

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
FACULDADE DE ESTUDOS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE E
CONTROLADORIA**

***ACCOUNTABILITY* VERTICAL: UM ESTUDO SOBRE O CONTROLE
SOCIAL EXERCIDO PELOS CONSELHOS DE SEGURANÇA
PÚBLICA NOS BAIRROS DA CIDADE DE MANAUS**

MARCÍLIO RODRIGUES DE OLIVEIRA

MANAUS - 2015

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
FACULDADE DE ESTUDOS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE E
CONTROLADORIA**

***ACCOUNTABILITY* VERTICAL: UM ESTUDO SOBRE O CONTROLE
SOCIAL EXERCIDO PELOS CONSELHOS DE SEGURANÇA
PÚBLICA NOS BAIROS DA CIDADE DE MANAUS**

MARCÍLIO RODRIGUES DE OLIVEIRA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade e Controladoria da Universidade Federal do Amazonas, como requisito para obtenção de título de Mestre em Contabilidade e Controladoria.

Orientador: Prof. Dr. Maurício Brilhante de Mendonça

MANAUS - 2015

FOLHA DE APROVAÇÃO

MARCÍLIO RODRIGUES DE OLIVEIRA

ACCOUNTABILITY VERTICAL: UM ESTUDO SOBRE O CONTROLE SOCIAL EXERCIDO PELOS CONSELHOS DE SEGURANÇA PÚBLICA NOS BAIRROS DA CIDADE DE MANAUS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade e Controladoria da Universidade Federal do Amazonas, como requisito para obtenção de título de Mestre em Contabilidade e Controladoria.

Aprovado em _____ de 03 de novembro de 2015.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Maurício Brilhante de Mendonça. Presidente
Universidade Federal do Amazonas

Prof^a.Dr^a. Maria da Gloria Vítório. Membro
Universidade Federal do Amazonas

Prof. Dr. Luiz Augusto de Carvalho Francisco Soares. Membro
Universidade Federal do Amazonas

Prof. Dr. Antônio Gelson de Oliveira Nascimento
Universidade do Estado do Amazonas

DEDICATÓRIA

A meus pais, '*in memoriam*' minha família, minha esposa e filhos, minhas inspirações e motivos para realização deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente a Deus, por ter me dado a vida. Aos meus familiares e amigos que sempre me deram força para não desistir. Ao meu orientador, prof. Dr. Maurício Brilhante de Mendonça, pela dedicação e incentivo nas orientações. A meu amigo Capitão PM Guilherme Sette Júnior, pela colaboração nas informações sobre os Conselhos Comunitários de Segurança e a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para que este momento se concretizasse com sucesso. À minha esposa, pela compreensão em todos os momentos das minhas agonias e desesperos, pela ausência por muitas vezes de nosso lar, para me dedicar nas pesquisas deste estudo. Sem você, tenho certeza que não conseguiria. Amo-te.

EPÍGRAFE

“Creio no poder insuprível das inteligências e na impotência fatal dos incompetentes”.

(Rui Barbosa)

RESUMO

Este estudo tem por objetivo analisar como os conselhos comunitários de segurança pública (CONSEG) praticam a *accountability* vertical, junto as companhias de policiamento comunitário na cidade de Manaus. O intuito é de responder ao seguinte questionamento: de que forma os conselhos interativos comunitários de segurança exercem o controle social como prática de *accountability* vertical nas companhias de polícia comunitária na cidade de Manaus? Para tanto, foram levantadas pesquisas a fim de melhor compreender o tema., destacando-se: a gestão pública gerencial e a reforma administrativa dos Anos 90 no Brasil; o controle social como ferramenta de controladoria e *accountability*; a função do controle dos conselhos nas políticas de segurança pública no Brasil, *accountability*; *accountability* horizontal e *accountability* vertical e suas ferramentas. Na metodologia, o estudo se caracterizou, quanto a sua natureza, em uma pesquisa quantitativa; em relação aos seus objetivos, como Descritiva; quanto aos procedimentos, foi uma pesquisa de campo. A abordagem de coleta de dados utilizada nesta pesquisa foi o método *de survey*, com emprego de um Questionário e um Roteiro para observação, baseado na proposta da terminologia de Guilherme O'Donnell (1998) e tendo como método de análise a descrição de práticas e ferramentas que definem a *accountability* vertical como sendo a união de três dimensões: fiscalização e controle, participação e interação e prestação de contas e resultados. Quanto a análise da prática de *accountability* vertical dos CONSEGs, junto aos órgãos de segurança pública na cidade de Manaus, concluiu-se que há o uso das ferramentas de fiscalização e controle, de participação e interação juntamente com a prestação de contas e resultados por parte dos CONSEGs. Pôde-se também observar que o uso dessas ferramentas é muito baixo para um órgão de controle social externo ao Estado. Dentre as ferramentas analisadas, a que apresentou melhor utilização dentro dos conselhos foi a participação e interação, seguida de prestação de contas e resultados e fiscalização e controle. Concluiu-se que o uso das ferramentas de controle social como prática de *accountability* vertical nos CONSEGs da cidade de Manaus apresentam características aparentemente ineficazes de controle social sobre os órgãos de segurança pública. Apesar dos resultados conclusivos, há bastante espaço para o desenvolvimento de novas pesquisas na área sobre o tema.

ABSTRACT

This study aims to analyze how the community councils of public safety (CONSEG) practice vertical accountability, with community policing companies in the city of Manaus. The aim is to answer the following question: how interactive security community councils exert social control as vertical accountability practice in community policing companies in Manaus? To do so, they were raised research to better understand the issue, highlighting: Managerial public management and administrative reform of the Year 1990 in Brazil; social control as controlling tool and accountability; the function of the control of councils in the public security policies in Brazil, accountability; horizontal and vertical accountability accountability and its tools. In the methodology, the study was characterized, as its nature, in a quantitative research; in relation to their goals, as Descriptive; about the procedures, was a field research. The data collection approach used in this research was the survey method with use of a questionnaire and a Roadmap for observation, based on the proposal of terminology Guillermo O'Donnell (1998) and as an analytical method the description of practices and tools that define the vertical accountability as the union of three dimensions: surveillance and control, participation and interaction and accountability and results. As the analysis of the vertical accountability of CONSEG practice, together with the public security organs in the city of Manaus, it was concluded that there is the use of monitoring and control tools, participation and interaction with accountability and results by the CONSEG. You might also note that the use of these tools is very low for a body of external social control to the state. Among the tools analyzed, presented the best use within the councils was the participation and interaction, then accountability and results, and inspection and control. It was concluded that the use of the tools of social control as a practice of vertical accountability in Manaus City CONSEG have apparently ineffective characteristics of social control over public security organs. Despite conclusive results, there is plenty of room for the development of new research in the area on the subject.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Faixa etária dos Respondentes	54
Tabela 2 – Escolaridade dos Respondentes.....	55
Tabela 3 – Função do Conselheiro	56
Tabela 4 – Modo de ingresso no CONSEG	58
Tabela 5 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Fiscalização e Controle.....	61
Tabela 6 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Fiscalização e Controle.....	62
Tabela 7 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Fiscalização e Controle.....	63
Tabela 8 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Participação e Interação.....	65
Tabela 9 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Participação e Interação.....	66
Tabela 10 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Participação e Interação.....	67
Tabela 11 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Prestação de Contas e Resultados.....	69
Tabela 12 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Prestação de Contas e Resultados.....	70
Tabela 13 - Percentagem de notas dadas pelos Conselheiros. Prestação de Contas e Resultados.....	72
Tabela 14 - Pesos fornecidos pelos Conselheiros de Segurança para as questões de pratica de <i>accountability</i> vertical no questionário. Fiscalização e Controle.....	74

Tabela 15 - Pesos fornecidos pelos Conselheiros de Segurança para as questões de prática de *accountability* vertical no questionário. Participação e Interação.....74

Tabela 16 - Pesos fornecidos pelos Conselheiros de Segurança para as questões de prática de *accountability* vertical no questionário. Prestação de Contas e Resultados.....74

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Composição das Companhias de Policiamento Comunitário de Segurança na cidade de Manaus	50
Quadro 2. Pesos fornecidos pelos Conselheiros de Segurança.....	73
Quadro 3. Reuniões realizadas pelos Conselhos Comunitários de Segurança nas zonas da cidade	79
Quadro 4. Número de representação social nas reuniões dos CONSEGs.....	79
Quadro 5. Os principais temas e ações tratados por ocasião das reuniões nos CONSEGs.....	81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONSEG – Conselho de Segurança

CGU – Controladoria Geral da União

CLAD – Centro Latino Americano para o Desenvolvimento

CICOM – Companhia Comunitária

DIP – Distrito Integrado de Polícia

FGV – Fundação Getúlio Vargas

ONG – Organização Não Governamental

PMAM – Polícia Militar do Amazonas

RICONSEG – Regimento Interno dos Conselhos Interativos de Segurança

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

SSP – Secretaria de Segurança Pública

SEARB – Secretaria Executiva Adjunta do Programa Ronda no Bairro

TCU - Tribunal de Contas da União

TCE – Tribunal de Contas do Estado

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
2. GESTÃO PÚBLICA GERENCIAL E A REFORMA ADMINISTRATIVA DOS ANOS 90 NO BRASIL	23
2.1 O CONTROLE SOCIAL COMO FERRAMENTA DE CONTROLADORIA E ACCOUNTABILITY	26
2.2 A FUNÇÃO DE CONTROLE DOS CONSELHOS NAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.....	30
2.4. ACCOUNTABILITY	34
2.4.1 <i>Accountability</i> Horizontal.....	36
2.4.2 <i>Accountability</i> Vertical	37
2.4.3. Mecanismo de <i>Accountability</i> Vertical	39
3. MÉTODO.....	45
3.1. ABORDAGEM DE COLETA DE DADOS.....	46
3.2. POPULAÇÃO.....	45
3.3 AMOSTRA E RESPONDENTES.....	50
3.4. DA COLETA DE DADOS.....	51
3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	52
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	53
4.1 PERFIL DOS CONSELHEIROS	53
4.2. ANÁLISES QUANTITATIVAS DAS DIMENSÕES DE ACCOUNTABILITY.....	60
4.2.1. PERCENTAGEM DE NOTAS DADAS PELOS CONSELHEIROS SOBRE AS FERRAMENTAS DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE.....	61

4.2.2 PERCENTAGEM DE NOTAS DADAS PELOS CONSELHEIROS SOBRE AS FERRAMENTAS PARTICIPAÇÃO E INTERAÇÃO.....	64
4.2.3. PERCENTAGEM DE NOTAS DADAS PELOS CONSELHEIROS PARA AS FERRAMENTAS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADOS.....	69
4.3. ANÁLISE PONDERADA DAS DIMENSÕES DE ACCOUNTABILITY VERTICAL.....	73
4.4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS ATRAVÉS DO ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO NOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA.....	75
5. CONCLUSÃO	84
6. REFERÊNCIAS.....	89
7. APÊNDICE.....	92
8. ANEXO	99

1 INTRODUÇÃO

O ano de 1988 entrou para a história do Estado brasileiro, após a promulgação no dia 5 de outubro da sua Constituição Federal, que outrora ficou conhecida como a Constituição cidadã. Após décadas vivenciando um regime autoritário de ditadura, o ano de 1988 finda sendo o ano em que o Brasil retoma os caminhos da democracia. E com ela o povo conquista seus direitos e deveres, individuais e coletivos de participação e isonomia dentro da Sociedade brasileira.

Muitas conquistas o cidadão obteve no bojo da Constituição Federal de 1988. Mudanças de estruturas sociais, políticas, econômicas, culturais e pessoais marcaram esse novo tempo da Sociedade brasileira, acompanhada de uma mudança mundial no processo de globalização. O Brasil passou a incorporar novos processos de governança na administração pública, onde a participação social foi um viés, do avanço democrático na Sociedade contemporânea incorporando mecanismos de processos administrativos, trazidos com a mudança do modelo burocrático de administração, para um novo modelo contemporâneo de gestão pública gerencial, com foco em resultados, no cidadão, na equidade e responsabilidade com o trato do dinheiro público.

Através de uma análise sobre esse novo processo de governança com a participação da Sociedade, esta pesquisa teve como propósito responder ao seguinte problema: de que forma os conselhos comunitários de segurança exercem o controle social como prática de *accountability* vertical nas companhias de polícia comunitária na cidade de Manaus?

As mudanças e avanços ocorridos nas últimas décadas na Sociedade brasileira, principalmente após a promulgação da Constituição de 1988, trouxeram um fortalecimento democrático para o Brasil. Esse processo abriu espaço para que a Sociedade desenvolvesse um

papel significativo no controle da administração pública, através do controle social representando a vontade do cidadão na governança do Estado.

Este estudo tem como objetivo geral analisar como os conselhos de segurança pública praticam a *accountability* vertical, junto as companhias de policiamento comunitário na cidade de Manaus, orientado pelos seguintes objetivos específicos:

a) Verificar a existência de práticas de *accountability* vertical nos conselhos de segurança pública na cidade de Manaus.

b) Descrever como se dá a prática da *accountability* vertical pelos conselhos de segurança na cidade de Manaus.

c) Investigar a existência de ‘ferramentas’, ou seja, de mecanismos ou processos administrativos de controle efetivo desses conselhos em relação às políticas de segurança pública.

Justifica-se esta pesquisa contextualizando as mudanças ocorridas no Brasil nas últimas décadas: As exigências que o novo modelo de gestão gerencial trouxe à baila, a importância da participação da Sociedade na formulação e avaliação das políticas públicas, sendo que essa participação deve ocorrer através do controle social da gestão pública.

No Brasil, é nova a ideia de participação da Sociedade no processo de gestão dos organismos governamentais. Sua história demonstra o poder do Estado sobre a Sociedade em todo processo político que antecede a promulgação da Constituição da República de 1988. Após esse período, os conceitos que contemplam a necessidade de melhor gestão dos recursos públicos evoluíram, assim como a necessidade de melhor controle da Sociedade sobre a formulação das políticas e ações da coisa pública.

Vale ressaltar que a Sociedade brasileira tem suas experiências pós 1988 com a presença dos cidadãos nos Conselhos da Criança e do Adolescente, da Segurança, da Saúde, da Educação e da Assistência Social. Desde então, há uma crescente participação da Sociedade onde o cidadão, por meio de organizações formais ou informais, individuais ou coletivas, busca participar da governança do Estado.

Vários mecanismos de controle formais e informais acabaram surgindo com a democratização trazida pela Constituição Federal de 1988. O controle social representa dentro de uma Sociedade democrática a vontade do cidadão participar de forma direta na governança do Estado. É o que Bresser Pereira (1997) destaca em sua proposta de Reforma do Estado Brasileiro nos anos 1990, apresentando a necessidade de se criar um leque de mecanismos de controle dentro de uma perspectiva institucional.

Esse novo modelo de administração incorporou vários mecanismos de participação da Sociedade na coisa pública, sendo um elemento fundamental para a prática da cidadania. A participação e o controle social é o mecanismo mais democrático e difuso de participação perante o Estado. É através do controle social que a Sociedade buscará se organizar formal e informalmente para controlar não apenas os comportamentos individuais, mas o que é mais importante, o de poder controlar as próprias organizações públicas. O controle social é uma forma de *accountability* que inclui os mecanismos institucionais que possibilitam aos cidadãos exigirem prestação de contas por parte da administração pública, bem como em influenciarem em seus direcionamentos ((BRESSER PEREIRA, 1997; O'DONNELL, 1998),

Na busca por pesquisas já desenvolvidas e publicadas na área de contabilidade e controladoria sobre *accountability* vertical e controle social em *sites* de pesquisas como Scielo, google acadêmico, biblioteca digital da Universidade de São Paulo (USP), Fundação Getúlio

Vargas (FGV) e em periódicos acadêmicos como a Capes e Portal Speel, encontrou-se poucas pesquisas que referenciem o controle social exercido por Conselhos de Segurança como ferramenta de *accountability* vertical na administração pública brasileira. Demonstrando a necessidade de se fazer estudos que possam investigar o nível da participação e controle social no cotidiano da administração pública no Estado do Amazonas, tendo como área específica os órgãos de segurança pública na cidade de Manaus.

Observam-se práticas e garantia de direitos e deveres na Constituição Federal de 1988 que permitem a Sociedade Civil se organizar de forma a participar das decisões públicas, coletiva ou individualmente. Essas ferramentas se encontram descritas no bojo do texto constitucional, tais como nos Art. 144 da Segurança Pública, Art.198 da Saúde, Art. 204 da Assistência Social e Art. 205 da Educação, ademais como se dará a participação da Sociedade Civil junto a administração pública.

Art. 144. A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: (EC nº 19/98) [...]

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]

III – participação da comunidade.

Art. 204. As ações governamentais na área de assistência social, serão realizadas com recurso do orçamento da seguridade social, previsto no Art. 195, além de outras fontes, e organizadas com bases nas seguintes diretrizes: [...]

II. participação da população, por meio de organizações representativas, nas formulações de políticas de controle das ações em todos os níveis.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da Sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o desenvolvimento da cidadania e sua qualificação para o trabalho. [...]

VI – Gestão Democrática do ensino público na forma da lei; (BRASIL 2010, p.102-136).

O surgimento dos Conselhos Populares na década de 1980 marcou a inauguração de uma nova forma de movimento social na Sociedade brasileira. O CONSEG, por exemplo, emerge durante esse processo de redemocratização no Brasil, na luta por um Estado democrático de direito, como proposta inovadora de segurança pública (CRISTO, 2012).

A partir de então, vários Estados implementaram o CONSEG como forma de participação da Sociedade na segurança pública, sobretudo após a criação dos policiamentos comunitários, que tem como objetivo a integração das polícias com a comunidade, política pública que é desenvolvida de forma sistêmica pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) para todo o Brasil.

No Amazonas, o governo do Estado também efetivou o CONSEG na cidade de Manaus no ano de 2013, sendo que este conselho foi criado no ano de 2007, pela Lei Delegada nº 79 de 18 de maio de 2007, afim de integrar, fiscalizar e controlar as políticas de segurança implementadas nos bairros com a criação do programa comunitário de segurança Ronda no Bairro. O CONSEG tem como função, segundo o Regimento Interno dos Conselhos Interativos Comunitários (RICONSEG):

Fiscalizadora, consultiva e deliberativa, sem fins lucrativos, para atuar de forma voluntária, em apoio as polícias estaduais com relações com a comunidade, vinculados por adesão, às diretrizes emanadas pela Secretaria de Segurança Pública, com base na filosofia de polícia comunitária, objetivando cooperar na identificação, recomendação e priorização dos problemas e as soluções relacionadas com a segurança pública, da área de atuação correspondente às circunscrições e setores. (AMAZONAS 2013, p.1-2).

Nos últimos anos, com a expansão do sistema de segurança pública, o orçamento do Estado do Amazonas saltou do patamar de 600 milhões de reais, no ano de 2010, para 1 bilhão e 400 milhões de reais, em 2014, segundo o Portal da Transparência do governo do Estado. Um aumento significativo de dinheiro público para investimentos na área de segurança.

Esse aumento de investimentos na segurança pública reforça a necessidade de se pesquisar se houve melhorias para o sistema, além de buscar saber se esses investimentos foram eficazes, eficientes e efetivos. E por se tratar de administração pública, é justo que a Sociedade torne-se parte no controle desses gastos e da prestação de serviços das instituições de segurança,

cobrando transparência, bons serviços e prestação de contas dos gestores que administram a segurança no Estado do Amazonas, como prevê a Constituição Federal de 1988.

Outro ponto que justifica esta pesquisa ainda é o difícil acesso às publicações, informações e dados nas instituições militares sobre suas ações, pois mesmo com a transformação dos mecanismos gerenciais, onde a administração burocrática na década de 1990 cedeu espaço para um novo modelo de administração gerencial, estes órgãos permanecem muito burocratizados além de hierarquizados, fatos que necessitam tornar-se cada vez mais transparentes ao público.

Esta investigação e análise sobre o uso eficiente das finanças públicas nas ações de combate à violência e a criminalidade na cidade de Manaus pode contribuir para uma maior transparência do sistema público de segurança, pois a participação da Sociedade através da *accountability* vertical, com uso da ferramenta de controle social nas ações dos órgãos de segurança pública, é um exercício e um grande avanço no fortalecimento da cidadania através de uma política pública de segurança, além do fortalecimento democrático da própria Sociedade.

Esta pesquisa está concatenada ao curso de Contabilidade e Controladoria, demonstrando um dos papéis fundamentais do controle exercido externamente a administração pública, o controle externo, que segundo a Constituição Federal de 1998, poderá ser exercido de forma direta pela Sociedade. Esta forma de controle é uma característica '*sine qua non*' de exercício de cidadania e democracia, pois os controles internos e externos formais não garantem a eficiência necessária para o controle da coisa pública.

Nos últimos anos no Brasil, veio à baila inúmeros casos de fraudes em instituições públicas, como o mensalão com casos de improbidade e problemas de corrupção na Petrobrás

e muitos outros que envolvem a malversação do dinheiro público. Deixando com isso, de atender várias necessidades dos cidadãos, além de causar a instabilidade política e econômica do país.

Esta pesquisa busca contribuir com a fomentação e disseminação no meio acadêmico e social do termo *accountability*, como ferramenta de Controladoria e Contabilidade Gerencial, pois ambas influenciam diretamente na tomada de decisão, na transparência e responsabilização dos agentes públicos que gerenciam os órgãos que prestam serviços à Sociedade, assim como, mostrar como os CONSEGs, atuam na prática no controle social sobre os órgãos de segurança na cidade de Manaus.

Este trabalho está estruturado em 4 seções além desta introdução, que apresentou o problema de pesquisa, os objetivos e sua justificativa. A segunda seção apresenta o referencial teórico que desenvolve as temáticas da gestão gerencial e a reforma administrativa dos anos 90 no Brasil. Descreve o controle social como ferramenta de controladoria e *accountability*, assim como, a função de controle dos conselhos nas políticas públicas de segurança no Brasil. Ainda dentro do referencial teórico, apresenta-se o estudo e os conceitos sobre *accountability*, *accountability* horizontal, *accountability* vertical e os seus mecanismos.

Na terceira seção, apresenta a metodologia adotada na pesquisa, que viabiliza o alcance dos objetivos, o método utilizado na pesquisa, as limitações, a forma como foi delimitada a população, amostra e os respondentes do estudo, o detalhamento do instrumento de coleta de dados à descrição das ferramentas de *accountability* vertical e a coleta de dados.

A quarta seção trata da análise dos resultados com a descrição dos principais resultados da pesquisa. Dentro dessa seção, apresenta-se o perfil dos conselheiros, as análises quantitativas das dimensões de *accountability* vertical, as porcentagens de notas dadas pelos conselheiros

sobre as ferramentas de fiscalização e controle, de participação e interação e prestação de contas e resultados, seguido da análise ponderada das dimensões de *accountability* vertical através do questionário. Finalizando a quarta seção apresenta-se análise do roteiro de observação e apresentação dos dados. Na quinta seção faz-se a conclusão da pesquisa, com uma síntese dos achados e uma proposta de agenda para futuras pesquisas.

2 GESTÃO PÚBLICA GERENCIAL E A REFORMA ADMINISTRATIVA DOS ANOS 90 NO BRASIL

O Estado brasileiro esteve por mais de meio século calcado no modelo tradicional de administração burocrática. Mas, devido as grandes mudanças ocorridas em todo o mundo a partir dos anos 70, seja sob o ponto de vista econômico, social ou administrativo, onde os países atravessaram uma grande crise fiscal, com os governos encontrando dificuldades para o financiamento e a população se insurgindo contra o aumento de impostos, deu-se início ao que Castro (2006), chamou de globalização, e com ela surge a inovação tecnológica que enfraqueceu o controle dos governos em relação aos fluxos financeiros e comerciais.

O modelo burocrático baseado em organização dirigida por procedimentos rígidos e de forte hierarquia, além de total separação do público e o privado com ênfase em atividades meio, não mais atendiam as necessidades da administração pública. Essas mudanças logo notadas nos países desenvolvidos passaram a ser desenvolvidas no Brasil a partir da década de 90 com a implementação de um novo modelo de gestão baseado na busca da eficiência nos serviços prestados à Sociedade.

As características da nova administração pública mostraram as transformações e reformas que o novo modelo gerencial conseguiu implantar a partir do ano de 1995 no estado brasileiro. Segundo Bresser Pereira (1996), esse novo modelo gerencial implantado no Brasil, encontra suas raízes no modelo gerencial dos anos 60, nos países desenvolvidos como a Inglaterra e Estados Unidos. E traz como referência a ideia de transferir maior autonomia e responsabilidade aos administradores públicos.

No Brasil, ficou conhecida como a segunda Reforma Administrativa, em substituição a Reforma Burocrática. Sua principal ênfase foi priorizar o atendimento ao cidadão, tendo como

base o uso de novas ferramentas administrativas, mormente trazidas da administração privada, com enfoque na busca dos resultados.

A partir de então vem crescendo dentro das Sociedades democráticas, avançadas e emergentes as demandas por melhor uso do dinheiro público arrecadado pelo governo, onde a eficácia, eficiência e efetividade, devem nortear a execução das políticas públicas. Catelli; Santos (2002), Bresser Pereira, (1998) e Pereira (2009), contribuem em seus estudos afirmando que a postura do governo empreendedor, voltado para o cidadão como cliente, busca padrões otimizadores de eficiência e eficácia numa gestão pública por resultados, orientada por processos de avaliação contínua e de legitimação pela Sociedade.

O processo de desenvolvimento da gestão pública brasileira, tem seu divisor a partir da década de 1980, com a administração burocrática, clássica e tradicional, dando vez para uma nova forma de administração, a gestão pública gerencial. Apoiada na denominada (*middle-range theory*), foi estimulada pela necessidade de encontrar respostas para problemas como: eficiência, eficácia, efetividade, legitimidade democrática, impacto das tecnologias da informação na administração, entre outros e por avanços em uma série de disciplinas ligadas à teoria organizacional, como a ciência política e economia (neo-institucionalismo e *publicchoice*), buscando abarcar todas as informações sobre o modelo de administração pública dos mais diferentes países do mundo (PEREIRA, 2008).

Esse novo modelo de gestão pública, busca padrões de governos empreendedores, voltado para o cidadão como cliente, além de buscar otimizar a eficiência e eficácia e sobretudo a ética e transparência na gestão dos recursos públicos com Responsabilidade Fiscal (CATELLI; SANTOS, 2002).

Fazendo uma breve comparação entre eficiência e eficácia em seus estudos Castro (2006), conceitua de duas formas as palavras. A primeira pode ser analisada com enfoque gerencial empresarial onde a eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo.

(...) A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível. Já a eficácia seria uma medida normativa de alcance dos resultados (CASTRO, 2006. pag. 5).

Já na segunda análise do autor, com uma visão voltada a gestão pública. Descreve-se a eficiência no serviço público como sendo mais importante do que, o simples alcance dos objetivos estabelecidos pelos gestores. É deixar explícitos como esses objetivos foram alcançados. Isso significa que o gestor deverá fazer uma análise sobre o bom uso dos recursos públicos e a relação custo benefício. Existe claramente a preocupação com os mecanismos utilizados para obtenção do êxito da ação estatal.

É preciso buscar os meios mais econômicos e viáveis, utilizando a racionalidade econômica que busca maximizar os resultados e minimizar os custos, ou seja, fazer o melhor com menores custos, gastando com inteligência os recursos pagos pelo contribuinte. Já a eficácia é basicamente, o atingimento dos objetivos desejados por determinada ação estatal, pouco se importando com os meios e mecanismos utilizados para atingir tais objetivos (CASTRO, 2006. Pag. 5).

No entanto, cabe aos gestores de cada órgão público o papel de dirigir a execução das políticas públicas, de maneira que estas possam atingir seus objetivos propostos, mas para isso, é preciso que se faça uso de mecanismo de avaliação e controle, para se verificar se aquilo que foi planejado está sendo alcançado, ou não, isso fará com que o gestor analise melhor o contexto e tome decisões mais acertadas.

2.1 O CONTROLE SOCIAL COMO FERRAMENTA DE COTROLADORIA E ACCOUTABILITY

O controle social representa dentro de uma Sociedade democrática a vontade do cidadão participar de forma direta na governança do Estado. É o que Bresser Pereira (1997), destaca em sua proposta de Reforma do Estado Brasileiro nos anos 90, apresentando a necessidade de se criar um leque de mecanismos de controle dentro de uma perspectiva institucional.

Destaca-se que toda Sociedade para se coordenar, usa um conjunto de mecanismos de controle ou de coordenação que podem ser organizados e classificados de várias maneiras. Segundo o autor, devem existir três mecanismos de controle que são fundamentais; o Estado, o mercado e a Sociedade civil.

Cada um desses mecanismos tem a sua finalidade e importância dentro da Sociedade. No Estado, por exemplo, estão incluídos o sistema legal ou jurídico, constituídos pelas normas jurídicas e instituições fundamentais da Sociedade, destaca-se por ser o sistema legal, além de ser o mecanismo mais geral de controle.

Já o mercado, por sua vez, é o sistema econômico em que o controle se realiza através da competição. Fechando o tripé dos mecanismos de controle, apresentado por Bresser Pereira, está a Sociedade civil, que são os grupos sociais que a compõem, pois estas tendem a se organizar coletivamente, seja para defender os interesses particulares, corporativos, ou seja para agir em nome do interesse público.

Foi a partir dos anos 1980, especialmente após a Constituição Federal de 1988, que se constatou a crescente valorização de uma gestão pública que busca o reconhecimento da importância da participação popular por meio de mecanismos institucionalizados de controle

social, como conselhos estaduais e municipais, orçamento participativo, ouvidorias, audiências públicas, congressos das cidades, entre outros (AMORIM; REOLON, 2009).

Até então, o único mecanismo existente de controle externo da administração pública era a Controladoria Geral da União (CGU), como órgão formal de controle do estado, que traduz atualmente em seu contexto, as ideias de participação e controle social na administração pública.

Segundo a CGU, esta participação e controle exercido por organismos sociais, estão intimamente relacionados, por meio da participação na gestão pública, onde os cidadãos podem intervir na tomada da decisão administrativa, orientando a administração para que adote medidas que realmente atendam ao interesse público e, ao mesmo tempo, possam exercer controle sobre a ação do Estado, exigindo que o gestor público preste contas de sua atuação.

É fato que o Brasil se transformou muito, migrando da condição de um país de baixa propensão associativa e poucas formas de participação da população de baixa renda, para um dos países com o maior número de práticas típicas do controle social. Ainda referindo aos autores, eles destacam o papel crescente do controle social na administração pública brasileira como um marco significativo na democratização do país, após um longo período de ditadura militar (GURGEL; JUSTEN, 2013).

Constatou-se que o processo de desenvolvimento do Brasil através dos séculos, se deu de forma totalmente centralizada, patrimonialista e excludente, quase descompromissado com as demandas sociais. Vindo somente a se tornar um Estado interventor e provedor, a partir do ano de 1930, no governo de Getúlio Vargas, por meio de uma aliança conservadora, mas, mesmo assim, comentam os autores, ainda politizando as questões sociais e trabalhistas, assumiram e promoveram o papel de desenvolvimento econômico e social do país.

A política social brasileira desenvolveu-se em contexto de cidadania em recesso, no qual não há a participação dos beneficiários, não há controle público e os programas são administrados de modo burocrático, no sentido de sem diálogo (ou audiência) com os interessados, processos esses que seguiram desde a década de 1930 até aos anos 1980, com a Promulgação da Constituição Federal de 1988. De forma análoga, observa-se que o Brasil levou 50 anos, para que se implementasse a participação e o controle da Sociedade sobre o Estado, de representar diretamente os anseios e necessidades dos cidadãos, (GURGEL; JUSTEN, 2013).

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, evoluíram os conceitos e as necessidades de melhor controle da Sociedade na formulação das políticas e ações das coisas públicas. Após a Constituição Federal de 1988, o controle social foi incorporado com maior ênfase, procurando estabelecer espaços à participação da população, além de ter se tornado o centro de discussões e práticas recentes de diversos seguimentos da Sociedade, como sinônimo de participação social nas coisas públicas (MARENGO; DIEHL 2011; CRISTO, 2012).

Naquele momento comentam os autores, que a participação foi concebida na perspectiva de o controle social ser exercido por segmentos da Sociedade civil sobre as ações do Estado, no sentido deste atender aos interesses da maioria da população, já que esta população se fazia ausente no contexto de participação perante o Estado, por impedimento ou pela própria cultura social do povo brasileiro.

No mesmo contexto, Cristo (2013) chama a atenção sobre o tema, pois o controle social entendido como participação da Sociedade, ainda não fazia parte no âmbito das políticas públicas na década de 1980, como destacado anteriormente. Naquela época, mencionavam-se apenas participação da comunidade, pois, fazia parte de um ideário de participação limitada, e

tinha como objetivo mera prestação de serviços à comunidade, considerando-se assim, uma forma de organização isolada.

No Brasil a expressão controle social tem sido utilizada como sinônimo de controle da Sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais, desde o período da redemocratização dos anos de 1980. A utilização da expressão com este sentido foi propiciada pela conjuntura de lutas políticas, pela democratização do país frente ao Estado autoritário, implantado a partir da ditadura militar (BRAVO; CORREIA, 2012).

O uso do termo controle social segundo os autores, apareceu somente em 1992, na 9ª Conferência Nacional de Saúde, quando a participação social passou a ser definida como o controle social sobre políticas e atividades desenvolvidas com a Seguridade Social no Brasil. Nos estudos de Gurgel e Justen (2013), numa análise sobre o assunto, os autores destacam que a promulgação da Constituição Federal de 1988, inaugurou um novo momento no Brasil, a “Constituição Cidadã”, como ficou conhecida. Abrindo-se espaço para novas formas de participação e controle social. Que vem ratificar a democracia no Estado Brasileiro.

Apontam ainda os autores que no Brasil já havia tido alguma experiência na década de 1960, com a criação dos conselhos comunitários e o conselho dos notáveis, atuando nas instâncias governamentais, mas de forma pouco eficiente, pela falta de mecanismos e principalmente por uma carta magna que assegurasse a legalidade da participação social, junto ao Estado. Fato que só ocorre a partir de 1988, com a Proclamação da Constituição da República.

2.2 A FUNÇÃO DE CONTROLE DOS CONSELHOS NAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

O surgimento dos Conselhos Populares na década de 80 marcou a inauguração de uma nova forma de movimento social na Sociedade brasileira. O Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG), por exemplo, emerge durante o processo de redemocratização no Brasil, com marco formal na Constituição de 1988, na luta por um Estado democrático de direito, como proposta inovadora de segurança pública. O CONSEG representou a construção do espaço público nas relações entre polícia e comunidade, para identificar e intervir na prevenção e problemas de segurança local.

É recente em nosso país, a criação dos Conselhos, onde a Constituição Federal de 1988 é referenciada como o marco impulsionador da criação dos mesmos, em sua maioria instituído legalmente, isto é, por Leis específicas tais como, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, atendendo as reivindicações dos movimentos sociais, a Lei nº 8.142, de 1990, que institui a Conferência e o Conselho Nacional de Saúde; a Lei nº 8.742, de 1993, que cria o Conselho Nacional de Assistência Social; e a Lei nº 9.131, de 1995, que institui o Conselho Nacional de Educação. (GURGEL; JUSTEN, 2013)

Os Conselhos Comunitários de Segurança, doravante CONSEG, são instituições que buscam soluções específicas para os problemas de segurança pública. Nos municípios, os conselhos funcionam como órgãos de cooperação, planejamento, troca de ideias e de captação de recursos, com os quais se vislumbra atingir os objetivos e metas estabelecidas pelos membros que atuam dentro dos conselhos, com base em prioridades elencadas e definidas pelo grupo (CASAGRANDE; SCARDUELI, 2013).

Outra definição de Conselho de Segurança, é dada por Arruda (1997), que de forma mais cristalina o define como grupos de pessoas do mesmo bairro e município que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, além de desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais.

Para Marcineiro; Pacheco (2005), os Conselhos de Segurança Pública, são entidades sem fins lucrativos que se agregam ao Sistema de Segurança Pública, para servir de foro de encontro das organizações formais com a comunidade, constituindo-se numa forma concreta de participação social, junto ao Estado.

Diante disso, diversos estados brasileiros criaram seus Conselhos Comunitários para tratarem de assuntos referentes à Segurança Pública, além de também defini-los, para que suas ações possam integrar todo o espaço de sua abrangência.

As definições podem ser observadas através da análise de alguns conselhos já implementados que se destacam no país como espaço de participação e controle da Sociedade junto ao Sistema de Segurança Pública. Não que estes sejam os únicos, mas sim, os precursores dentro do Sistema Público de Segurança no Brasil. Que acabam servindo de referência para outros entes da federação, como forma de participação social em políticas de segurança; que demonstraram através das suas ações que a parceria entre Estado e Sociedade Civil, pode ajudar se trabalharem juntos, para o gerenciamento de seus diversos conflitos e a busca pela redução da criminalidade.

No Estado de São Paulo, os CONSEG são descritos como sendo grupos de pessoas do mesmo bairro ou município que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, além de desenvolver campanhas

educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais no Estado de São Paulo.

Outro exemplo são os CONSEG do Distrito Federal, que são conhecidos como entidades comunitárias privadas de cooperação voluntária com política pública e defesa social do Distrito Federal, constituídas por pessoas de uma comunidade que se reúnem com autoridades públicas para discutir, analisar, planejar, avaliar e acompanhar a solução de seus problemas de proteção social, assim como para estreitar laços de entendimento e cooperação entre várias lideranças locais.

De igual forma outro Estado que define o papel desenvolvido pelo CONSEG é o Paraná, e suas definições se encaixam perfeitamente à orientação do Art. 144 da Segurança Pública na Constituição Federal do Brasil, quando diz que “a preservação da ordem pública é dever do Estado, porém, direito e responsabilidade de todos” (BRASIL, 1988. pag.102). Esse Conselho Comunitário de Segurança surgiu para criar um espaço, onde todos pudessem se reunir e pensar estratégias de enfrentamento dos problemas de segurança e tranquilidade, orientados pela filosofia de polícia comunitária. Portanto, esse CONSEG, é uma entidade de apoio às polícias estaduais. São grupos de pessoas de uma mesma comunidade que se destacam na segurança pública. São meios de estreitar a relação entre comunidade e polícia, e fazer com que estas cooperem entre si.

Já os CONSEG do Rio de Janeiro, foram criados com três finalidades, a saber: A primeira seria aproximar a comunidade com as instituições policiais, e a polícia da comunidade, procurando assim, restaurar a imagem da corporação junto à Sociedade. A segunda finalidade seria conhecer melhor o problema de cada localidade, através das demandas dos seus moradores e a terceira finalidade seria que os Conselhos Comunitários, poderiam delimitar, junto às

comunidades, o papel das polícias e de outros órgãos que poderiam contribuir na redução da violência.

No Estado do Amazonas, os CONSEGs foram criados por meio da Lei Delegada n.º 79, de 18 de maio de 2007, artigo 3.º. Parágrafo único, e regulamentado por meio do Decreto n.º 33.549, de 20 de maio de 2013, que aprovou seu Regimento Interno.

O referido Decreto, estabeleceu que os CONSEGs são constituídos de órgão colegiado meramente consultivo, não dotado de personalidade jurídica. Os Conselhos, conforme estabelecido no seu Regimento Interno, artigo 1.º, tem por objetivo, “cooperar na identificação, recomendação e priorização dos problemas e as soluções relacionadas com a segurança pública, da área de atuação correspondente às circunscrições e setores” (AMAZONAS, 2013).

O resultado deve ser a melhora das políticas públicas desenvolvidas nos bairros da capital e mais qualidade de vida para toda a população. O Regimento Interno dos Conselhos de Segurança regula o funcionamento dos Conselhos Interativos Comunitários de Segurança Pública e trata da finalidade e competência dos mesmos, conforme o Art. 2.º Compete aos Conselhos Comunitários de Segurança dos Setores e das circunscrições do Estado do Amazonas:

- I- Aproximar e integrar a Polícia com a Comunidade de sua área setorial, colaborando com os órgãos responsáveis pela Segurança Pública;
- II- Planejar a ação comunitária e avaliar seus resultados;
- III- Identificar e sugerir soluções para os problemas de Segurança Pública na comunidade;
- IV- Propor, promover e desenvolver, campanhas educativas e outros eventos objetivando, orientar a comunidade sobre condições e forma de segurança;
- V- Cooperar com os órgãos que compõem o sistema de segurança pública na identificação das causas que geram a violência e a criminalidade, trabalhando junto à comunidade, a esses órgãos e ao governo para combater tais causas;
- VI- Incentivar e garantir a participação da comunidade no Conselho Comunitário de Segurança dos setores onde residem ou trabalham;
- VII- Promover a ampla divulgação e articulação do Conselho Comunitário de Segurança no setor, onde está instalado junto à comunidade local, às instituições públicas e entidades privadas;
- VIII- Promover eventos que possibilitem frequente autorreflexão do papel desempenhado pelos conselheiros;

IX- Promover palestras, conferências, fóruns de debates e implantar programas de instrução e divulgação de ação e prevenção à violência e à criminalidade nas comunidades, inclusive estabelecendo parcerias, visando aos projetos e campanhas educativas de interesse da Segurança Pública;

X- Congregar as lideranças comunitárias da área para cooperar com as autoridades policiais e de órgãos do Sistema de Segurança Pública visando ações socioeducativas que resultem na melhor qualidade de vida na comunidade;

XI- Articular a comunidade buscando desenvolver o espírito cívico e comunitário, para união de esforços, visando a prevenção de problemas que tragam implicações policiais;

XII- Colaborar com as iniciativas de outros órgãos que visem o bem estar da comunidade, desde que não colidam o presente dispositivo no Regimento;

XIII- Avaliar a atuação do Conselho e propor, sempre que necessário, modificações no seu regimento (AMAZONAS, 2013, p.1-2).

2.3 ACCOUNTABILITY

A *accountability* é uma ferramenta que surge e acompanha um momento novo de administrar a coisa pública no início da década de 90. Apresentado pela primeira vez no Brasil por Ana Maria Campos e desenvolvida posteriormente por outros, tais como: O'Donnell (1998), Akutsu e Pinho (2002), CLAD (2000), Bresser Pereira (1998) e Cenevina (2006). O conceito de *accountability* está ligado ao dever que um representante eleito ou não, ter que prestar contas ao seu representado.

A *accountability* é um mecanismo de procedimentos de cobrança e prestação de contas, meio de controle externo, a transparência e a publicização dos atos dos gestores públicos, ou seja, da responsabilização da burocracia e dos seus representantes políticos por seus atos e omissões (CENEVINA, 2006).

Outra ideia de *accountability* apresentada, refere-se a responsabilização, ao controle e a fiscalização dos agentes públicos. Sobretudo, na capacidade de o agente fiscalizador demandar justificção do governante ou burocrata por seus atos ou omissões (MATTEI, 2012).

A *accountability* faz parte das reformas gerenciais e da nova gestão pública que iniciou no Brasil na década de 90, acompanhada de outros mecanismos como a descentralização e

busca combater as práticas de nepotismo e patrimonialismo arraigados na cultura política do estado brasileiro, (BRESSER PEREIRA, 2000). No estudo de Akutsu e Pinho (2002), o termo *accountability* envolve duas partes: a primeira delega responsabilidades para que a segunda proceda à gestão dos recursos. Ao mesmo tempo, gera a obrigação daquele que administra os recursos a obrigação de prestar contas de sua gestão, demonstrando o bom uso desses recursos.

Eva Maria Campos foi a precursora no Brasil, a falar sobre o termo *accountability*. A autora trouxe à baila o termo *accountability* em 1990, após a publicação de seu artigo intitulado “*Accountability*: quando podemos traduzi-la para o português?” Campos, 1990 comenta que se deparou com a palavra, quando foi fazer seu primeiro curso de Pós-graduação nos Estados Unidos, não podendo compreender no primeiro momento o significado desta, mas com o passar do tempo, foi possível identificar que se falava de uma palavra-chave na área de estudo da administração e na prática do serviço público. Uma palavra incapaz de ser traduzida para o português.

Após anos de pesquisas chega-se à primeira conclusão de que a *accoutanbility*, começa a ser entendida como uma questão de democracia (CAMPOS, 1990). Quanto maior o estágio avançado do país na democracia, maior será seu nível de *accountability*. Fato que é observado por O’Donnell (1998), quando diz que uma população bem informada pode resultar numa participação bem maior das políticas públicas de seu país.

A *accountability*, embora seja um termo de difícil tradução, pode ser interpretada como prática governamental ancorada na transparência e na responsabilização, dos que exercem o poder, assim como as possibilidades de sua fiscalização e, sobretudo, de seu controle pelos cidadãos, (FONSECA, et al 2014).

Nos estudos de O'Donnell (1998), que baseiam esta pesquisa, o autor descreve que há dois tipos de *accountability*, a horizontal e a vertical. A primeira refere-se aos controles institucionais formais mútuos da administração pública, já a segunda caracteriza-se pelo controle do estado feita pelos cidadãos. Esses dois tipos de *accountability* serão apresentadas em destaque a seguir para que tenha uma melhor compreensão dos termos.

2.3.1 *Accountability* horizontal

A *accountability* horizontal refere-se aos controles institucionais formais mútuos com poder de fiscalização e jurisdição existentes na administração pública do país. A noção de *accountability* horizontal, aponta para a existência de agências estatais que tem o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a fiscalização rotineira a sanções legais ou até ao *Impeachment* contra ações ou omissões de outros agentes do Estado, que possam ser qualificadas como delituosas (O'DONNELL, 1998).

A *accountability* horizontal está baseada no sistema de '*checks and balances*', de controle e avaliação mútua entre as instâncias institucionais do governo, citando como exemplo a atuação dos Tribunais de Contas estaduais e as Ouvidorias, dentre outras. Outro destaque é a fiscalização exercida entre os três poderes, onde o Executivo é fiscalizado em suas ações pelo Legislativo e ambos respondem ao Judiciário.

A finalidade do controle na administração pública é a de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico brasileiro, como da legalidade, moralidade, finalidade pública, motivação e impessoalidade. É chamado controle interno, enquanto sistema organizado de supervisão administrativa. E controle externo, quando delegado o exercício e entregue a entidades do próprio estado com missão de fiscalização (DI PIETRO, 2007).

Apesar da administração Pública se valer de todo esses conjuntos de controle institucionais, O'Donnell (1998), destaca que a noção de *accountability* horizontal, embora necessária para o tema da governança democrática, é insuficiente para garantir a legitimidade necessária para o exercício da própria democracia. O conceito de soberania popular implícito na concepção da democracia exige uma base de legitimidade que vai além da existência de mecanismos de ‘*checks and balances*’ entre os órgãos do governo e também dos tradicionais mecanismos de controle das eleições.

2.3.2 *Accountability* Vertical

A *accountability* vertical é a outra forma de *accountability* segundo O'Donnell (1998). Essa forma de *accountability* inclui os mecanismos institucionais que possibilitam aos cidadãos, exigirem prestação de contas por parte da Administração Pública, bem como em influenciarem em seus direcionamentos. Um dos mecanismos descritos pelo autor da participação e controle da administração através da *accountability* vertical é a eleição, onde os cidadãos podem punir ou premiar um mandatário votando a seu favor ou contra ele, ou em um candidato que se opõe nas eleições seguintes.

Eleições, reivindicações sociais que possam ser normalmente proferidas, sem que se corra o risco de coerção, e cobertura regular pela mídia ao menos das mais visíveis dessas reivindicações e de atos supostamente ilícitos de autoridades públicas, são dimensões do que chamo de *accountability* vertical. (O'DONNELL, 1998, pag. 28).

Em seu trabalho intitulado ‘*Accountability* horizontal e Novas Poliarquias’, O'Donnell (1998), ratifica que a *accountability* vertical, destaca-se pelas ações realizadas, individualmente ou por algum tipo de ação organizada e/ou coletiva, com referência aqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não.

A existência da *accountability* vertical assegura que os países são democráticos no sentido específico de que os cidadãos, podem exercer seu direito de participar da escolha de

quem vai governá-los por um determinado período e podem expressar livremente suas opiniões e reivindicações.

A simples criação de mecanismos de controle burocrático não se tem mostrado suficiente para tornar efetiva a responsabilidade dos servidores públicos. Embora necessários, os mecanismos de controle interno não bastam para garantir que o serviço público sirva a sua clientela de acordo com os padrões normativos do governo democrático, pois a organização burocrática do governo têm-se mostrado incapaz de contrabalancear abusos potenciais como corrupção, conduta aética e o uso arbitrário ao poder. O verdadeiro controle do governo, em qualquer de suas dimensões: Executivo, Legislativo e Judiciário, só vai ocorrer efetivamente se as ações dos governos forem fiscalizadas pelos cidadãos.

Embora essencial, o processo eleitoral, por si só, não é ágil bastante para salvaguardar o interesse público. A legitimidade do poder delegado (pelo povo ao Estado), precisa ser assegurada pelo exercício ativo da cidadania, por Partidos Políticos sintonizados com seus eleitores e por uma opinião pública bem informada (CAMPOS, 1990, p. 05).

O controle democrático, portanto, não pode ser eficaz se limitado a estrutura do Executivo. Há dois caminhos para a *accountability* vertical. O primeiro seria: o desenvolvimento da consciência popular, como pré-condição para uma democracia verdadeiramente participativa e, portanto, para a *accountability* do serviço público. O segundo caminho seria: o sentimento de comunidade.

Em outras palavras a autora exemplifica que é urgente o desenvolvimento de instituições na Sociedade que favorecem a recuperação da cidadania e, portanto a verdadeira vida democrática. A Sociedade organizada pode influenciar não apenas o processo de identificação de necessidades e canalização de demandas, como também cobrar desempenho do serviço público (CAMPOS, 1990).

Na história da democracia brasileira, tem havido períodos alternativos de autoritarismo e de populismo. Cada um, por sua vez, explica que a distância entre o governo e a Sociedade civil em nível mínimo. Nestes processos os controles são de cima para baixo, são cada vez mais reforçados, enquanto o controle pelos cidadãos continua totalmente negligenciados O'DONNELL (1998); CAMPOS(1990).

A necessidade de se fortalecer os meios de controles sociais na Sociedade brasileira, com a prática da *accountability* vertical, é destacada por Campos (1990), pois a autora identifica várias deficiências dos Controles Burocráticos no Brasil, onde três devem ser mencionados.

- a) Os controles são altamente formalista e tem sido de absoluta ineficiência no que diz respeito a *accountability*;
- b) Mostram forte orientação no sentido dos meios e completo desinteresse pela consecução dos fins, resultados e consequências dos programas públicos;
- c) Preocupam-se indevidamente com a uniformidade, ou seja, não consideram as diferenças entre os órgãos públicos, a diversidade de missão desses órgãos, no que isso representa em termos de diferentes processos de controle e avaliação.

2.3.2.1 *Mecanismo de Accountability Vertical*

A *accountability* relaciona-se, portanto, com um novo padrão de governabilidade que envolve a reconstrução do Estado e a consolidação da democracia. Um dos mecanismos de *accountability* vertical apresentado por O'Donnell (1998) é a eleição e o voto, para garantir representatividade e, em certa medida a capacidade de governança do Estado. É uma forma de participação direta do cidadão na democracia representativa, como é o Brasil.

Schendler (1999), Carneiro (2004) e Louzada (2010), coadunam com a afirmação de O'Donnell (1998), porém estes mecanismos devem vir acompanhados de outros mecanismos, que complementem a forma de participação e controle social na administração pública, pois somente a eleição e o voto, são insuficientes para o controle da ação governamental.

Accountability vertical na visão desses autores emprega ferramentas institucionais e não institucionais, tais como: ações legais, participação em instância de monitoramento, denúncias na mídia, controle mutuo dos Poderes pelos órgãos normativos e informais, onde a Sociedade participe diretamente e que se baseia nas ações de múltiplas associações de cidadãos, movimentos sociais e ONGs, objetivando expor erros e falhas de governos, além de cobrar transparência e prestação de contas, das ações dos gestores públicos. Trazendo à baila novas questões para a agenda pública ou ainda, influenciar decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos, fortalecendo os instrumentos de responsabilização governamental.

Fazendo uma análise das descrições da terminologia de O'Donnell (1998), o autor coaduna com os autores Schendler, Carneiro e Louzada, considerando que a *accountability* é um conceito multidimensional, e isso quer dizer que a efetividade da *accountability* vertical depende da combinação das diversas formas, de responsabilização, entendidas como mecanismos complementares para o controle da ação governamental.

Deste modo, O'Donnell (1998), destaca três ferramentas específicas de *accountability* vertical que corroboram com as explicações anteriores que são: fiscalização e controle por parte da Sociedade civil, participação e integração da Sociedade com o Estado além da prestação de contas e resultados por parte dos gestores públicos, esse tripé de ferramentas

orientaram a construção do questionário para o desenvolvimento desta pesquisa, descritas a seguir:

- Fiscalização e controle. Uma das dimensões de *accountability* vertical proposta por O'Donnell (1998), é o papel de fiscalização e de controle social da administração pública. Após a Constituição Federal de 1988, os conceitos que contemplavam a necessidade de melhor gestão dos recursos públicos evoluíram, assim como a necessidade de melhor controle da Sociedade sobre a formulação de políticas e ações da coisa pública.

A avaliação a posteriori das políticas públicas pode funcionar como instrumento de promoção de *accountability*, ou seja, é entendida como uma forma de controle. A avaliação de políticas pública consiste, portanto, em atribuir valor as políticas, as suas consequências, ao aparato institucional em que essas se dão e aos próprios atos que pretendem modificar o conteúdo dessas políticas, (BRESSER PEREIRA, 1998).

Em termos conceituais, a democracia implica disponibilidade de informação, isto é, sua publicização, o Estado deve ser socialmente controlado e permeável à participação popular, e a existência de *accountability*. 'Entende-se por informação o conjunto de dados qualitativos e quantitativos, com ordens e magnitudes diversas, que incluem os processos decisórios os quais afetam direta e indiretamente a vida dos cidadãos', (FONSECA et al, 2014. pag.129).

Em decorrência disso, o controle social abrange mecanismos formais e/ou informais, consultivos e deliberativos, cujos objetivos são a fiscalização das ações governamentais nas mais diversas áreas, a abertura de canais de informação e decisão quanto à formulação e implementação de políticas públicas e a canalização de opiniões e interesses dos grupos politicamente organizados em determinado tema com o objetivo de ouvi-los quanto à formulação e execução de tais políticas.

Para a presente pesquisa, os verbetes fiscalização e controle estão definindo o papel que devem ser desempenhados por parte dos conselhos interativos comunitários de segurança na cidade de Manaus, ou por qualquer outro representante formal ou informal da Sociedade civil ou do Estado, como ferramenta de *accountability* vertical, já que sua principal função é:

Fiscalizadora, consultiva e deliberativa, sem fins lucrativos, para atuar de forma voluntária, em apoio as polícias estaduais com relações com a comunidade, vinculados por adesão, às diretrizes emanadas pela Secretaria de Segurança Pública, com base na filosofia de polícia comunitária, objetivando cooperar na identificação, recomendação e priorização dos problemas e as soluções relacionadas com a segurança pública, da área de atuação correspondente às circunscrição e setores. (AMAZONAS 2013, p.1-2).

- Participação e interação. Outra forma de *accountability* vertical apresentada por O'Donnell (1998), é a participação e interação da Sociedade nas políticas públicas de um país. Quanto maior o nível de consciência da Sociedade, maior será o nível de *accountability* dessa nação. A participação popular é uma das maiores características da democracia.

A emergência de novos modelos de gestão trouxe à baila a importância da Sociedade na formulação e na avaliação das políticas públicas. Essa atuação se dá através do controle social, trata-se da participação do cidadão no controle da gestão pública. A Sociedade passa a interferir nas políticas públicas, interagindo com o estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, do próprio estado ou do governo federal, avaliando objetos, processos e resultados (MARENGO; DIEHL, 2011).

A participação é necessária para a criação de espaços públicos, ou seja, um ambiente de debate sobre as políticas públicas. A *accountability* abre conexões do controle social com os controles internos e externos da administração, pode-se constatar a relação Sociedade-administração pública, mediante as participações populares e canais de ouvidorias do setor público como as ouvidorias, bem como a atuação social em conselhos e comitês públicos (AKUTSU, 2002).

- Prestação de contas e resultados. O ato de prestar contas é uma forma de transparência, que promove a participação por parte dos cidadãos. Para ele uma população bem informada resulta numa participação maior nas políticas públicas. Louzada (2010), define prestação de contas como sendo a própria *accountability*. Numa abordagem conceitual o autor destaca que os agentes da governança devem prestar contas de sua atuação financeira, assumindo integralmente a consequência dos seus atos e omissões. (O'DONNELL, 1991)

O sistema de controle da administração pública no Brasil, segundo Fonseca et al (2014), está composto pelo controle interno, no seio da própria administração, pelo controle externo a cargo do Legislativo e Tribunais de Conta e pelo Controle Social, realizado pela Sociedade e pelo próprio cidadão. No Brasil, o cerne desse valor democrático se acha assegurado constitucionalmente na conjunção de dois dispositivos: o parágrafo único do art. 70 com o § 2º do art. 74 da Constituição da República de 1988.

Pelo parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, fica assentada a obrigação de prestar contas para qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Já o § 2º do art. 74 da Constituição Federal, estabelece o controle social ao legitimar, para qualquer cidadão, associação, partido político ou sindicatos, o direito de denunciar irregularidades ao controle externo dos tribunais de contas.

Autores como O'Donnell (1998), Akutsu e Pinho (2002), o Centro Latino Americano para o Desenvolvimento, CLAD (2000), Bresser Pereira (1998) e Cenevina (2006), convergem com o que descreve Louzada (2010), onde o conceito de *accountability* está ligado ao dever que um representante eleito ou não, ter que prestar contas ao seu representado.

Schedler (1999) complementa que a *accountability* se distingue em duas conotações básicas: a primeira está na capacidade de resposta do governo que o autor chama de ‘*answerability*’, ou seja, a obrigação dos oficiais públicos informarem e explicarem seus atos. A segunda está na capacidade ‘*enforcement*’ das agências de *accountability* ‘*accounting agencies*’ de impor sanções e perda de poder para aqueles que violarem deveres públicos. Se destaca a importância dos Conselhos como órgãos não estatais, como espaço público que acenam para a possibilidade de representação de interesse coletivo na cena e na agenda pública.

Destaca-se, que os conselhos distinguem-se de movimentos e de manifestações estritas da Sociedade civil, uma vez que sua estrutura é legalmente definida e institucionalizada e que sua razão de ser reside na ação conjunta com o aparato estatal na elaboração e gestão de políticas sociais. Têm poder de agenda e podem interferir, de forma central, nas ações e metas dos governos e em seus sistemas administrativos, (CARNEIRO, 2004).

Mais de que expressão e mecanismo de mobilização social, os conselhos apontam para uma nova forma de atuação de instrumento de *accountability* vertical, uma vez que apresentam a capacidade de colocar tópicos na agenda pública, de controlar seu desenvolvimento e de monitorar processos de implementação de políticas e direitos, através de uma institucionalidade híbrida, composta de representantes do governo e da Sociedade civil,

Com objetivo de analisar como os conselhos de segurança pública praticam *accountability* vertical, junto às companhias de policiamento comunitário na cidade de Manaus, a seguir apresenta-se a metodologia aplicada para o constructo desta pesquisa.

3 MÉTODO

A escolha do método representa a escolha dos procedimentos sistemáticos para a descrição e explicação dos fenômenos. Dessa forma, a ciência busca captar a realidade e a metodologia trata de possibilitar as formas como isso pode ser alcançado. O método, então, seria o caminho escolhido para se chegar a um determinado objetivo (RICHARDSON, 2012). No entanto, é necessário caracterizar a pesquisa, para que se possa ter uma visão clara daquilo que está sendo operacionalizado, na busca pela construção do conhecimento.

Este estudo pode ser caracterizado, quanto a sua natureza, em uma pesquisa Quantitativa. A pesquisa quantitativa, para Richardson (2012) e Beuren (2012), busca numerar e medir unidades ou características homogêneas de uma amostra com empregos de instrumentos estatísticos como base para a análise dos dados, buscando descobrir e classificar a relação entre variáveis, além da relação causa-efeito.

Esta pesquisa caracteriza-se em relação aos objetivos como uma pesquisa descritiva. De acordo com Vergara (2010), a pesquisa descritiva, descreve as características de determinado fenômeno ou população. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Não tem o compromisso de explicar o fenômeno que descreve, embora sirva de base para tal explicação.

A pesquisa descritiva para Hair, Jr. et al. (2007), em geral são estruturadas e especificamente criadas para medir as características descritas em uma questão de pesquisa. Isso será possível através da utilização do uso da estatística descritiva, que incluirá contagens de frequências (quantidade), medida de tendência central como a média, medidas de variação, como a desvio padrão.

A pesquisa será descritiva, pois tentará responder o problema de pesquisa, e elucidar de que forma os conselhos comunitários de segurança exercem o controle social como prática de

accountability vertical nas companhias de polícia comunitária na cidade de Manaus, através do levantamento de dados representativos, descrevendo assim as práticas dos CONSEGs.

Em relação aos procedimentos, é uma pesquisa de campo. A pesquisa de campo é a investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. (VERGARA, 2010).

3.1 ABORDAGEM DE COLETAS DE DADOS

A abordagem de coleta de dados utilizada nesta pesquisa, foi o método *de survey*, que segundo Hair, Jr. et al. (2007) é um procedimento de coleta de dados primários a partir de indivíduos. Os dados podem variar entre atitudes, opiniões até informações sobre experiência do indivíduo, tais como gênero, idade, educação e renda.

Na maioria dos casos, os métodos de coleta de dados de *survey* recaem sobre duas categorias, onde uma é a administração de questionários para que o próprio respondente responda, e a outra é a entrevista. Neste estudo, dentre as maneiras utilizadas para coleta de dados, foi utilizado um questionário estruturado e um roteiro para observação.

O questionário é um conjunto predeterminado de perguntas criadas para coletar dados dos respondentes. É cientificamente desenvolvido para medir características importantes de determinados indivíduos e foi composto de perguntas dos tipos fechadas, que foram dirigidas aos membros natos e da diretoria dos conselhos comunitários das companhias de policiamento envolvidos na pesquisa. Hair, Jr. et al. (2007) comenta ainda, que nas *surveys* de questionários geralmente são criadas para obter grandes quantidades de dados, normalmente em forma de números.

Seguindo as premissas de M. Hill e A. Hill, (2008), foi elaborado o modelo de questionário que contemplasse os objetivos específicos desta pesquisa com o tema *accountability* vertical baseada em três dimensões apresentadas por Louzada (2010) e

O'Donnell (1998), de fiscalização e controle, participação e interação e prestação de contas e resultados, para que se analisa-se o controle social dos conselhos comunitários de segurança. Foi desenvolvido um formulário modelo de análise, baseado na operacionalização de ferramentas de *accountability* vertical, que permitisse identificar as informações prestadas pelos conselheiros de segurança pública da cidade de Manaus.

Atribuiu-se as dimensões e as variáveis que as integram, fatores de ponderação em função de sua importância para a *accountability*. A definição dos pesos a serem utilizados no tratamento dos dados, para efeito de comparação entre os entrevistados, parte da premissa de que nem todas as dimensões ou variáveis devem ter a mesma importância relativa, M. Hill e A. Hill (2008). Permitindo-se, assim, calibrar o modelo para uma situação mais próxima da realidade, isto é, com base na percepção ou na compreensão que os conselheiros de segurança, convidados a responder a um questionário sobre as dimensões e as variáveis propostas no trabalho, têm sobre a necessidade da *accountability* vertical nos CONSEGS.

Louzada (2010) apresenta os subsídios para um aprimoramento do modelo de *accountability* vertical, em seu estudo sobre as empresas estatais brasileiras, onde buscou respostas ao questionário por parte de um mencionado painel de especialistas convidados da Controladoria Geral da União, do Tribunal de Contas da União e do Banco Central e de Professores e alunos dos Cursos de Mestrado e Doutorado, com pesquisa na área de Administração Pública da EBAPE, Fundação Getúlio Vargas.

Esses especialistas que participaram da pesquisa atribuíram pesos a cada uma das três dimensões adotada na construção de ferramentas da *accountability* vertical, e também para variáveis utilizadas na operacionalização de cada dimensão. As notas seguiram a escala de avaliação Likert de 5 pontos, variando de 1 para pouca importância e 5 para muita importância,

assim como atribuiu-se um peso de 1 e 2 para as respostas do questionário em escalas nominais tais como respostas (SIM e NÃO). Nesta pesquisa, os pesos utilizados, variam de 1 para pouca prática e 5 para muita prática.

A razão para a utilização da escala de 1 a 5 está baseada no trabalho de Louzada (2010), que identifica a escala Likert, como capaz de ratificar uma série de afirmações relacionadas como objeto pesquisado. Isto é, representam várias assertivas sobre um determinado assunto:

Na escala Likert, os respondentes não apenas manifestam se concordam ou não com as afirmações, mas também informam seu grau de concordância. Para isso devem atribuir um valor a cada resposta, que reflete a direção da atitude do respondente em relação a cada afirmação. O somatório das pontuações obtidas por cada afirmação é dada pela pontuação total da atitude de cada respondente. (LOUZADA, 2010, pag. 40).

Neste caso, o peso de cada dimensão foi determinado como sendo o resultado da soma da multiplicação das percentagens respondidas pelos conselheiros, pelas respectivas notas (escala de avaliação 1 a 5), dividido pelo valor máximo possível. ***Peso = Σ de 1 a 5 (% de respondentes que assinalaram o item x pontuação do item) / Valor Máximo Possível.***

O roteiro de observação seguiu as orientações dos estudos de Sampieri et. al (2006). Para esse autor, a observação é uma técnica de coletas de dados (denominada também observação de campo, observação direta ou observação participante, apesar de que esta última elimina a observação não participante) cujos objetivos são:

- a) explorar ambientes, contextos, subculturas e a maioria dos aspectos da vida social;
- b) descrever comunidades, contextos ou ambientes, e as atividades que se desenvolvem nele, as pessoas que participam em tais atividades e os significados das atividades;

c) compreender processos, inter-relações entre pessoas e suas situações e circunstâncias, e eventos que ocorrem com o tempo, assim como os padrões que são desenvolvidos e os contextos sociais e culturais onde acontecem as experiências humanas e;

d) gerar hipóteses para futuros estudos.

3.2 POPULAÇÃO

A população é um conjunto de elementos que possuem características que serão objetos de estudos. Já a amostra é uma fração da população escolhido de acordo com algum critério que garanta uma representatividade para o estudo. A população envolvida nesta pesquisa são os conselhos comunitários de segurança dos bairros da cidade de Manaus, num total de 30 CONSEGS.

Buscou-se junto ao Sistema de Segurança Pública na cidade de Manaus verificar como estavam distribuídos esses CONSEGS. A priori foi identificado através de pesquisa documental que os mesmos, estavam distribuídos em cada zona da cidade, nas CICONs em seis zonas geográficas, a saber: zona sul, zona norte, zona leste, zona oeste, zona centro sul e zona centro oeste. Essas áreas são de atuação do sistema de segurança pública com o Programa Ronda nos Bairros, sendo que em cada zona, existe um Comando de Policiamento de Área (CPA), onde se encontram distribuídas e localizadas as companhias de policiamento comunitário nos DIPs, conforme demonstração no quadro 1 a seguir. Vale ressaltar que dentro de cada zona da cidade existem diversas CICONs, distribuídas em bairros específicos que integram o sistema público de segurança na capital amazonense.

¹ O Programa Ronda nos Bairros, foi um programa de segurança criado para desenvolver a política de segurança pública de polícia comunitária na cidade de Manaus.

Zonas	Distritos Integrados de Polícia - DIP	Número de DIP por Zona
Norte	6º, 13º, 15º, 18º, 26º e 27º	6
Sul	1º, 2º, 3º, 7º e 24º	5
Leste	4º, 9º, 11º, 14º, 25º, 28º, 29º e 30º	8
Oeste	5º, 8º, 19º, 20º e 21º	5
Centro Sul	12º, 16º, 22º e 23º	4
Centro Oeste	10º e 17º	2
TOTAL30		

Quadro 1. Composição das Companhias de Policiamento Comunitário de Segurança na cidade de Manaus.
Fonte: PMAM

3.3 AMOSTRA E RESPONDENTES

Amostra é um pequeno subconjunto usado para derivar caracterizações da população, (HAIR, JR. et al. 2007). Após identificação da população desta pesquisa, a amostragem foi selecionada por acessibilidade ou conveniência. Nesse tipo de amostragem o pesquisador seleciona os elementos pelo critério de facilidade de acesso ao admitir que eles possam efetivamente representar de forma adequada a população, (BEUARE, 2006; VERGARA, 2009). A utilização da amostragem não-probabilística por acessibilidade ou conveniência neste estudo ocorre em virtude da impossibilidade de acesso à totalidade dos CONSEGs no município de Manaus. Assim como, o espaço de tempo para se efetuar a pesquisa.

Para isso foram selecionados (6) seis CONSEG, em (4) quatro zonas da cidade que representam 1/5 da totalidade. Conforme o RICONSEG, cada conselho deverá estar estruturado com no mínimo (6) seis conselheiros sendo (2) dois membros natos e (4) quatro membros da diretoria. Estes últimos escolhidos através de eleições comunitárias em seus respectivos bairros, como representantes da Sociedade civil dentro dos CONSEGs, conforme determina o RICONSEG.

A estrutura mínima da diretoria poderá ser ampliada conforme as peculiaridades do CONSEG, mediante pareceres favoráveis dos membros natos, inclusive pela criação de grupos de trabalhos, em caráter temporário, por iniciativa do respectivo Presidente. (AMAZONAS, 2013. pag. 02).

As zonas norte, zona oeste, centro oeste e a zona leste, foram as áreas de onde foram selecionados os CONSEGs para serem objetos de estudos desta pesquisa, caracterizando assim, o tamanho da amostra da pesquisa. Já o número de respondentes que participaram desta pesquisa são de 28 conselheiros, conforme demonstra a coleta de dados.

3.4 DA COLETA DOS DADOS

Para coletar os dados da pesquisa foram utilizados 36 questionários que foram entregues aos membros de cada Conselho de Segurança, para serem respondidos e devolvidos ao pesquisador. Do total de 36 questionários entregues, somente 28 foram devolvidos respondidos, um retorno de 77,7%. Esta pesquisa foi desenvolvida no período de 15 de junho a 10 de julho de 2015.

Foram feitas visitas *'in loco'* para identificação do dia e hora das reuniões dos conselhos, onde se procurou identificar os membros natos e da diretoria de cada um. Os membros natos são os comandantes das unidades militares e o delegado titular da delegacia, do setor onde está instalado o respectivo conselho, os membros da diretoria são: o presidente e o vice-presidente do conselho e o primeiro e segundo secretários do conselho. Conforme o §1º do Art.10 do Decreto nº 33.549, de 20 de 2013, que aprova o Regimento Interno dos conselhos representados por membros da comunidade e Sociedade em geral.

Seguindo o modelo que foi aprovado pelo Comitê de Ética da Universidade Federal do Amazonas para pesquisa, não foi obrigado a identificação do participante no questionário, deu-se garantia de que somente o pesquisador saberia identificar quem era membro nato e quem é membro da diretoria, ficando as respostas restritas somente ao pesquisador, que as manterá em absoluto sigilo, pelo período de cinco anos, como exige a Resolução 466/12.

3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Esta pesquisa apresentou algumas limitações de estudo. Uma das limitações foi sobre a população de pesquisa, pois conforme pesquisas preliminares, o governo do estado do Amazonas criou através do Decreto nº 33.549, de 20 de maio de 2013, os CONSEGs e o seu Regimento Interno. O número de conselhos criados através do Decreto era equivalente ao número de DIPs, distribuídos nas seis zonas da cidade de Manaus, um total de 30.

Desta forma, a população desta pesquisa buscou analisar os 30 CONSEGs possíveis existentes na cidade de Manaus, porém somente foram identificados funcionando formal e informalmente (6) seis, que serviram de amostra da pesquisa deste estudo.

Os conselhos ditos formais, são aqueles conselhos que foram implementados dentro dos DIPs, e que se encontravam funcionando nessa estrutura cedida pelo estado. Já os informais são de igual forma constituídos, mas não tinham ainda definidos, estrutura física para o desenvolvimento de suas ações.

Outra limitação foi o número de conselheiros que existem em cada CONSEG, devido o número mínimo de conselhos encontrado funcionando no período da pesquisa. A pesquisa seria aplicada com os 180 conselheiros possíveis, pela quantidade absoluta de CONSEGs. Entretanto, somente 36 conselheiros puderam ser pesquisados e deste somente 28 devolveram os questionários respondidos nos (6) seis CONSEGs pesquisados.

A mudança no governo do estado do Amazonas, fez com que fosse repensado o modelo de policiamento de polícia comunitária na cidade de Manaus. Deixando de ser prioridade na atual gestão. O programa Ronda no Bairro, deixou de ser desenvolvido pela Secretaria de Segurança Pública do estado, e passou a integrar um novo programa denominado 'Todos pela Vida'. Não se sabe ao certo se os CONSEGs que não foram implementados nos demais DIPs da cidade Manaus, ainda serão implementados.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção destina-se a apresentar e discutir os resultados da pesquisa feita através do questionário. Para melhor entendimento e compreensão foi dividida em duas partes. A primeira apresenta os perfis dos conselheiros que participaram da pesquisa, enquanto a segunda apresenta a utilização de ferramentas de controle social e *accountability* vertical por parte dos conselheiros.

4.1 PERFIL DOS CONSELHEIROS

O perfil dos conselheiros comunitários de segurança na cidade de Manaus, que responderam ao questionário da pesquisa, compreende as questões de 1 a 11 do questionário, subdivididas em quatro tabelas demonstrativas.

As informações das tabelas 1, 2, 3 e 4, referem-se as questões de 1 a 4, do questionário que são: identificação da idade e sexo dos conselheiros, o grau de instrução, a função que cada um exerce e o modo de ingresso no CONSEG. Esses itens são muito importantes para a pesquisa, para que se possa fazer uma distinção no perfil e o papel de cada conselheiro, pois os CONSEGs, são formados por conselheiros da Sociedade civil e por agentes públicos de segurança do próprio estado. Podendo assim, fazer distinções ao decorrer do trabalho sobre o papel de cada um, e sua prática de *accountability* nos CONSEGs.

A importância desse estreitamento entre polícia e comunidade é significativo para o desenvolvimento do projeto de policiamento comunitário na cidade de Manaus, pois se busca uma convergência de participação e controle social sobre as ações desenvolvidas pelo governo do estado para resolução dos principais problemas existentes dentro dessas comunidades, no que se refere as questões de segurança pública.

A tabela 1 apresenta a faixa etária e o sexo dos respondentes e estão assim definidas: a primeira questão do questionário, buscou saber a idade e o sexo dos conselheiros comunitários de segurança que atuam para o desenvolvimento, na fiscalização, no controle e cobranças de ações que resultem na melhoria da segurança pública nos bairros da cidade. A seguir apresentase os resultados analisados.

Idade	Porcentagem		Total	Número		Total
	Homem	Mulher		Homem	Mulher	
Menos de 30	10,72%	7,14%	17,86%	3	2	5
Entre 30 e 40	10,72%	14,28%	25,00%	3	4	7
Entre 40 e 50	25,00%	17,85%	42,85%	7	5	12
Entre 50 e 60	3,57	10,72%	14,29%	1	3	4
Total 100% 28						

Tabela 1 – Frequência absoluta e percentual dos conselheiros, segundo a idade e sexo, Manaus, 2015
Fonte: Elaborado pelo autor

Dentre os respondentes nessa questão, o total de 57,13% dos entrevistados, apresentaram ter mais de 40 anos de idade. Isso demonstra que os conselheiros são pessoas que possuem alguma experiência e senioridade que buscam desenvolver um trabalho em prol da comunidade. Já os que apresentaram ter menos de 30 anos, representam 17,86% da totalidade, ou seja, 5 respondentes. Entre a faixa etária de 30 a 40 anos o número encontrado foi de 7 respondentes o que equivale a 25,00% dos conselheiros.

² Tabela 1 – A identificação da origem de cada tabela está descrita na parte inferior de cada uma, seguindo o modelo padrão determinado pelo Guia de Dissertações e Tese da Universidade Federal do Amazonas.

Já os que apresentaram ter menos de 30 anos, representam 17,86% da totalidade, ou seja, 5 respondentes. Quanto ao sexo dos respondentes, identificou-se que dos 28 conselheiros que responderam aos questionários, 50% eram do sexo masculino e 50% do sexo feminino, demonstrando uma isonomia entre o número de conselheiros que trabalham nos CONSEGs.

A análise da primeira questão do questionário demonstra que os conselheiros que atuam nos CONSEGs nos bairros da cidade de Manaus, possuem em sua maioria a faixa etária de 40 anos ou mais. Já o sexo desses conselheiros apresentou uma paridade de 50% entre o sexo masculino e o feminino. A seguir apresenta-se o resultado da segunda questão do questionário, quanto a escolaridade.

Escolaridade	Porcentagem		Total	Número		Total
	Homem	Mulher		Homem	Mulher	
Ensino Fundamental Completo	10,72%	14,28%	25,00%	3	4	7
Incompleto	0,0%	0,0%	0,0%	0	0	0
Ensino Médio Completo	14,28%	7,14%	21,42%	4	2	6
Incompleto	7,14%	0,0%	7,14%	2	0	2
Ensino Superior Completo	14,28%	21,44%	35,72%	4	6	10
Incompleto	0,0%	0,0%	0,0%	0	0	0
Especialização, MBA	3,58%	7,14%	10,72%	1	2	3
Mestrado, Doutorado	0,0%	0,0%	0,0%	0	0	0
Total			100%			28

Tabela 2 – Quantidade e distribuição percentual dos conselheiros comunitários de segurança, segundo o nível de escolaridade, Manaus, 2015.

Fonte: Elaborado pelo autor

Ao observar a tabela 2, nota-se que a maior escolaridade dos conselheiros é o nível superior completo. Um total de 10 respondentes, sendo 4 homens e 6 mulheres que equivalem a 35,72% dos pesquisados. Os conselheiros que responderam ter pós-graduação *lato sensu*,

estão em número de 3, sendo eles, 2 mulheres e 1 homem. Com o nível médio completo e incompleto identificou-se ter 8 conselheiros, sendo 4 homens e 2 mulheres, com ensino médio completo e 2 homens com ensino médio incompleto. Com ensino fundamental, identificou-se 7 conselheiros, sendo estes, 4 homens e 3 mulheres. Nesta questão, analisou-se que o percentual e o nível de escolaridade dos conselheiros é maior entre as mulheres, sendo que estas apresentaram um nível maior de escolaridade na graduação e especialização. Observou-se também em sua totalidade o nível de escolaridade. Mais da metade dos conselheiros que participaram desta pesquisa 53,56% possuem o ensino fundamental e médio completo, ao passo que 46,44% possuem nível superior e pós-graduação *lato-sensu*.

A seguir demonstra-se o papel, ou seja, a função de cada um dos pesquisados dentro do CONSEG. Essa pergunta serve para identificar quais são os membros natos, o presidente, o vice-presidente, o 1º secretário e 2º secretário ou outros comunitários que participam diretamente dos CONSEGS.

Função	%	Número
Membro Nato	28,58%	8
Presidente	17,85%	5
Vice-Presidente	14,29%	4
1º Secretário	10,71%	3
2º Secretário	7,14%	2
Outros	21,43%	6
Total	100%	28

Tabela 3 – Função do Conselheiro
Fonte: Elaborado pelo autor

Com essa identificação se comparou as respostas dada pelos agentes públicos e os representantes comunitários no questionário, sobre os três objetivos específicos que norteiam o

objetivo geral da pesquisa, para se buscar responder como os conselhos de segurança pública praticam a *accountability* vertical, junto aos órgãos de segurança pública na cidade de Manaus.

A Tabela 3, apresenta entre os participantes da pesquisa o número de conselheiros natos, o de presidente, vice-presidente, 1º secretário e 2º secretário. Observou-se que o número de comunitários nos CONSEGs, na soma entre os respondentes é maior que os agentes públicos que representam os membros natos.

Do total de 28 conselheiros que participaram desta pesquisa, 20 são membros das comunidades e representam 71,43% dos conselheiros pesquisados. Suas respostas deram um peso maior nessa pesquisa, pois foi possível identificar como é desenvolvido o controle social pelos CONSEGs, nas ações do Estado, pois é através dos representantes da Sociedade civil que se irá analisar a eficácia dessa participação.

As respostas dos membros natos serviram de parâmetro de comparação entre as respostas e opiniões sobre o papel dos conselhos comunitários de segurança. Em uma visão antagônica entre aqueles que praticam a segurança pública e aqueles que recebem o serviço prestado pelo Estado na Sociedade. Foi fundamental, pois a maioria dos conselheiros pesquisados 71,42% eram membros voluntários da comunidade, onde foi possível fazer uma análise mais crítica sobre o papel do conselheiro de segurança no controle social do serviço de segurança pública na cidade Manaus.

Apresenta-se na Tabela 4, como se deu o modo de ingresso dos conselheiros nos conselhos comunitários de segurança. O Regimento Interno do CONSEG preconiza que o ingresso nos conselhos comunitários de segurança, se dará por meio de eleição nas respectivas comunidades ou bairros, para escolha do presidente, vice-presidente, 1º conselheiro e 2º conselheiro. Os membros natos integram o conselho como representantes do Estado, sendo

estes o comandante das CICONs e o delegado titular das delegacias que integram os DIPs, ou por indicação da comunidade quando necessário.

Ingresso	%	Número
Indicação da Comunidade	42,86%	12
Indicação de órgão público	28,57%	8
Indicação de órgão particular	0,0%	0
Por meio de eleição	28,57%	8
Outros	0,0%	0
Total	100%	28

Tabela 4 – Modo de ingresso no CONSEG
Fonte: Elaborado pelo autor:

A pesquisa identificou que o modo de ingresso se deu em conformidade com o que determina o Regimento Interno dos CONSEGs. A maioria dos conselheiros (71,43%) foi escolhidos pelas comunidades para lhes representarem. Sendo que 12 conselheiros foram indicados pela Sociedade e comunidade e 8 foram escolhidos através de eleições nos bairros para os CONSEGs. Os demais respondentes num total de 8 foram indicados pelos órgãos públicos de segurança, que são os membros natos de cada conselho.

A segunda parte desta pesquisa ainda corresponde ao perfil dos conselheiros. São as respostas das questões 5, 6, 7, 8,9,10 e11 do questionário. Estas questões deveriam apresentar resposta em escalas nominais, tais como SIM e NÃO. Foram dados pesos 1 para a resposta SIM e peso 2 para resposta NÃO, somente para ratificar o perfil desses conselheiros, e se os mesmos, coadunam com as exigências do Regimento Interno do CONSEG.

Na análise da quinta questão do questionário perguntou-se ao respondente se já havia atuado antes como conselheiro. Das 28 respostas, 21 apresentaram a resposta(NÃO), que nunca atuaram em conselhos, sendo que, somente 7 destes responderam que (SIM), que já tinham

atuado nesse tipo de seguimento social. Já na sexta questão do questionário se buscou identificar se o conselheiro reside ou trabalha no bairro onde está localizado o CONSEG, uma das exigências do seu Regimento Interno.

Dos 28 respondentes, 23 informaram que (SIM), que residem no mesmo bairro onde está sendo desenvolvido o conselho comunitário de segurança, e 5 responderam que (NÃO) residem na mesma localidade que estão implantados os CONSEGs. Na busca para identificar quais conselheiros não residiam na localidade, identificou-se que eram os conselheiros natos, que trabalhavam nos DIPs, pois ali era somente seu local de trabalho, que os mesmos residiam em outros bairros da cidade.

Na sétima questão, a pergunta buscou identificar se o conselheiro participa de outros movimentos sociais, que representem a Sociedade civil organizada que desenvolve o controle social. O número de 12 pessoas responderam que (SIM), que participam de outros movimentos sociais, sendo que 16 disseram (NÃO), que não participam de outros movimentos sociais. A próxima pergunta que foi feita na questão oito, teve o objetivo de identificar se o conselheiro exerce algum vínculo político partidário com algum partido político. A resposta dos 28 conselheiros foi de negação (NÃO), que não tinham nenhum vínculo partidário.

A questão de número nove do questionário pergunta aos conselheiros se estes já exerceram cargo de liderança comunitária. O número de 18 conselheiros responderam que (SIM), que já exerceram algum tipo de liderança dentro de sua comunidade. Os demais nunca exerceram um cargo ou função de liderança dentro da comunidade.

Um ponto interessante na formação do CONSEG é o voluntariado dos conselheiros, nenhum destes pode receber salário para exercer essa função. O Regimento Interno impõe essa condição para quem quiser fazer parte do CONSEG. Na questão dez do questionário, pergunta-

se aos conselheiros se eles recebem alguma remuneração pecuniária para participar do conselho. Os respondentes foram unânimes em responder que (NÃO), que não recebem para estar desenvolvendo o trabalho de conselheiro comunitário de segurança. Já na questão onze, perguntou-se aos pesquisados se os CONSEGs possuíam alguma ouvidoria, para o atendimento dos comunitários, que queiram reclamar, informar, solicitar, etc., os problemas relacionados com a segurança pública nas comunidades. Nesta questão também houve unanimidade, a resposta foi de negação (NÃO), que nenhum CONSEG possui uma ouvidoria, para que os comunitários façam suas reclamações.

A seguir apresentam-se os resultados das questões de número 12 a 20 do questionário. Estas perguntas representam as respostas para o objetivo geral desta pesquisa. Onde estão incluídos os objetivos específicos, que a nortearam. Essas questões são específicas aos conceitos de *accountability* vertical e o controle social, praticados pelos CONSEGs, na cidade de Manaus.

4.2 ANÁLISES QUANTITATIVAS DAS DIMENSÕES DE *ACCOUNTABILITY* VERTICAL

As questões 12, 13 e 14, analisaram as respostas dos conselheiros sobre as práticas do CONSEG, quanto ao seu papel de fiscalização e controle. As questões 15, 16 e 17, analisaram as respostas das práticas do CONSEG, sobre a ferramenta participação e interação. Já as questões 18, 19 e 20, analisaram as práticas de prestação de contas e resultado. A totalidade das questões analisou como os conselhos de segurança pública praticam a *accountability* vertical, junto às companhias de policiamento comunitário na cidade de Manaus. A seguir descreve-se as dimensões de *accountability* vertical da pesquisa.

4.2.1 Percentagem dos número nas respostas dadas pelos Conselheiros sobre as ferramentas de Fiscalização e Controle

Uma das funções dos CONSEGs é fiscalizar os órgãos de segurança. De que forma se dá essa fiscalização?					
Escala Likert	1	2	3	4	5
	0	10	8	6	4
	0,00%	35,71%	28,57%	21,43%	14,29%

Tabela 5 - Fiscalização e Controle – Resposta da questão 12
Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda:
Escala de Avaliação Likert de 1 a 5
1- Muito Fraca; 2- Fraca; 3- Nem Fraca, Nem Forte; 4- Forte; 5- Muito Forte.
 Número absoluto de Respondente.
 % Percentagem das notas dos conselheiros.

Na questão 12, os respondentes expressaram a forma como se dá a fiscalização dos conselhos sobre os órgãos de segurança pública nos bairros da cidade de Manaus. Conforme as respostas dadas pelos conselheiros o item 2 (fraca), obteve o maior percentual de marcação com 35,71% das respostas sobre a fiscalização feita pelos CONSEGs junto aos órgãos de segurança. De igual forma, 35,72% dos conselheiros marcaram as opções 4 (forte) e 5 (muito forte) demonstrando que os conselhos realmente desenvolvem o papel de controle social de fiscalização das ações de segurança, mas ainda encontram-se atuando no processo com pouca eficiência nos resultados dessa fiscalização para um órgão de controle social com a responsabilidade de representar diretamente a Sociedade.

A utilização de forma eficiente dessa ferramenta é fundamental para que a Sociedade cumpra o seu papel de fiscalizadora das ações do Estado. Onde a existência dessa fiscalização por parte dos conselhos comunitários de segurança, pode também demonstrar um bom exercício

da prática de *accountability* vertical por parte dos CONSEGs como demonstra a resposta da questão.

A atuação do CONSEG incentiva a participação da comunidade na fiscalização e controle dos serviços públicos de segurança na comunidade?					
Escala Likert	1	2	3	4	5
	1	13	3	7	4
	3,58%	46,43%	14,28%	25,00%	10,71%

Tabela 6. Fiscalização e Controle – Resposta da questão 13

Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda:

Escala de Avaliação Likert de 1 a 5

1-Não incentiva; 2- Incentiva Pouco; 3- Não faz Diferença; 4-Incentiva; 5- Incentiva Muito.

 Número absoluto de Respondente.

 % Percentagem das notas dos conselheiros.

No tocante ao incentivo dado pelos conselhos na participação das comunidades para que estas coadunem com a fiscalização que os conselhos desenvolvem junto aos órgãos de segurança. Analisou-se na questão que os conselheiros demonstraram em suas respostas, que os CONSEGs ainda incentivam pouco a participação das comunidades para que juntos desenvolvam o processo de fiscalização e de controle das ações de segurança em suas localidades. O item 2 (Incentiva pouco) obteve 46,43% das respostas dos conselheiros.

A falta de participação social de forma efetiva, demonstradas nas respostas dos conselheiros, demonstram que nem os conselhos e nem as próprias comunidades desenvolvem de forma contundente o processo de fiscalização e controle dos órgãos públicos, fatos que comprometem a política de segurança pública nos bairros da cidade de Manaus e o próprio exercício de participação e de cidadania dos comunitários.

Para se exercer um papel de fiscalizador dos serviços públicos de segurança é necessário que o CONSEG, tenha uma independência dos órgãos de segurança pública. Que grau de independência possui este conselho?

Escala Likert	1	2	3	4	5
	20	8	0	0	0
	71,43%	28,57%	0,00%	0,00%	0,00%

Tabela 7. Fiscalização e Controle – Resposta da questão 14
Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda	
Escala de Avaliação Likert 1 a 5	
1-Possui Pouca Independência; 2-Não Possui Independência; 3-Nem Pouca, Nem muito;4- Possui Independência.5- Possui Muita Independência.	
	Número absoluto de Respondente.
	% Percentagem das notas dos conselheiros.

O grau de independência dos CONSEG perante aos órgãos públicos de segurança na cidade de Manaus, ainda é muito pequeno, pelo fato de os conselhos serem totalmente dependentes do próprio Estado. Isso lhe coloca em posição de submissão aos órgãos de segurança.

Mesmo sendo os CONSEGs órgãos fiscalizadores acabam estes deixando de cumprir o seu papel de maneira independente e com eficácia. Pois, a falta de planejamento e de estrutura própria para o funcionamento dos CONSEGs após a sua criação foi um erro crasso na implementação da política de polícia comunitária na cidade de Manaus.

Um órgão fiscalizador não pode ficar na dependência das estruturas de órgãos fiscalizados, principalmente quando este representa a Sociedade, somente poderá ficar se este

for um órgão de controle interno, fato que não acontece com os CONSEGs, pois são órgãos de controle social e são caracterizados como órgãos de controle externo as instituições pesquisadas.

Neste caso, cada CONSEG deveria ter sua própria estrutura para desenvolver seus trabalhos, de forma independente para o desenvolvimento das suas funções diárias. As respostas dos pesquisados ratificam o que se observou na pesquisa de campo deste estudo, realmente há uma grande dependência por parte dos CONSEGs das estruturas dos DIPs, em cada bairro pesquisado da cidade, deixando-os assim, com pouca independência para o desenvolvimento de seus trabalhos.

Observa-se nesta questão que 71,43% dos conselheiros marcaram o item 1 (possui pouca independência) e 28,57% demonstraram que os CONSEGS, que participaram desta pesquisa também marcaram o item 2 (não possui independência). Conclui-se por essa análise que os conselhos comunitários de segurança nos bairros da cidade de Manaus, existem somente para cumprir uma formalidade na política de segurança do estado, pois se observou que os CONSEGs, possuem pouca ou nenhuma independência dos órgãos de segurança pública.

4.2.2 Percentagem dos número nas respostas dadas pelos Conselheiros sobre as ferramentas de Participação e Interação

As questões 15, 16 e 17 respectivamente analisaram as ferramenta de *accountability* vertical de participação e interação. Abaixo descreve-se a análise das respostas dadas pelos conselheiros sobre a real participação e integração entre os conselhos e os órgãos de segurança pública.

Existe cooperação entre o CONSEG com os órgãos de segurança, no planejamento das ações de segurança na comunidade?					
Escala Likert	1	2	3	4	5
	7	0	0	21	0
	25,00%	0,00%	0,00%	75,00%	0,00%

Tabela 8. Participação e Interação – Resposta da questão 15
 Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda

Escala de Avaliação Likert 1 a 5

1- Cooperar Pouco; 2- Não Cooperar; 3- Nem Pouco, Nem muito; 4- Cooperar. 5- Cooperar Muito.

 Número absoluto de Respondente.

 % Percentagem das notas dos conselheiros.

A cooperação entre o estado e a Sociedade, entre a polícia e a comunidade é um elo que fortalece a democracia de qualquer país. A participação, a interação e a cooperação de representantes da Sociedade com o estado demonstram, segundo O'Donnell (1998), o nível de politização e educação de uma Sociedade. Essa participação deve ser eficiente, mostrar resultados positivos e efetivos, não basta somente participar por participar, é preciso haver contribuição e principalmente recepção por parte dos órgãos governamentais e colocar em prática tais contribuições em favor da Sociedade. No entanto, o que se analisa na questão 15 do questionário, é que os CONSEGs cooperam no planejamento das ações de segurança que envolvem a comunidade, mas de forma ainda lenta com pouca efetividade, com pouca participação nas ações que interessam principalmente as suas comunidades, já que esses planejamentos são para atuação e combate a criminalidade de cada setor de atuação desses órgãos, com objetivo de dar segurança a própria comunidade.

Em que medida se dá a integração do CONSEG, com outros movimentos sociais existentes na comunidade?					
Escala Likert	1	2	3	4	5
	4	0	3	20	1
	14,29%	0,00%	10,71%	71,43%	3,57%

Tabela 9. Participação e Interação – Resposta da questão 16
 Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda
 Escala de Avaliação Likert 1 a 5
 1- Existe Pouca Integração; 2- Não Existe Integração; 3- Nem Pouco, Nem muito; 4- Existe Interação. 5- Existe Muita Integração.
 Número absoluto de Respondente.
 % Percentagem das notas dos conselheiros.

As literaturas apresentadas como referências de participação e controle social neste estudo - Bresser Pereira, (1997), Amorim; Reolon, (2009), Gurgel; Justen, (2013) e Cristo, (2012) - demonstram que os anseios pela participação e controle social nas políticas públicas no Brasil, não são novos. Mesmo antes da redemocratização do país a Sociedade sempre buscou participar de alguma forma das políticas públicas implementadas e desenvolvidas pelos governos (GURGEL; JUSTEN, 2013). A união entre os atores sociais é uma condição ‘*sine qua non*’, para quem busca ganhar força de participação nos órgãos governamentais. A coalizão dessas forças pode representar maior autonomia da Sociedade na escolha de ações que podem ser desenvolvidas pelos governantes em prol da mesma.

Pôde-se observar durante as visitas nos bairros da cidade de Manaus para o desenvolvimento da pesquisa que existem vários movimentos sociais que buscam representar

as comunidades perante os entes governamentais, mas de forma individualizada com objetivos diferentes, não de forma organizada que possa contemplar a demanda de todos.

Nas respostas dos conselheiros na questão 16 foi possível analisar e ratificar as afirmações acima. Existe uma integração entre os CONSEGs e outros movimentos e atores sociais dentro das comunidades. Porém, ainda é pouca para quem tem o papel de protagonista de participação e controle social. Faz-se necessário maior integração entre os atores sociais dentro das comunidades e bairros pesquisados, para que se tornem cada vez mais fortes e eficientes na busca da participação e controle social da administração pública.

A forma de contribuição do CONSEG nas ações de segurança pública que envolvem a comunidade podem ser descritas de que forma?

Escala Likert	1	2	3	4	5
	0	7	5	16	0
	0,00%	25,00%	17,86%	57,14%	0,00%

Tabela 10. Participação e Interação – Resposta da questão 17
Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda

Escala de Avaliação Likert 1 a 5

1- Muito Fraca; **2-** Fraca; **3-** Nem Fraca, Nem Forte; **4-** Forte. **5-** Existe Muito Forte.

 Número absoluto de Respondente.

 % Percentagem das notas dos conselheiros.

A participação e interação entre os CONSEGs e os órgãos de segurança pública é um dos objetivos propostos pelas políticas públicas de segurança comunitária, com vista a integração das polícias com as comunidades em todo o Brasil. Tornar a polícia mais humana com ênfase ao exercício de cidadania e respeito ao cidadão é um dever do Estado. Em contra

partida, a comunidade deve buscar a participação de forma efetiva visando a melhoria do convívio entre polícia e comunidade e principalmente da própria segurança de seus cidadãos.

As respostas dos conselheiros sobre a forma de contribuição das ações de segurança pública que envolvem as comunidades representadas pelos CONSEGs, caracterizam-se como sendo fortes. Conforme análise 57,14% marcar o item 4 (forte) da resposta, representando mais da metade dos respondentes.

A forma com que se dá as reuniões para discutirem os assuntos referente a violência nos bairros, recebe uma contribuição muito significativa tanto dos conselhos, como dos cidadãos das comunidades envolvidas. O fato de os cidadãos conhecerem melhor vivenciarem os problemas existentes nas comunidades, corroboram para que os órgãos de segurança planejem suas ações de combate a criminalidade.

A disponibilidade de ferramentas de meios de contato, como disque denúncia no número 190, telefones instalados dentro das viaturas, ou fale como comandante, (onde o comandante disponibiliza seu número de telefone, para que a comunidade entre em contato direto) entre outros, facilitou para que os cidadãos contribuam com a polícia com informações essenciais para o melhor desenvolvimento de ações. Entretanto, o medo de denunciar certos assuntos referentes a questão de segurança pública, ainda inibe muitos cidadãos de denunciarem certos problemas aos órgãos de segurança pública, por medo de represarias por parte dos criminosos.

Mesmo assim, os conselheiros demonstraram que a forma de contribuição dos CONSEGs, nas ações de segurança pública nos bairros da cidade de Manaus, pode ser descrita como uma forma forte de participação onde a contribuição de informações e problemas que

ocorrem nos bairros ajudam os órgãos de segurança a desenvolverem suas ações com maior eficácia.

4.2.3 Percentagem dos número nas respostas dadas pelos Conselheiros sobre as ferramentas de Prestação de Contas e Resultado

Os órgãos de Segurança Pública divulgam para a comunidade regularmente as ações realizadas e os resultados alcançados?					
Escala Likert	1	2	3	4	5
	0	17	4	4	3
	0,00%	60,71%	14,29%	14,29%	10,71%

Tabela 11. Prestação de Contas e Resultado – Resposta da Questão 18
Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda
Escala de Avaliação Likert 1 a 5
1- Nunca Divulga; 2- Dificilmente Divulgam; 3- Não Tenho Certeza; 4- Divulgam. 5- Sempre Divulgam.
 Número absoluto de Respondente.
 % Percentagem das notas dos conselheiros.

A questão de número 18 do questionário inicia a análise sobre a cobrança do uso da ferramenta de prestação de contas e resultados pelos órgãos de segurança na cidade de Manaus. A prestação de contas dos resultados que são alcançados devem ser informados a Sociedade de maneira que o serviço público se torne transparente. Os CONSEGs foram criados com a função de fiscalizar os órgãos de segurança pública e exigir que tais ações possam suscitar uma discussão de como estão sendo prestados os serviços de segurança nos bairros da cidade.

Perguntou-se aos conselheiros se os órgãos de segurança pública divulgam para a comunidade as suas ações e seus resultados sobre a prática de prestação de contas dos serviços prestados a mesma, assim como os resultados alcançados. Segundo os conselheiros que

responderam o questionário, dificilmente se divulgam ou são publicadas pelos órgãos de segurança os resultados das ações que são desenvolvidas. Mais da metade dos conselheiros 60,71%, responderam o item 2 (dificilmente divulga) da questão. Observou-se que a prática de tornar públicos os atos da administração pública, aqui representada pelos órgãos de segurança não é eficiente. Verificou-se que tornar público os resultados das ações de segurança é o papel dos conselheiros natos dos CONSEGs, pois estes são os que comandam os DIPs, e nesta pesquisa ficou demonstrado que não fazem o uso correto dessa ferramenta, que é prestar contas de suas ações à comunidade.

O CONSEG cobra a divulgação das ações e dos resultados dos órgãos de Segurança?					
Escala Likert	1	2	3	4	5
	0	3	5	15	5
	0,00%	10,71%	17,86%	53,57%	17,86%

Tabela 12. Prestação de Contas e Resultado – Resposta da Questão 19
Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda
Escala de Avaliação Likert 1 a 5
1- Nunca Cobra; 2- Dificilmente Cobra; 3- Não Tenho Certeza; 4- Cobra. 5- Sempre Cobra.
 Número absoluto de Respondente.
 % Percentagem das notas dos conselheiros.

Em concomitância com a questão anterior a tabela 12, traz a indagação aos entrevistados se os CONSEGs cobram a divulgação das ações e dos resultados dos órgãos de segurança. Esta questão analisa especificamente a ação dos CONSEGs, como órgãos de controle social. A opção com maior número de respostas foi o item 4(cobra) com 53,57% dos conselheiros afirmando que os conselhos cobram essas prestações e divulgações das ações dos órgãos de

segurança. Mas mesmo assim, os órgãos dificilmente prestam este serviço à comunidade. A prestação de contas por parte do gestor público é um dever para com a Sociedade, e uma forma de tornar transparentes suas ações.

Na pesquisa foi observado que o próprio Sistema de Segurança Pública no Estado do Amazonas, não tem a prática de tornar pública todas as suas ações e os resultados alcançados por elas. Somente no ano de 2012 e 2013, foram apresentados a Sociedade relatórios anuais de segurança pública, que contemplavam apenas estatísticas de criminalidade no estado, nunca informando, o gasto efetivo dessas ações.

Com esta análise fica claro que mesmo existindo a cobrança pelos conselhos de segurança da divulgação das ações dos órgãos policiais, não é cultural que estas instituições públicas prestem contas dos seus atos a Sociedade. Apesar de os conselheiros garantirem que fazem sua parte na cobrança da prestação de contas e resultados das ações do Estado, em contrapartida, o Estado através de seus representantes deixam de fazer o uso de uma ferramenta primordial para a gestão contemporânea que é tornar transparente suas ações e prestar contas à Sociedade. Caracterizando que ainda falta muito para que o modelo de gestão contemporânea se torne eficaz na administração pública e que os anseios da Sociedade sejam realmente atendidos de forma legal e transparente.

É necessário que haja uma quebra de paradigma cultural na forma de administrar a coisa pública. Vive-se ainda uma gestão muito burocrática, fechada e pouco transparente, pelo que se observou na pesquisa junto aos órgãos de segurança na cidade de Manaus. Não há responsabilidade por parte dos gestores pesquisados de tornar transparente, de ter *accountability* e compromisso de prestar contas à Sociedade, dos serviços que prestam ao cidadão.

O CONSEG promove palestras, fórum de debates, conferência, implantação de programas de instrução e divulgação de ação de combate à violência e a criminalidade na comunidade?					
Escala Likert	1	2	3	4	5
	14	0	3	11	0
	50,00%	0,00%	10,71%	39,29%	0,00%

Tabela 13. Prestação de Contas e Resultado – Resposta da Questão 20

Fonte: Elaborado pelo Autor

Legenda

Escala de Avaliação Likert 1 a 5

1- Promove Pouco; **2-** Não Promove; **3-** Nem Pouco, Nem Muito; **4-** Promove. **5-** Promove Muito.

 Número absoluto de Respondente.

 % Percentagem das notas dos conselheiros.

Na última questão do questionário pergunta-se aos conselheiros se o CONSEG promove palestras, fórum de debates, conferência, implantação de programas de instrução e divulgação de ação de combate à violência e a criminalidade nas comunidades. Essa é uma forma de conscientizar, aproximar e integrar a comunidade e polícia nas áreas setoriais onde é desenvolvido o programa Ronda no Bairro, e os CONSEGs, são os parceiros na busca dessa integração, e principais responsáveis na integração e interação entre polícia e comunidade.

Na análise dos respondentes, os CONSEGs promovem pouco essas ações que buscam integrar a Sociedade ao setor público. A percentagem de 50,00% dos conselheiros pesquisados demonstrou que a atuação dos mesmos, como órgãos de controle social, deixam a desejar quando o assunto é integrar, promover palestras, fóruns e conferências, afim de corroborar com uma melhor participação na Sociedade da promoção social e conscientização da comunidade, para as práticas de cidadania nos bairros da cidade de Manaus.

A seguir, demonstra-se os resultados alcançados através da pesquisa ponderada das dimensões de *accountability* vertical, com o uso dos pesos atribuídos pelos conselheiros comunitários de segurança, através da escala de avaliação de Likert de 1 a 5.

4.3 ANÁLISE PONDERADA DAS DIMENSÕES DE ACCOUNTABILITY VERTICAL ATRAVÉS DO QUESTIONÁRIO

O peso de cada dimensão foi determinado como sendo o resultado da somatória da multiplicação das percentagens respondidas pelos conselheiros, pelas respectivas notas (escala de avaliação 1 a 5), dividido pelo valor máximo possível. ***Peso = Σ de 1 a 5 (% de respondentes que assinalaram o item x pontuação do item) / Valor Máximo Possível.***

Por exemplo, na determinação de uma dimensão e valor do peso de 'FISCALIZAÇÃO E CONTROLE', obteve-se:

$$[(1)X(0,20)+(2)X(0,08)+(3)X(0,0)+(4)X(0,0)+(5)X(0,0)]dividido\ por\ 5=0,072]$$

Dessa forma, apuram-se os seguintes pesos para as dimensões de *accountability* vertical nos conselhos de segurança pública na cidade de Manaus.

Accountability Vertical (Dimensões)	Peso
Fiscalização e Controle	0,416
Participação e Interação	0,564
Prestação de Contas e Resultado	0.5

Quadro 2.

Fonte: Pesos fornecidos pelos Conselheiros de Segurança para as questões de prática de *accountability* vertical no questionário.

A seguir apresentam-se os cálculos dos pesos dados pelos conselheiros de segurança, para cada questão apresentada.

ACCOUNTABILITY VERTICAL	
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE	
12) Uma das funções dos CONSEGs é fiscalizar os órgãos de segurança. De que forma se dá essa fiscalização?	0,176
13) A atuação do CONSEG incentiva a participação da comunidade na fiscalização e controle dos serviços públicos de segurança na comunidade?	0,168
14) Para se exercer um papel de fiscalizador dos serviços públicos de segurança é necessário que o CONSEG, tenha uma independência dos órgãos de segurança pública. Qual o grau de independência possui este Conselho?	0,072
TOTAL	0,416

Tabela 14.

Fonte: Pesos fornecidos pelos conselheiros de segurança para as questões de prática de *accountability* vertical no questionário.

ACCOUNTABILITY VERTICAL	
PARTICIPAÇÃO E INTERAÇÃO	
15) Existe cooperação entre o CONSEG com os órgãos de segurança, no planejamento das ações de segurança na comunidade?	0,182
16) Em que medida se dá a integração do CONSEG, com outros movimentos sociais existentes na comunidade?	0,196
17) A forma de contribuição do CONSEG nas ações de segurança pública que envolvem a comunidade podem ser descritas de que forma?	0,186
TOTAL	0,564

Tabela 15

Fonte: Pesos fornecidos pelos conselheiros de segurança para as questões de prática de *accountability* vertical no questionário.

ACCOUNTABILITY VERTICAL	
PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADOS	
18) Os órgãos de segurança pública divulgam para a comunidade regularmente as ações realizadas e os resultados alcançados?	0,154
19) O CONSEG cobra a divulgação das ações e dos resultados dos órgãos de segurança?	0,212
20) O CONSEG promove palestras, fórum de debates, conferências, implementação de programas de instrução e divulgação de ação de combate à violência e a criminalidade na comunidade?	0,134
TOTAL	0,5

Tabela 16

Fonte: Pesos fornecidos pelos conselheiros de segurança para as questões de prática de *accountability* vertical no questionário.

Com os resultados obtidos na metodologia utilizada, foi possível atingir os objetivos específicos propostos pela pesquisa. Primeiramente procurou-se verificar a existência de práticas de *accountability* vertical nos conselhos de segurança pública na cidade de Manaus.

Em seguida pôde-se descrever como se dá essa prática de *accountability* e por fim, investigar a existência de ferramentas, de mecanismos, de processos administrativos de controle social das políticas de segurança desenvolvidas na cidade de Manaus.

4.4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS ATRAVÉS DO ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO NOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA

A apresentação e análise descritas através do roteiro de observação, teve como objetivo reunir informações referente a estruturação dos conselhos comunitários de segurança, nas áreas integradas de segurança cidadã da cidade de Manaus.

Os dados coletados nesta pesquisa permitiram investigar se os conselhos comunitários de segurança da cidade de Manaus estavam efetivamente funcionando, além de, se fazer uma análise sobre as características estruturais dos referidos conselhos, assim como, uma contextualização sobre o seu funcionamento, suas características administrativas, sua estrutura física e os modos administrativos desenvolvidos para o bom funcionamento destes.

Outra expectativa da pesquisa estava relacionada com a investigação de existência de ferramentas, ou seja, de mecanismos ou processos administrativos de controle efetivo desses conselhos em relação às políticas de segurança pública na cidade de Manaus. Para isso, foram feitas visitas *'in loco'*, em cada DIP pesquisado, para a coleta de dados e informações que garantissem fidelidade aos objetivos propostos na pesquisa.

O primeiro quesito elencado foi a caracterização da estrutura do CONSEG: onde estão funcionando esses conselhos? Como é o seu espaço físico? O objetivo dessa pergunta era identificar se o CONSEG, tinha uma estrutura própria para o desenvolvimento de suas atividades diárias dentro da estrutura dos órgãos de segurança pública, ou na própria

comunidade. Nas seis estruturas pesquisadas e analisadas, somente em duas foram encontrados dentro da estrutura dos DIPs, o conselho comunitário de segurança instalado e funcionando.

Observou-se que existe a prática de interação, um elo entre as polícias e a comunidade nesses dois CONSEGs, que funcionam de forma a estreitar a relação polícia e comunidade, como prática da política pública de segurança, de integração entre polícia e comunidade. Esse grau de relação e participação foi apresentado na análise dos questionários. Quando é necessário reunir-se para debater sobre os problemas da comunidade, as reuniões acontecem geralmente nos centros de convivência das comunidades ou em uma sala dentro da própria estrutura dos DIPs.

Também se observou que em quatro dos seis DIPs, pesquisados ainda não existe um local apropriado ou fixo, para que o CONSEG desenvolva suas atividades diárias, pois falta estrutura para receber a sede do conselho comunitário de segurança, e principalmente, falta a formalização desses conselhos. Algo que se viu, é que não há interesse por parte do estado de implantar novos CONSEGs, pela atual política de segurança pública desenvolvida pelo governo do estado no ano de 2015.

Isso dificulta muito o acompanhamento por parte dos conselheiros. Esse distanciamento entre CONSEG e os órgãos de segurança, acabam comprometendo a atuação dos conselheiros, na fiscalização e acompanhamento das ações desenvolvidas nos bairros da cidade de Manaus. De igual forma, o próprio planejamento das ações desenvolvidas pelos agentes de segurança, pois o canal de comunicação com a comunidade que são os CONSEGs, tornam-se ineficazes. Com isso, deixa de ganhar os cidadãos e a comunidade, assim como, o próprio sistema de segurança, que necessita estar interligado com a mesma, pois a política de segurança pública da

cidade de Manaus, outrora tinha como principal objetivo integrar a polícia com a comunidade como forma de espaço democrático e de cidadania.

O segundo quesito foi observar: **como é o funcionamento do CONSEG, em cada órgão da segurança pública?** Esta pergunta buscou analisar como são desenvolvidas as atividades nesses conselhos. Observou-se que em todos os CONSEGs, formalizados ou não, seu funcionamento se dá através de reuniões mensais, juntos as companhias de polícia militar e delegacia de polícia civil, que são os DIPs, e geralmente são utilizados espaços para reuniões nos próprios DIPs ou nos centros comunitários de convivência de cada bairro.

As iniciativas para que ocorram essas reuniões geralmente partem dos comandantes e delegados, que são os membros natos desses conselhos representantes do estado, fato que deveria ser ao contrário. As iniciativas de participação, de fiscalização de ações populares deveriam vir dos membros da comunidade de forma direta ou através dos CONSEGs, que é o principal canal de comunicação entre a comunidade e a polícia, isso caracterizaria uma ferramenta de *accountability* vertical apresentada por O'Donnell (1998), no entanto essa ferramenta deixa de estar sendo praticada de forma correta pelos conselhos.

No terceiro quesito a observação se deu em relação a caracterização do corpo administrativo dos conselhos: **procurou identificar quantas pessoas realmente desenvolvem as atividades dos conselhos, e se estes trabalham com o mínimo estabelecido pelo regimento interno do CONSEG.** Conforme o regimento interno dos CONSEGs, criado pelo Decreto nº 33, 549, de 20 de maio de 2013, a sua diretoria deverá contar com a seguinte estrutura mínima. Dois membros natos, que são o delegado titular de cada delegacia e o comandante de cada CICOM, além do presidente, vice-presidente, 1º secretário e 2º secretário, representantes da Sociedade civil, que residam na área setorial do CONSEG, um total de seis conselheiros.

Mesmo havendo dois CONSEGs implantados formalmente o número de conselheiros participantes em cada área pesquisada é maior do que o estabelecido pelo regimento interno criado através do Decreto governamental, mas coadunam com o mesmo, pois os CONSEGs podem quando necessário criar grupos de trabalho para desenvolver suas ações.

Observou-se nas assembleias convocadas pelos órgãos de segurança no dia em que foi feita a observação para a pesquisa, que o número de conselheiros participantes ultrapassa o mínimo exigido pelo regimento interno. Uma das explicações foi dada por um dos membros natos, presentes na reunião é que em um DIP, concentram-se vários bairros e estes várias comunidades, sendo que cada um procura representar a comunidade que mora.

Na busca de confirmar a declaração dada pelo conselheiro, foi analisado em documentos disponíveis na unidade militar que realmente um DIP, dependendo do tamanho da área de cada companhia de polícia, são responsáveis por diversas comunidades e bairros adjacentes. Sendo que cada um tem um representante comunitário ou de bairro, escolhido por assembleia ou eleição para representar os mesmos perante a Sociedade e que integram o CONSEG. Pode-se destacar que em todas as zonas das cidades sem exceção, uma companhia de policiamento comunitário é responsável por uma área que abrange vários bairros da cidade.

Consoante os dados obtidos por meio das reuniões realizadas nos DIPs foi possível observar a organização e o desenvolvimento das reuniões realizadas e de participantes nas unidades de policiamento integrado, em cada zona da cidade. O detalhamento é apresentado no quadro a seguir, onde foram distribuídos os números de reuniões e a totalidade de pessoas presente nas mesmas durante a pesquisa.

Zonas	Número de Reuniões	Total de Participantes
Norte	2	26
Leste	1	12
Oeste	2	19
Centro Oeste	1	9
Total	6	66

Quadro 3. Reuniões realizadas pelos Conselhos Comunitários de Segurança nas zonas da cidade de Manaus, 2015. Fonte: Dados da Pesquisa

Deste total apresentado, observou-se a representação social nas reuniões, tais como: conselheiros, comunitários e policiais participantes das mesmas nos conselhos, realizadas nas unidades de policiamento integrado de Manaus, que estão representados na tabela 4. Isso demonstra que os CONSEGs, estão buscando desenvolver a aproximação da comunidade com as policias dentro dos objetivos propostos na sua criação.

Zonas	Policiais	Comunitários	Total de Participantes
Norte	6	20	26
Leste	4	8	12
Oeste	5	14	19
Centro Oeste	2	7	9
Total	17	49	66

Quadro 4. Número de representação social nas reuniões dos CONSEG
Fonte: Dados da Pesquisa

O quarto item observado foi sobre a caracterização do CONSEG: **como estes desenvolvem suas reuniões, se seguem os ritos estabelecidos pelas normas dos Conselhos, tais como: leitura de Atas da reunião anterior, quórum das reuniões, se há redação de Atas e quem redige.** Nesse mesmo contexto, está o quinto e o sexto item, que tratam

especificamente do **planejamento estratégicos para as ações do CONSEG e a caracterização dos conselheiros.**

Conforme observado nas reuniões de cada uma companhia de polícia, verificou-se que as reuniões e assembleias realizadas não seguem o rito exigido por um conselho, tais como ter um número mínimo de quórum, execução de hino no início da reunião ordinária, leitura da Ata anterior, etc. Observou-se que as reuniões ordinárias acontecem mensalmente, e que por necessidade, pode haver reunião semanal para tratar de assuntos específicos de segurança em cada comunidade, reuniões estas solicitadas sempre pelos delegados e comandantes de polícia da área.

Observou-se que há abertura de espaço para a participação dos comunitários que ali se encontram presentes para interagir nas reuniões é o momento em que o cidadão pode reclamar de problemas que a sua comunidade enfrenta no dia a dia e também reivindicar melhorias para a comunidade. Há redação de Atas de cada reunião que é redigida pela assessoria dos membros natos, para formalização de relatórios de segurança.

A participação do membro nato que representa a polícia civil, neste caso, o delegado titular, não é constante nessas reuniões, mas que quando necessário, este membro participa com a comunidade de forma menos costumeira que a polícia militar, sobretudo quando busca informações para ações investigativas em áreas específicas dos bairros, algo que lhe é peculiar, disseram alguns participantes.

Quanto ao planejamento das ações dos CONSEGs, estes geralmente colaboram com as informações sobre os problemas da comunidade, pois são os órgãos de segurança pública que planejam as ações a serem desenvolvidas na comunidade, em cima daquilo que foram discutidos nas reuniões com os representantes comunitários e conselheiros, principalmente em cima das

informações que competem a segurança pública, pois as informações repassadas pelos conselheiros, dos representantes dos bairros e comunidades, orientam as futuras ações de combate a violência e a criminalidade na circunscrição de cada CICOM, quanto a prevenção ostensiva e repressiva de segurança.

CONSEG/Zonas	Assuntos	Ações
Norte	Consolidação do CONSEG, falta de policiamento a pé.	Realização de novas reuniões e cumprimento do Decreto nº 33.549/2013
Leste	Falta de iluminação pública e diminuição do número de viaturas	Maior interação entre polícia e comunidade para identificação de soluções
Oeste	Redução de Policiamento em alguns setores. Formalização dos CONSEGs.	Realização de novas reuniões; enviar relatório a SSP, solicitando providencias e normalização do policiamento
Centro-Oeste	Diminuição do Policiamento na comunidade.	Encaminhar ofícios a SSP, solicitando aumento do policiamento

Quadro 5. Os principais temas e ações tratados por ocasião das reuniões nos CONSEGs foram os seguintes
Fonte: Dados da Pesquisa

A cada final de mês é produzido um relatório das reuniões ordinárias e ações desenvolvidas pelos órgãos de segurança à Secretaria de Segurança Pública do Estado pelos órgãos policiais, informando sobre o número de reuniões feitas nas circunscrições, o número de participantes da Sociedade civil, policias civis e militares.

Quanto as características dos conselheiros, estes com exceção de alguns membros natos, a maioria residem nas próprias comunidades, e foram escolhidos através de eleições comunitárias nos respectivos bairros, para serem representantes legítimos das mesmas.

O sétimo item observado foi: **como está organizado e estruturado o espaço físico dos conselhos:** (Quais os matérias disponíveis para o exercício do conselho. Ex: material, computadores, mesas, televisão, impressora, geladeira, bebedouro, cozinha, etc.). Como explicado anteriormente, somente dois CONSEGs, estão estalado dentro dos DIPs e apresentam

um espaço físico mínimo para o desenvolvimento de suas atividades, parece funcionar somente para demonstrar que existe um conselho comunitário naquela local. Há uma total dependência por parte dos conselhos dos órgãos de segurança, sua estrutura além de ser mínima, ainda depende dentro das CICONs, dos materiais disponíveis que o estado disponibiliza aos DIPs, tais como cadeiras, mesas, computadores e impressoras, assim como bebedouros e o espaço do refeitório onde os conselheiros dividem com os policiais daquela companhia para fazerem suas refeições.

O oitavo item que também foi analisado após observação foram: **as alternativas que os membros dos CONSEG utilizam para garantir o funcionamento dos conselhos?** Os conselheiros que trabalham na estrutura dos DIPs, buscam desenvolver alternativas de cooperação com os agentes públicos e com a própria comunidade, pois os conselhos são órgãos que funcionam de forma voluntária, e isso segundo os conselheiros dificulta muito suas atividades, deixando-os dependentes de doações do poder público e de particulares, para que possam funcionar com o mínimo de estrutura.

No nono item observou-se a: **Rotina dos CONSEGS.** Os CONSEGS desenvolvem diariamente suas ações, apesar da mínima estrutura. Os conselheiros estão sempre presente nos DIPs, trocando informações com os comandantes de companhia e com os delegados de polícia, também visitam as áreas de suas comunidades, para ouvir as opiniões, reclamações e elogios quando existem por parte dos moradores. Essa rotina, é importante na observação, pois verifica-se, se os CONSEGS, estão sendo eficientes, para o propósito que estes foram criados. Se desenvolvem as práticas da *accountability* vertical, que caracterize seus mecanismos, tais como, fiscalização e controle junto aos órgãos de segurança pública, de participação e interação com os agentes públicos e se solicita prestação de contas e resultado dos comandantes e delegados

dos DIPs, fato que foi analisado nas respostas do questionário aplicado junto aos conselheiros e que estão descritos após a análise do último item do roteiro de observação desta pesquisa.

No item dez, o último desse roteiro de observação, se buscou: **observar o grau de relacionamento entre CONSEG e os agentes de segurança pública**. Essa relação aqui destacada entre os conselheiros e os agentes de segurança pública, busca identificar se há uma convergência para os objetivos da política pública de segurança desenvolvida na cidade de Manaus, que é de integração entre polícia e comunidade.

A forma na qual se dá o desenvolvimento dessa política, onde a filosofia de polícia comunitária é necessária faz com que haja um bom relacionamento entre os membros dos conselhos e os agentes militares e civil de segurança, foi o que pôde ser observado, mas isso não caracteriza que o grau de relacionamento seja amigável ou ótimo, pois o profissionalismo e a independência de cada ente deve ser indispensável para que haja autonomia principalmente por parte dos conselhos de segurança que buscam desenvolver de forma independente suas ações.

Outro ponto observado, diz respeito a alienação dos comunitários por medo de represarias de traficantes da área pesquisada. As pessoas temem por suas vidas e de seus familiares, além da falta de confiança nos próprios agentes públicos de segurança. Para aquelas pessoas que trabalham nos DIPs, é normal uma boa relação entre a polícia e a comunidade, mas entre os comunitários ainda observa-se um grande distanciamento entre polícia e comunidade.

5 CONCLUSÃO

Este estudo analisou como os conselhos de segurança pública praticam a *accountability* vertical, junto as Companhias de Policiamento Comunitário na cidade de Manaus? Baseado no modelo proposto por Guilherme O'Donnell, de *accountability* vertical, que compreende três dimensões, 'fiscalização e controle', 'participação e interação' e 'prestação de contas e resultados'. Verificou-se através desses conselhos a existência de práticas de *accountability* vertical, que coadunem para eficiência do controle social como ferramentas de gestão e controle na administração pública.

A motivação por este estudo surgiu pela necessidade, de verificar o nível de participação e controle social, a partir da criação dos CONSEGs, através do Decreto Governamental nº 33.549, de 20 de maio de 2013. Sendo que estes conselhos, representam a participação e o controle social das comunidades junto aos órgãos de segurança na cidade de Manaus.

Foi priorizado na pesquisa, sobretudo nos instrumentos de coletas de dados, o foco nos seguintes critérios: a) perfil dos conselheiros que integram os conselhos de segurança; b) o uso de práticas de *accountability* vertical pelos CONSEGs, com ênfase na fiscalização e controle, participação e interação e prestação de contas e resultados, e c) na estrutura física onde os CONSEGs desenvolvem suas ações.

Observou-se que dos 28 conselheiros que participaram da pesquisa, a maioria estão acima da faixa etária de 40 anos de idade. Identificou-se que a maior percentagem dos conselheiros possuem o nível superior, sendo que o nível de escolaridade é maior entre as mulheres. Mas, no contexto geral a maioria dos conselheiros apresentaram ter nível fundamental e médio completo com uma porcentagem de 53,56%.

A pesquisa também analisou a função que cada conselheiro desenvolve dentro dos CONSEGs. A Sociedade está representada na pesquisa por 20 conselheiros membros da diretoria, escolhidos através de eleição, ou indicados pelas comunidades, que representam a Sociedade civil organizada, estes, são presidentes, secretários e tesoureiros. Os outros 8 respondentes, são conselheiros natos, que são os delegados titulares das delegacias e os comandantes de CICOM, que representam no CONSEG, os agentes do estado.

Também foi observado na pesquisa o modo como estes conselheiros ingressaram nos devidos conselhos. O percentual de 71,43% ingressaram por indicação da comunidade ou por meio de eleição, que são os principais meios de ingresso segundo o regimento interno do CONSEG. A pesquisa também demonstrou que a ampla maioria dos conselheiros que responderam o questionário pertencem às organizações sociais que se fazem representar através dos conselhos. Na segunda parte do questionário as conclusões sobre as questões que observam a prática e o uso das ferramentas de *accountability* vertical conforme as três dimensões destacadas por O'Donnell, foram as seguintes:

Quanto ao uso das ferramenta de 'fiscalização e controle', o primeiro resultado que se observa é que a maioria dos conselheiros demonstraram que existe uma prática de fiscalização fraca por parte dos CONSEGs, sobre os órgãos de segurança. O pouco incentivo à participação da comunidade nesse processo e a baixa fiscalização, são reflexos da dependência que existe por parte dos CONSEGs dos órgãos de segurança. Todavia, se observa a perda da capacidade e o poder de fiscalização, pois um órgão de controle social independente demonstra ter maior poder de fiscalizar e de cobrança do agente público, de serviços de melhor qualidade para a comunidade.

Nas questões que analisaram o uso das ferramentas de ‘participação e interação’, conclui-se que tanto a cooperação, a integração e a contribuição que se dá entre os CONSEG se os órgãos de segurança analisados, são considerados pelos respondentes como fortes. Sendo as ferramentas (participação e interação) a que obtiveram uma melhor prática pela análise das respostas dos conselheiros, recebendo as maiores porcentagens por número de conselheiros e o maior peso de suas respostas que representa 0,564 de prática dessa ferramenta de *accountability* vertical.

Na análise sobre a cobrança por parte dos CONSEGS, dos órgãos de segurança quanto a ‘prestação de contas e resultados’ concluiu-se que os CONSEGS, buscam desenvolver essas ferramentas cobrando principalmente dos agentes públicos a prestação de contas e os resultados das ações que contemplam a questão da segurança pública nos bairros que atuam. Porém, esses agentes dificilmente divulgam para as comunidades os resultados de suas ações. Demonstrando um total desrespeito com a Sociedade e os cidadãos que integram os conselhos, pois vale ressaltar, que aqueles que são cobrados a prestar contas, na maioria das vezes são membros natos dos próprios conselhos.

Na análise ponderada das dimensões de *accountability* vertical, os pesos demonstrados nas respostas dadas pelos respondentes, deixou clara as respostas para cada objetivo da pesquisa. Analisou-se que a resposta para o primeiro objetivo é que existe a prática de *accountability* vertical nos CONSEGS. Porém, essa prática ainda está num processo de evolução, com características ainda muito fracas de participação e controle social por parte dos CONSEGS. Sendo que estes, utilizam várias ferramentas de *accountability*, nos seus processos administrativos, mas com pouca eficiência para um órgãos de controle social.

Dentre os três modelos de ferramentas analisados na pesquisa e seus devidos pesos, com base nas respostas dadas pelos conselheiros. A ferramenta de participação e interação dos CONSEGs com os órgãos de segurança obteve o maior peso, 0,564, seguido da ferramenta de prestação de contas e resultados 0,5 e a fiscalização e controle que apresentaram os pesos de 0,416. É uma confirmação que os conselhos buscam participar e se integrar mais com os órgãos de segurança.

As respostas e os pesos dados pelos conselheiros, caracterizaram que os CONSEGs, estão buscando fazer sua parte, através da participação e integração, embora isso possa levar um determinado tempo para se firmar. Não é fácil, um órgão de controle social conseguir dentro de tão pouco tempo, diga-se três anos, tornar algo como as instituições policiais militares, centenárias, a aceitar se coadunar com instituições civis, de aspectos e características tão distintas, principalmente sabendo que estas tem o poder de fiscalização e controle sobre si. Portanto, tais respostas e tais pesos encontrados com essa análise demonstram as características dos CONSEGs atualmente na cidade de Manaus.

Na análise da pesquisa estrutural através do roteiro de observação, onde a pesquisa de campo ocorreu, algumas descobertas foram feitas pelo pesquisador. A primeira descoberta foi que a política de segurança pública desenvolvida na cidade de Manaus, foi uma política que não atendeu aos seus objetivos propostos. A segunda foi, que a publicidade feita pelo governo do estado, sobre o projeto de policiamento de polícia comunitária na cidade de Manaus, não passou de publicidade, onde se demonstrava ter se implantado em todas as zonas da cidade os conselhos comunitários. Porém nada disso foi constatado, dos 30 DIPs pesquisados, pois somente dois apresentaram o CONSEG na formalidade, quatro na informalidade e vinte e quatro sem nenhuma estrutura de conselho comunitário.

A terceira descoberta com a pesquisa está justamente na descontinuidade do projeto de polícia comunitária. Observou-se que o programa Ronda no Bairro, foi desativado após a mudança do governo estadual. O que demonstra que as políticas de segurança no estado, acabam sendo, políticas de governo, não uma política de estado. Por fim, outras características observadas dentro dos CONSEG, é o vínculo político partidário dos conselheiros.

Outra observação feita, foi a pouca experiência dos conselheiros, em outros eventos sociais e na própria função de conselheiro. E a falta de uma ouvidoria, no qual considero um elo fundamental do cidadão com órgãos públicos, pois sem ouvidoria não existe como denunciar os problemas de segurança pública que existem nos bairros da cidade de Manaus. Demonstrando a ineficiência desses CONSEGS.

Concluiu-se que o uso das ferramentas de controle social como prática de *accountability* vertical nos CONSEGS da cidade de Manaus, apresentam características aparentemente ineficazes de controle social sobre os órgãos de segurança pública. Apesar de toda propaganda feita em cima dos CONSEGS, estes dificilmente sobreviverão e deixarão de representarem um ganho social de participação e controle por parte da Sociedade amazonense.

A gestão pública brasileira evoluiu muito administrativamente nas últimas duas décadas, mas o que se observa é que maioria das nossas instituições públicas, ainda não acompanharam essas evoluções, tão necessárias para o desenvolvimento do Brasil. Portanto, fica em aberto espaço para futuras pesquisas sobre o tema, em outros órgãos da administração pública.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS, Decreto Lei nº 33.549, de 20 de maio de 2013. Diário Oficial do Executivo Estadual.

ARRUDA, L. E. P. de. (1997). **O líder policial e suas relações com os conselhos comunitários de São Paulo**. *A força Policia*, 16.

AMORIM, M. S. S.; REOLEON, R. **Notas de Pesquisa**. Revista Debates, Porto Alegre, v. 3, n. 1, jan./jun. 2009.

AKUTSU, Luiz. PINHO, José Antônio Gomes **de Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v,5 n36, p. 723-745, set/out. 2002.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Revista do Servidor Público, 47 (1), janeiro abril de 1996.

_____. **A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. Caderno MARE. Texto 1. 1997.

_____. **Reforma do Estado para a Cidadania: a Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional**. Editora 34, São Paulo, 1998.

BRASIL. Constituição da República Federativa do: **Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1/92 a 64/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1ª/94**. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

BRAVO, Maria Inês Souza e CORREIA, Maria Valéria Costa. **Desafios do controle social na atualidade**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012.

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. In: BEUREN, Ilse Maria (Org.); LONGARAY, André Andrade; RAUPP, Fabiano Maury; SOUSA, Marco Aurélio Batista de; COLAUTO, Romualdo Douglas; PORTON, Rosemeire Alves de Bona. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CAMPOS, Anna Maria. **Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, fev/abril de 1990.

CATELLI, Armando, SANTOS, Edilene Santana. **Mensurando a criação de valor na gestão pública**. RAP Rio de Janeiro 38 (3): 423-49, Maio/Jun. 2004.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública**. EnANPAD 23 a 27 de setembro de 2006. Salvador Bahia/Brasil.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Controle Social:** transparência como instrumento de controle social. Disponível em: www.portaldatransparencia.gov.br/controle_social. Acesso em 13/10/2014.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto.** 3. ed. Porto Alegre: *Bookman*. 2010.

CASAGRANDE, Maria Aparecida e SCARDUELI Márcia Cristiane Nunes. **Conselho Comunitário de Segurança do Município de Jacinto Machado/SC: Espaço alternativo de educação para a cidadania.** *Revista Electrónica de Investigación y Docencia (REID)*, 9, Enero, 2013, 159-173.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. **Governança e Accountability. Algumas notas introdutórias.** Texto para Discussão nº 13. Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. Minas Gerais, 2004.

CRISTO, Solange Conceição Albuquerque de. **Controle social em saúde: o caso do Pará.** *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 109, p. 93-111, jan./mar. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo.* 20 ed. 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

GURGEL, Claudio e JUSTEN Agatha. **Controle social e políticas públicas: a experiência dos Conselhos Gestores.** *Rev. Adm. Pública* — Rio de Janeiro 47(2):357-378, mar./abr. 2013.

HAIR, JR. Joseph F., BABIN, Barry, MONEY, Arthur e SANUEL, Philip. *Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração.* Porto Alegre: Bookman, 2007.

_____, WOLFINBARGER, Mary, ORTINAU, David J. e BUSH, Robert P. *Fundamentos da Pesquisa de Marketing.* Porto Alegre: Bookman, 2010.

MARCINEIRO, N. & PACHECO, G. C. (2005). **Polícia Comunitária: Evoluindo para a polícia do Século XXI.** Florianópolis: Insular

MARENCO, Sabrina Trejes, DIEHL Carlos Alberto. **A Possibilidade do Controle Social Mediante o Acesso a Informações em Sites dos Municípios Gaúchos.** *Contabilidade, Gestão e Governança - Brasília* · v. 14 · n. 3 · p. 120 - 133 · set/dez 2011.

M. HILL. Magalhães, A. HILL. **Investigação por questionário.** Edições Sílabos, LTDA. 3ª edição. Lisboa, 2008.

PEREIRA, José Matias. **Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia.** *RAP* — RIO DE JANEIRO 42(1):61-82, JAN./FEV. 2008.

_____. **Manual de Gestão Pública Contemporânea.** Ed. São Paulo. Atlas, 2009

MATTEI, Rejane Esther Vieira. **Transparência governamental e *accountability* na administração pública**: análise sobre as contas públicas do ministério público de Santa Catarina (MPSC). Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.7, n.3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

O'DONNELL, Guilherme. **Accountability horizontal e Novas Poliarquias**. Lua Nova n° 44, 1998.

Portal da Transparência do Governo do Estado do Amazonas. Disponível em <http://www.transparencia.am.gov.br/transpprd/>. Acesso em 29 de dezembro de 2014.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3ª Ed. rev. e ampl. São Paulo, Atlas, 2012.

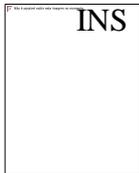
SAMPIERI, Roberto Hernández. COLLADO, Carlos Fernández, LUCIO, Pilar Baptista. Tradução. Fátima Conceição Murad, Melissa Kassner, Sheila Clara Dystyler Ladeira. **Metodologia de pesquisa**. Revisão técnica e adaptação Ana Gracinda Queluz Garcia, Paulo Heraldo Costa do Vale. –3.ed.—São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SCHEDLER, Andréas (1999). “*Conceptualizing accountability*” In. Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner (eds.) *Theses-Restraining State. Power and Accountability in newdemocracies*. Boulder and London, Lynne Rienner Publishers.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 11ª. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. 6ªed. São Paulo: Atlas, 2010.

APÊNDICE 1



INSTRUMENTO DE COLETAS DE DADOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E CONTABILIDADE E COTROLADORIA

QUESTIONÁRIO

Identificação do Conselheiro, de práticas, de ferramentas de Controle e fiscalização dos Conselhos de Segurança Pública na cidade de Manaus.

1) Idade _____; Sexo_____

2) Grau de Instrução (Incompleto ou Completo)

- () Ensino Fundamental Completo
- () INCOMPLETO
- () Ensino Médio Completo
- () INCOMPLETO
- () Ensino Superior Completo
- () INCOMPLETO
- () (Especialização ou MBA)
- () Mestrado ou Doutorado Completo
- () INCOMPLETO

3) Qual a sua função neste Conselho?

- () Membro Nato
- () Presidente
- () Vice – Presidente

- Primeiro Secretário
- Segundo Secretário
- outros
- 4) Como se deu a sua indicação para este Conselho?
- Indicação da Comunidade
- Indicação de órgãos públicos
- Indicação de órgãos particulares
- Por meio de eleição
- outros
- 5) Antes você já atuou como conselheiro?
- SIM NÃO
- 6) Você reside ou trabalha no bairro onde está localizado este Conselho?
- SIM NÃO
- 7) Participa de outros movimentos sociais, que represente a Sociedade civil organizada?
- SIM NÃO
- 8) Exerce algum vínculo político partidário?
- SIM NÃO
- 9) Já exerceu cargo de liderança comunitária?
- SIM NÃO
- 10) Recebe alguma remuneração pecuniária como membro do Conselho?
- SIM NÃO
- 11) O CONSEG possui uma ouvidoria, para o atendimentos dos comunitários, que queiram reclamar, informar, solicitar, etc. os problemas relacionados à segurança pública no bairro?
- SIM NÃO
- 12) Uma das funções dos CONSEG é fiscalizar os órgãos de Segurança. De que forma se dá essa fiscalização?

Muito fraca	Fraca	Nem fraca, nem forte	Forte	Muito forte

- 13) A atuação do CONSEG, incentiva a participação da comunidade na fiscalização e controle dos serviços públicos de segurança na comunidade?

Não Incentiva	Incentiva pouco	Não faz diferença	Incentiva	Incentiva Muito

- 14) Para se exercer um papel de fiscalizador dos serviços públicos de segurança é necessário que o CONSEG, tenha uma independência dos órgãos de segurança Pública. Qual o grau de independência possui este Conselho?

Possui Pouca independência	Não Possui independência	Nem Pouca, nem Muito	Possui independência	Possui Muita Independência

- 15) Existe cooperação entre o CONSEG com os órgãos de segurança no planejamento das ações de segurança na comunidade?

Coopera Pouco	Não coopera	Nem pouco, nem muito	Coopera	Coopera Muito

- 16) Em que medida se dá a integração do CONSEG, com outros movimentos sociais existentes na comunidade?

Existe Pouca integração	Não existe integração	Nem pouco, nem muito	Existe integração	Existe muita integração

17) A forma de contribuição do CONSEG nas ações de segurança pública que envolvem a comunidade, podem ser descritas de que forma?

Muito Fraca	Fraca	Nem fraca, nem forte	Forte	Muito Forte

18) Os órgãos de Segurança Pública divulgam para a comunidade regularmente as ações realizados e os resultados alcançados?

Nunca divulgam	Difícilmente divulgam	Não tenho certeza	Divulgam	Sempre divulgam

19) O CONSEG cobra a divulgação das ações e dos resultados dos órgãos de segurança?

Nunca cobra	Difícilmente cobra	Não tenho certeza	Cobra	Sempre Cobra

20) O CONSEG, promove palestras, fórum de debates, conferências, implantação de programas de instrução e divulgação de ação de combate à violência e a criminalidade na comunidade?

Promove Pouco	Não promove	Nem pouco, nem muito	Promove	Promove Muito

Muito obrigado pela sua cooperação



APÊNDICE 2

ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO PARA COLETA DE DADOS DA PESQUISA NOS CONSELHOS INTERATIVOS DE SEGURANÇA NA CIDADE DE MANAUS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E CONTABILIDADE E COTROLADORIA

Alguns itens que seguem, deverão ser observados nas visitas aos Conselhos de Segurança Pública na cidade de Manaus.

- 1) **Caracterização da Estrutura do CONSEG:** (Onde estão funcionando esses conselhos? Como é seu espaço físico?)
- 2) **Como é o funcionamento do CONSEG?**
- 3) **Caracterização do corpo administrativo:** (Saber quantas pessoas realmente desenvolvem as atividades dos Conselhos, etc. Se este trabalha com o mínimo estabelecido pelo Regimento Interno do CONSEG, ou outros)
- 4) **Caracterização do CONSEG:** (Como são desenvolvidas suas reuniões, se segue o rito estabelecido pela norma dos conselhos, tais como: leitura da Ata da reunião anterior, quórum das reuniões, se há redação de Ata, quem redige, etc.)
- 5) **Planejamento:** (Verificar se há planejamento nas reuniões, se esta é aberta a participação da comunidade, se há participação da comunidade, dos órgãos de segurança, etc.)
- 6) **Caracterização dos Conselheiros:** (Se moram na comunidade, se tem envolvimento político partidário, modo como foram escolhidos para assumirem tal função, etc.)
- 7) **Como está organizado e estruturado o espaço físico dos Conselhos:** (Quais os materiais disponíveis para o exercício do Conselho. Ex: material, computadores, mesas, tv, impressora, geladeira, bebedouro, cozinha, etc.)
- 8) **Alternativas:** Quais são as alternativas que os membros dos Conselhos utilizam para garantir o funcionamento dos Conselhos?
- 9) **Rotina:** Descrever todos os momentos das atividades dos Conselhos, durante a visita de dia, assim como nas suas reuniões ordinárias.
- 10) **Observar o grau de relacionamento** entre CONSEG e os Agentes de Segurança Pública.



APÊNDICE 3

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE E CONTROLADORIA – PPGCC

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da Pesquisa *Accountability* vertical: **Um estudo sobre o controle social exercido pelos Conselhos de Segurança Pública na cidade de Manaus**, sob a responsabilidade do pesquisador **Marcílio Rodrigues de Oliveira**. Para qualquer outra informação, o (a) Sr (a) poderá entrar em contato com o pesquisador no endereço, Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, Av. Mário Ypiranga Monteiro, nº 3.950. Parque Dez Manaus ou pelo telefone (92) 99133-1966 ou 3183-4517, e-mail marcilio.uea@hotmail.com, assim como, como Professor Dr. orientador Maurício Brilhante de Mendonça, pelo e-mail mauricio_bm@hotmail.com, ou poderá ainda entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa – CEP/UFAM, na Rua Teresina, 495, Adrianópolis, Manaus-AM, telefone (92) 3305-1181, ramal 2004, ou e-mail cep.ufam@gmail.com.

Sua participação é voluntária e se dará por meio de aplicação de um questionário, onde irá responder a 20 perguntas para levantamentos de dados para pesquisa sobre o controle social que o CONSEG, exerce sobre os órgãos de segurança pública na cidade de Manaus. Não será necessário sua identificação para responder o questionário.

Informo-lhe que há riscos em sua participação nesta pesquisa, porém eles são mínimos, pois todas as informações serão tratadas de modo confidencial e anônimo, bem como os dados serão divulgados apenas para fins científicos mantando-se o cuidado para assegurar seu anonimato como participante.

Quanto aos seus benefícios, se caso aceitar responder o questionário de pesquisa, estará contribuindo para um melhor esclarecimento sobre o tema em questão e ajudando a desenvolver

pesquisas que possam melhorar a participação e o controle social nas políticas públicas de segurança na cidade de Manaus, além de estar exercendo uma das ferramentas de *accountability* vertical, que é a participação cidadã, para o fortalecimento da democracia no Brasil.

Se depois de consentir em sua participação o Sr (a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa. O (a) Sr (a) não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, isto é, tornar-se-ão públicos, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo, por um período de 5 anos, nos arquivos de pesquisa deste pesquisador.

Consentimento Pós-Informação

Eu, _____, fui informado sobre o que o pesquisador quer fazer e porque precisa da minha colaboração, e entendi a explicação. Por isso, eu concordo em participar do projeto, sabendo que não vou ganhar nada e que posso sair quando quiser. Este documento é emitido em duas vias que serão ambas assinadas por mim e pelo pesquisador, ficando uma via com cada um de nós.

Data: ___/___/___

Assinatura do participante

Impressão do dedo polegar

Caso não saiba assinar



Assinatura do Pesquisador Responsável

ANEXO 1

Modelo de Termo de Anuência recebido da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas

Secretaria Executiva Adjunta do Programa Ronda no Bairro – SEARB

TERMO DE ANUÊNCIA

Declaramos para os devidos fins que estamos de acordo com a execução do projeto de pesquisa intitulado “*Accountability* vertical: Um estudo sobre o controle social exercido pelos Conselhos de Segurança Pública na cidade de Manaus”, sob a coordenação e a responsabilidade do Prof. Dr. Maurício Brilhante de Mendonça do Departamento de Pós-Graduação “*Stricto Sensu*” em Contabilidade e Controladoria (PPGCC) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), o qual terá o apoio desta Instituição.

Manaus, 30 de dezembro de 2014.

GUILHERME JOSÉ SETTE JÚNIOR

Gerente de Polícia Comunitária e Projetos Especiais do Programa Ronda no Bairro

Avenida Torquato Tapajós, 5555, Bairro Flores, CEP: 69058-830
Fone: 3652-2000, Fax: 3216-3793