nomeado? *

Sim

Não

Não se aplica/Não há previsão normativa sobre suplentes

AE1.11 - Quantos membros representam a sociedade civil? *

Entre 1 e 5

Entre 6 e 10

Entre 11 e 15
Mais 15

AE1.12 - A quantidade de membros da sociedade civil atualmente nomeados no conselho está em acordo com as normas aplicáveis? *

Sim
Não

AE1.13 - Quantos membros representam o Governo? *

Entre 1 e 5
Entre 6 e 10
Entre 11 e 15
Mais de 15

AE1.14 - A quantidade de membros do governo atualmente nomeados no conselho está em acordo com as normas aplicáveis? *

Sim
Não

AE1.15 - Há membros da Sociedade Civil originários destes setores? (marque todos que possuem representação) *

Sindicato laboral
Sindicato patronal
Organização/Representação Empresarial
Sem representação prévia
Terceiro Setor (OS, ONG, OSC, OSCIP)
Academia/Universidade/Instituição de Pesquisa
Imprensa
Representação estudantil
Membro de partido político
Entidade/Conselho de classe
Ministério Público
Legislativo
Judiciário

AE1.16 - Como se dá a definição da presidência de acordo com a norma ou regimento interno?*

Designação pelo governador ou secretário
Destinado a autoridade ocupante de cargo
Eleição
Forma mista 1: pelo cargo, permitida eleição
Forma mista 2: designação, permitida eleição

AE1.17 - Forma de eleição para a presidência: *

Eleição apenas dentre os membros de governo
Eleição apenas dentre os membros da sociedade
Eleição dentre todos os membros, sem distinção
Não se aplica/Não há eleição

AE1.18 - O Conselho possui sede própria? *

Sim

Não

AE1.19 - Segundo a norma de criação e/ou o regimento interno, qual a periodicidade das reuniões ordinárias do plenário? *

Semanal
Quinzenal
Mensal
Bimestral
Trimestral
Quadrimestral
Semestral
Anual
Não especificado

AE1.20 - Nos últimos 2 anos, as reuniões ordinárias do plenário foram: *

Acima do estabelecido
Abaixo do estabelecido
Conforme o estabelecido
Não verificável/Não especificado em norma ou regimento

AE1.21 - A IP se encontra atualmente: *

Implementada (prevista em norma com estrutura de funcionamento)
Não implementada (prevista em norma, mas sem estrutura de funcionamento)
Em implementação (prevista em norma; em processo de instalação)

AE1.22 - A IP se encontra atualmente: *

Ativa (implementada, com conselheiros nomeados e deliberando)
Inativa

AE1.23 - Quem exerce a função de secretário(a) executivo(a)?

Servidor público efetivo
Servidor público não efetivo/Contratado direto
Membro conselheiro

AE1.24 - Como a função de secretário executivo é preenchida? *

Eleição
Designação/Ato administrativo de autoridade do órgão de subordinação
Designação/Ato administrativo de autoridade do colegiado
Contrato (CLT, prestação de serviços etc)
Nenhuma das anteriores

AE1.25 - As nomeações e/ou designações de conselheiros são tempestivas e não comprometem a composição nem o andamento dos trabalhos do colegiado? *

Sim
Não

AE1.26 - Há critérios de territorialidade para designação de conselheiros, visto a capilaridade geográfica da política? *

Sim
Não

AE1.27 - O período de mandato dos conselheiros, de acordo com as normas aplicáveis, é de:*

Até 1 ano

Até 2 anos

Até 3 anos

Mais de 3 anos

AE1.28 - Recondução de mandato de acordo com as normas: *

Permitida apenas para membros de governo

Permitida apenas para membros da sociedade

Permitida para todos, sem distinção

Não permitida

AE1.29 - A IP possui ou elabora algum tipo de planejamento estratégico ou planos de trabalho periódicos para orientar a execução de suas atividades? *

Sim

Não

Em parte

AE1.30 - A instituição participativa (IP) se articula em rede, com outras IPs, órgãos ou entidades, para fins de melhor desempenho de suas funções? *

Sim

Não

Em parte

AE1.31 - Os procedimentos e trâmites internos da IP estão identificados, mapeados e documentados? *

Sim

Não

Em parte

AE1.32 - A IP possui informações documentadas sobre o perfil profissional/educacional de seus membros conselheiros? *

Sim

Não

AE1.33 - Como é feita a gestão da informação no âmbito da IP? (marque todas QUE) *

Por sistema SEI

Por outro sistema eletrônico/E-mail

Por planilha eletrônica

Arquivo físico

Não há gestão da informação

EIXO 2: NORMATIVO-FINANCEIRO

Este eixo contém 19 itens e aborda os seguintes temas: Legislação, Atribuições e Recursos financeiros.

AE2.1 - Tipo de ato normativo de criação (normativo mais relevante para existência e funcionamento da IP): *

Lei

Decreto

Portaria

Sem informação

AE2.2 - Marque os principais tópicos abordados no ato normativo de criação da Instituição Participativa: *

Quantidade de membros

Competências/Atribuições

Forma de ocupação da presidência

Processo de escolha de membros da sociedade

Processo de definição de membros do governo

Período dos mandatos

Recondução de mandatos

Periodicidade das reuniões ordinárias

Regimento Interno

Secretaria Executiva

Transparência dos atos (divulgação de pautas, atas, documentos, reuniões públicas etc)

Nenhum dos anteriores

AE2.3 - Caso a IP tenha sido criada por Lei, ela traz em suas disposições a exigência de regulamentação por decreto? *

Sim

Não

AE2.4 - Havendo exigência de regulamentação por decreto ela foi implementada? *

Sim

Não

Não se aplica/Não há exigência

AE2.5 - Quanto ao regimento interno: *

Exigência em norma, vigente

Exigência em norma, não vigente/não existente

Sem exigência em norma, vigente

Sem exigência em norma, não vigente/não existente

AE2.6 - Há incoerência(s) entre o regimento interno da IP e os atos normativos que a constituíram? *

Sim

Não

Não se aplica/Não há regimento interno vigente

AE2.7 - Verificada a incoerência entre regimento interno e norma de criação, qual dos patamares abaixo melhor classifica esta incoerência: *

O regimento interno extrapola a exigência da norma

O regimento interno está aquém do exigido na norma

Não se aplica

AE2.8 - Dentre as denominações de natureza ou caráter abaixo, quais delas são expressas na norma de criação ou regulamentação da IP? (marque as que se aplicam) *

Consultivo
Deliberativo
Normativo
Controlador
Propositivo
Fiscalizador
Nenhuma das anteriores

AE2.9 - Aponte a faixa que melhor se adequa aos valores destinados à IP na lei orçamentária vigente (em R\$): *

Não há previsão orçamentária
Até 50 mil
Mais de 50 mil e menos de 100 mil
Mais de 100 mil e menos de 500 mil
Acima de 500 mil

AE2.10 - Em relação aos valores previstos na lei orçamentária imediatamente anterior à vigente, os valores atuais estão: *

Na mesma faixa
Em uma faixa inferior
Em uma faixa superior

AE2.11 - O Conselho possui alguma das seguintes funções de administração de fundo? (marque todas que se aplicam) *

Gestor
Agente executor
Agente financeiro
Participa de grupo coordenador
Nenhuma/Não se aplica

AE2.12 - Cite o nome do Fundo avaliado, caso haja:

AE2.13 - Quais das seguintes funções são desempenhadas pelo fundo? (marque todas que se aplicam) *

Programática
Transferência legal
Financiamento
Garantia
Nenhuma/Não se aplica

AE2.14 - Aponte a faixa que melhor se adequa aos valores gerenciados ou disponíveis ao fundo vinculado no corrente ano (em R\$): *

Não há recursos
Até 50 mil
Mais de 50 mil e menos de 100 mil
Mais de 100 mil e menos de 500 mil
Mais de 500 mil e menos de 1 milhão
Mais de 1 milhão e menos de 5 milhões
Mais de 5 milhões e menos de 10 milhões
Mais de 10 milhões
Não se aplica

AE2.15 - A IP capta recursos de outras fontes além do orçamento anual e do fundo vinculado?*

Sim

Não

AE2.16 - As competências da secretaria executiva ou outra unidade de apoio administrativo/operacional estão disciplinadas pelo regimento interno ou outro normativo?*

Sim

Não

AE2.17 - Responder apenas se a IP participou do último ciclo de avaliação: Houve atualização na norma de criação e/ou no regimento interno entre um ciclo e outro? (marque todas que se aplicam) *

Sim, nas competências e/ou atribuições

Sim, na subordinação administrativa

Sim, quanto à definição, designação ou quantitativo de membros

Sim, quanto à definição da presidência

Sim, quanto à transparência e/ou publicidade dos atos

Sim, em relação a outros pontos

Não houve alterações normativas

AE2.18 - Em relação a denúncias, a IP possui atribuição, em norma ou regimento interno, de receber e apurar este tipo de manifestação? *

Sim

Não

AE2.19 - O conselho possui atribuição de emitir parecer ou qualquer tipo de documento de conformidade sobre as contas do órgão de subordinação ou do fundo ao qual está vinculado?*

Sim

Não

EIXO 3 - FINALÍSTICO

Este eixo contém 24 itens e aborda os seguintes temas: Políticas públicas, Transparência e Integridade.

AE3.1 - Os atos normativos que instituem o conselho estão disponibilizados na internet? *

Sim

Não

AE3.2 - Caso a IP possua regimento interno, este documento está disponibilizado na Internet?*

Sim

Não

Não se aplica/Não há exigência de regimento interno

AE3.3 - Endereço eletrônico para acesso ao regimento interno: *

AE3.4 - A IP tem alguma relação com política pública? *

Sim

Não

AE3.5 - Em relação a políticas públicas, a IP possui pelo menos uma das seguintes competências legais: "propor", "formular", "planejar", "estabelecer diretrizes" ou "monitorar/acompanhar a execução"? *

Sim

Não

AE3.6 - Há competência específica em relação ao monitoramento/acompanhamento de políticas públicas? *

Sim

Não

AE3.7 - As competências sobre políticas públicas estão estabelecidas no normativo de criação e no regimento interno? *

Sim, em ambos

Apenas no normativo de criação

Apenas no regimento interno

Não

AE3.8 - Existem, no normativo de criação ou no regimento interno, critérios éticos para designação/escolha de conselheiros, sejam eles representantes da sociedade ou do governo?*

Sim

Não

AE3.9 - Existe código/plano de integridade ou código de ética institucionalizado na própria IP ou no órgão ao qual ela se subordina? *

Sim, em ambos

Apenas na IP

Apenas no órgão de subordinação, com abrangência da(s) IP

Apenas no órgão de subordinação, sem abrangência da(s) IP

Não

AE3.10 - A IP possui, por norma ou regimento interno, atribuição de aprovar financiamentos ou repasses de valores para Organizações da Sociedade Civil (OSC) executarem políticas públicas? *

Sim

Não

AE3.11 - Os normativos ou outros regulamentos internos detalham os procedimentos ou estabelecem critérios para o repasse de recursos para OSC? *

Sim

Não

AE3.12 - Ao tomarem posse, os conselheiros assinam termo de conhecimento e adesão aos regulamentos de ética e integridade da própria IP ou do órgão ao qual esta se subordina? *

Sim

Não

AE3.13 - A IP realiza atividade de aprovar financiamentos ou repasses de valores para Organizações da Sociedade Civil (OSC) executarem políticas públicas? *

Sim

Não

AE3.14 - As atas referentes a cada reunião são publicadas em formato eletrônico para consulta por qualquer interessado? *

Sim

Não

AE3.15 - Qual o principal meio de divulgação para o público externo dos atos oficiais do conselho? *

Site do conselho

Contas oficiais em redes sociais

Diário Oficial

Não divulga

AE3.16 - Os membros da sociedade civil, ou pelo menos parte deles, são escolhidos por meio de critérios objetivos e transparentes ou por meio de edital público? *

Sim

Não

AE3.17 - Há exigência de conhecimento prévio ou experiência nos assuntos tratados no conselho para a indicação de membros do governo? *

Sim

Não

AE3.18 - De acordo com as normas aplicáveis é permitida a participação popular nas reuniões do conselho? *

Sim, com ou sem direito a voto, com direito a fala

Sim, sem direito a voto, sem direito a fala

Não

AE3.19 - Os meios que propiciam a participação social e que envolvam a recepção, tratamento e encaminhamento de manifestações ou denúncias, no âmbito da IP, estão regulamentados? *

Sim

Não

Em parte, mas por documento sem força normativa

AE3.20 - Qual faixa melhor representa a quantidade média de manifestações, de qualquer tipo e que sejam oriundas da sociedade, recebidas pela IP em um mês: *

Até 5/mês

Até 10/mês

Entre 10 e 50/mês

Acima de 50/mês

AE3.21 - A IP possui um plano de comunicação que trate dos procedimentos e meios para incentivar a participação social, contendo, por exemplo, carta de serviços ou documento similar para informar o cidadão a respeito de suas atividades e atuação? *

Sim

Não

Em parte

AE3.22 - A IP executa ações educacionais abertas, objetivando contribuir para a formação de potenciais futuros conselheiros? *

Sim

Não

Em parte, pois as ações são focadas nos conselheiros em exercício

AE3.23 - Os nomes bem como os atos de nomeação/designação do presidente e demais membros estão disponíveis na internet, sendo de fácil acesso para qualquer interessado?*

Sim

Não

AE3.24 - Os valores orçamentários alocados para o conselho estão disponíveis na internet, sendo de fácil acesso para qualquer interessado? *

Sim

Não

FORMULÁRIO DE ENTREVISTA

***Obrigatório**

Endereço de e-mail *

TERMO DE CONSENTIMENTO

Eu, membro de conselho de política pública estadual, abaixo identificado e possuidor do e-mail acima informado, concordo com os seguintes termos para responder ao formulário de entrevista da *Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento de Instituições Participativas de Minas Gerais*:

1. As informações de identificação fornecidas não serão utilizadas para exposição do respondente em documentos que vierem a ser produzidos a partir deste formulário.
2. As respostas fornecidas aos itens serão utilizadas apenas para produção de informações numéricas consolidadas, sem identificação individualizada de cada respondente.
3. A Controladoria-Geral do Estado não fornecerá essas informações de identificação pessoal para terceiros (art. 6º, III da Lei 12.527/2011).
4. As respostas são percepções pessoais e sinceras do respondente, baseadas na sua experiência representativa no âmbito da respectiva instituição participativa, não representando, portanto, posicionamentos institucionais.

Aceite de termos:

Aceito os termos.

Respondente (nome completo):

Informações iniciais

Este formulário é parte integrante da *Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento de Instituições Participativas de Minas Gerais*, desenvolvida pela Diretoria de Controle Social/CGE-MG.

Ele está dividido em 3 seções, correspondentes aos 3 eixos de avaliação abordados na metodologia.

Todos os itens são de resposta obrigatória e por isso sugerimos que as respostas estejam todas ao seu alcance no momento de se preencher o formulário, isto é, de lançá-las eletronicamente.

Salientamos que, dentro do prazo em que a pesquisa estiver aberta, é possível editar as respostas fornecidas através de um link encaminhado para o e-mail informado por você mais abaixo.

A cada envio ou edição de respostas um novo e-mail (e link) será automaticamente encaminhado para o endereço eletrônico do respondente.

A DCS acredita na relevância deste trabalho para o fortalecimento da participação social, da democracia e do próprio Estado e, por este motivo, agradece a colaboração e participação de todos nesta construção.

Instituição Participativa - IP da qual sou membro (nome do Conselho, Comitê, Câmara etc):

Órgão ou entidade de subordinação da IP:

Órgão/Entidade estadual ou Instituição da sociedade que represento:

Meu tempo de representação nesta IP:

Menos de 6 meses

Entre 6 meses e 1 ano

Entre 1 e 1,5 anos

Entre 1,5 e 2 anos

Mais de 2 anos

Mais de 5 anos

EIXO 1: ESTRUTURAL-FUNCIONAL

Este eixo contém 18 itens e aborda os seguintes temas: Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura. Responda-os com base em sua experiência neste conselho e/ou entendimento pessoal.

BE1.1 - O entrevistado é representante do segmento: *

Governo

Sociedade

BE1.2 - A participação e a atuação dos conselheiros contribui efetivamente para o desempenho das funções e alcance dos objetivos do conselho/IP. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE1.3 - O processo de escolha dos membros do conselho é disciplinado em norma ou regimento e contribui para que haja diversidade nas discussões colegiadas. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE1.4 - A infraestrutura básica disponível (sala de reunião, computador, material de escritório etc) é adequada ao perfeito funcionamento do conselho. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.5 - Os recursos humanos disponíveis estão adequados para o bom funcionamento do conselho. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.6 - As pautas de reuniões são padronizadas e pouco flexíveis. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.7 - As pautas de reuniões são flexíveis e geralmente abordam assuntos variados, que desafiam positivamente os conselheiros. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.8 - Os posicionamentos e opiniões dos conselheiros são respeitados e possuem o mesmo valor contributivo, independentemente do segmento que representam (governo ou sociedade civil). *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.9 - Para os conselhos atingirem seus objetivos, o melhor é que atuem de forma isolada, sem relacionamento com outros conselhos ou órgãos não diretamente relacionados com a área de atuação das respectivas políticas públicas. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.10 - Para os conselhos atingirem seus objetivos pode ser benéfica a atuação em rede, com relacionamento interconselhos e com órgãos não diretamente relacionados às respectivas políticas públicas. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.11 - A ausência de pessoal qualificado e de infraestrutura adequada interferem no nível de transparência da IP, como divulgação de atas, existência e atualização de sites e redes sociais, por exemplo. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.12 - A rotatividade e o tempo de mandato dos conselheiros estão adequados à dinâmica de atuação da IP. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.13 - Os conselheiros conhecem satisfatoriamente a norma de criação e o regimento interno da IP. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.14 - O presidente se faz presente e sempre conduz as reuniões ordinárias. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.15 - Uma secretaria executiva ou outra unidade de apoio administrativo e operacional é indispensável ao bom funcionamento de um conselho. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.16 - O conselho e os conselheiros estão aptos e capacitados para exercerem as competências legais na sua área de atuação. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.17 - A ausência de sede própria não interfere no desempenho da função deliberativa dos conselheiros. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.18 - A ausência de sede própria inibe ou limita a livre atuação e manifestação dos conselheiros. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

EIXO 2 - FINALÍSTICO 1

Este eixo contém 16 itens e aborda o seguinte tema: Políticas Públicas. Responda-os com base em sua experiência neste conselho e/ou entendimento pessoal.

BE2.1 - O nível de informação dos conselheiros com relação às políticas públicas relacionadas à área de atuação é suficientemente adequado. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.2 - O nível de informação de todo o conselho, inclusive de membros da secretaria executiva (ou unidade de apoio administrativo/operacional), com relação às políticas públicas relacionadas à área de atuação é suficientemente adequado. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.3 - As informações sobre políticas públicas da área circulam internamente na mesma medida e qualidade, contemplando todos os conselheiros, independentemente do segmento ao qual se pertence (governo ou sociedade civil). *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.4 - As propostas formuladas pelo conselho para o aprimoramento das políticas públicas da respectiva área de atuação possuem qualidade adequada. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.5 - A participação do conselho na elaboração do plano estadual de política pública da respectiva área de atuação possui qualidade adequada. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.6 - Há qualidade adequada no monitoramento executado pelo conselho na execução das políticas públicas de sua área de atuação. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.7 - O governo, na maioria das vezes, recebe, trata e implementa adequadamente as deliberações e propostas sobre políticas públicas originárias da atuação do conselho. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.8 - As ações e programas da área de política pública, executadas pelo governo, tem sua execução monitorada de forma pormenorizada e contínua pelo conselho. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.9 - As ações e programas monitorados seguem critérios de escolha definidos pelo governo. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.10 - As ações e programas monitorados seguem critérios de escolha definidos pelo próprio conselho. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.11 - Periodicamente o conselho elabora planos de monitoramento das políticas públicas da área. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.12 - As deliberações sobre desenvolvimento ou execução de políticas públicas, ocorridas no âmbito do conselho, são sempre efetivadas pela administração pública. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.13 Há uma aproximação ou relacionamento adequados entre o conselho e os gestores/tomadores de decisão da política pública. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.14 - O conselho federal da área de política pública dissemina conhecimentos/informações e contribui para a organização administrativa e atuação da IP da qual faço parte. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.15 - A atuação da IP (deliberações/propostas/monitoramento) é centralizada em um programa/ação específico. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.16 - A atuação da IP (deliberações/propostas/monitoramento) ocorre em vários programas e ações simultaneamente. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

EIXO 3 - FINALÍSTICO 2

Este eixo contém 12 itens e aborda os seguintes temas: Participação Social, Transparência e Integridade. Responda-os com base em sua experiência neste conselho e/ou entendimento pessoal.

BE3.1 - Qualquer cidadão interessado conseguiria encontrar e acessar facilmente informações prestadas pelo conselho em relação a sua atuação, como aplicação de recursos orçamentários e financeiros, reuniões, atas e resoluções. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.2 - Qualquer cidadão interessado conseguiria encontrar e acessar facilmente informações de atividades desenvolvidas ou promovidas pelo conselho, como reuniões abertas com a sociedade, debates e seminários. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.3 - É dever do conselho e dos conselheiros prestar informações para o público sobre o desempenho de suas respectivas funções. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.4 - Os conselheiros atuam de forma íntegra e ética no desempenho de suas funções.*

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.5 - O conselho dispõe de mecanismos capazes de incentivar a conduta íntegra e ética dos conselheiros. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.6 – O Conselho divulga na internet as suas ações, deliberações e demais assuntos para acesso de qualquer interessado. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.7 - O Conselho disponibiliza canal permanente para o público externo manifestar reivindicações, sugestões ou denúncias relativas aos serviços públicos da sua respectiva área ou à própria atuação do conselho. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.8 - As manifestações de público externo contribuem com discussões, alterando pautas e/ou gerando deliberações por parte do conselho. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.9 - Os membros de governo possuem conhecimentos e praticam princípios da transparência pública em sua atuação no conselho. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.10 - Os membros da sociedade civil possuem conhecimentos e praticam princípios da transparência pública em sua atuação no conselho. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.11 - A legislação ou o regimento interno contribuem para a alternância de representantes no conselho. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE3.12 - Há participação popular nas reuniões do conselho. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

**CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO**



**MINAS
GERAIS**

**GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.**