



REVISTA DA ANINTER-SH  
Volume 1, 2024 – Artigo: 14  
ISSN: 2965-954X  
Received: 20/08/2024  
Accepted: 12/12/2024

D.O.I. <http://dx.doi.org/10.69817/2965-954X/v1a14>

## CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: MAPEAMENTO E ANÁLISE DOS CONSELHOS GESTORES NO MUNICÍPIO DE ARAPIRACA/AL

## CONTROL SOCIAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: MAPEO Y ANÁLISIS DE LOS CONSEJOS GESTORES EN EL MUNICIPIO DE ARAPIRACA/AL

### **Tiago Soares Vicente**

Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). Pesquisador-líder do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos, da UNEAL. E-mail: [tiago.vicente@uneal.edu.br](mailto:tiago.vicente@uneal.edu.br)

### **Ana Caroline da Silva**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL).  
Email: [ana.caroline.2021@alunos.uneal.edu.br](mailto:ana.caroline.2021@alunos.uneal.edu.br).

### **Julia Fernandes de Souza**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL). Email:  
[julia.souza.2021@alunos.uneal.edu.br](mailto:julia.souza.2021@alunos.uneal.edu.br)

**RESUMO:** O presente trabalho tem por objeto a análise e mapeamento dos conselhos gestores de políticas públicas em atuação no município de Arapiraca. A problemática da pesquisa foi investigar quais limites e possibilidades para efetividade dos conselhos gestores em atuação no município de Arapiraca, a fim de cumprir o comando constitucional de controle social das políticas públicas, bem como mapear os conselhos gestores legalmente instituídos e quais estão em atuação no município de Arapiraca. Para produção do trabalho foi empreendida uma pesquisa bibliográfica e empírica, incluindo levantados de dados através da análise da legislação municipal e das informações disponíveis em sites eletrônicos oficiais. Da análise, constatou-se que há uma grave falha do município de Arapiraca na disponibilização de informações sobre os Conselhos Gestores e na alimentação da “Casa dos Conselhos”; há uma discrepância entre as informações disponíveis nos sites e àquelas verificadas através de contato direto mediante Ofícios; há uma desorganização geral do município quanto à sistematização e organização de dados sobre os Conselhos Gestores, que evidenciam problemas históricos identificados na literatura sobre a temática e inviabilizam um efetivo controle social.

**Palavras-chave:** políticas públicas, conselhos gestores, controle social.

**RESUMEN:** El propósito de este trabajo es analizar y mapear los consejos gestores de políticas públicas que funcionan en el municipio de Arapiraca. El problema de investigación fue investigar los límites y posibilidades para la efectividad de los consejos de gestión que funcionan en el municipio de Arapiraca, con el fin de cumplir con el mandato constitucional de control social de las políticas públicas, así como mapear los consejos de gestión legalmente establecidos y cuáles. están operando en el municipio de Arapiraca. Para producir el

trabajo se realizó una investigación bibliográfica y empírica, incluyendo datos recopilados a través del análisis de la legislación municipal y la información disponible en los sitios web oficiales. Del análisis se desprende que existe una grave falla por parte del municipio de Arapiraca en el suministro de información sobre los Consejos Gestores y en la alimentación de la “Casa dos Conselhos”; exista discrepancia entre la información disponible en los sitios web y la verificada mediante contacto directo a través de Ofícios; Existe una desorganización generalizada en el municipio en cuanto a la sistematización y organización de datos de los Consejos Gestores, lo que pone en evidencia problemas históricos identificados en la literatura sobre el tema y hace inviable un control social efectivo.

**Palabras claves:** políticas públicas, consejos de gestión, control social.

## **Introdução**

O trabalho tem por objeto apresentar os resultados da análise dos conselhos gestores de políticas públicas em atuação no município de Arapiraca/AL. A Constituição de 1988 consagra a participação popular e o controle social das políticas públicas. Nesse sentido, assume importância os mecanismos participativos, especialmente Conselhos Gestores, amplamente difundido na gestão pública brasileira, como ocorre no município de Arapiraca/AL, com a presença de diversos Conselhos.

A pesquisa exsurge do seguinte problema: os conselhos gestores de políticas públicas, em funcionamento no município de Arapiraca, estão exercendo a função constitucional de controle social de forma efetiva e relevante? O objetivo geral da pesquisa foi investigar quais limites e possibilidades para efetividade dos conselhos gestores em atuação no município de Arapiraca, a fim de cumprir o comando constitucional de controle social. Dentre os objetivos específicos: mapear os conselhos gestores legalmente instituídos e quais estão em atuação no município de Arapiraca; identificar a atuação dos agentes que atuam nos Conselhos.

Para elaboração do trabalho foi utilizado como método científico o dedutivo, raciocínio lógico que parte da premissa maior para menor; e como técnica de pesquisa, quanto à metodologia aplicada é uma pesquisa empírica, e quanto à forma de abordagem é uma pesquisa qualitativa. Os dados foram levantados através da análise da legislação municipal, e das informações disponíveis em sítios eletrônicos. Também foram coletados dados através de ofícios às Secretarias do Executivo e presidentes dos Conselhos Gestores. Com os dados levantados, foi possível desenvolver uma análise dos níveis de participação popular nos Conselhos gestores em atuação no município de Arapiraca, cujos resultados estão detalhados adiante.

## **A importância do controle social**

O controle social pode ser compreendido como a disponibilização de mecanismos

que possibilitem a participação da sociedade na tomada de decisão pública, permitindo que a população atue não apenas no momento de formulação de uma política pública, mas também no seu monitoramento, fiscalização e de avaliação. O controle social está relacionado à necessidade de conferir legitimidade ao Direito, permitindo aos cidadãos que se tornem e sejam considerados coautores do direito, através do procedimento deliberativo que configura um “processo destinado a solucionar problemas, o qual trabalha com saber, ao mesmo tempo em que o elabora, a fim de programar a regulação de conflitos e a persecução de fins coletivos” (Habermas, 1997, p. 45). Mas não apenas isto. A participação social guarda um enorme potencial emancipatório, possibilitando a concretização dos direitos humanos e o compartilhamento de poder à medida que os cidadãos contribuem para a tomada de decisões.

A participação fortalece a formação de identidades políticas amplas, sendo capaz de cultivar o civismo e de elevar o egoísmo à compreensão do bem público, contribuindo para a legitimação das instituições políticas. A participação também gera efeitos distributivos, quando realizada para orientar as políticas públicas; gera efeitos agregados indiretos, ou seja, a formação do capital social, entendido como bem coletivo subproduto da participação orientada a certos propósitos coletivos (Lavalle, 2011, p. 38).

Moreira Neto (1992), ao abordar a importância dos mecanismos de controle social, explica que a sua relevância não está apenas na sua base doutrinária excelente<sup>1</sup>, mas também na convicção de que “certas decisões governamentais, no Estado contemporâneo, por sua imensa importância e transcendência na vida dos indivíduos e dos grupos secundários, só surtem plena eficácia quando revestidas de nítida legitimidade”(1992, p. 36-37), ou seja, quando o agir do Estado está adequado aos interesses da sociedade.

A eventual tensão entre os mecanismos de representação e os mecanismos de participação popular geralmente é utilizada como forma de dificultar a institucionalização dos mecanismos participativos. Entretanto, esta tensão parte de uma premissa falsa; primeiro os mecanismos participativos corrigem e aprimoram o sistema político representativo, “tornando-o mais poroso aos diferentes interesses presentes na sociedade, favorecendo o controle social das ações governamentais e conferindo maior eficácia às políticas públicas, ao aproximar a tomada de decisões daquela/es que serão por elas afetada/os” (Almeida, 2020, p. 70). Segundo, além da simples correção, os mecanismos participativos possibilitam que a sociedade civil seja incluída no debate público, especialmente os grupos marginalizados, alargando assim os limites da democracia

---

<sup>1</sup> Segundo Moreira Neto, esta base doutrinária é o reconhecimento da insuficiência do mecanismo representativo para transmitir, em todos os assuntos e a qualquer tempo, com fidelidade, a vontade popular (Moreira Neto, 1992, p. 36).

representativa “com potencial de contestação dos poderes estabelecidos e de transformações sociais mais amplas” (Almeida, 2020, p. 70).

Os mecanismos participativos demandam tempo para que se concretizem como o ideal de aprofundamento democrático e de ampliação do acesso aos direitos; isso porque os cidadãos precisam construir habilidades e competências necessárias para atuação no espaço público. Além disso, o ato que institucionaliza um mecanismo participativo não produz *per se* a força necessária para tornar aquele mecanismo efetivo, mas devem passar por aprimoramento e atualização de suas regras de participação (Almeida, 2020, p. 72). Nesse sentido, para Moreira Neto (1992, 62), os mecanismos participativos devem possuir alguns atributos: devem ser realistas, a fim de atender às condicionantes histórico-culturais de uma sociedade; devem ser flexíveis, a fim de se adequarem às flutuações e mudanças da realidade; e devem ser socialmente funcionais, para que não se reduzam a um mero formalismo.

Umas das questões que devem ser observadas durante a implementação de um mecanismo participativo é o problema das desigualdades social, regional e territorial presentes no Brasil, especialmente no âmbito dos municípios, que pode deixar “um abismo sobre a compreensão de conceitos, leis, entre outras questões que são dificultadas pelo acesso à informação e conhecimento formal” (Marques, 2015, p. 418). Tais desigualdades impõem barreiras que atrapalham o pleno desenvolvimento dos mecanismos participativos, podendo até mesmo produzir resultado inverso do desejado, como a utilização da participação como forma de cooptação, coerção ou manipulação. Também por isso que, durante a institucionalização de mecanismos participativos, as regras de participação devem ser observadas, a fim de possibilitar o cumprimento do direito à participação e o surgimento de uma norma ou decisão legitimamente democrática.

Luiz Felipe Miguel (2017, p. 98-99) afirma que a institucionalização de mecanismos participativos tende a ser importante para os trabalhadores por pelo menos quatro motivos: primeiro, os interesses dos proprietários sempre serão considerados pelo Poder Público, mesmo se eles não se mobilizarem para participar, pois seus interesses estariam “introjetados pelos funcionários públicos”, enquanto que para os trabalhadores a participação é necessária para que possam ser ouvidos; segundo, os trabalhadores possuem menos treinamento para participação no espaço público, assim, esta possibilidade de participação permite o desenvolvimento de tais capacidades, “incentivando o raciocínio crítico, a capacidade de negociação, as habilidades retóricas e a obtenção de informações ampliadas sobre o mundo social”; terceiro, “os grupos em posição subalterna tendem a ter menos acesso aos espaços de difusão das representações do mundo social, a começar

pela mídia”, sendo o mecanismo participativo uma forma para que sejam ouvidos entre si e também por aqueles que exercem o poder; quarto, “os grupos subalternos são aqueles que se encontram mais distanciados dos espaços de exercício do poder, aqueles que têm menor familiaridade com o vocabulário da política”, logo toda possibilidade de expressão em mecanismos participativos adquire sua relevância para os trabalhadores.

As mais destacadas experiências participativas são aquelas de nível local, como o orçamento participativo, plano diretor, conselhos gestores, planos de políticas públicas, conferências, entre outros; isso porque o município é o ente político mais próximo do cidadão e a participação neste nível “consegue articular autorização com prestação de contas, exercer controle e limites sobre corrupção, estimular e fortalecer a transparência da coisa pública e, principalmente, consegue promover uma redistribuição social” (Vicente, 2018, p. 40).

### **Os conselhos gestores de políticas públicas**

As políticas públicas no Brasil foram historicamente caracterizadas pela centralização e autoritarismo em seu planejamento e execução, que começou a ser modificada significativamente a partir da Constituição brasileira de 1988, através de um processo de fortalecimento do federalismo, com uma tendência à descentralização das políticas públicas. A descentralização tinha como objetivo aproximar as políticas públicas às reais necessidades da população, o que seria possível apenas com a democratização do Estado, “possibilitando espaços para que a sociedade organizada estivesse legitimamente presente com suas demandas” (Silva, 2018, p. 10).

A Constituição de 1988 promoveu uma reforma no federalismo brasileiro, elevando o município à condição de ente federado, com maior autonomia e responsabilidades que anteriormente eram de outros entes federativos. Com maior responsabilidade na prestação de serviços e maior proximidade do cidadão, a legislação brasileira passou a criar mecanismos para uma gestão pública com maior controle social e instituições participativas, como a previsão de conselhos gestores das mais diversas políticas públicas. (Vicente, 2018, p. 23)

Em 2020, através da Emenda Constitucional 108, foi inserido o parágrafo único no Artigo 193 da Constituição brasileira de 1988, dispondo: “O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas”. A inclusão de tal parágrafo, além de ressaltar a função do Estado como planejador das políticas públicas, também consagrou constitucionalmente a participação popular como princípio norteador no planejamento e controle das políticas públicas pelo Estado brasileiro, elevando ao nível constitucional àquilo que já estava previsto no âmbito

infraconstitucional, em diversas políticas públicas, que constituem verdadeiros sistemas de participação popular. O povo é chamado a participar não mais apenas na condição de eleitores no sistema representativo e nos instrumentos agregativos de democracia direta, mas também na condição formuladores, fiscalizadores, controladores e avaliadores das políticas públicas.

Luís Felipe Miguel (2017) reconhece a importância da institucionalização de mecanismos participativos como forma de redistribuição do capital político, a fim de dar aos cidadãos comuns um certo grau de autonomia e de qualificação para melhor dialogar com seus representantes. Para Miguel, não se trata de abolição dos mecanismos de representação, mas sim o aprimoramento de sua qualidade, algo que depende da possibilidade de participação efetiva.

As formas de participação são diversas e reveladas principalmente nos seguintes mecanismos participativos: conselhos gestores, audiências públicas, conferências, orçamento participativo, entre outros. A institucionalização destes mecanismos está em diversas políticas públicas sociais brasileiras, consistindo muitas vezes em verdadeiros sistemas de participação popular. Os Conselhos gestores de políticas públicas se tornaram um dos mecanismos participativos mais difundidos na gestão pública brasileira.

Conselhos Gestores podem ser considerados fóruns permanentes de discussão, onde são debatidas questões sobre a política pública e expostos os argumentos do poder público e da população; são instituições geralmente compostas de forma paritária, por membros do governo e da sociedade civil, para deliberação sobre as bases e condições de políticas públicas específicas, como políticas públicas de saúde, educação, assistência social e de política urbana (Vaz, 2011), podendo assumir funções de fiscalização (os conselhos realizam o controle e acompanhamento das ações de gestão dos governantes, da execução de políticas públicas e do cumprimento da legislação), de mobilização (estímulo à contribuição da sociedade civil para formular e divulgar a importância da participação popular na gestão pública), de deliberação (se caracteriza pela tomada de decisões) ou de consulta (se realiza por sugestões e opiniões sobre determinadas políticas públicas) (Marques, 2015). Os representantes da sociedade civil podem ser ou não vinculados a uma entidade da sociedade civil, a depender do desenho institucional do conselho.

Os Conselhos Gestores promovem diversos valores democráticos: possuem poder de controle sobre decisões governamentais; fomentam um importante aprendizado de convivência democrática, tanto para os atores da sociedade quanto do Estado; exigem a publicidade e prestação de contas das ações do Estado; ampliam o conhecimento da

sociedade civil dos processos que envolvem gestão pública; são estratégicos para uma efetiva democratização do Estado e da sociedade. (Almeida, Tatagiba, 2012)

Na esfera federal de governo, os Conselhos gestores foram criados tanto mediante lei, quanto mediante edição de Portarias ministeriais ou Decretos. São dezenas de Conselhos, como de Saúde (criado pela Lei n.º 8.142/1990), Assistência Social (criado pela Lei n.º 8.742/1993), da Juventude (criado pela Lei n.º 11.129/2005), das Cidades (previsto pela Lei n.º 10.257/2001 e criado pelo Decreto n.º 5.790/2006), do Meio Ambiente (criado pela Lei 6.938/81), do Turismo (criado pelo Decreto 6.705/2008), de Direitos Humanos (criado pela Lei n.º 12.986/2014), dos Direitos da Mulher (criado pela Lei n.º 7.353/1985), dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.242/1991); dos Direitos da Pessoa com deficiência (criado pelo Decreto n.º 3.076/1999, atualmente regulamentado pelo Decreto n.º 10/177/2019); entre outros. Até mesmo no âmbito do Poder Judiciário foi criado o Conselho Nacional de Justiça<sup>2</sup>, através da Emenda Constitucional n.º 45/2004, tendo como uma de suas competências o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

No âmbito dos governos estaduais, também houve uma intensa institucionalização dos conselhos. Num levantamento realizado em 2012, Almeida e Tatagiba (2012, p. 69-70) identificaram que oito conselhos de políticas públicas estavam instalados em todos os Estados: alimentação escolar, assistência social, criança e adolescente, educação, saúde, meio ambiente, idoso e segurança alimentar; outros conselhos estavam bastante difundidos, embora ainda não presentes em todos os Estados: de cultura (92% dos Estados), da pessoa com deficiência (88%), desenvolvimento agrário (88%), antidrogas (77%), mulher (77%), cidades (70%).

No âmbito dos municípios também há relevante presença dos conselhos gestores, especialmente pela articulação imposta pela legislação na gestão de políticas públicas nos três níveis de governo. Assim, para fomentar a implementação de conselhos, muitas leis federais exigem que os municípios criem os órgãos colegiados para o controle social como exigência para acesso a recursos federais.

### **Mapeamento dos Conselhos gestores do município de Arapiraca**

Considerando a previsão legal de institucionalização nos municípios de Conselhos das diversas políticas públicas, a pesquisa buscou identificar os Conselhos existentes no

---

<sup>2</sup> O Conselho Nacional de Justiça, além de ser composto por juízes de diversos níveis, também por dois advogados indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil e por dois cidadãos de notável saber jurídico e conduta ilibada, indicados pelas duas casas do Congresso Nacional, conforme Artigo 103-B, XII e XIII da Constituição Federal de 1988.

município de Arapiraca; situado no Estado de Alagoas, é o maior município do interior, com população de mais de 200 mil habitantes. Os dados foram levantados através da análise da legislação municipal, das informações disponíveis em sítios eletrônicos (os oficiais e não-governamentais), de ofícios às Secretarias do Executivo municipal, e, por fim, de ofícios aos presidentes dos Conselhos Gestores identificados.

Através da análise da legislação municipal, foram identificadas a existência de 25 Conselhos gestores criados por lei municipal em Arapiraca. Entretanto, as informações disponíveis a respeito do funcionamento e atuação são escassas. Inicialmente, o município dispõe no seu site oficial uma aba denominada “Casa dos Conselhos”, com opções limitadas e inutilizáveis, além de serem incoerentes, visto que, quando em comparação com os Conselhos previstos em lei, o número de Conselhos detalhados no site é absurdamente inferior, apenas cinco. Além destes, não há informações sobre as composições atualizadas e as representações da sociedade civil. Também não há canal direto de comunicação entre a população e Conselhos existentes; nem mesmo e-mail é disponibilizado para que a sociedade civil possa formalizar contato. Tampouco há informações sobre a realização de sessões e espaços onde elas são realizadas.

Diante da escassez de dados nos sites, foram realizados contatos diretos com as Secretarias municipais, mediante ofícios, considerando o disposto no Artigo 10 da lei n. 12.527/2011, permitindo assim uma comparação entre o que havia sido coletado até ali através dos sites e os dados que poderiam ser trazidos direto da fonte. Assim, o meio escolhido revelou novas informações, no entanto, trouxe à tona um problema acerca do descompromisso e abandono no âmbito interno do Poder Público, com um arquivamento deficitário de dados acerca dos Conselhos em própria Sede. Todavia, foram extraídos materiais pertinentes ao estudo de forma comparativa, podendo resgatar informações que serviram para construir uma boa dinâmica acerca dos Conselhos Gestores e embasamento para a formulação de criticidade e convicção sobre estes observando as duas faces: a que está disponível através de sítios eletrônicos e a face fática, aquela que corresponde à realidade da atividade conselheira no município de Arapiraca.

Foi constatado que dos 25 conselhos criados pela legislação municipal, apenas onze registraram atualizações quanto à composição, eleição e representatividade nos últimos 02 anos. Nota-se, dessa maneira, uma discrepância alarmante quanto à renovação periódica de dados nos serviços de transparência do município uma vez que a maioria dos conselhos não porta de quaisquer pareceres, quer seja uma menção nos documentos mais recentes da prefeitura, acerca dos atos que têm prestado. Assim, questiona-se de forma imprescindível, apoiado nos princípios da transparência e legalidade: Onde estão os demais

Conselhos? Como a população pode saber sobre suas atuações se não encontram registros sobre tais? Como garantir sua existência e como fiscalizá-la se não há parâmetro legal para tal?

Em relação aos cinco Conselhos com informações detalhadas no sítio eletrônico do município, há de se observar que são Conselhos atuantes ou que integram uma estrutura de sistema nacional da política pública: Conselho Municipal de Saúde (previsto pela lei federal 8.080/1990, foi remodelado em 2022, através da lei municipal n. 3.530), o Conselho Municipal de Assistência Social (previsto pela lei federal 8.742/1993, foi remodelado em 2022, através da lei municipal n. 3.546), o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (instituído pela Lei 3.351/19, teve sua criação prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei federal n. 8.069/1990), o Conselho da Pessoa Idosa (instituído pela Lei 2.541/07, teve sua criação prevista pelo Estatuto da Pessoa Idosa, Lei federal n. 10.741/2003), e Conselho Municipal Tributário (instituído pela lei municipal n. 2.342/2003, funciona como instância de recursos dos processos administrativos tributários).

Apesar dos cinco conselhos que possuem uma atuação efetiva, há de ser ressaltada a violação da disposição constitucional (Artigo 193, Parágrafo único da Constituição de 1988) a respeito dos outros vinte Conselhos de políticas públicas que foram criados por lei municipal, mas são inoperantes. Ao não instalar e equipar os Conselhos, os gestores municipais obstaculizam o exercício do controle social pela sociedade civil. São diversos os precedentes judiciais a respeito da obrigatoriedade do município instalar conselhos de Políticas Públicas; não se trata do Judiciário determinar a criação legal de um Conselho, mas sim a instalação de órgãos colegiados já criados por lei municipal.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL. INSTALAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E APARELHAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO. (...) 5. Isso posto, a não destinação de estrutura mínima necessária ao funcionamento do Conselho Municipal do Idoso resulta em afronta aos dispositivos legais acima indicados. Não basta assegurar tão somente mera existência formal do Conselho, impossibilitado de exercer seu mister previsto em disposição legal. 6. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firme e consolidado de que, na hipótese de demora do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social, sem que haja invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.(...) (STJ. REsp 1702195/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/04/2018, DJe 06/03/2019)

A simples criação de um conselho por lei municipal não cumpre o comando constitucional, é preciso observar efetividade participativa, possibilitando que os conselhos sejam verdadeiramente dialógicos, permitindo à população influenciar na tomada de

decisão pública, permitindo a troca deliberativa, precedidos de ampla divulgação do espaço público e do conteúdo a ser discutido neste, mesmo nos campos em que se identifica a ocorrência de déficit participativo. Os conselhos não podem ser instituídos como simulacro democrático para fins de cumprimento dos requisitos legais, promovendo uma falsa aparência de participação democrática, que não pode ser reconhecida pelo Direito.

### Considerações Finais

O trabalho trata-se de um esforço de pesquisa, do qual resultam as seguintes conclusões que respondem à pergunta-problema e atendem aos objetivos indicados: há uma grave falha do município de Arapiraca na disponibilização de informações sobre os Conselhos Gestores e na alimentação da “Casa dos Conselhos”; há uma discrepância entre as informações disponíveis nos sites e àquelas verificadas através de contato direto mediante Ofícios; há uma desorganização geral do município quanto à sistematização e organização de dados sobre os Conselhos Gestores, que evidenciam problemas históricos identificados na literatura sobre a temática e inviabilizam um efetivo controle social.

Apesar da existência de cinco conselhos que possuem uma atuação efetiva, verificou-se uma expressiva violação do comando constitucional disposto no Artigo 193, Parágrafo único da Constituição de 1988, especialmente em relação aos vinte Conselhos de políticas públicas que foram criados por lei municipal em Arapiraca, mas são inoperantes, não estão em funcionamento. Ao não instalar e equipar os Conselhos, os gestores municipais obstaculizam o exercício do controle social pela sociedade civil.

### Referências

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 109, p. 68-92, jan./mar. 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000100005>>. Acesso em 20 jul. 2024.

ALMEIDA, Carla. O que sabemos sobre as instituições participativas? Três aprendizados. In: TEIXEIRA, Ana Claudia; ALMEIDA, Carla; MORONI, José Antônio (org.). **A democracia necessária e desejada: dilemas e perspectivas**. Marília: Lutas Anticapital, 2020.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Volume 2. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

LAVALLE, Adrián Gurza. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.

MARQUES, Verônica Teixeira. Estado e sociedade civil: accountability e ampliação da esfera pública de conselhos gestores. In: SANTANA, C. H.; IGLESIAS, W. (orgs). **Estado,**

**burocracia e controle democrático.** São Paulo: Alameda, 2015.

MIGUEL, Luís Felipe. Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política** [online]. 2017, n. 100, p. 83-118. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-083118/100>>.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito da participação política: legislativa, administrativa, judicial.** Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

SILVA, Sandro Pereira. Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa: visões sobre a experiência brasileira. **Texto para discussão – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.** Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/180118\\_td\\_2358.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/180118_td_2358.pdf).

VAZ, Alexander Cambraia N. Participação política, efeitos e resultados em políticas públicas: notas crítico-analíticas. **Opinião Pública**, Campinas, v. 17, n. 1, p. 163-205, jun. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762011000100006&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762011000100006&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 16 jun. 2024.

VICENTE, Tiago Soares; MARQUES, Verônica Teixeira. Reflexões sobre democracia em Hannah Arendt. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, Curitiba, v. 2, n. 2, p.01-17, Jul/Dez. 2016. Disponível em: <http://indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/1660/pdf>. Acesso em 16 jun. 2024.

VICENTE, Tiago Soares. **Participação e planejamento urbano: uma análise a partir do plano diretor de Arapiraca - 2006/2016.** Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Universidade Tiradentes (UNIT), Programa de Pós-Graduação em Direito, Aracaju, 2018.