



1º Ciclo de Avaliação

das Instituições Participativas do Governo do
Estado de Minas Gerais

RELATÓRIO CONSOLIDADO

2020

MISSÃO

Promover a integridade e aperfeiçoar os mecanismos de transparência da gestão pública, com participação social, da prevenção e do combate à corrupção, monitorando a qualidade dos gastos públicos, o equilíbrio fiscal e a efetividade das políticas públicas.

VISÃO

Ser referência nacional na área de controle e reconhecido pela sociedade como um órgão de excelência no fortalecimento da integridade pública.

VALORES

Foco no cidadão;

Transparência;

Valor e ética;

Integridade;

Prestação de contas;

Conformidade (compliance);

Cooperação interinstitucional;

Responsabilidade ambiental e social.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SUBCONTROLADORIA DE TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE
SUPERINTENDÊNCIA CENTRAL DE INTEGRIDADE E CONTROLE SOCIAL
DIRETORIA CENTRAL DE CONTROLE SOCIAL

1º CICLO DE AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DAS INSTITUIÇÕES
PARTICIPATIVAS DO GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Relatório consolidado

DEZEMBRO
2020

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
Thomaz Anderson Barbosa da Silva

DIRETOR CENTRAL DE CONTROLE SOCIAL
Sílvio César Zákha Marani

EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL
Paulo Ricardo de Paula - Auditor Interno
Rinaldo de Souza Barros - Auditor Interno

REVISÃO FINAL
Sílvio César Zákha Marani
Thomaz Anderson Barbosa da Silva

MENSAGEM DO CONTROLADOR

Caro cidadão,

Este relatório é a conclusão das análises do 1º Ciclo de Avaliação da Governança de Instituições Participativas (IPs) Estaduais. Esta avaliação foi elaborada e executada pela Controladoria-Geral do Estado, fazendo parte do Planejamento Estratégico do órgão para os anos de 2020 a 2023.

O objetivo deste trabalho é avaliar aspectos de transparência, prestação de contas, integridade, gestão e participação social, no âmbito das IPs instituídas na norma que estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais.

Pelo exposto, acreditamos que o trabalho possui grande relevância para o Estado, a administração e toda a sociedade.

Boa leitura!

Rodrigo Fontenelle de Araújo Miranda
Controlador-Geral do Estado de Minas Gerais

RESUMO EXECUTIVO

Qual foi o trabalho realizado?

O presente relatório refere-se aos resultados do 1º Ciclo de Avaliação da Governança das Instituições Participativas do Governo do Estado de Minas Gerais. Foram avaliados atributos referentes às práticas de gestão, transparência, integridade, prestação de contas e participação social nas instituições participativas. Os resultados foram extraídos de formulários eletrônicos preenchidos nos meses de abril e maio de 2020¹, pelos agentes públicos lotados nas Controladorias Setoriais e Seccionais e por conselheiros e conselheiras de políticas públicas.

Por que a CGE-MG realizou este trabalho?

- Necessidade de conhecer os espaços institucionalizados de participação social no Estado e verificar a conformidade de suas estruturas e de suas práticas ao conjunto de normas e estudos técnico-científicos que tratam do tema da governança e da democracia participativa.
- Acesso a informações e dados que permitem ao órgão de controle interno traçar, conjunta e permanentemente, estratégias de fomento ao controle social nas instituições participativas estaduais.
- Maior aproximação entre controle interno e controle social, ressignificando essa relação de forma a fortalecer a importância do aprimoramento contínuo de elementos típicos da governança participativa nas instituições públicas tais como transparência, gestão de riscos, participação social e cogestão, com o controle interno afastando-se de sua imagem tradicional sancionadora ou repressiva.

Quais os principais resultados percebidos com este trabalho?

Recenseamento e aquisição de conhecimento sobre 25% das Instituições Participativas existentes no âmbito estadual

¹ Nas instituições participativas subordinadas à SEAPA e SEMAD, esse período foi prorrogado até 31 de julho, mediante o acolhimento das justificativas apresentadas pelas CSET ao órgão central.

Dentre as 52 instituições identificadas no Governo do Estado de Minas Gerais, o 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas Instituições participativas contou com a adesão de 13 Conselhos de Políticas Públicas, concentrados em seis secretarias.

Ausência de padrão nas práticas adotadas pelas Instituições Participativas relativamente a sua gestão, composição e modo de funcionamento

A dinamicidade e a diversidade das práticas de gestão observadas durante a avaliação demandam olhares mais específicos sobre cada uma das instituições participativas estaduais. Para além de estratégias amplas, faz-se necessário o acompanhamento individualizado de cada uma das instituições participativas, demandando, em alguns casos, a criação de soluções *ad hoc* para problemas enfrentados por essas instituições.

Necessidade de institucionalização da avaliação

Acompanhar ciclicamente as IPs é condição essencial para que o Estado possua um conhecimento sempre atualizado sobre essas instituições e para que a CGE compartilhe as melhores práticas com elas e assista o governador com precisão e tempestividade no tema da participação democrática e de seu fortalecimento.

Posicionamento das Instituições Participativas avaliadas no patamar moderado de governança

Os valores alcançados pelas instituições avaliadas no Índice de Governança de Instituição Participativa (IGIP), fez com que uma delas fosse classificada na categoria 'adequada' e oito delas fossem classificadas na categoria 'moderada'. O resultado aponta para a necessidade de fomentar a adoção de práticas de gestão, de integridade, de transparência e de participação social que possibilitem o alcance de níveis mais elevados de governança. Vale salientar que, no caso de quatro instituições participativas que não tiveram formulários de entrevistas validados, optamos por não fazer o cálculo do IGIP, pois este fato prejudicaria a análise geral.

Maior desempenho apresentado pelas Instituições Participativas relativamente a adequação de suas estruturas e práticas administrativas à legislação, atribuições legais e recursos financeiros

Esse resultado aponta para uma solidificação do aspecto formal dos conselhos, que nem sempre vem acompanhado da maturidade de outras práticas, isto é, dos fazeres e

dizeres que dão concretude a participação social e as atividades que contribuem para o correto funcionamento das Instituições Participativas.

Menor desempenho apresentado pelas Instituições Participativas em áreas finalísticas, como políticas públicas, transparência e integridade

Parte significativa das instituições participativas avaliadas demonstrou ter dificuldades para oferecer transparência aos seus dados por meio de sites eletrônicos, ou mesmo, de estarem contempladas por um plano de integridade próprio ou do órgão ao qual se encontram subordinadas.

Articulação incipiente entre órgão de controle interno e os mecanismos de governança participativa

Ao longo da avaliação, percebeu-se, em alguns casos, o distanciamento entre os órgãos de controle interno setoriais/seccionais e as instituições participativas. Essa situação demanda uma reorientação das relações entre a CGE, os órgãos setoriais e as instituições participativas, reafirmando a necessidade de instrumentos tais como a aplicação cíclica da avaliação da governança nas instituições participativas.

Dissociação entre a percepção dos conselheiros e os dados levantados pelo corpo técnico da CGE sobre a composição, gestão, funcionamento, estrutura dos conselhos, participação social, transparência e integridade

A percepção dos conselheiros colhida nos formulários de entrevistas se revelou mais otimista do que os resultados apontados nos formulários prospectivos preenchidos pelas Controladorias Setoriais e Seccionais. Dada essa diferença de percepções, faz-se necessário os dois públicos conhecerem as respostas dadas por cada um deles, entendendo essas diferenças.

A partir dos resultados, quais medidas poderão ser adotadas?

- Realizar novos ciclos de avaliação, de maneira a ampliar e atualizar o conhecimento sobre as instituições participativas do Poder Executivo estadual;
- Realizar ajustes na Metodologia de Avaliação, de forma a aprimorar e simplificar os instrumentos de coleta e de análise de resultados;
- Buscar parcerias acadêmicas ou junto a organizações da sociedade civil para melhoria dos instrumentos de aplicação da avaliação e análise dos resultados;

- Desenvolver estratégias para aproximar as controladorias setoriais e seccionais das instituições participativas vinculadas administrativamente nos mesmos órgãos e entidades das unidades;
- Ampliar e divulgar o apoio da alta administração à avaliação de governança das instituições participativas e ao fortalecimento do controle social qualificado;
- Oferecer materiais instrucionais às instituições participativas que estimulem a adoção de instrumentos de melhoria da governança participativa nesses ambientes;
- Qualificar servidores das controladorias setoriais e seccionais, assim como conselheiras e conselheiros de políticas públicas, nos temas da gestão pública, da transparência, da integridade, da prestação de contas e da participação social.

Informações gerais sobre o 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas instituições participativas

Aplicação dos questionários	Abril a julho de 2020
Análise dos resultados e Produção dos Relatórios Individualizados	Julho a agosto de 2020
Desenvolvimento do Relatório Consolidado	Agosto a dezembro de 2020
Devolutivas às instituições participativas	Novembro e dezembro de 2020
Instituições participativas avaliadas	13
Total de instituições participativas	52
Percentual de instituições participativas avaliadas	25%
Entrevistas validadas enviadas por conselheiros representantes do governo	51
Entrevistas validadas enviadas por conselheiros representantes da sociedade	38
Total de entrevistas recebidas	89
Total de entrevistas validadas	54
Tempo médio, em anos, de atuação dos conselheiros entrevistados nas instituições participativas	3,2

QUADRO RESUMO DOS INDICADORES E ÍNDICES AFERIDOS POR INSTITUIÇÃO PARTICIPATIVA – 1º CICLO DE AVALIAÇÃO - 2020

INSTITUIÇÃO PARTICIPATIVA	ÓRGÃO	IGIP	PROSPECTIVO				ENTREVISTAS			
			IE1	IE2	IE3	IGF	IE1	IE2	IE3	IGP
Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano	SEINFRA	0,63	0,46	0,90	0,44	0,60	0,76	0,58	0,62	0,65
Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção	CGE	0,69	0,72	0,50	0,49	0,57	0,87	0,69	0,85	0,80
Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana	SEDE	NA¹	0,17	0,86	0,40	0,48	-	-	-	NA¹
Conselho Estadual de Cooperativismo	SEDE	NA¹	0,61	0,75	0,62	0,66	-	-	-	NA¹
Colegiado Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos	SEAPA	0,64	0,52	0,86	0,37	0,58	0,83	0,70	0,56	0,70
Conselho Estadual de Política Agrícola	SEAPA	0,58	0,52	0,75	0,15	0,47	0,83	0,58	0,69	0,70
Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável	SEAPA	NA¹	0,72	0,70	0,15	0,52	-	-	-	NA¹
Conselho Diretor Pró-Pequi	SEAPA	NA¹	0,70	0,78	0,33	0,60	-	-	-	NA¹
Conselho Estadual de Educação	SEE	0,75	0,82	0,92	0,41	0,71	0,76	0,77	0,80	0,78
Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento	SEE	0,74	0,76	0,95	0,63	0,78	0,80	0,58	0,74	0,71
Conselho Estadual de Alimentação Escolar	SEE	0,72	0,73	0,94	0,59	0,75	0,77	0,64	0,67	0,69
Conselho Estadual de Política Ambiental	SEMAD	0,75	0,82	0,83	0,69	0,78	0,77	0,60	0,67	0,69
Conselho Estadual de Recursos Hídricos	SEMAD	0,76	0,82	0,92	0,72	0,82	0,75	0,61	0,73	0,70
MÉDIA²		0,70³	0,64	0,82	0,46	0,64	0,79	0,64	0,72	0,72

¹ Os indicadores relativos ao IGP (IE1, IE2, IE3 da entrevista) não puderam ser calculados pois nenhuma entrevista foi respondida. Os índices IGIP e IGP não foram calculados nesses casos.

² Os valores médios foram calculados considerando apenas os indicadores e índices numericamente representados.

³ O valor médio ficou ligeiramente acima do valor apresentado nos relatório individualizados em virtude das ocorrências 1 e 2 acima.

Sumário

RESUMO EXECUTIVO	5
Qual foi o trabalho realizado?	5
Por que a CGE-MG realizou este trabalho?	5
Quais os principais resultados percebidos com este trabalho?	5
A partir dos resultados, quais medidas poderão ser adotadas?	7
Informações gerais sobre o 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas instituições participativas	9
INTRODUÇÃO	11
I. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO	13
1. Formulário prospectivo: análise dos indicadores de eixo	13
1.1. Indicador Estrutural-Funcional (IE1): Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura dos Conselhos	14
1.2. Indicador Normativo-Financeiro (IE2): Legislação, Atribuições e Recursos Financeiros dos Conselhos	22
1.3. Indicador Finalístico (IE3): Políticas públicas, transparência e integridade	26
2. Formulário de entrevista: análise de indicadores de eixo	32
2.1. Indicador Estrutural-Funcional (IE1): composição, gestão, funcionamento e estrutura dos conselhos	34
2.2. Indicador Finalístico I (IE2): Políticas públicas	39
2.3. Indicador Finalístico II (IE3): Participação social, transparência e integridade	43
II. SUGESTÕES	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
APÊNDICE I – Execução do ciclo	51
APÊNDICE II – Pesquisa de opinião realizada com Controladorias Setoriais/Seccionais	54
APÊNDICE III – Diagnósticos e sugestões	57
ANEXO I – Mapeamento das instituições participativas de políticas públicas	60
ANEXO II – Qualificação dos entrevistados participantes	64

INTRODUÇÃO

Conhecidos por diferentes nomes – entre eles, Conselhos de Políticas Públicas, Conselhos Gestores, Instâncias Colegiadas e Instituições Participativas –, os espaços institucionalizados de controle social da gestão de políticas públicas encontram acolhimento na Constituição Federal de 1988. Diferentes não apenas na forma como são conhecidos, esses espaços também se diferenciam no modo de se organizar e, a despeito dos diversos arranjos institucionais que possam ter, estão presentes em todos os três níveis de governo: federal, estadual e municipal. Unifica-os o fato de compartilharem a obediência ao princípio da participação social, razão pela qual são instrumentos importantes da democracia participativa.

A relevância e a necessidade de conhecer esses espaços na estrutura do Poder Executivo estadual levou a Controladoria-Geral do Estado (CGE-MG) a lançar um olhar sobre eles. Por meio de estudos realizados nos anos de 2017 e 2018², o órgão de controle identificou uma lacuna informacional e uma heterogeneidade nas práticas de transparência adotadas pelas Instituições Participativas (IPs) no âmbito estadual. Diante disso e reafirmando o compromisso de assistir à administração no tocante ao incremento da transparência, do acesso à informação e ao fortalecimento da integridade e da democracia participativa, a CGE-MG desenvolveu, por meio da Diretoria de Controle Social, uma metodologia de avaliação da governança das IPs.

O 1º Ciclo de Avaliação da Governança das Instituições Participativas do Governo do Estado de Minas Gerais foi desenvolvido e coordenado pela Diretoria de Controle Social³, contando com o auxílio da Assessoria de Harmonização das Controladorias Setoriais e Seccionais e com a participação das unidades descentralizadas da CGE-MG nos órgãos e entidades estaduais, além dos próprios conselhos de políticas públicas, suas respectivas secretarias executivas e seus membros.

² Esses estudos foram consolidados no [Relatório Analítico dos Conselhos de Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais](#) e podem ser acessados no site da CGE-MG.

³ Em razão de alterações legislativas que culminaram na mudança do nome da unidade administrativa, optamos por utilizar aqui, como em outras partes deste documento, o nome Diretoria de Controle Social (DCS).

Da análise dos dados coletados por meio de dois formulários aplicados nos meses de abril a julho de 2020, foi possível produzir informações que deram origem a dois tipos distintos de relatórios: os relatórios individualizados – cujos destinatários são cada um dos conselhos avaliados neste ciclo, além de seus respectivos atores e gestores – e o relatório consolidado que ora se apresenta – destinado a todas as pessoas interessadas na temática.

Este relatório é composto pelo Resumo Executivo e por uma análise detalhada dos Resultados encontrados no Formulário Prospectivo e nos Formulários de Entrevistas. Também inclui uma seção com Proposições de Ação, além da conclusão, apêndices e anexos.

Esperamos que as informações apresentadas neste Relatório possam interessar os mais diversos públicos, especialmente aquele formado por cidadãos engajados na busca pelo fortalecimento da democracia participativa.

Quaisquer dúvidas, observações, sugestões ou críticas referentes aos dados aqui apresentados poderão ser enviadas, por correio eletrônico, à Diretoria de Controle Social, no seguinte e-mail: controlesocial@cge.mg.gov.br.

I. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

1. Formulário prospectivo: análise dos indicadores de eixo

No formulário prospectivo são apresentados itens que objetivam coletar dados detalhados das instituições participativas, tomando-se por base regras escritas (legislação, regimento interno, regulamento) e práticas administrativas dos conselhos. Por meio deste formulário foram avaliados, neste ciclo metodológico, 13 conselhos de políticas públicas de um universo de 52 Instituições Participativas que se enquadram nos parâmetros descritos na ferramenta metodológica⁴. Os conselhos avaliados estão elencados na tabela a seguir:

Quadro 1 - Instituições participativas avaliadas, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

INSTITUIÇÃO PARTICIPATIVA	ÓRGÃO DE SUBORDINAÇÃO ADMINISTRATIVA
Colegiado Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – Familiar	SEAPA
Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção	CGE
Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano – CT	SEINFRA
Conselho Diretor Pró-Pequi	SEAPA
Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb	SEE
Conselho Estadual de Alimentação Escolar	SEE
Conselho Estadual de Cooperativismo – Cecoop	SEDE
Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – Conedru	SEDE
Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – Cedraf-MG	SEAPA
Conselho Estadual de Educação – CEE	SEE

⁴ Os parâmetros que orientam a definição de uma IP e sua escolha para avaliação estão listados nas páginas 13 e 14 da [Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais](#) e incluem: 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).

Conselho Estadual de Política Agrícola – Cepa	SEAPA
Conselho Estadual de Política Ambiental – Copam	SEMAD
Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH-MG	SEMAD

Fonte: elaboração própria

1.1. Indicador Estrutural-Funcional (IE1): Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura dos Conselhos

O Indicador Estrutural-Funcional (IE1) é composto por 33 variáveis (itens) utilizadas para segmentação e produção de informações, sendo que 21 dessas variáveis são do tipo indicador, isto é, variáveis que são utilizadas para o cálculo⁵ do indicador IE1; as 12 variáveis restantes são do tipo diagnóstico e isto quer dizer que não compõem o cálculo do indicador. Os temas tratados neste indicador são **Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura dos conselhos**. A seguir, apresentaremos os principais resultados obtidos neste ciclo metodológico quanto a esses aspectos.

1.1.1. Composição

Em relação aos setores da sociedade que possuem assentos como representantes deste segmento nos conselhos avaliados, a maior frequência de representação ocorre por meio de conselheiros que possuem vínculo com entidades do Terceiro Setor (OS, ONG, OSC, OSCIP) e Entidades ou Conselhos de Classe, que estão presentes em 69% e 62% da amostra. Interessante notar a presença dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público, ocupando assentos de representação social. Esses Poderes possuem assentos como representantes da sociedade em 23%, 8% e 23% da amostra, respectivamente. Estas informações são apresentadas no gráfico⁶ a seguir.

⁵ O cálculo se refere aos valores aferidos com base nas respostas aos itens e conforme fórmulas descritas na ferramenta metodológica. Estes valores são definidos como “indicadores” e “índices” e foram calculados, relatados e disponibilizados de forma individualizada para cada uma das IP avaliadas neste ciclo.

⁶ No gráfico, os valores das barras representam a quantidade de IPs que possuem tal setor representado e não a quantidade de assentos de cada setor.

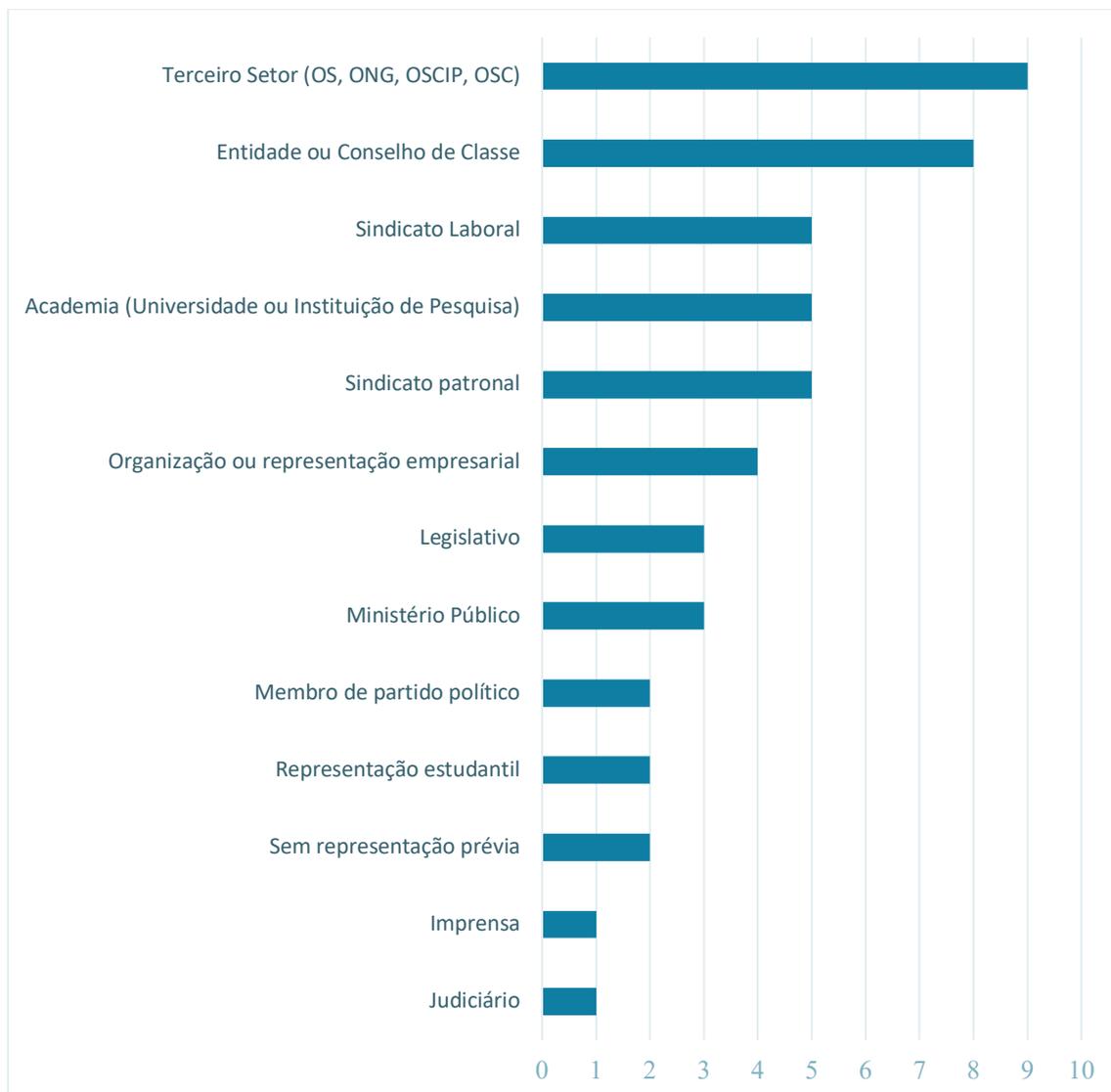
Gráfico 1 - Respostas ao item composição, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

Em relação ao item ‘Composição’ e observando a composição das unidades plenárias de cada colegiado, observamos que, na amostra do 1º Ciclo, há predominância de conselhos com as respectivas composições aderentes às normas (92%). No entanto, a aderência em relação a quantidade de membros representantes da sociedade é menor à de membros de governo (77% ante 92%, respectivamente).

Em relação aos setores da sociedade que possuem assentos como representantes deste segmento nos conselhos avaliados, a maior frequência de representação ocorre por meio de conselheiros que possuem vínculo com entidades do Terceiro Setor (OS, ONG, OSC, OSCIP) e Entidades ou Conselhos de Classe, que estão presentes em 69% e 62% da amostra. Interessante notar a presença dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público, ocupando assentos de representação social. Esses Poderes possuem assentos como representantes da sociedade em 23%, 8% e 23% da amostra, respectivamente. Estas informações são apresentadas no gráfico⁷ a seguir.

⁷ No gráfico, os valores das barras representam a quantidade de IPs que possuem tal setor representado e não a quantidade de assentos de cada setor.

Gráfico 2 - Setores da sociedade com assentos nas IPs, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

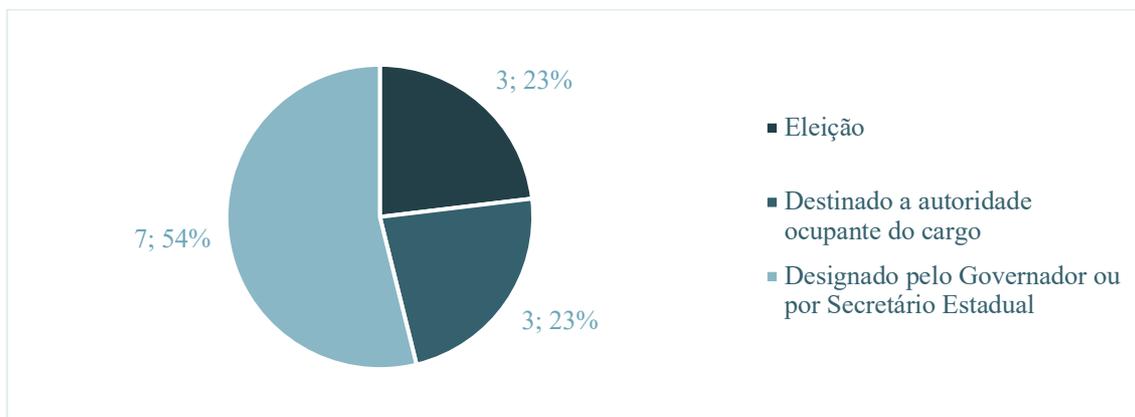
1.1.2. Gestão

Em relação às formas de gestão dos conselhos avaliados, buscou-se informações relativas às formas de definição da presidência, de composição das secretarias executivas e de gestão da informação no âmbito dos conselhos.

Conforme o gráfico a seguir, há processo eleitoral para definição da presidência em 23% dos conselhos analisados. Nos demais, 23% dos cargos de presidência são atribuídos à autoridade ocupante de cargo e 54% são cargos ocupados por pessoas designadas pelo governador ou pelo secretário estadual. Quando a eleição para a presidência é

permitida, em 15% da amostra ela ocorre apenas dentre os membros da sociedade e em 8% ela se dá entre todos os membros, sem distinção⁸.

Gráfico 3 - Processo eleitoral para presidência, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

A respeito das secretarias executivas foi registrado que essas unidades estão implementadas e em funcionamento em 85% da amostra e, além disso, a maioria dessas unidades administrativas é desempenhada por servidor público efetivo (69%). Todavia, em 77% dos casos nenhum servidor componente das secretarias executivas possui dedicação exclusiva aos respectivos conselhos.

Gráfico 4 – Secretarias Executivas, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

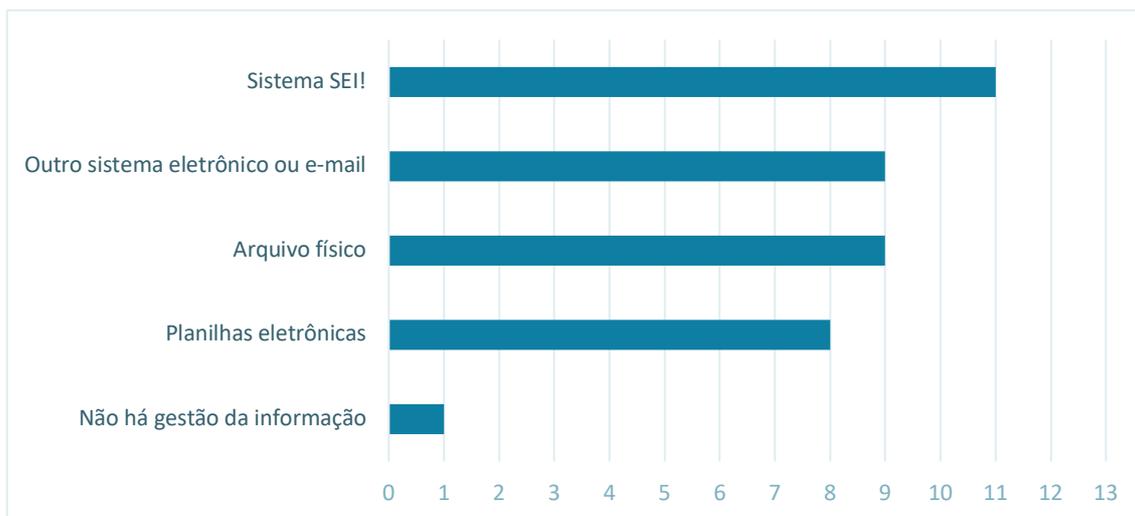


Fonte: elaboração própria

⁸ O processo eleitoral para definição da presidência nas IPs não deixa de conversar com a forma de composição das IPs. A maneira de escolher quem as dirigirá também evoca a pergunta pelos modos de composição dessas instituições (designação, eleição, titularidade etc.). Este tema, embora importante, não foi objeto de uma investigação aprofundada na presente avaliação. Para informações complementares, confira adiante a página 40.

Em se tratando da gestão da informação no âmbito das IPs avaliadas, 85% da amostra fazem uso do Sistema SEI!, sendo este o meio de gestão mais citado pelos respondentes. Também são bastante frequentes a utilização de arquivos físicos, planilhas eletrônicas, email ou outros sistemas, conforme o próximo gráfico. Apenas um conselho não possui qualquer gestão nesse sentido (contudo, esta IP encontrava-se inativa no momento da avaliação).

Gráfico 5 – Gestão da Informação, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

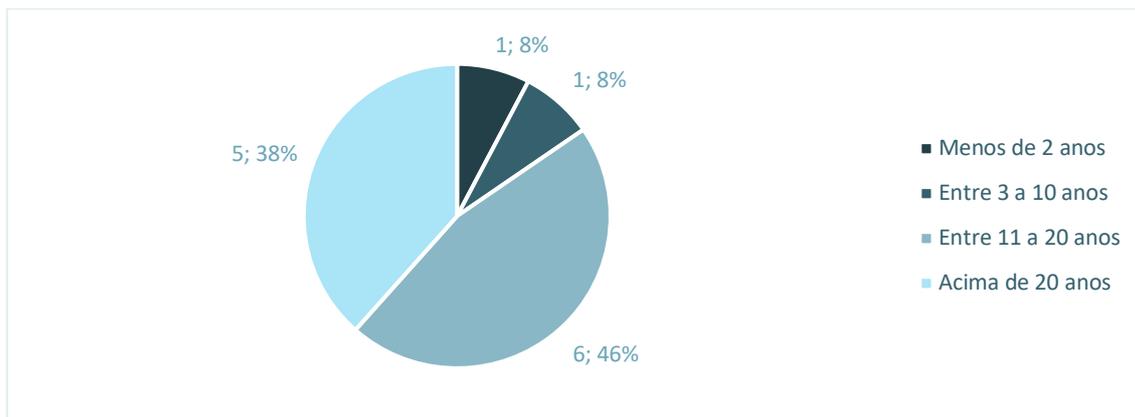


Fonte: elaboração própria

1.1.3. Funcionamento

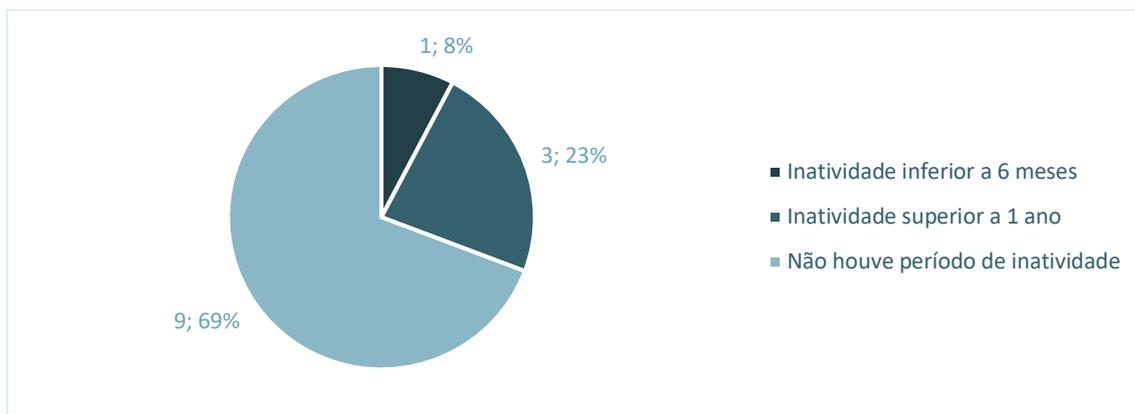
Em relação ao funcionamento das instituições participativas, foram analisadas informações relativas à sua longevidade, aos eventuais períodos de inatividade, à periodicidade das reuniões ordinárias no último biênio e, por fim, à situação em que se encontravam no momento da avaliação.

Neste ciclo, verificou-se que a maior parte (84%) dos conselhos avaliados foram criados há pelo menos uma década. Considerada a totalidade da amostra, 38% dos conselhos demonstraram ser ainda mais longevos, havendo sido criados há mais de duas décadas.

Gráfico 6 – Tempo de funcionamento, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

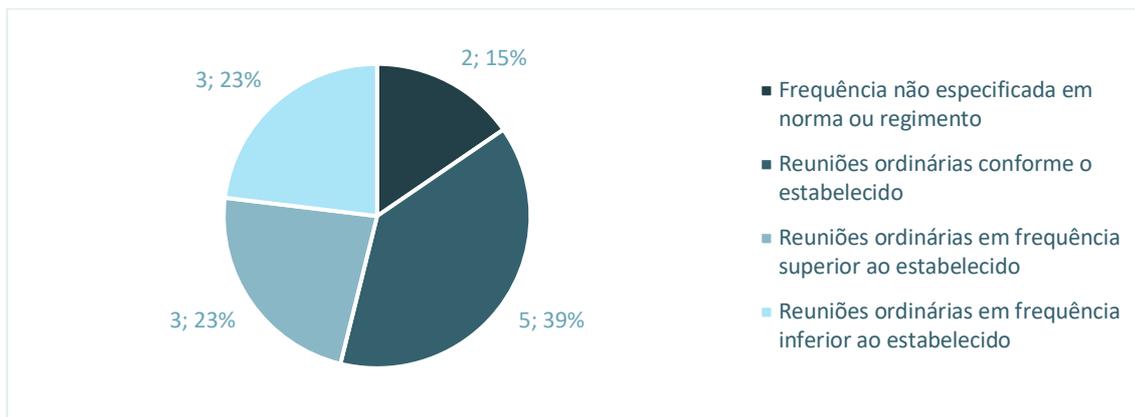
Fonte: elaboração própria

Quanto à atividade, 69% das instituições participativas da amostra permaneceram sempre ativas nos últimos cinco anos, ao passo que as que experimentaram algum período de inatividade se mantiveram nessa situação por menos de seis meses em 8% dos casos e por mais de um ano em 23% dos casos.

Gráfico 7 – Inatividade nos últimos 5 anos, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

No que diz respeito à frequência das reuniões ordinárias, constatou-se que, nos últimos dois anos, as reuniões ocorreram conforme o estabelecido em 39% dos conselhos, enquanto em 23% dos conselhos a frequência foi superior ao estabelecido e em outros 23% a frequência ocorre de forma inferior ao estabelecido.

Gráfico 8 – Frequência das reuniões ordinárias, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

Atualmente, 92% dos conselhos integrantes desta avaliação se encontram implementados (previsão normativa com estrutura de funcionamento) e ativos (implementados, com conselheiros nomeados e deliberando). Adiante, é apresentada uma tabela que contém a discriminação dos conselhos avaliados e um comparativo das respectivas situações de atividade no último quinquênio com a situação atual.

Quadro 2 – Funcionamento, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

INSTITUIÇÃO PARTICIPATIVA	SITUAÇÃO ATUAL	INATIVIDADE NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS?
Colegiado Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – Familiar	Ativo	Inferior a 6 meses
Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção	Ativo	Não
Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano – CT	Ativo	Não
Conselho Diretor Pró-Pequi	Ativo	Não
Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb	Ativo	Não
Conselho Estadual de Alimentação Escolar	Ativo	Não
Conselho Estadual de Cooperativismo – Cecoop	Ativo	Superior a 1 ano
Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – Conedru	Inativo	Superior a 1 ano

Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – Cedraf-MG	Ativo	Não
Conselho Estadual de Educação – CEE	Ativo	Não
Conselho Estadual de Política Agrícola – Cepa	Ativo	Superior a 1 ano
Conselho Estadual de Política Ambiental – Copam	Ativo	Não
Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH-MG	Ativo	Não

Fonte: elaboração própria

1.1.4. Estrutura

Em relação às estruturas dos conselhos, foram analisadas as informações relativas à existência de comissões temáticas, à distribuição de assentos para membros da sociedade e governo e à existência de sede própria⁹ para o desempenho das atividades do conselho.

Gráfico 9 – Estrutura, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

A maioria (77%) dos conselhos avaliados se divide em comissões temáticas. Da mesma forma, a maioria absoluta (62%) também se organiza no sentido de propiciar a paridade representativa entre membros do governo e membros da sociedade. Destaca-se ainda, no tocante à estrutura, que apenas 31% dos conselhos avaliados possuem à sua

⁹ Estrutura física, como uma sala, edifício ou qualquer espaço no qual o conselho possa desempenhar suas atividades de forma independente das instalações do órgão ao qual se subordina administrativamente.

disposição uma sede própria. A maioria, 69%, realiza suas atividades nas dependências dos órgãos aos quais estão administrativamente subordinados, fator que merece a atenção dos gestores públicos.

Nos conselhos em que as estruturas não são paritárias, verificou-se que em apenas um caso – o Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano – há mais membros representantes do governo do que membros representantes da sociedade.

1.2. Indicador Normativo-Financeiro (IE2): Legislação, Atribuições e Recursos Financeiros dos Conselhos

O Indicador Normativo-Financeiro (IE2) é composto por 19 variáveis (itens) utilizadas para segmentação e produção de informações, sendo que seis dessas variáveis (32%) são do tipo indicador, isto é, variáveis que são utilizadas para o cálculo do indicador IE2; as 13 variáveis restantes (68%) são do tipo diagnóstico e isto quer dizer que não compõem o cálculo do indicador.

Os temas tratados neste indicador são Legislação, Atribuições e Recursos financeiros dos conselhos. A seguir, apresentaremos os principais resultados obtidos neste ciclo metodológico quanto a esses aspectos.

1.2.1. Legislação

Em relação aos aspectos normativos dos conselhos, foram analisadas as informações relativas às tipologias de atos normativos que criaram os conselhos, se há necessidade de regulamentação e se esta foi implementada e, ainda, se há incoerência entre esses normativos e o regimento interno dos conselhos.

A totalidade de conselhos avaliados possui como normativo mais relevante para sua existência e funcionamento uma lei ou um decreto (62% e 38%, respectivamente). Nenhum dos conselhos analisados foram instituídos por portaria ou ainda não haviam sido instituídos por algum ato normativo, indicando uma conformidade neste aspecto.

Quanto à exigência de regulamentação por decreto, apenas o Conselho Estadual de Política Agrícola informou que a medida não havia sido implementada até o momento desta avaliação. Quanto às possíveis incoerências entre as legislações que constituíram

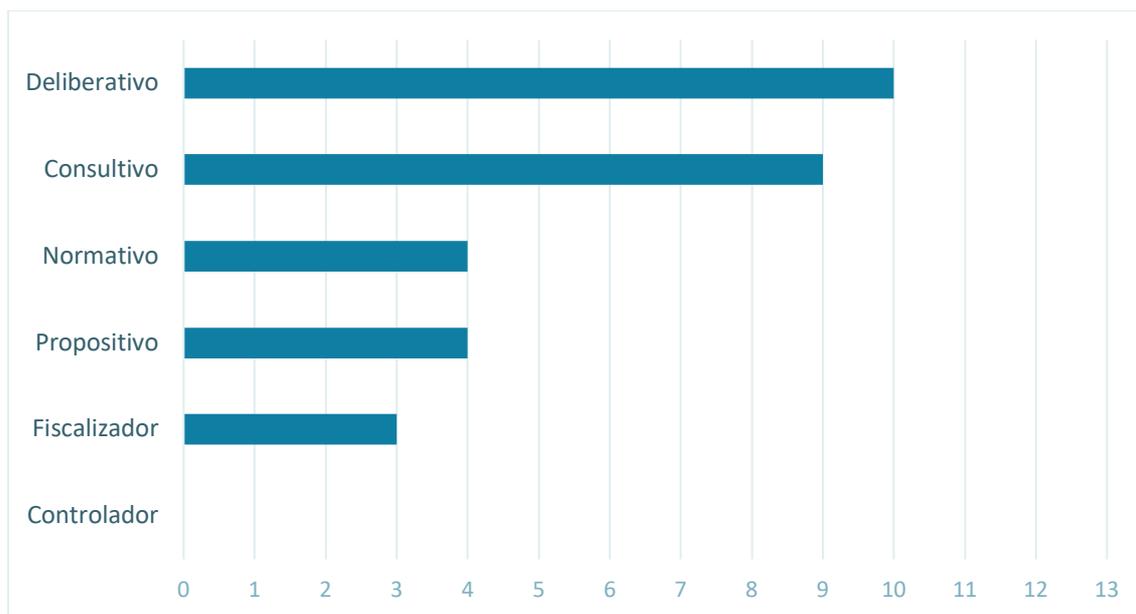
as IPs e seus respectivos regimentos internos, não houve identificação de nenhum caso neste ciclo.

1.2.2. Atribuições

Em relação às atribuições dos conselhos avaliados, foram analisadas as informações relativas à natureza e caráter das IPs, se elas executam funções de administração de fundos¹⁰, se possuem atribuição para recebimento e tratamento de denúncias e se precisam emitir pareceres sobre as contas dos órgãos aos quais se subordinam ou sobre os fundos a elas relacionados.

Quanto à natureza de atuação, os termos mais frequentes nos normativos que constituíram os conselhos avaliados neste ciclo são ‘deliberativo’ e ‘consultivo’, presentes em 77% e 69% da amostra, respectivamente, conforme o gráfico abaixo:

Gráfico 10 – Natureza de atuação, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

Instados a fornecer informações sobre a execução de funções de administração de fundos – conforme instituído na Lei Complementar nº 91/2006 -, apenas três conselhos afirmaram exercer alguma função em relação a um determinado fundo, conforme quadro abaixo:

¹⁰ Funções previstas na Lei Complementar n.º 91/2006.

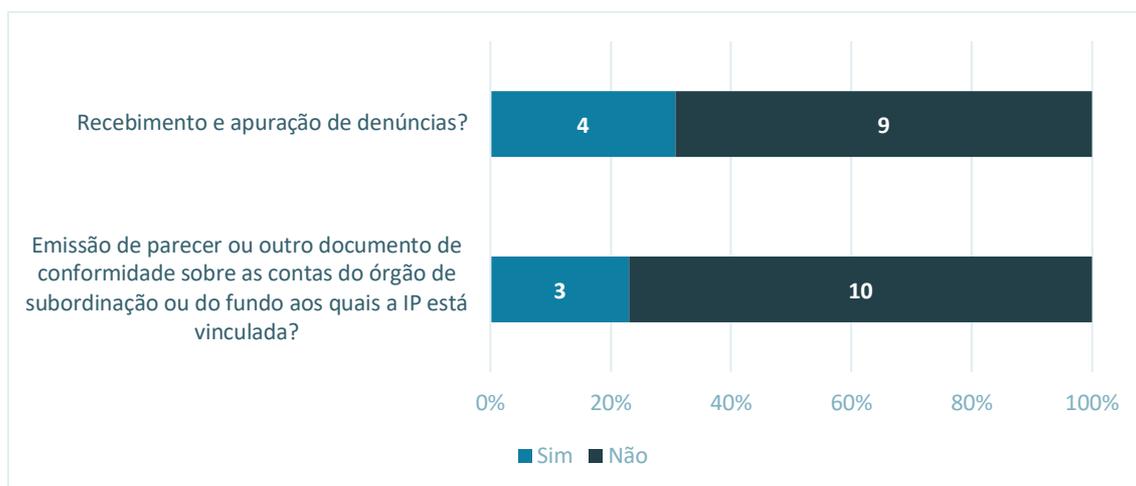
Quadro 3 – Administração de fundos, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

INSTITUIÇÃO PARTICIPATIVA	FUNÇÃO	FUNDO
Conselho Diretor Pró-Pequi	Agente Executor	Fundo Pró-Pequi
Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – Conedru	Participa de Grupo Coordenador	Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social
Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH-MG	Participa de Grupo Coordenador	Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais

Fonte: elaboração própria

Quanto ao recebimento e apuração de denúncias, 69% das IPs avaliadas não possuem essa atribuição sedimentada em norma. Os quatro conselhos que informaram possuir tal atribuição são: Conselho Estadual de Educação; Conselho Diretor Pró-Pequi; Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; e Conselho Estadual de Alimentação Escolar.

Proporção semelhante é encontrada quando o assunto é a atribuição de emitir parecer ou outro documento de conformidade sobre as contas do órgão de subordinação ou do fundo aos quais as IPs estão vinculadas. Com exceção do Conselho Estadual de Educação, os mesmos conselhos que recebem e tratam denúncias também possuem essa atribuição de atestar conformidade de contas.

Gráfico 11 – Denúncias e pareceres sobre contas, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

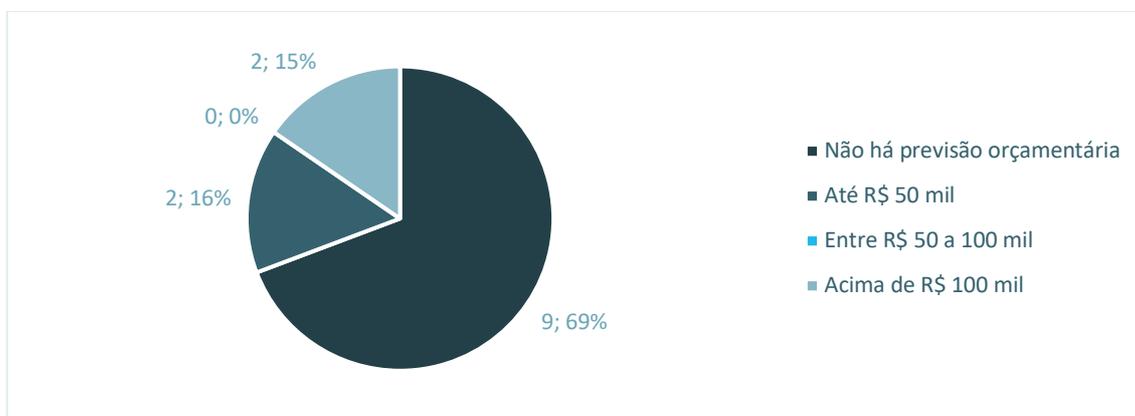
Fonte: elaboração própria

1.2.3. Recursos financeiros

Na análise dos recursos financeiros dos conselhos, buscou-se informações relativas aos recursos orçamentários, às funções dos fundos vinculados e os recursos disponíveis nesses fundos.

Das IPs avaliadas neste ciclo 69% não possuíam qualquer recurso previsto na lei orçamentária para o ano de 2020. Se comparada à situação orçamentária de 2019, ano imediatamente anterior à execução deste 1º Ciclo de Avaliação, a condição atual assemelha-se à situação encontrada naquele ano.

Gráfico 12 – Recurso previsto na LOA 2020, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

Dos conselhos que indicaram possuir recursos previstos na Lei Orçamentária para o ano de 2020, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e o Conselho de Alimentação Escolar informaram ter havido elevação de valores orçamentários, ao passo que o Conselho Estadual de Cooperativismo e o Conselho Estadual de Política Ambiental declararam ter ocorrido uma redução nos valores orçamentários.

O quadro a seguir apresenta as informações detalhadas em relação às funções do fundo e os valores gerenciados ou disponíveis.

Quadro 4 - Valores gerenciados, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

INSTITUIÇÃO PARTICIPATIVA	FUNDO	FUNÇÕES DO FUNDO	VALORES GERENCIADOS OU DISPONÍVEIS NO FUNDO
Conselho Pró-Pequi Diretor	Fundo Pró-Pequi	-	Entre R\$ 1 milhão e R\$ 5 milhões
Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação	Transferência Legal	Acima de R\$ 10 milhões
Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – Conedru	Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social	-	-
Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH-MG	Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais	Programática, Financiamento	Acima de R\$ 10 milhões

Fonte: elaboração própria

1.3. Indicador Finalístico (IE3): Políticas públicas, transparência e integridade

O Indicador Finalístico (IE3) é composto por 24 variáveis (itens) utilizadas para segmentação e produção de informações, sendo que 16 dessas variáveis (67%) são do tipo indicador, isto é, variáveis que são utilizadas para o cálculo do indicador IE3; as oito variáveis restantes (33%) são do tipo diagnóstico e isto quer dizer que não compõem o cálculo do indicador.

Os temas tratados neste indicador são Políticas Públicas, Transparência e Integridade. A seguir, apresentaremos os principais resultados obtidos neste ciclo metodológico quanto a esses aspectos.

1.3.1. Políticas públicas

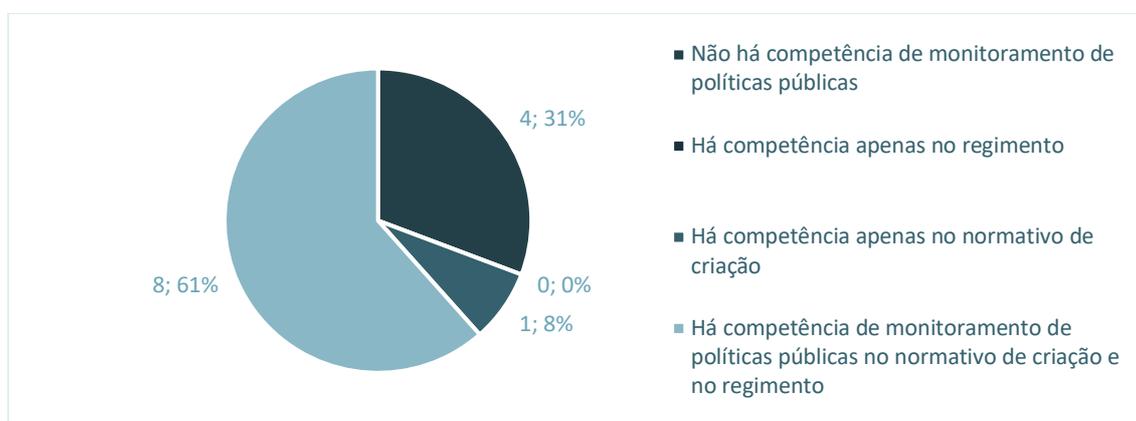
Nesta seção, analisamos a relação dos conselhos com o monitoramento de políticas públicas e com as competências estabelecidas nos normativos.

Em virtude dos parâmetros de execução metodológica que colocam em foco os conselhos de políticas públicas estaduais, todos os conselhos avaliados afirmaram ter

algum tipo de relação com alguma política pública. No entanto, em apenas 69% dos casos foi detectada a previsão de competência de monitoramento ou acompanhamento de políticas públicas em seus normativos.

Verificando se há diferença em relação a essas previsões nos normativos ou nos regimentos, viu-se que em 61% dos conselhos analisados, há competência de monitoramento de políticas públicas tanto no seu normativo de criação quanto no seu regimento. Em apenas um caso se detectou a previsão de monitoramento de políticas públicas apenas no normativo de criação.

Gráfico 13 – Monitoramento de políticas públicas, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

1.3.2. Transparência

Em relação às práticas de transparência adotadas pelos conselhos, analisou-se informações relativas à disponibilização na internet dos principais normativos e atos de gestão bem como da composição e se há permissão para participação popular nas reuniões.

No tocante a disponibilização de normativos na internet, 85% dos conselhos afirmaram que os normativos que os constituem estão publicados nesse meio. Em relação aos regimentos internos, 54% dos conselhos afirmaram que não disponibilizam tais documentos na internet¹¹. Já quanto às atas das reuniões, 62% dos conselhos afirmaram não disponibilizar suas atas para consulta por quaisquer interessados. Quando os

¹¹ Nesse grupo também podem estar incluídos conselhos que não possuem regimento interno elaborado, portanto não possuindo, ainda que temporariamente, material a ser publicado.

assuntos são a transparência das informações sobre a composição (nomes dos membros), 85% das IPs avaliadas afirmam que os nomes bem como os atos de nomeação de seus conselheiros estão disponíveis e possuem fácil acesso na internet. Sobre os valores orçamentários alocados para o conselho (incluindo a inexistência de valores, que também é uma informação relevante), 85% dos conselhos informaram que os respectivos valores orçamentários não se encontram acessíveis para os interessados. O quadro abaixo detalha a disponibilização desses atos oficiais por cada conselho.

Quadro 5 - Atos oficiais disponibilizados, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

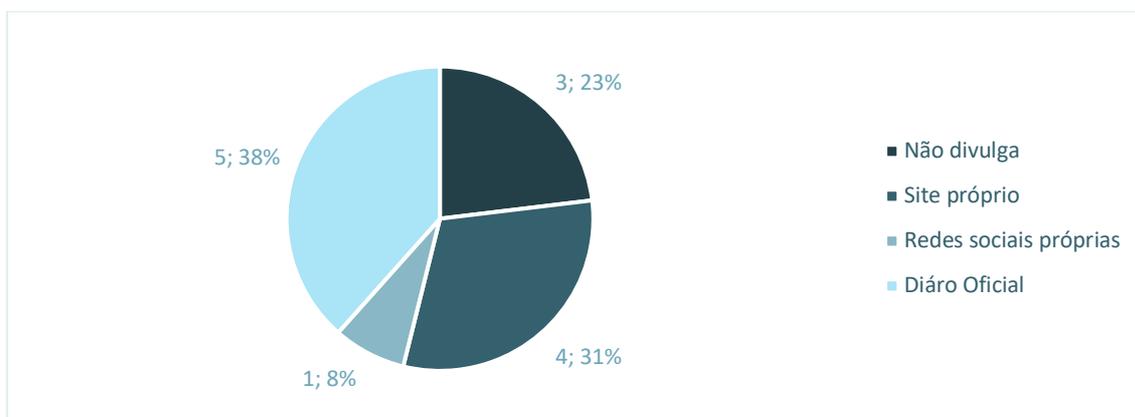
INSTITUIÇÃO PARTICIPATIVA	ATOS NORMATIVOS	REGIMENTO INTERNO	ATAS DE REUNIÕES	NOMES E ATOS DE NOMEAÇÃO / DESIGNAÇÃO	VALORES ORÇAMENTÁRIOS
Colegiado Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – Familiar	Sim	Sim	Não	Sim	Não
Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção	Sim	Não	Sim	Sim	Não
Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano – CT	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
Conselho Diretor Pró-Pequi	Sim	Não	Não	Sim	Não
Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb	Não	Não	Não	Sim	Não
Conselho Estadual de Alimentação Escolar	Não	Não	Não	Sim	Não
Conselho Estadual de Cooperativismo – Cecoop	Sim	Não se aplica	Sim	Sim	Sim
Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – Conedru	Sim	Não	Não	Sim	Sim
Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – Cedraf-MG	Sim	Não	Não	Não	Não
Conselho Estadual de Educação – CEE	Sim	Sim	Não	Sim	Não
Conselho Estadual de Política Agrícola – Cepa	Sim	Não	Não	Não	Não

Conselho Estadual de Política Ambiental – Copam	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH-MG	Sim	Sim	Sim	Sim	Não

Fonte: elaboração própria

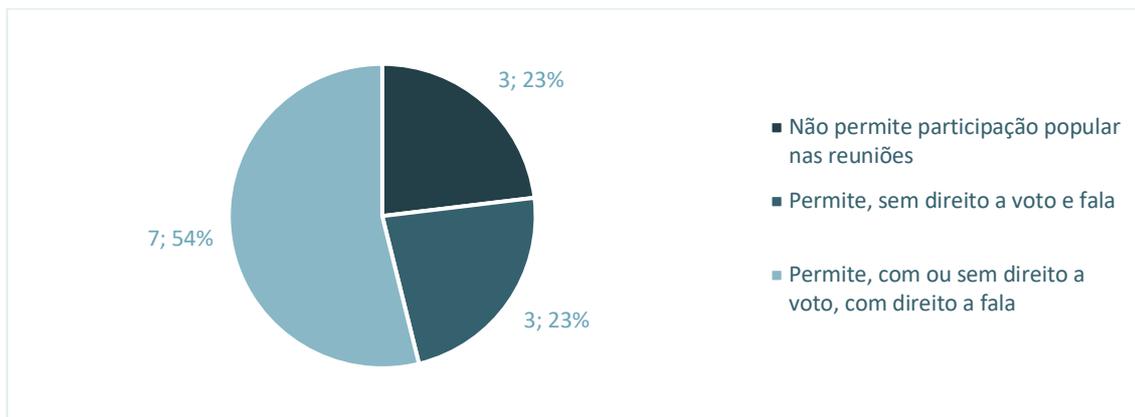
Investigando qual o principal meio de divulgação dos atos oficiais dos conselhos, viu-se que 38% dos conselhos avaliados utilizam o Diário Oficial como o principal meio, 31% utilizam os sites próprios e 8% as redes sociais próprias. Por outro lado, 23% dos conselhos avaliados não fazem nenhum tipo de divulgação em qualquer meio.

Gráfico 14 – Meio de divulgação dos atos oficiais, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

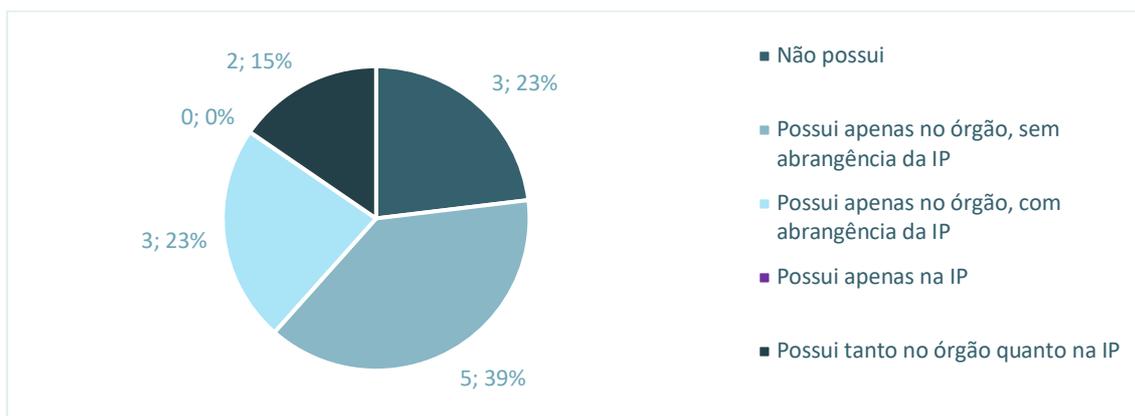
Em se tratando da permissão para acompanhamento e participação popular nas reuniões dos conselhos, a maioria das instituições, 54%, informa haver essa permissão – com ou sem direito a voto, mas garantido o direito a fala – em seus normativos. Em outros 23% o direito existe apenas para observação silenciosa e nos 23% restantes não há qualquer permissão nesse sentido.

Gráfico 15 – Participação popular nas reuniões, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

1.3.3. Integridade

Quanto à integridade, a investigação buscou analisar se a temática é abordada pelos conselhos e como ela é abordada. Buscou-se informações relativas à existência de critérios éticos, objetivos e transparentes, exigência de conhecimentos prévios para escolha e designação de membros, abrangência de planos de integridade, assunção de compromisso ético por parte dos conselheiros e adoção de estratégias que contribuam para a formação e para a alternância representativa.

Gráfico 16 – Planos de integridade, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

Em se tratando da existência de planos de integridade e/ou códigos de ética, viu-se que 62% dos conselhos analisados não estão sob a abrangência de alguma destas duas regulações, que 23% dos planos ou dos códigos dos órgãos que os conselhos se

subordinam abrangem a IP e que 15% das IPs analisadas possuem pelo menos um desses documentos tais como seus órgãos também possuem.

Olhando para outras dimensões da integridade relacionadas diretamente com suas memberships, 54% dos conselhos analisados afirmam que não há a assinatura de um termo de conhecimento e adesão aos princípios de ética e integridade, 85% dos conselhos indicam que os membros da sociedade civil ou ao menos parte deles são escolhidos por meio de critérios objetivos e transparentes¹² ou por meio de edital público e 69% dos conselhos afirmam que os membros do governo não precisam de conhecimentos ou experiências prévias nos assuntos tratados no conselho para serem designados (ou nomeados).

Gráfico 17 – Dimensões de integridade, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



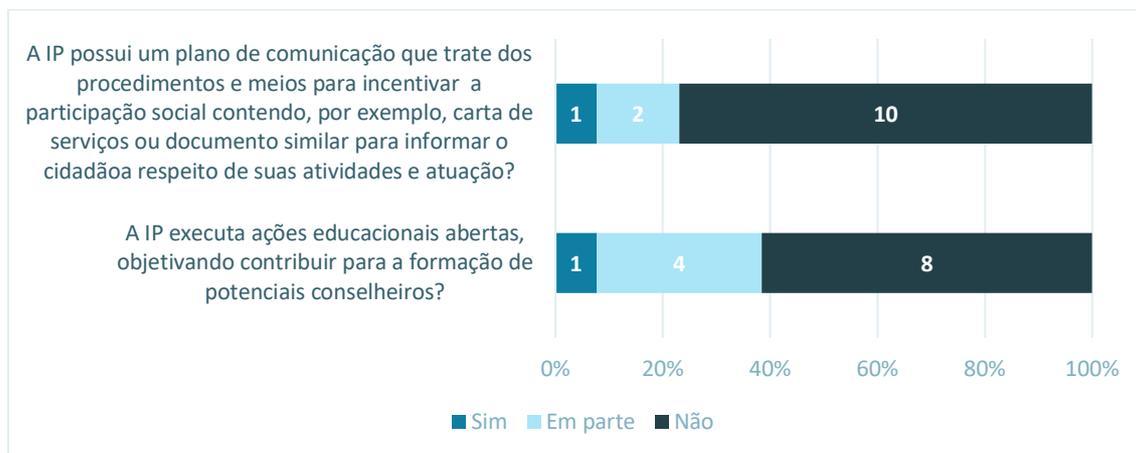
Fonte: elaboração própria

Questionadas sobre a existência de planos de comunicação e de atividades educacionais que pudessem contribuir, respectivamente, para o incremento da participação social por meio da divulgação das ações e atividades desenvolvidas por elas e para a formação

¹² Existem conselhos nos quais a definição dos membros da sociedade se dá pela explicitação, em norma, das entidades (privadas, sindicais, de classe, terceiro setor etc.) que possuem o direito à representação “nata”. São, portanto, conselhos com a composição fechada. Nestes casos, algumas IPs avaliadas podem ter compreendido que as condições referendadas na pergunta do item AE3.16 estariam suficientemente contempladas por essa lista fechada de entidades. Esta inferência precisa ser anotada, pois se trata de um detalhe importante. Entretanto, advertimos que os parâmetros atuais trazidos pela metodologia não nos dão condições para enfrentá-la.

de futuros conselheiros, 77% das IPs afirmam não adotar plano de comunicação, enquanto 61% afirmam não realizar qualquer tipo de atividade educacional.

Gráfico 18 – Comunicação e atividades educacionais, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

2. Formulário de entrevista: análise de indicadores de eixo

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

Os conselhos avaliados, assim como a quantidade de entrevistas recebidas e validadas, estão elencados na tabela a seguir e obedecem às condições descritas na metodologia. Importante ressaltar que o tratamento dos dados estatísticos presentes neste relatório leva em consideração apenas as entrevistas validadas.

Quadro 6 - Entrevistas recebidas, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

INSTITUIÇÃO PARTICIPATIVA	ÓRGÃO DE SUBORDINAÇÃO ADMINISTRATIVA	ENTREVISTAS	
		RECEBIDAS ¹³	VALIDADAS
Colegiado Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – Familiar	SEAPA	4	2
Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção	CGE	11	6
Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano – CT	SEINFRA	11	6
Conselho Diretor Pró-Pequi	SEAPA	0	0
Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb	SEE	6	6
Conselho Estadual de Alimentação Escolar	SEE	9	4
Conselho Estadual de Cooperativismo – Cecoop	SEDE	2	0
Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – Conedru	SEDE	2	0
Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – Cedraf-MG	SEAPA	1	0
Conselho Estadual de Educação – CEE	SEE	11	6
Conselho Estadual de Política Agrícola – Cepa	SEAPA	6	6
Conselho Estadual de Política Ambiental – Copam	SEMAD	13	12
Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH-MG	SEMAD	9	6
TOTAL		83	54

Fonte: elaboração própria

O perfil dos respondentes que tiveram suas respostas validadas nestes 1º Ciclo de Avaliação da Governança das Instituições Participativas pode ser visualizado no ANEXO II deste relatório.

¹³ Foram recebidas ainda 6 entrevistas nas quais os respondentes indicaram participar de instituições participativas não elegíveis para a avaliação neste ciclo e que, portanto, não puderam ser aproveitadas nem validadas.

2.1. Indicador Estrutural-Funcional (IE1): composição, gestão, funcionamento e estrutura dos conselhos

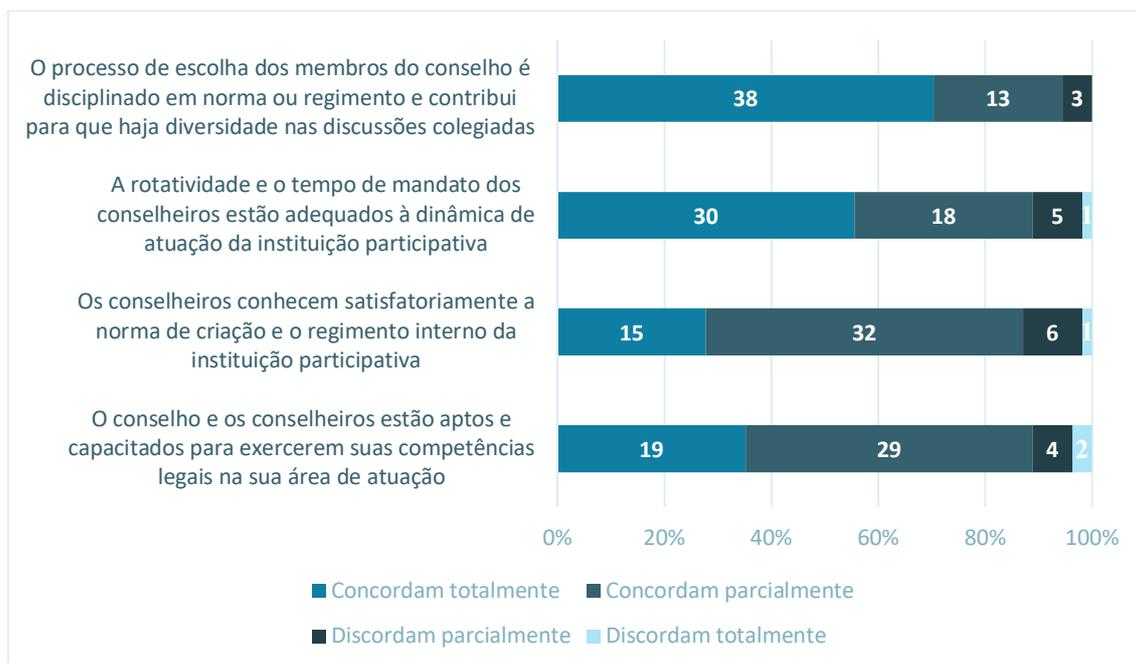
O Indicador Estrutural-Funcional (IE1) é composto por 18 variáveis (itens) utilizadas para segmentação e produção de informações, sendo que 17 dessas variáveis (94%) são do tipo indicador, isto é, variáveis que são utilizadas para o cálculo do indicador IE1 da entrevista; a variável restante (6%) é do tipo diagnóstico e isto quer dizer que não compõe o cálculo do indicador.

Os temas tratados neste indicador são Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura dos conselhos. A seguir, apresentaremos os principais resultados obtidos neste ciclo metodológico quanto a esses aspectos.

2.1.1. Composição

Em relação à composição, os conselheiros e conselheiras puderam indicar seus níveis de concordância em questões relativas ao processo de escolha e rotatividade dos membros, ao conhecimento dos integrantes do colegiado sobre os normativos e regimentos, e à aptidão e capacitação deles para o exercício das funções desempenhadas nas instituições participativas.

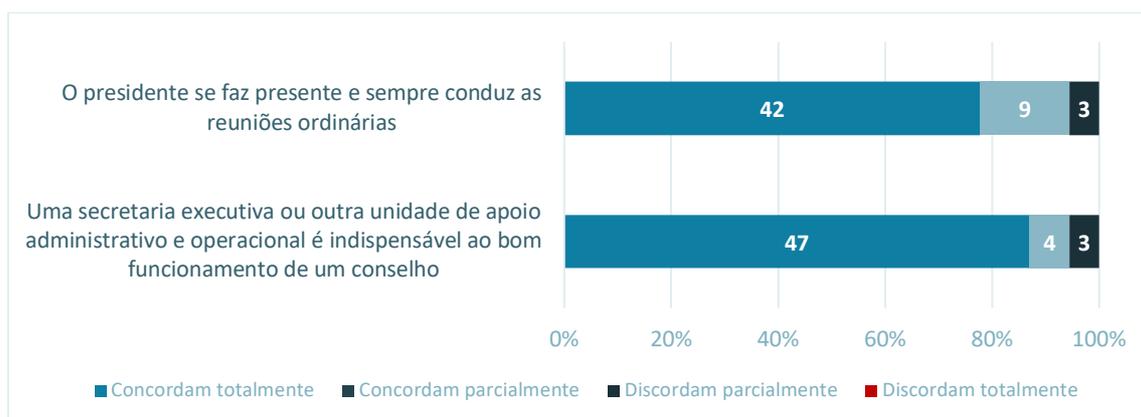
Percebeu-se uma avaliação positiva em relação aos processos de escolha dos membros das instituições participativas em 94% das pessoas entrevistadas (70% de concordância total e 24% de concordância parcial). Em relação aos tempos dos mandatos e à rotatividade dos membros, 89% das pessoas entrevistadas avaliaram positivamente este quesito (56% de concordância total e 33% de concordância parcial). Já quando perguntados se os conselheiros conheciam satisfatoriamente as normas e o regimento interno das instituições participativas, 87% das pessoas tiveram manifestações positivas (sendo que 28% concordaram totalmente com a afirmação e 59% concordaram parcialmente). Por fim, em relação à aptidão e capacidade dos conselheiros exercerem suas competências legais, 89% das pessoas avaliaram positivamente (35% concordam totalmente e 54% concordam parcialmente).

Gráfico 19 - Composição, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

2.1.2. Gestão

Em relação à gestão dos conselhos, buscou-se analisar a perspectiva dos conselheiros e conselheiras em questões relativas à presença e condução do presidente nas reuniões ordinárias, bem como à importância das secretarias executivas para o bom funcionamento dos conselhos.

Gráfico 20 – Gestão, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

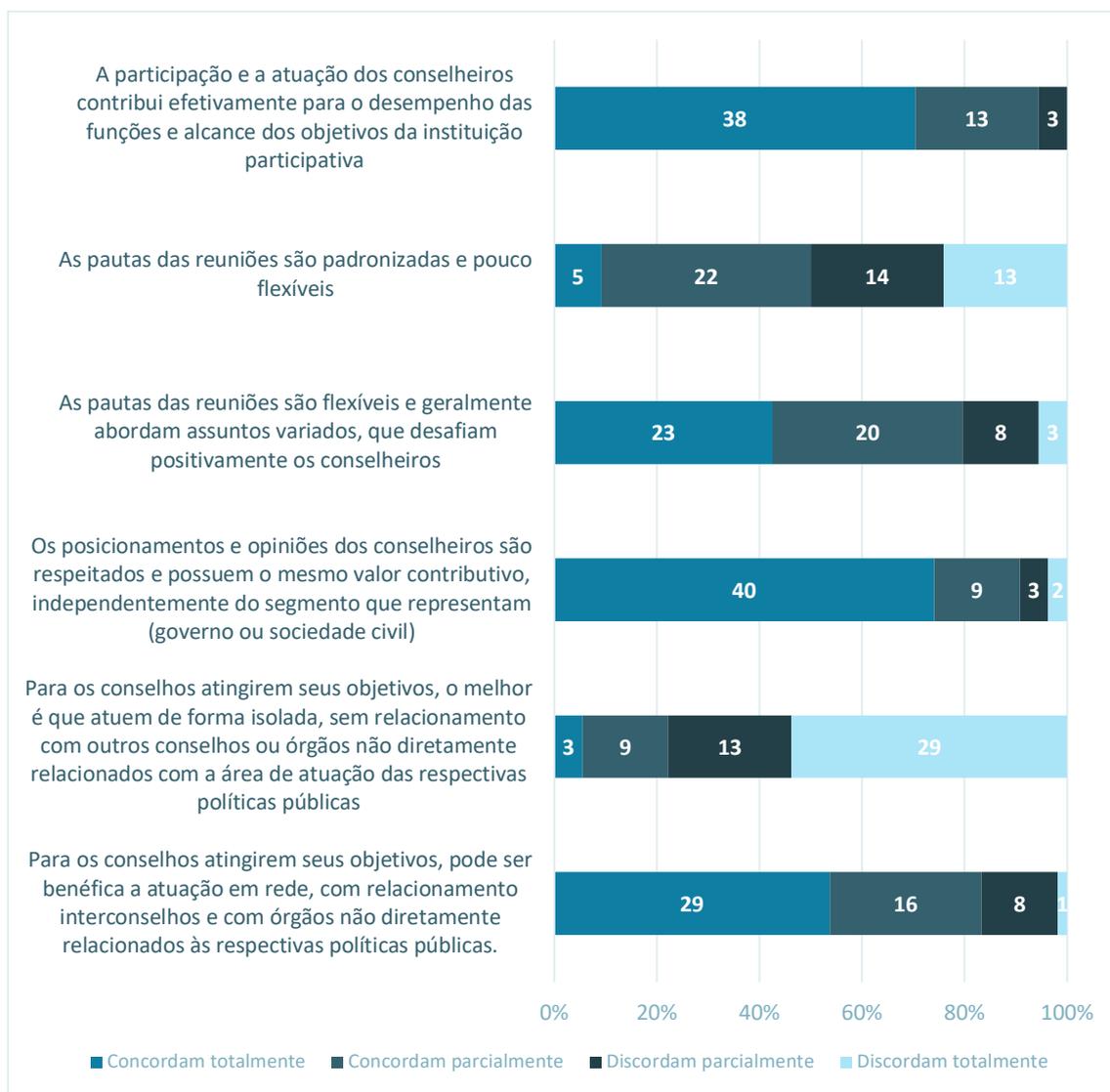
Para 78% dos entrevistados o presidente está sempre presente e de fato conduz as reuniões ordinárias dos conselhos. A avaliação positiva sobre a importância das

secretarias executivas é ainda maior, 87% concordam totalmente que elas são indispensáveis ao bom funcionamento de um conselho.

2.1.3. Funcionamento

Quanto ao funcionamento das instituições participativas, os participantes puderam indicar seus níveis de concordância em questões relativas à contribuição que eles próprios fornecem para que as instituições participativas alcancem seus objetivos, à flexibilidade de pautas das reuniões, à liberdade de posicionamento e expressão de opiniões e ao tipo de interação institucional que os conselhos devem ter com outras instituições.

Gráfico 21 – Funcionamento, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

Das pessoas entrevistadas, 70% concordam totalmente e 24% concordam parcialmente com a afirmação de que a participação e a atuação dos conselheiros contribuem efetivamente para o desempenho das funções e alcance dos objetivos da instituição participativa.

Já em relação às pautas, 50% concordam em alguma medida (9% das pessoas concordam totalmente e 41% concordam parcialmente) e 50% discordam em alguma medida (26% discordam parcialmente e 24% discordam totalmente) que as pautas das reuniões são padronizadas e pouco flexíveis. Diante de uma afirmativa positiva (premissa de haver pautas flexíveis), os entrevistados foram mais assertivos: 80% concordaram que as pautas abordam assuntos variados e que desafiam positivamente os conselheiros.

Diante da frase ‘Os posicionamentos e opiniões dos conselheiros são respeitados e possuem o mesmo valor contributivo, independente do segmento que representam (governo ou sociedade civil)’, 74% concordam totalmente com a afirmação e 17% concordam parcialmente.

A respeito do tipo de interação que os conselhos devem ter com o ambiente externo, os conselheiros foram apresentados a dois itens que abordam o tema de forma inversa. Os dados demonstram grande coerência, pois exatos 54% dos entrevistados concordam totalmente que pode ser benéfica a atuação em rede, mesmo com instituições não diretamente relacionadas às políticas públicas, ao passo que os mesmos 54% discordam totalmente de uma atuação isolada.

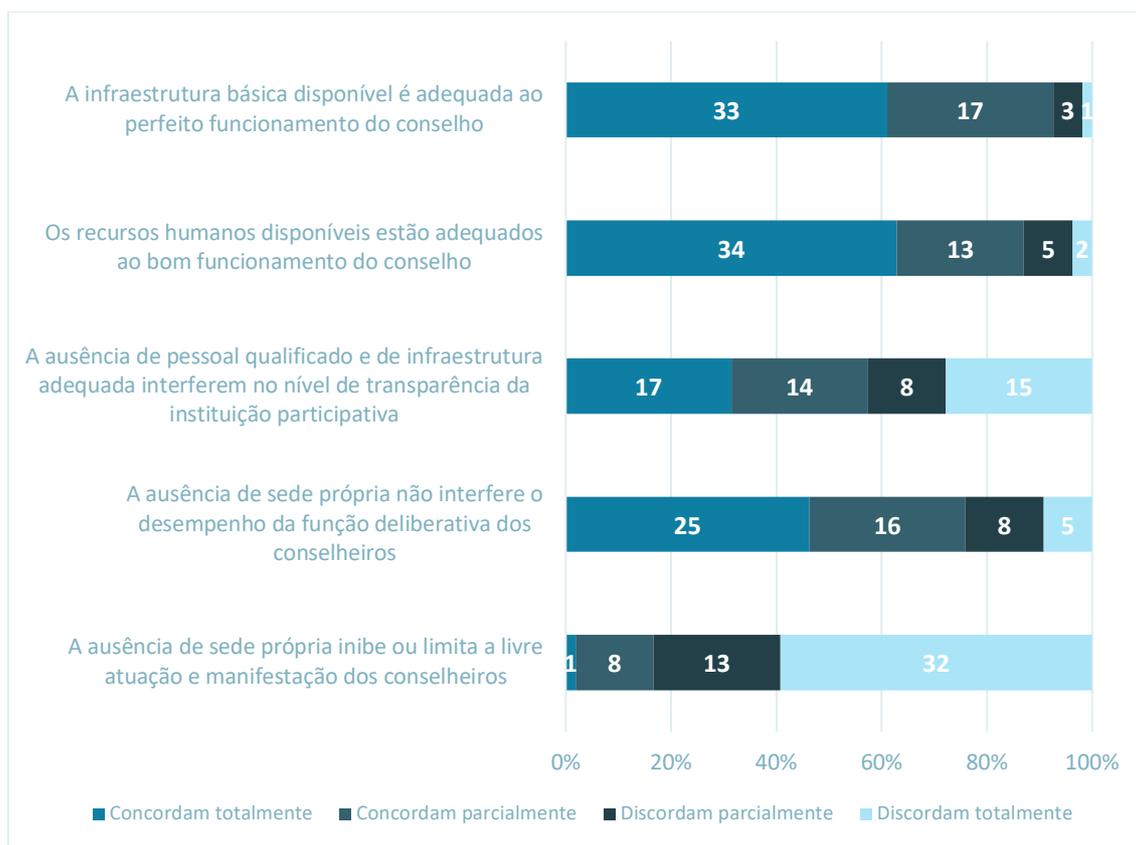
2.1.4. Estrutura

Quanto à estrutura das instituições participativas, buscou-se analisar a percepção das conselheiras e dos conselheiros em relação aos seus níveis de concordância em questões relativas à infraestrutura básica e recursos humanos disponíveis, bem como avaliar se essas condições contribuem ou prejudicam o nível de transparência praticado pelas instituições participativas, além de indicar se há prejuízo por terem de desempenhar suas funções em locais compartilhados com outras atividades dos órgãos aos quais os conselhos se subordinam.

Perguntados se concordam ou não com a afirmação de que a infraestrutura básica disponível é adequada ao perfeito funcionamento do conselho, 61% das pessoas entrevistadas concordam totalmente enquanto 31% concordam parcialmente. Quase os mesmos percentuais se repetem quando perguntados se os recursos humanos disponíveis estão adequados para o bom funcionamento do conselho: 63% concordam totalmente e 24% concordam parcialmente.

Em relação à frase ‘A ausência de pessoal qualificado e de infraestrutura adequada interferem no nível de transparência da instituição participativa, como divulgação de atas, existência e atualização de sites e redes sociais, por exemplo’, 31% das pessoas entrevistadas concordam totalmente, 26% concordam parcialmente, 15% discordam parcialmente e 28% discordam totalmente.

Gráfico 22 - Estrutura, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

Ao avaliarem se a ausência de uma sede própria para que o conselho possa executar suas atividades interfere negativamente nas funções deliberativas dos conselheiros, questão abordada por dois itens inversos, mas complementares, houve elevado teor de

coerência entre as respostas. Em média, 80% dos entrevistados não vê relação direta entre a existência ou não de um espaço físico próprio para as atividades dos conselhos e a liberdade para que os membros exerçam suas funções, atuem ou se manifestem livremente.

2.2. Indicador Finalístico I (IE2): Políticas públicas

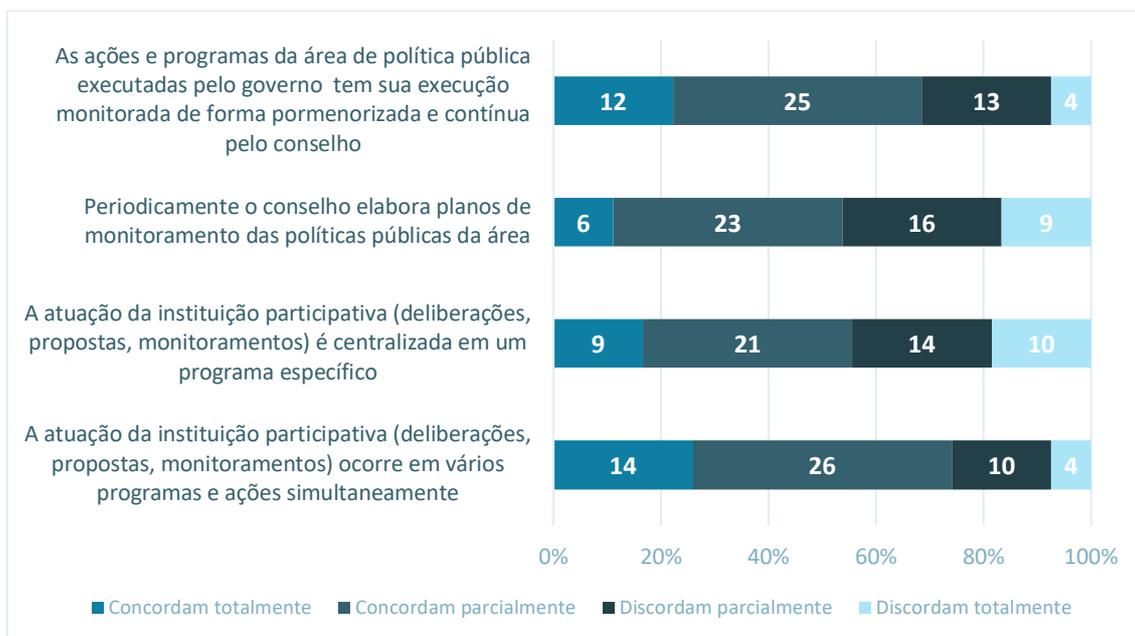
O Indicador Finalístico da entrevista (IE2) trata do tema ‘Políticas Públicas’ e é composto por 16 variáveis (itens) utilizadas para segmentação e produção de informações, sendo que todas essas variáveis são do tipo indicador, isto é, variáveis que são utilizadas para o cálculo do indicador.

Neste indicador, investigou-se subitens do tema ‘Políticas Públicas’. São eles: (a) atuação em política pública; (b) qualidade da atuação em política pública; (c) relação conselho-governo; e (d) informação circulante sobre política pública.

2.2.1. Atuação em política pública

No quesito ‘Atuação em política pública’, os participantes puderam indicar seus níveis de concordância em questões relativas ao monitoramento da execução das políticas públicas e ao fato de se a atuação das instituições participativas é concentrada ou difusa.

Gráfico 23 – Atuação em política pública, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

Há uma concordância total de 22% e parcial de 46% com a afirmação de que as ações e programas da área de política pública executadas pelo governo tem sua execução monitorada de forma pormenorizada e contínua pelo conselho.

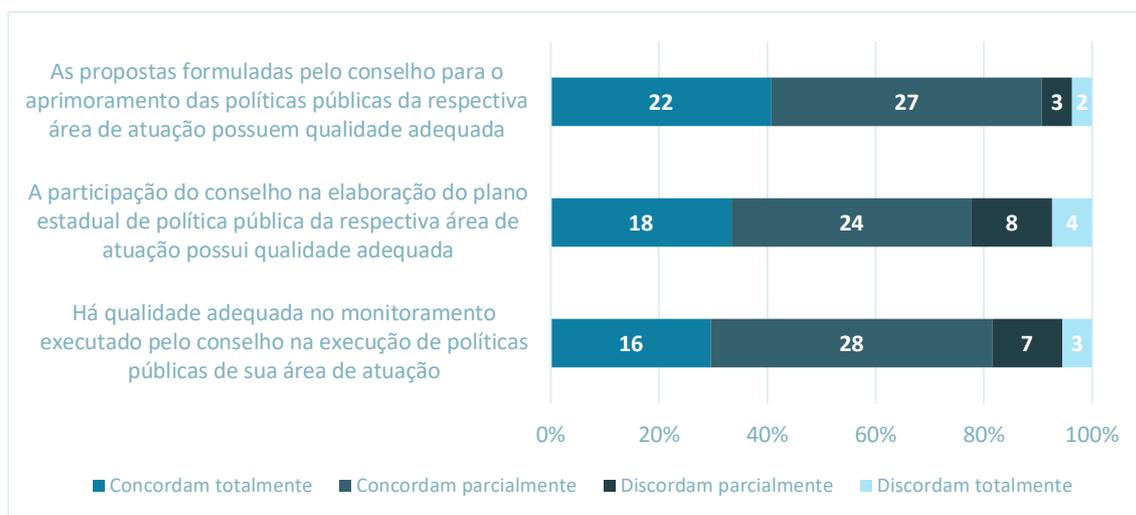
Já em relação à elaboração periódica de planos de monitoramento das políticas públicas da área, 11% das pessoas entrevistadas concordam totalmente com a frase e 42% concordam parcialmente, enquanto 30% discordam parcialmente e 17% concordam totalmente.

Contrapostos com duas frases que afirmam que a atuação da instituição participativa era centralizada em um programa específico ou ocorria em vários programas e ações simultaneamente, viu-se que 74% das pessoas entrevistadas concordam total ou parcialmente que a atuação seja mais difusa, enquanto 56% das pessoas concordam total ou parcialmente que a atuação seja mais concentrada. Neste ponto, vale a observação de que alguns conselhos da amostra (tais como o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb) foram criados para o acompanhamento de políticas específicas.

2.2.2. Qualidade de atuação

Em relação à ‘qualidade de atuação’, os conselheiros explicitaram o grau de concordância com questões relativas à qualidade das propostas, à participação na elaboração dos planos e ao monitoramento da execução de políticas públicas.

Gráfico 24 – Qualidade de atuação, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



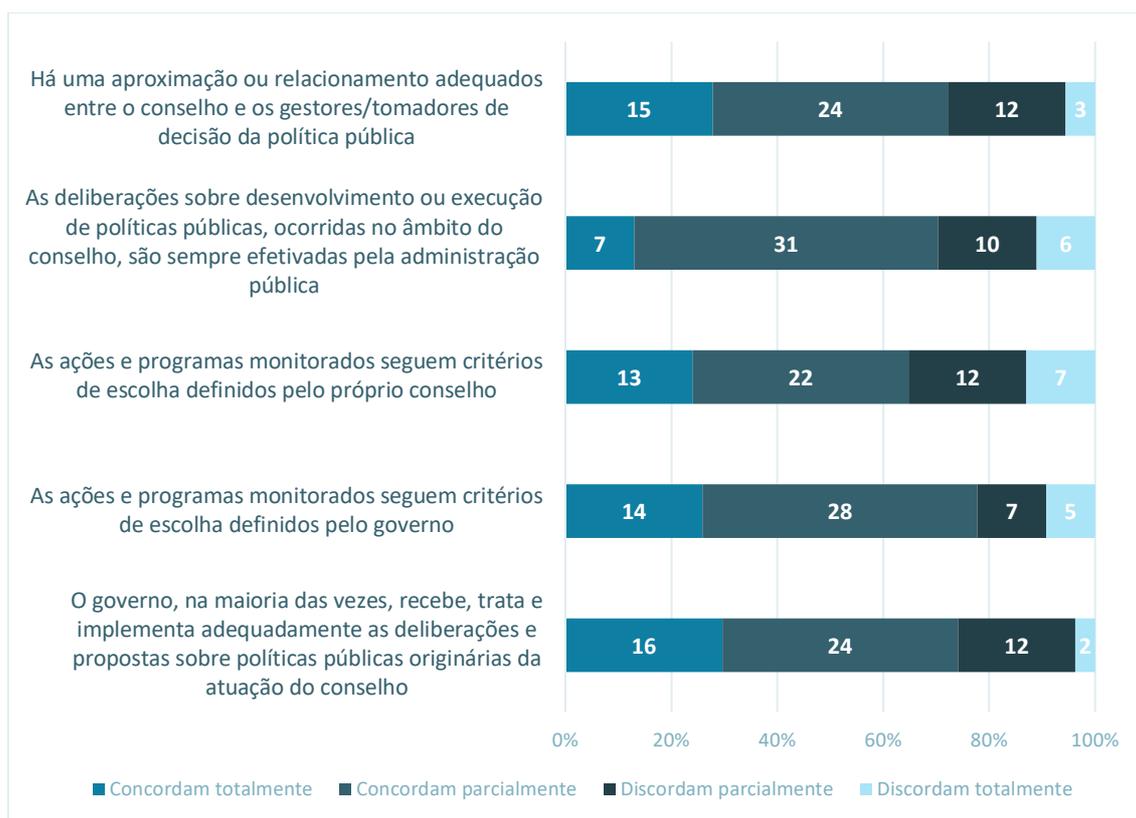
Fonte: elaboração própria

Em média, 49% dos entrevistados avaliam que a qualidade desempenhada pelos conselhos nos aspectos abordados não é a ideal, havendo assinalado a opção “concordo parcialmente”. Para o valor médio de 35%, entretanto, a qualidade está adequada – nesse sentido, responderam com um “concordo totalmente”. Discordam de que haja qualidade adequada na consecução dessas atribuições, em média, 16% dos entrevistados.

2.2.3. Relação conselho-governo

Quanto à relação conselho-governo, as pessoas entrevistadas puderam indicar seus níveis de concordância em questões relativas à implementação e efetivação de propostas e deliberações oriundas dos conselhos pelo governo, ao controle de agenda do conselho e ao relacionamento mais geral entre conselhos e tomadores de decisão.

Gráfico 25 – Relação Conselho-Governo, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

Pouco menos de um terço dos entrevistados (28%, na média) discorda que o governo recebe, trata e implementa adequadamente as deliberações e propostas originárias do conselho, bem como efetive as deliberações sobre desenvolvimento ou execução de

políticas públicas. A maioria dos entrevistados, entretanto, concorda que o tratamento do governo é adequado, enquanto o valor médio de 51% concorda apenas parcialmente com a afirmação.

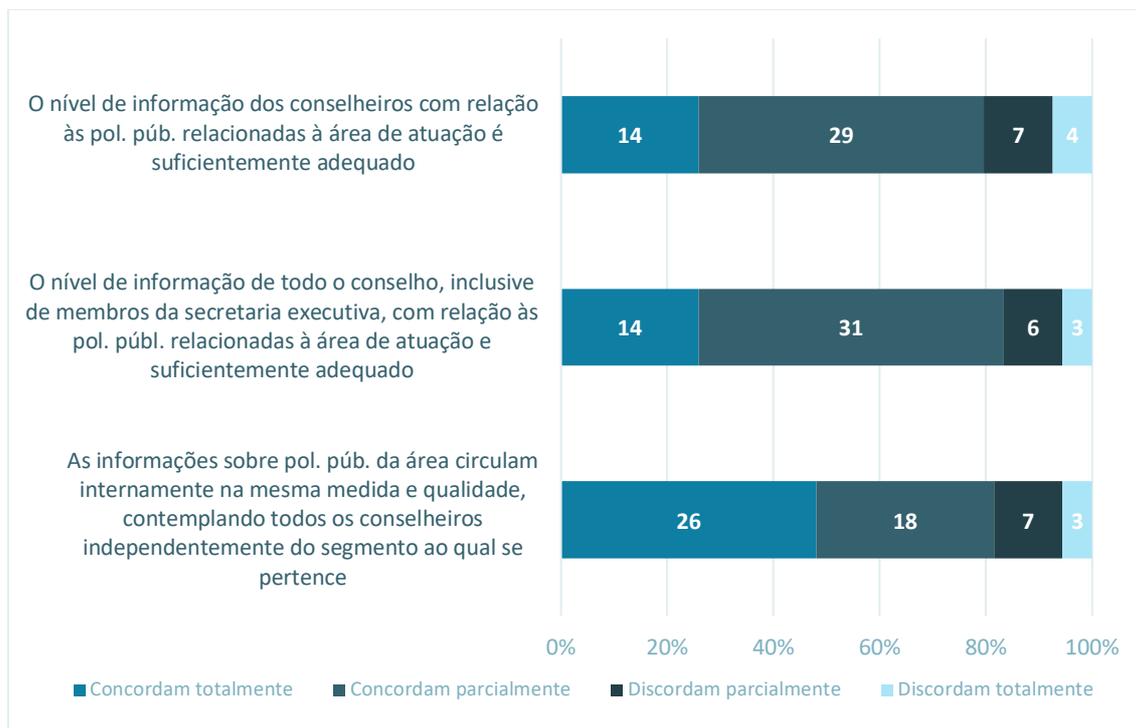
Em relação ao controle de agenda dos conselhos, os dados indicam que, na percepção dos conselheiros entrevistados, há um poder de influência do governo sobre as IPs, pelo menos quando o assunto é o monitoramento de ações e programas pelas instâncias colegiadas. 22% dos entrevistados discordam de que os critérios dessa atividade sejam definidos pelo governo, enquanto 35% discordam que os mesmos critérios sejam definidos pelos próprios conselhos. Visto por outro ângulo, 78% concordam que exista maior influência do governo, ao passo que 65% entendem haver maior influência dos conselhos.

No tocante ao adequado relacionamento ou aproximação entre os conselhos e os tomadores de decisão, 44% dos entrevistados concordam parcialmente que isso ocorra dessa maneira. Exatamente a metade (22%) discorda parcialmente de que haja tal adequação. Nos extremos, 28% concordam totalmente e 6% discordam totalmente.

2.2.4. Informação circulante sobre a política pública

No subtema ‘informação circulante sobre política pública’, os conselheiros entrevistados puderam indicar seus níveis de concordância em questões relativas ao nível informacional dos conselheiros e do conselho no que se refere às políticas públicas e à circulação da informação internamente.

Como é possível perceber no gráfico a seguir, são bastante próximos os percentuais de pessoas que concordam totalmente e concordam parcialmente que o nível de informação dos conselheiros com relação às políticas públicas relacionadas à área de atuação é suficiente adequado (14% e 29%, respectivamente) e que o nível de informação de todo o conselho, inclusive de membros da secretaria executiva, com relação às políticas públicas relacionadas à área de atuação é suficientemente adequado (14% e 31%, respectivamente). Um pouco mais alto (26%, ao invés de 14%) é o percentual de pessoas que concordam totalmente que as informações sobre políticas públicas da área circulem internamente na mesma medida e qualidade, contemplando todos os conselheiros independentemente do segmento ao qual se pertence.

Gráfico 26 – Informação circulante sobre política pública, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

2.3. Indicador Finalístico II (IE3): Participação social, transparência e integridade

O Indicador Finalístico II (IE3) é composto por 12 variáveis (itens) utilizadas para segmentação e produção de informações, sendo que todas essas variáveis são do tipo indicador, isto é, variáveis que são utilizadas para o cálculo do indicador IE3 da entrevista.

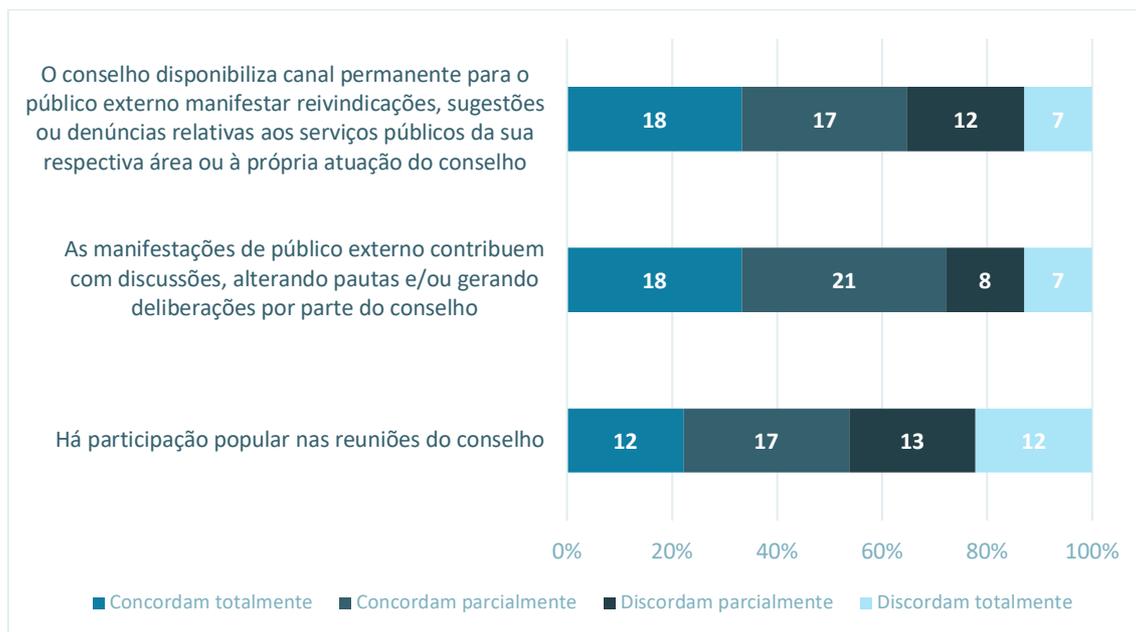
Os temas tratados neste indicador são Participação Social, Transparência e Integridade. A seguir, apresentaremos os principais resultados obtidos neste ciclo metodológico quanto a esses aspectos.

2.3.1. Participação social

O gráfico apresentado a seguir é referente à temática da participação social nas instituições participativas e explicitam a perspectiva dos conselheiros e conselheiras entrevistados. Os participantes puderam indicar seus níveis de concordância em questões relativas à disponibilização de canais de interação com o público externo, à

contribuição dessas interações para a atividade dos conselhos e à participação popular nas reuniões colegiadas.

Gráfico 27 – Participação social, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

No que se refere à disponibilização de canal aberto para recebimento de reivindicações, sugestões ou denúncias relativas aos serviços públicos das respectivas áreas de políticas públicas ou relativas à própria atuação dos conselhos, 65% dos entrevistados concordam, em alguma medida, com a existência desse tipo de canal. Para 35% dos entrevistados, entretanto, há mais discordância do que concordância com a afirmativa.

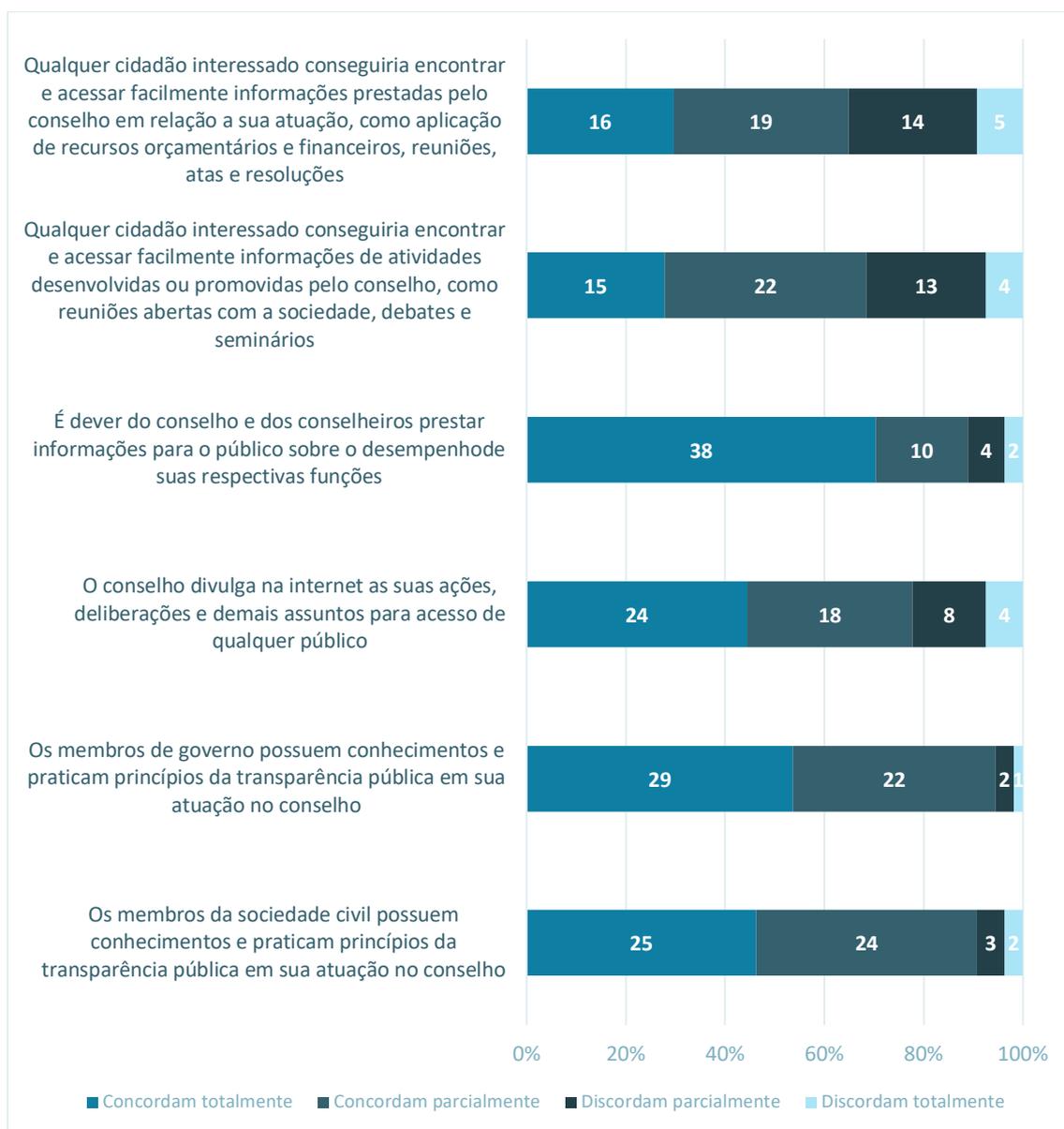
A avaliação de que as manifestações do público externo contribuem para as discussões internas do conselho detém a concordância de, ao menos parcialmente, 72% dos entrevistados.

Neste tema, o item com maior equilíbrio entre concordância e discordância é o que trata da participação popular nas reuniões do conselho. Exatos 54% dos entrevistados concordam que há esta participação. Os 46% restantes discordam. Este dado demonstra que há espaço para que as instituições participativas avancem justamente no quesito da participação social, desde que lhes sejam disponibilizados os meios que favoreçam e incentivem a participação.

2.3.2. Transparência

Os gráficos apresentados a seguir são referentes à temática da transparência das instituições participativas e explicitam a perspectiva dos conselheiros e conselheiras entrevistados sobre uma dimensão importante das práticas administrativas. Os participantes puderam indicar seus níveis de concordância em questões relativas à facilidade com que cidadãos ou quaisquer interessados encontram informações referentes aos conselhos, ao dever de ser transparente, de prestar contas e praticar a transparência ativa e, por fim, aos conhecimentos e práticas de princípios da transparência pública dos próprios membros.

Gráfico 28 - Transparência, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020



Fonte: elaboração própria

Mais de 30% dos entrevistados discordam que as informações relativas à atuação e às atividades desenvolvidas pelos conselhos são facilmente encontradas e acessadas por qualquer cidadão interessado em ambos os casos. Mesmo entre aqueles que concordam haver essa facilidade, prevalecem os que concordam parcialmente. Estes dados corroboram aqueles obtidos na avaliação prospectiva, por meio da qual constatou-se um baixo índice de transparência dos conselhos relativamente à disponibilização de informações como atas, regimentos internos e valores orçamentários.

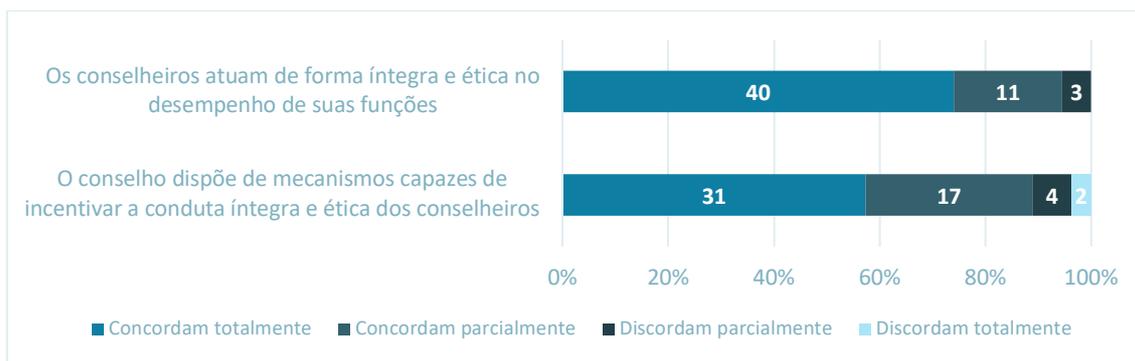
No tocante ao dever dos conselhos e dos conselheiros de prestar informações para o público, 70% concordam totalmente que este seja o procedimento ideal. A minoria, 11%, discorda em alguma medida dessa premissa.

Apesar de cerca de 30% dos entrevistados discordar de haver facilidade de se encontrar e acessar as informações dos conselhos, uma quantidade menor, 22%, discorda de que haja divulgação na internet de ações, deliberações e demais assuntos para acesso de qualquer interessado. A diferença entre as duas percepções pode estar associada ao termo “facilidade”, que não está presente neste último item. Nesse sentido, os entrevistados podem ter julgado que, apesar de existente, a divulgação não assegura que as informações sejam localizadas com facilidade.

Mais de 90% dos entrevistados concordam que tanto os membros representantes do governo quanto os membros representantes da sociedade possuem conhecimentos e praticam princípios da transparência pública ao atuarem nos conselhos.

2.3.3. *Integridade*

Os gráficos apresentados a seguir são referentes à temática da integridade e explicitam a perspectiva dos conselheiros e conselheiras entrevistados sobre ela. Os participantes puderam indicar seus níveis de concordância em questões relativas à atuação íntegra e ética dos conselheiros bem como à existência nos conselhos de mecanismos capazes de incentivar tais condutas.

Gráfico 29 - Integridade, 1º Ciclo de Avaliação da Governança nas IPs, 2020

Fonte: elaboração própria

A maioria absoluta dos entrevistados, 94%, concorda que os conselheiros desempenham suas funções de forma íntegra e ética, sendo que 74% concorda totalmente com essa afirmação enquanto 20% a admite apenas parcialmente. Relativamente aos mecanismos que as IPs utilizam para incentivar condutas íntegras e éticas dos conselheiros – mais especificamente, se elas dispõem desses mecanismos – a distribuição se deu de maneira mais equilibrada entre as opções concordo totalmente e concordo parcialmente (57% e 32%, respectivamente), embora o nível de concordância continuasse alto (89%). A percepção de discordância total resumiu-se a meros 4%.

II. SUGESTÕES

Com o objetivo de contribuir com o aprimoramento da governança das IPs e com o alinhamento das expectativas dos atores envolvidos neste trabalho, sugere-se a implementação de ações que vão determinar, em grande medida, os próximos passos na construção de um modelo referência em controle social, que congregue os princípios da participação democrática na esfera governamental. A seguir são sugeridas algumas ações, complementadas e detalhadas no Apêndice III por meio de tabela de diagnósticos e sugestões¹⁴:

- apoiar a realização de novos ciclos de avaliação, de maneira a ampliar e atualizar o conhecimento sobre as IPs existentes no âmbito estadual;
- buscar maior engajamento das unidades descentralizadas da CGE no processo de avaliação, fortalecendo, especialmente, a agenda de Controle Social no PACI;
- desenvolver parcerias acadêmicas para melhoria dos instrumentos de aplicação da avaliação e análise dos resultados;
- ampliar e divulgar o apoio da alta administração a avaliação de governança das IPs e ao fortalecimento da participação social;
- elaborar e executar uma estratégia de sensibilização das IPs para dar visibilidade institucional a esses atores sociais, oferecendo-lhes um canal de transparência de dados, especialmente via Sistema/Portal dos Conselhos;
- estimular a adesão das IPs a uma cultura de integridade, por meio da elaboração de planos de integridade próprios ou sob abrangência de planos elaborados pelo órgão ao qual estão subordinadas;
- incentivar a utilização do Portal dos Conselhos como ferramenta efetiva de geração de valor para conselheiros e cidadãos, contribuindo para o fortalecimento do Controle Social;

¹⁴ Esclarecemos que, tanto aqui quanto no Apêndice, as propostas devem ser entendidas como sugestões e incentivos para que os atores envolvidos superem os desafios encontrados. Nesse sentido, as apresentadas propostas buscam preservar e respeitar o espaço e autonomia que cada órgão e instituição possui dentro da estrutura administrativa do Estado.

- estimular a utilização de Recursos Educacionais Abertos (REA) como forma de qualificar conselheiros de políticas públicas nos temas da gestão pública, da transparência, da integridade, da prestação de contas e da participação social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do extenso conjunto de dados presente neste relatório, conclui-se que o trabalho desenvolvido reafirma o papel fundamental que as instituições participativas exercem na construção de uma identidade institucional que acolha a participação social na elaboração e execução das políticas públicas estaduais.

A análise dos dados coletados e distribuídos pelo relatório em suas divisões por eixos temáticos, permite vislumbrar oportunidades de aprimoramento da governança na busca por padrões de atuação institucional, de forma a enfrentar os desafios inerentes decorrentes da rápida evolução da tecnologia. Iniciativas que promovam a criação de espaços democráticos de participação social - como é o caso do lançamento do Portal dos Conselhos – devem ter seu uso incentivado como boa prática de gestão que, ao centralizar informações relevantes das instituições participativas, cumpre papel de agregador de valor informacional para o Controle Social. Destarte que o cidadão, com acesso à tecnologia, pode participar e ter visibilidade no debate público, de qualquer lugar, o que imprime forte caráter democrático à iniciativa.

O enfrentamento de questões levantadas no relatório, como a existência de lacuna informacional e heterogeneidade de atuação das IPs, são pontos de vulnerabilidade que podem provocar a assimetria de informações devidas aos atores do processo social. O relatório traz um conjunto de informações que subsidiam possíveis decisões gerenciais das IPs para equalizar estes desafios.

Trata-se também de indicar aqui, a necessidade de ampliar e consolidar, ao tempo e a hora, as políticas integrativas no que diz respeito à evolução nos requisitos de transparência, integridade e conformidade à legislação, que hoje estão presentes nas discussões das organizações e entidades representativas, em claro atendimento aos anseios da sociedade contemporânea.

Infere-se que é preciso buscar e construir conjuntamente com os interessados na execução de políticas sociais, um sistema com mecanismos eficazes de governança pública que atenda de forma equilibrada aos anseios do usuário da política pública, do gestor governamental e do conselheiro, que carrega em sua representação a legitimidade da sociedade para tomar decisões em temas de grande repercussão e responsabilidade social.

Ressalta-se, por fim, que os resultados da avaliação supracitados não esgotam a possibilidade de identificação de outros problemas e inconsistências significativas relativas ao objeto do trabalho, sendo competência primária das unidades e dos gestores das áreas envolvidas adotar processo contínuo para diagnosticá-los, bem como avaliar os riscos e as fragilidades do processo, devendo, também, implementar as medidas cabíveis (controles internos eficazes) em resposta aos riscos identificados, tanto corrigindo as irregularidades e/ou impropriedades, quanto atuando de forma preventiva no desenvolvimento de políticas e procedimentos internos, a fim de garantir que as atividades estejam de acordo com as metas e os objetivos propostos.

APÊNDICE I – Execução do ciclo

O 1º ciclo de avaliação da governança de Instituições Participativas de MG iniciou-se em fevereiro de 2020, através de um evento de capacitação para os controladores setoriais e seccionais no qual foram apresentadas as ferramentas desenvolvidas pela Diretoria de Controle Social, inclusive a metodologia que seria a referência para o trabalho de avaliação a ser realizado com as instituições participativas.

O período para execução do ciclo avaliativo ocorreu entre 1º de abril e 29 de maio de 2020. Foram recebidos 13 formulários prospectivos – correspondendo, cada um, a um conselho de política pública diferente – e um total de 89 formulários de entrevista auto preenchidos pelos próprios conselheiros que se dispuseram a participar deste primeiro ciclo.



A quantidade de formulários prospectivos recebidos ficou dentro do esperado pela Diretoria de Controle Social, ao passo que a quantidade de formulários de entrevista recebidos superou as expectativas.

Já do ponto de vista da participação das unidades descentralizadas, houve uma concentração em 6 das 13 Controladorias Setoriais e Seccionais relacionadas a alguma instituição participativa e que estavam habilitadas para executarem, neste ciclo, pelo menos uma avaliação de governança, sendo de livre escolha o conselho a ser avaliado, respeitados os parâmetros impostos pela metodologia.

CONTROLADORIA SETORIAL/SECCIONAL	PARTICIPAÇÃO NO 1º CICLO	QTD IPS AVALIADAS (A)	QTD IPS HABILITADAS ¹⁵ (B)	A/B (%)
ARMBH	Não	0	1	0%
CGE	Sim	1	1	100%
PCMG	Não	0	1	0%
SEAPA	Sim	4	6	67%
SECULT	Não	0	4	0%
SEDE	Sim	2	3	67%
SEDESE	Não	0	23	0%
SEE	Sim	3	3	100%
SEINFRA	Sim	1	1	100%
SEJUSP	Não	0	3	0%
SEMAD	Sim	2	2	100%
SEPLAG ¹⁶	Não	0	1	0%
SES	Não	0	1	0%
TOTAL	6	13	50	26%

Ainda neste aspecto, foram formulados 6 pedidos de prorrogação do prazo para execução da avaliação, com as devidas justificativas, oriundos de seis unidades descentralizadas.

CONTROLADORIA SETORIAL/SECCIONAL	REALIZADO DENTRO DO PERÍODO AVALIATIVO?	PEDIDO FOI DEFERIDO?
AG-RMBH	Não	Não
SEAPA	Sim	Sim
SEDESE	Sim	Não
SEJUSP	Não	Sim
SEMAD	Sim	Sim
SES	Sim	Não

Desses pedidos, 2 foram realizados dentro do período avaliativo e, portanto, totalmente deferidos; 2 foram realizados fora do período avaliativo, sendo que um foi deferido e o

¹⁵ Aqui não estão incluídos o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (subordinado diretamente ao governador) e o Conselho Estadual de Comunicação Social (subordinado à Secretaria-Geral) por não haver unidades descentralizadas da CGE ligadas aos órgãos aos quais essas IPs se subordinam.

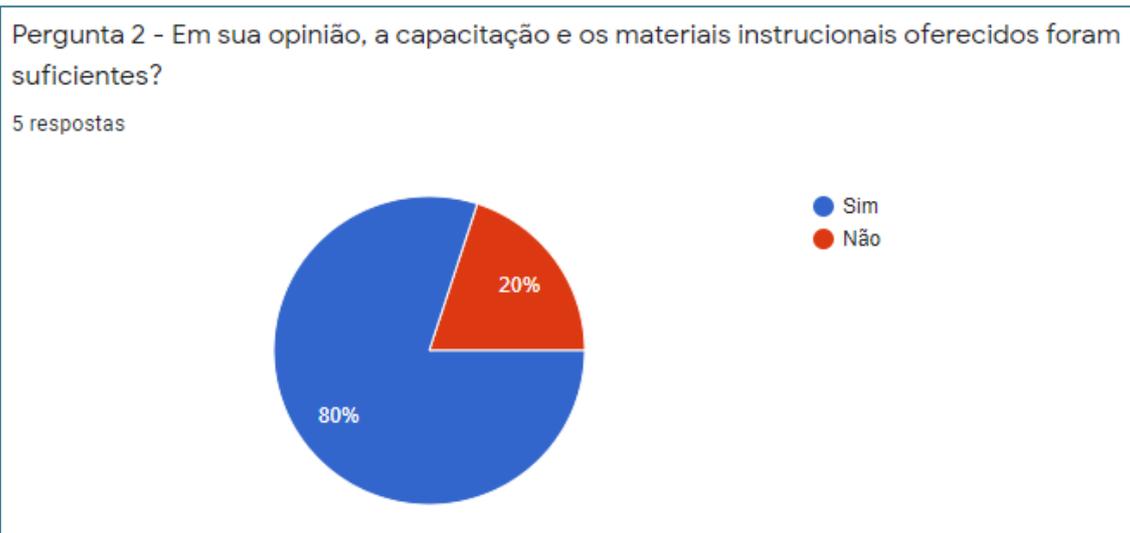
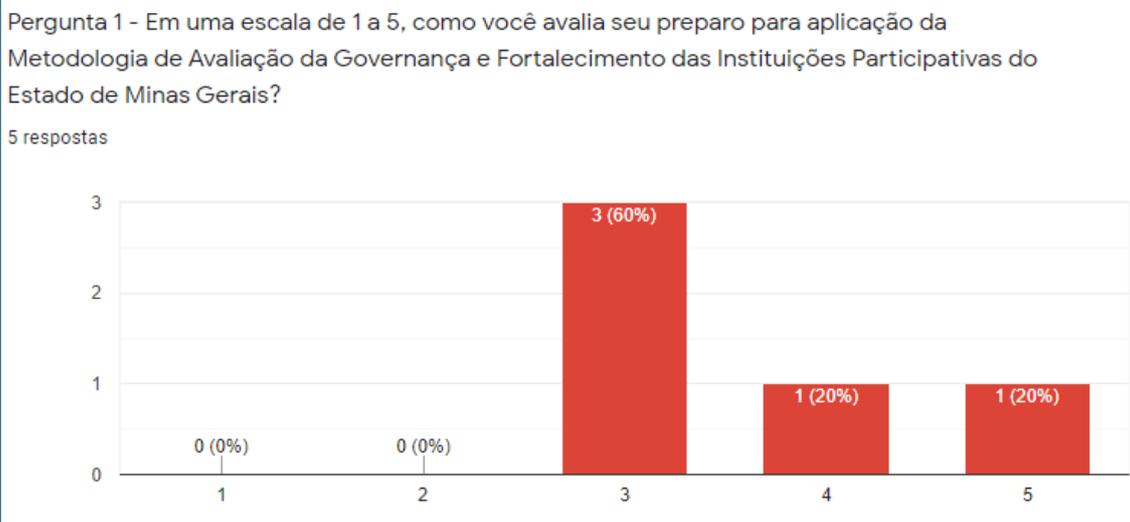
¹⁶ A ausência de participação da CSET/SEPLAG no presente ciclo baseou-se na alegação de que a IP elegível para avaliação no referido órgão se encontrava inativa. Esclarecemos que na versão atual da metodologia não há objeção a avaliação de IPs inativas, ressaltando-se, entretanto, que essa possibilidade carece de melhor definição – o que será realizado em uma próxima edição da avaliação.

outro indeferido; outros 2 pedidos também ocorreram dentro do período avaliativo, no entanto, por proporem a execução da avaliação somente no segundo semestre de 2020, foram indeferidos.

O principal motivo apresentado nos pedidos de prorrogação de prazo foi o acúmulo de atividades demandadas pelas diferentes áreas da CGE bem como a sobreposição do período de execução metodológica com a destinação de horas de trabalho para a elaboração de relatórios diversos, previstos em norma, sob a responsabilidade das descentralizadas.

Esta sobreposição de cronogramas entre a avaliação da governança de IPs com outras tarefas que merecem atenção dos responsáveis pelas Controladorias Setoriais e Seccionais é uma ocorrência a ser anotada no sentido de se buscar o aprimoramento da ferramenta metodológica para a execução de ciclos futuros.

APÊNDICE II – Pesquisa de opinião realizada com Controladorias Setoriais/Seccionais

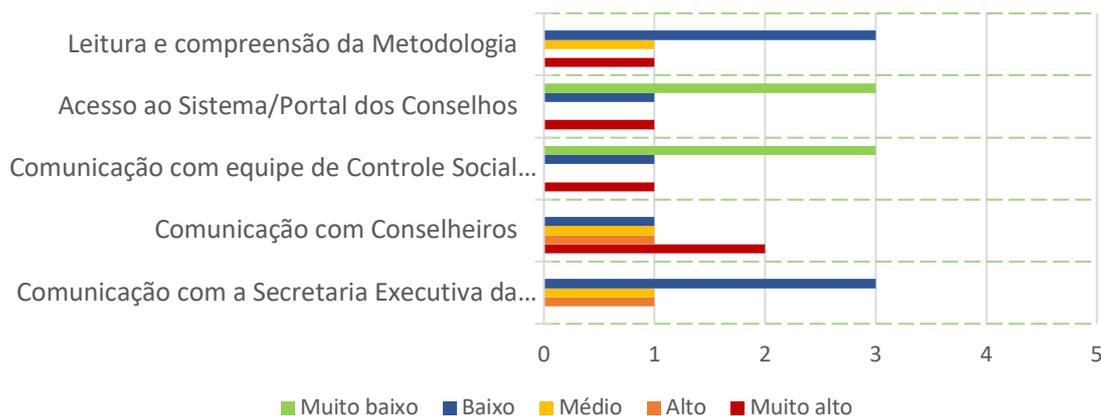


Pergunta 4 - Qual período do ano você acredita ser o mais adequado para realizar a avaliação?

5 respostas

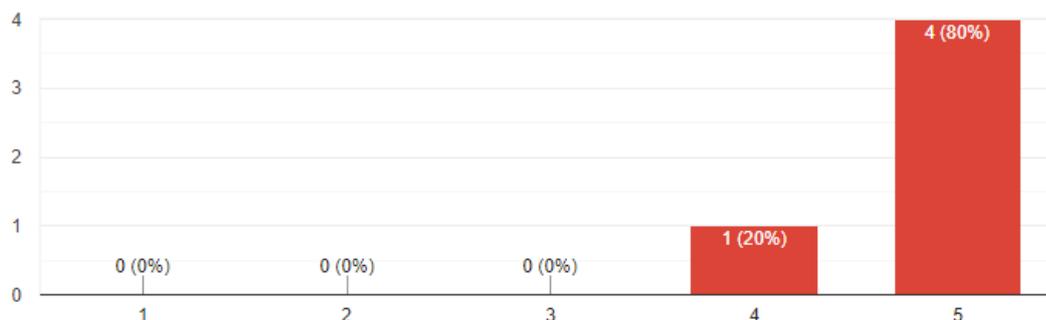


Pergunta 5 - Relativamente aos itens elencados abaixo, como você avalia seu grau de dificuldade ao lidar com eles?



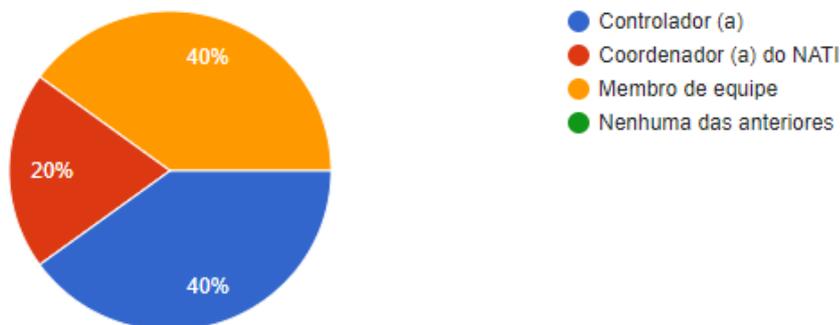
Pergunta 6 - Em uma escala de 1 a 5, como você avalia seu grau de satisfação com relação ao atendimento ou suporte recebido da Diretoria Central de Controle Social?

5 respostas



Pergunta 7 - Qual função você desempenha na unidade de controle interno?

5 respostas

**Pergunta 8 - Você tem alguma crítica em relação à metodologia desenvolvida para a avaliação da governança e fortalecimento das instituições participativas?**

- Alcance da avaliação, limitada a unidade plenária das IPs, deixando de lado outras instâncias colegiadas dentro dos próprios conselhos;
- Dificuldade na comunicação com as secretarias executivas das IPs;
- Extensão do formulário, com uma quantidade muito grande de itens a serem avaliados.

Pergunta 9 - Você tem alguma sugestão em relação à metodologia desenvolvida para a avaliação da governança e fortalecimento das instituições participativas?

- Ampliar o escopo da avaliação, de modo a alcançar outras unidades colegiadas dentro dos conselhos de políticas públicas;
- Trazer mais clareza ao papel a ser desempenhado pelas CSET/CSEC;
- Adicionar glossário/textos explicativos aos formulários;
- Robustecer a parte comprobatória da avaliação, exigindo-se documentos que corroborem informações oferecidas pelas Secretarias Executivas das IPs.

APÊNDICE III – Diagnósticos e sugestões

DIAGNÓSTICO		SUGESTÕES
[Metodologia]	Dificuldade na aplicação da metodologia de avaliação	Desenvolver parcerias para aplicação de formulários e análise de resultados, principalmente junto à Academia. Ter apoio dos outros órgãos da Administração Pública Estadual para inserir a metodologia na agenda do governo. Ampliar a integração da Metodologia ao Sistema/Portal dos Conselhos.
[Metodologia]	Amostra restrita e sem previsão de acompanhamento contínuo para mensuração de avanços ou recuos	Simplificar metodologia, estender amostra para ao menos 50% das instituições participativas por ano, apoiar a realização de novos ciclos de avaliação, de maneira a ampliar e atualizar o conhecimento sobre as IPs existentes no âmbito estadual.
[Metodologia]	Distância das controladorias setoriais/seccionais dos conselhos participativos	Buscar maior engajamento das unidades descentralizadas da CGE-MG no processo de avaliação e maior aproximação das controladorias setoriais/seccionais junto aos conselhos, fortalecendo, especialmente, a agenda de Controle Social no PACI.
[Metodologia]	Audidores setoriais/seccionais concentrados em atividades de outras áreas da CGE-MG	Ampliar e divulgar o apoio da alta administração a avaliação de governança das IPs e ao fortalecimento da participação social.
[COMPOSIÇÃO]	Membros da sociedade civil em desconformidade com normas institucionais	Controladores setoriais/seccionais acompanharem a composição dos conselhos e, ao detectarem desconformidades, recomendarem a recomposição dos conselhos às suas secretarias executivas.
[GESTÃO]	Secretarias Executivas compostas por servidores sem dedicação exclusiva ao conselho	Sistema/Portal dos Conselhos ser aprimorado para ser um instrumento facilitador de processos relacionados às atividades das Secretarias Executivas.
[GESTÃO]	Poucos conselhos com processos eleitorais para definição da Presidência	Analisar efeitos da ausência de processos democráticos para composição da Presidência nos conselhos, a partir dos resultados da própria metodologia de avaliação.

<p>[FUNCIONAMENTO] Alguns conselhos participativos encontram-se inativos ou não seguem normativas em relação à periodicidade das reuniões ordinárias</p>	<p>Controladores setoriais/seccionais acompanhem a frequência com que as reuniões são realizadas e, quando detectado uma desconformidade com os normativos do conselho, recomendarem a regularização das reuniões.</p>
<p>[FUNCIONAMENTO] Pautas das reuniões com pouca flexibilidade de inserção de temáticas pelos próprios conselheiros</p>	<p>Analisar o efeito desta percepção no exercício do controle social.</p>
<p>[ESTRUTURA] Ausência de sede própria para realização das reuniões dos conselhos</p>	<p>Verificar se a ausência de sede própria impacta no exercício do controle social nas próximas avaliações e sugerir mecanismos para a realização de reuniões virtuais.</p>
<p>[ATRIBUIÇÕES] Ausência de mecanismos padronizados para recebimento de denúncias pelas instituições participativas</p>	<p>CGE-MG atuar junto com OGE-MG para desenvolver mecanismos específicos de recebimento de denúncias dirigidas diretamente às instituições participativas.</p>
<p>[RECURSOS FINANCEIROS] Ausência de orçamento específico destinados às instituições participativas</p>	<p>Verificar junto aos normativos se não há exigência legal para recursos específicos aos conselhos e analisar efeito da ausência de recursos no exercício do controle social.</p>
<p>[POLÍTICAS PÚBLICAS] Monitoramento das ações e programas implementados pelos órgãos não vem sendo realizado de forma pormenorizada e contínua</p>	<p>CGE-MG pode oferecer capacitações e desenvolver projetos, tais como a Auditoria Participativa, para estimular melhores práticas de monitoramento das ações e programas implementados pelos órgãos.</p>
<p>[TRANSPARÊNCIA] Pautas e atas não são publicadas em formato eletrônico ou não estão disponíveis para consulta</p>	<p>CGE-MG e Secretaria-Geral do Estado desenvolverem resolução conjunta para que as Secretarias Executivas das instituições participativas façam uso do Sistema/Portal dos Conselhos como instrumento de transparência.</p>
<p>[TRANSPARÊNCIA] Não há uniformidade em relação aos meios de divulgação dos atos dos conselhos, havendo casos de instituições participativas que não utilizam nenhum meio</p>	<p>CGE-MG e Secretaria-Geral do Estado desenvolverem resolução conjunta para que as Secretarias Executivas das instituições participativas façam uso do Sistema/Portal dos Conselhos como instrumento de transparência.</p>

<p>[TRANSPARÊNCIA] Recursos orçamentários geridos pelas instituições participativas não estão acessíveis ao público interessado</p>	<p>CGE-MG e Secretaria-Geral do Estado desenvolverem resolução conjunta para que as Secretarias Executivas das instituições participativas utilizem o Portal de Dados Abertos para divulgarem os recursos orçamentários geridos pelas instituições participativas.</p>
<p>[INTEGRIDADE] Instituições participativas não possuem planos de integridade específicos</p>	<p>CGE-MG estimular formulação de planos de integridade específicos para os Conselhos, envolvendo a Diretoria Central de Integridade nas ações da Diretoria Central de Controle Social.</p>
<p>[INTEGRIDADE] Baixa adesão das instituições participativas aos mecanismos de promoção da integridade</p>	<p>CGE-MG estimular a adoção de mecanismos de promoção da integridade, envolvendo a Diretoria Central de Integridade nas ações da Diretoria Central de Controle Social.</p>
<p>[PARTICIPAÇÃO SOCIAL] Algumas instituições participativas não permitem a participação popular nas suas reuniões</p>	<p>CGE-MG estimular Secretarias Executivas a adotarem mecanismos de ampliação do público participante das reuniões dos conselhos participativos, inclusive pelos meios digitais.</p>

ANEXO I – Mapeamento das instituições participativas de políticas públicas

INSTITUIÇÃO	SIGLA	IP	QTD	%
Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte	AG-RMBH	Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano	1	2%
Controladoria-Geral do Estado	CGE	Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção	1	2%
Governador	GOV	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – Cedes	1	2%
Polícia Civil	PCMG	Conselho Estadual de Trânsito – Cetran-MG	1	2%
Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento	SEAPA	Colegiado Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – Familiar	6	12%
	SEAPA	Conselho Diretor de Ações de Manejo de Solo e Água – Cdsolo		
	SEAPA	Conselho Diretor Pró-Pequi		
	SEAPA	Conselho Estadual de Defesa Agropecuária de Minas Gerais – Cedagro		
	SEAPA	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – Cedraf-MG		
	SEAPA	Conselho Estadual de Política Agrícola – Cepa		
Secretaria de Estado de Cultura e Turismo	SECULT	Conselho Estadual de Arquivos	4	8%
	SECULT	Conselho Estadual de Patrimônio Cultural – Conep		
	SECULT	Conselho Estadual de Política Cultural – Consec		

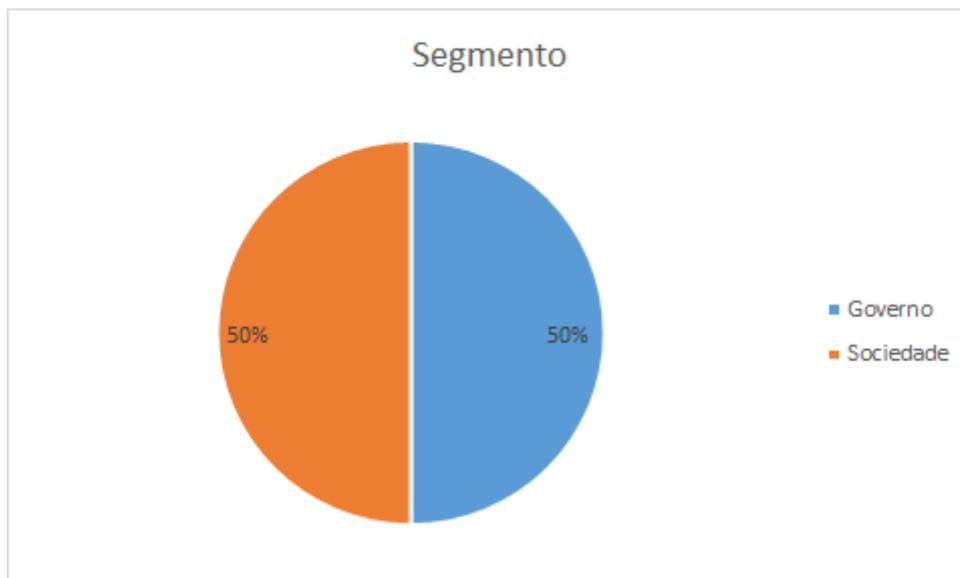
	SECULT	Conselho Estadual do Turismo		
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico	SEDE	Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia – Conecit	3	6%
	SEDE	Conselho Estadual de Cooperativismo – Cecoop		
	SEDE	Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – Conedru		
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social	SEDESE	Câmara Governamental Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais – Caisans-MG	23	44%
	SEDESE	Comissão Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais – CEPCT-MG		
	SEDESE	Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais		
	SEDESE	Comitê de Respeito à Diversidade Religiosa		
	SEDESE	Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais – Comitrate		
	SEDESE	Comitê Estadual de Educação em Direitos Humanos de Minas Gerais – Comeedh-MG		
	SEDESE	Comitê Estadual para a Prevenção da Tortura e de Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes – Cept-MG		
	SEDESE	Comitê Gestor Estadual para a Criança e o Adolescente do Semiárido Mineiro		
	SEDESE	Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Estadual para a População em Situação de Rua		

	SEDESE	Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais – Consea-MG		
	SEDESE	Conselho Estadual da Economia Popular Solidária – Ceeps		
	SEDESE	Conselho Estadual da Juventude – Cejuv		
	SEDESE	Conselho Estadual da Mulher – CEM		
	SEDESE	Conselho Estadual da Pessoa Idosa – CEI		
	SEDESE	Conselho Estadual de Assistência Social – Ceas		
	SEDESE	Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Conped		
	SEDESE	Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos – Conedh		
	SEDESE	Conselho Estadual de Desportos – CED		
	SEDESE	Conselho Estadual de Direitos Difusos – Cedif		
	SEDESE	Conselho Estadual de Políticas sobre Drogas		
	SEDESE	Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial – Conepir		
	SEDESE	Conselho Estadual de Trabalho, Emprego e Geração de Renda – Ceter		
	SEDESE	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – Cedca		
Secretaria de Estado de Educação	SEE	Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb	3	6%

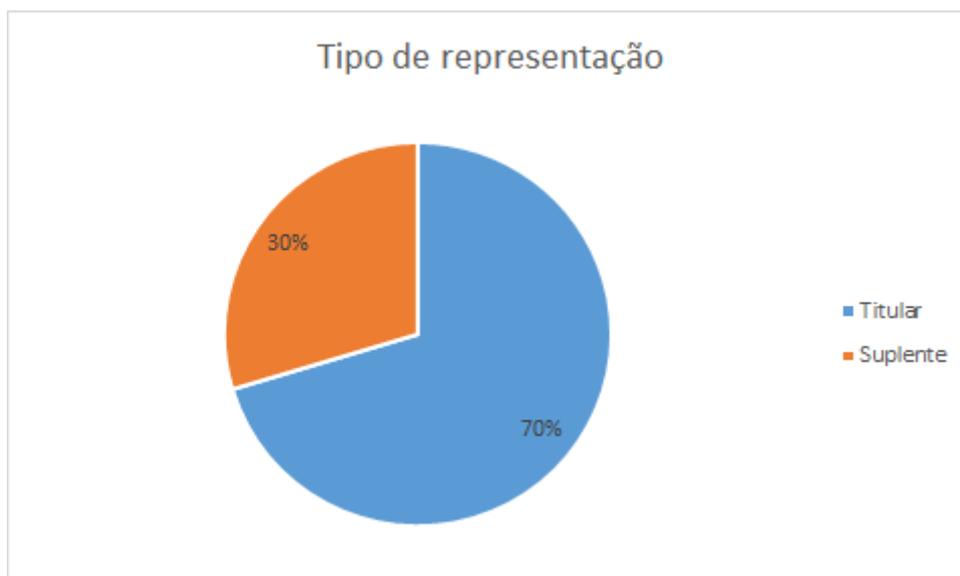
	SEE	Conselho Estadual de Alimentação Escolar		
	SEE	Conselho Estadual de Educação – CEE		
Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade	SEINFRA	Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano – CT	1	2%
Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública	SEJUSP	Conselho de Criminologia e Política Criminal	3	6%
	SEJUSP	Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social		
	SEJUSP	Conselho Penitenciário Estadual		
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	SEMAD	Conselho Estadual de Política Ambiental – Copam	2	4%
	SEMAD	Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH-MG		
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão	SEPLAG	Conselho de Coordenação Cartográfica – Concar	1	2%
Secretaria de Estado de Saúde - SES	SES	Conselho Estadual de Saúde – CES	1	2%
Secretaria-Geral	SECRETARIA-GERAL	Conselho Estadual de Comunicação Social	1	2%

ANEXO II – Qualificação dos entrevistados participantes

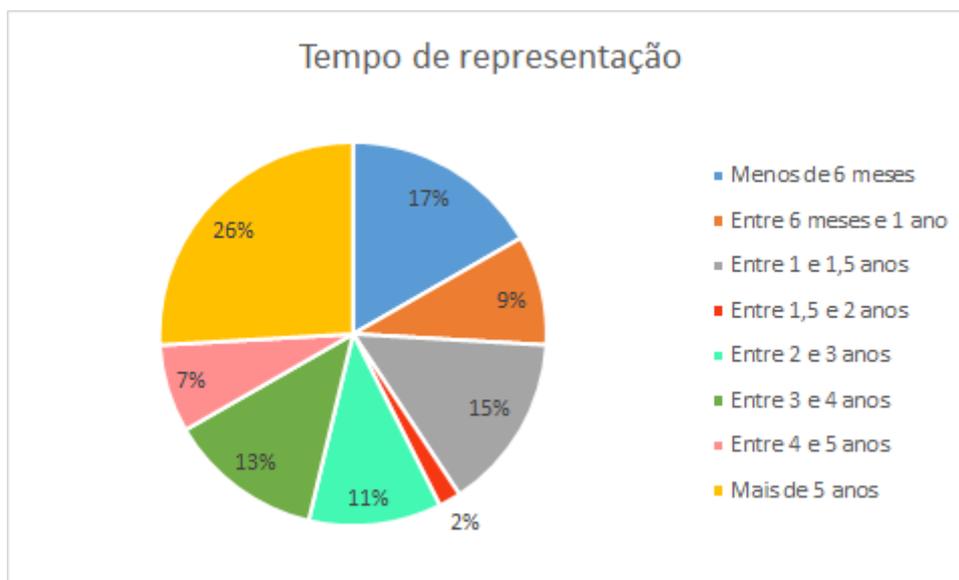
Iniciamos a qualificação pelo segmento ao qual pertencem os entrevistados. Neste ponto a definição da amostra é dada pela própria ferramenta metodológica, que deixa explícito que as entrevistas serão analisadas em caráter paritário, isto é, metade das entrevistas validadas são de conselheiros representantes da sociedade e a outra metade de representantes de governo, seguindo-se critérios objetivos para isso.



Quanto ao tipo de representação, 70% da amostra de entrevistados é composta por conselheiros titulares.



Já em relação ao tempo de representação¹⁷ nas IPs avaliadas há uma distribuição bastante equilibrada. Destaca-se que 43% da amostra é composta por conselheiros que se encontram nos extremos deste quesito: 26% dos entrevistados são conselheiros há mais de 5 anos enquanto 17% estão nesta condição há menos de 6 meses. Este dado pode indicar que, por um lado, há uma certa perenidade na ocupação de assentos pelos mesmos conselheiros e, por outro, que pode ter havido processo recente de troca de membros em parte dos conselhos avaliados. De toda forma, interessante notar que tanto conselheiros mais experientes como conselheiros recém-chegados participaram deste processo de avaliação. Os entrevistados deste ciclo estão, em média, há 3,2 anos desempenhando a função de conselheiro de política pública.



Ao avaliar o quesito tempo de representação sob o prisma dos segmentos, a situação encontrada é que, neste ciclo, houve maior participação de conselheiros recém-chegados da sociedade em comparação aos de governo na mesma condição (26% e 7%, respectivamente). Já em relação aos de maior experiência, os segmentos se equivalem, pois, os conselheiros com mais de 5 anos de exercício da sociedade e do governo foram 30% e 22%, respectivamente. Consequentemente, quanto ao tempo médio de representação por segmento, os membros de governo estão em média há 3,4 anos na função e os da sociedade há 3,1 anos.

¹⁷ Os tempos de representação aqui tratados se referem apenas aos conselheiros que se dispuseram a participar como entrevistados neste ciclo avaliativo, ou seja, a amostra. Não se confundem com os tempos de representação do universo total de conselheiros de políticas públicas estaduais, informação não alcançada por esta metodologia.

