Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

O ORÇAMENTO PÚBLICO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES:

Limites e possibilidades para a Participação e o Controle Social sob a ótica Sistema de Garantia de Direitos

ROBERTO FERNANDES SOUSA

Brasília – DF

2026

ROBERTO FERNANDES SOUSA

O ORÇAMENTO PÚBLICO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES:

Limites e possibilidades para a Participação e o Controle Social sob a ótica Sistema de Garantia de Direitos

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Departamento de Administração como requisito à obtenção do certificado de Especialista em Gestão Pública Municipal

Professor Orientador: Dr. Edmilson Soares Campos

Brasília – DF

2026

LISTA DE SIGLAS

CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL

CMDCA – CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

CONANDA – CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

FNAS - FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

FNDE - FUNDO NACIONAL DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

FNS - DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE

FUNDEB - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

IDHM - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL

SGDCA - SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

LAI – LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

LC – LEI COMPLEMENTAR

LDO – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

LOA – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

LOAS – LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

LRF – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

PPA – PLANO PLURIANUAL

SUS – SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

SUAS – SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Resumo:

Este trabalho é resultado de uma pesquisa qualitativa, de natureza aplicada, com objetivo exploratório, constituindo-se num estudo de caso realizado no município de Camaçari – Bahia. Buscando compreender como o SGDCA vem exercendo o controle social do orçamento para crianças e adolescentes, partiu-se do questionamento sobre os desafios e dificuldades para que tal controle possa ser exercido, assegurando às crianças e adolescentes como prioridade absoluta. Definiu-se como objetivo geral analisar em que medida o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) tem acessado informações sobre o orçamento público, permitindo o controle social das políticas que atendem as crianças e adolescentes. Estabeleceu-se diálogo conceitual com referências teóricas postulados a partir de trabalhos como o de Cirino et al (2024), Zangrando & Guimarães (2025), Giacomoni (2022) e Souza (2019). Mobilizou-se postulados legais sobre os direitos de crianças e adolescentes, assim como as legislações sobre planejamento, orçamento público, transparência, cidadania participativa e mecanismos de controle social. Os resultados apontam para a necessária mobilização do SGDCA no sentido de qualificar os espaços de cidadania participativa e busca por aprimoramentos técnicos-conceituais que garantam a efetividade do controle social.

Palavras-chaves: SGDCA - Crianças e Adolescentes - Controle Social – Cidadania Participativa

Abstract:

This work is the result of qualitative, applied research with an exploratory objective, constituting a case study carried out in the municipality of Camaçari – Bahia. Seeking to understand how the SGDCA (System for Guaranteeing the Rights of Children and Adolescents) has been exercising social control over the budget for children and adolescents, it started from questioning the challenges and difficulties for such control to be exercised, ensuring children and adolescents as an Absolute Priority. The general objective was defined as analyzing to what extent the System for Guaranteeing the Rights of Children and Adolescents (SGDCA) has accessed information about the public budget, allowing social control of policies that serve children and adolescents. A conceptual dialogue was established with theoretical references postulated from works such as those of Cirino et al (2024), Zangrando & Guimarães (2025), Giacomoni (2022) and Souza (2019). Legal postulates on the rights of children and adolescents were mobilized, as well as legislation on planning, public budget, transparency, participatory citizenship and mechanisms of social control. The results point to the need for mobilization of the SGDCA (Brazilian System for the Rights of Children and Adolescents) in order to improve spaces for participatory citizenship and seek technical and conceptual improvements that guarantee the effectiveness of social control.

Keywords: SGDCA - Children and Adolescents - Social Control - Participatory Citizenship

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 define que Crianças e Adolescentes são “Prioridade Absoluta”. Tal princípio reconhece-lhes a cidadania, na medida em que assegura direito à vida, à saúde, educação, lazer, cultura, dignidade, respeito, convivência familiar, dentre outros, ressaltando que devem estar à salvo das várias formas de violência que ferem à dignidade humana. Em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente aprofunda e regulamenta as implicações contidas neste princípio, dentre outras coisas, estabelecido pelo fato de que estas pessoas encontram-se em especial período de desenvolvimento físico, psíquico e social, demandando condições adequadas para que tal desenvolvimento aconteça de maneira plena, inclusive livre de quaisquer violências.

Consolidados os fundamentos legais para a Prioridade Absoluta de crianças e adolescentes, a sociedade brasileira, e os entes da Federação, colocam-se diante do desafio de assegurar que as implicações em políticas públicas, decorrentes de tal princípio, possam ser evidenciadas no orçamento público. Faz-se importante reconhecer que a forma como os orçamentos públicos são construídos e executados não deixam evidentes o quanto os serviços, obras e outras políticas estão de fato impactando na vida cotidiana de crianças e adolescentes. Exceção se faça quanto aos gastos com educação, pois estes possuem características e resultados monitorados por meio de diversos indicadores presentes em avaliações institucionais de âmbito municipal, estadual e federal.

É desafiador, ainda, inserir as crianças e adolescentes na pauta das discussões orçamentárias, visto que estas não possuem instâncias diretas de participação junto às classes dirigentes que concebem, operam e decidem acerca das prioridades do gasto público. Esta é uma incongruência a ser superada, sobretudo se levarmos em conta que as conferências dos direitos de crianças e adolescentes que vêm sendo realizada no Brasil, desde o final dos 1990, nem sempre têm as suas propostas validadas quando da consolidação das leis e peças orçamentárias.

O problema desta pesquisa é compreender como os cidadãos e cidadãs, por meio do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA), estão exercendo o controle social do orçamento para as crianças e adolescentes. A questão de pesquisa que colocamos para a construção deste trabalho: **quais desafios e dificuldades existem para que o Sistema de Garantia de Direitos possa exercer controle social sobre o orçamento público**

municipal das políticas públicas que assegurem crianças e adolescentes como Prioridade Absoluta?

Desta indagação, derivamos como objetivo geral analisar em que medida o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) tem acessado informações sobre o orçamento público, permitindo o controle social das políticas que atendem as crianças e adolescentes. Como objetivos específicos, pretende-se:

- identificar mecanismos e repositórios utilizadas pelo Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) para monitorar o orçamento municipal para crianças e adolescentes;
- sistematizar as percepções de profissionais que atuam no Sistema de Garantia de Direitos acerca da cidadania participativa no município;
- compreender os desafios percebidos pelo Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes para o exercício do Controle Social.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza aplicada, com objetivo exploratório, constituindo-se num estudo de caso realizado no município de Camaçari - Bahia. Para tanto, apresentaremos referências importantes para a compreensão conceitual acerca de orçamento municipal, participação e controle social e Sistema de Garantia de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA). As percepções dos sujeitos e sujeitas (pessoas em atuação do SGDCA) foram recolhidas por meio de questionário semiaberto, disponibilizado em formato survey, utilizando o Google Formulários.

Este trabalho tem sua relevância acadêmica assentada no fato de que promove uma sistematização de saberes a partir da interlocução com pessoas que atuam no SGDCA, articulando suas percepções com conceitos cruciais para o exercício da cidadania participativa. Do ponto de vista da relevância social, este trabalho apresenta referências para qualificar a participação em instâncias de discussão e problematização sobre o planejamento público transversalizado pelas crianças e adolescentes. Intenciona-se, assim, que as políticas públicas, consolidadas a partir do orçamento, sejam emuladas a considerar, cada vez mais, a participação e controle social como aspecto intrínseco.

Este trabalho está estruturado por esta introdução, na qual apresentamos um escopo geral. Segue-se uma seção de fundamentação teórica, a qual mobiliza também conceituações vindas dos aportes legais. A descrição da metodologia constitui a seção posterior. Por fim, tem-se o diálogo com os achados advindos da recolha de informações juntos aos sujeitos e sujeitas. As considerações finais indicam outras possibilidades de abordagens que ampliem as discussões neste campo temático.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Orçamento Público Municipal: instrumento de planejamento

O orçamento público municipal é o dispositivo de planejamento que possibilita ao ente federado, por meio da sua gestão, a organização de suas prioridades, dentro das diversas áreas que estão sob sua responsabilidade legal. Este planejamento é o que organiza a forma de agir do ente municipal, programando de que modo os recursos previstos serão alocados para o atendimento às prioridades, dentro de um intervalo de tempo a ser devidamente descrito na peça legal e explicitado nos instrumentos adequados.

Kruger (2021) observa que o orçamento reflete decisões políticas e define o que merecerá mais relevância, tornando-se primordial, tendo em vista que as necessidades das pessoas sempre serão ilimitadas, contrastando com o viés limitado do orçamento público. Diante disso, destaque-se que o orçamento não é um dispositivo apenas técnico, burocrático e legal. Antes, ele carrega os marcantes traços das disputas políticas e das tensões sociais inerentes às tramas do processo democrático.

Giacomoni (2022) acrescenta substanciais contribuições quando da caracterização do que chama de orçamento-programa, diferenciando-o o que seria o orçamento tradicional. O autor destaca a importância da explicitação de finalidades, indicadores de desempenho e monitoramento de resultados. Neste corolário, o orçamento embute os objetivos do governo, dentro de um período específico, constituindo-se no espaço de planejamento fulcral, donde emanam planos de ação exequíveis e explicitadores das causas prioritárias.

Souza (2019) destaca que o orçamento possui três funções, quais sejam: alocativa (que diz respeito a esta distribuição de recurso em função das prioridades), distributiva (que busca a diminuição de desigualdades sociais, corrigindo distorções, o que dialoga com a ideia de equidade) e a função estabilizadora (esta envolve decisões que impactam nas dinâmicas da economia. No plano municipal pode ser exemplificada quando existe alguma renúncia de receita, em função da implantação de algum empreendimento que gere contrapartidas ao emprego e à geração de renda).

A partir da Constituição de 1988, o processo de elaboração do orçamento da União, estados e municípios baseia-se em três modalidades legais, sucintamente descritas a seguir:

- O Plano Plurianual de Investimento (PPA) tem a periodicidade de quatro anos, devendo ser elaborado no segundo ano de mandato da gestão eleita democraticamente. Sendo assim, no caso do município, o prefeito assume o novo mandato ainda sob a vigência

do PPA da gestão anterior. Isso, independente de que seja um novo prefeito ou um gestor reeleito.

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem periodicidade anual e preconiza as metas da gestão municipal para o ano subsequente, a partir do que foi estabelecido no PPA. Dito de um outro modo, ela "orienta a elaboração do Orçamento, que será feita em uma próxima etapa"[1].
- A Lei Orçamentária Anual (LOA) evidenciará todas as despesas correntes e despesas de capital. Ela é "orçamento propriamente dito"[2]. É na LOA que está demonstrado o orçamento fiscal do Poder Público Municipal, com tudo aquilo que está previsto em termos de arrecadação, assim como todos os gastos previstos das secretarias e outros órgãos da administração. Ela indica o quanto pode ser aplicado em cada área e de onde virá o dinheiro.

2.2 Cidadania Participativa e Controle Social

A nova roupagem das recentes reconquistas democráticas, demarcada pela Constituição de 1988, instaurou a cidadania ativa e participativa como uma de seus elementos constitutivos, articulado com a face representativa e a do controle social. Isso é fundamental para que as gestões públicas venham planejar as políticas e administrar orçamentos de forma transparente e em coerência com os princípios que assegurem a promoção do bem comum e a dignidade da pessoa humana. Em última análise, participação e controle social são fundamentais para a consolidação da democracia.

Participação e controle são direitos exarados no ordenamento jurídico que possibilitam à sociedade civil acessar informações que permitam a interferência e a compreensão sobre a organização do planejamento e o consequente emprego, empenho e execução das receitas financeiras administradas pelo Estado. Esta possibilidade inscreve-se como mais uma modalidade de controle, visto que a administração do Estado também submete-se às supervisões institucionais, exercidas por instâncias como procuradorias, tribunais de contas, poder legislativo e ministério público.

Arruda & Teles (2010) evidenciam que o controle social é o "envolvimento da sociedade nos assuntos do governo, por meio de um conjunto de ações previstas em lei, com o

[1] https://www.congressonacional.leg.br/web/orcamento/entenda
[2] *Ibidem*

escopo de fiscalizar, monitorar e avaliar as condições de execução das políticas públicas". O que resulta no consequente acompanhamento dos gastos públicos inerentes, pois políticas públicas consolidam-se mediante investimentos do fundo público. A rigor, o resultado deste controle deve ser a constante qualificação dos gastos públicos, assim como o combate à corrupção ativa e passiva, a principal responsável pelos desvios de finalidade, precarização dos serviços públicos e ineficiência das gestões.

O controle Social envolve a capacidade que a sociedade civil tem de interferir na gestão pública orientando os gastos estatais na direção dos interesses da coletividade. Para tanto, a Constituição vai estabelecer a transparência da gestão como imprescindível. Em tempo, Pinheiro (2016) provoca ao indagar se os avanços histórico-legais neste campo são suficientes, visto que o próprio sistema democrático brasileiro padece ainda de muitos vícios estruturais. Contudo, é importante evocar estes avanços.

Estes preceitos constitucionais desdobraram-se em leis específicas como a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LC 101, 04/05/2000), que preconiza o "Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos" (Art 48, §1º). Tal artigo institui instrumentos de transparência que possibilitam o monitoramento dos gastos da gestão pública (planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos).

Por seu turno, a Lei de Transparência na Gestão Pública (LC 131, de 27/05/2009), assim como a LCP 156, de 28/12/2016, inseriam na LRF dispositivos que qualificaram as possibilidades de participação cidadã, na medida em que estabelece a obrigação de que os entes da federação disponibilizem dados alusivos à execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos, totalmente acessíveis a toda e qualquer pessoa. Importante, ainda ressaltar, o quanto a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527/2011) que preconiza a publicidade como importante princípio da gestão pública, ressalvando-se a importância do sigilo apenas nos casos em que se intencione resguardar a segurança do estado e da sociedade.

O exercício do controle social, diante disso, será consolidado a partir do incentivo à participação das pessoas, mediante a sensibilização para a necessidade da mobilização da cidadania como aspecto fundamental para a democracia. Para isso, é necessário que o conhecimento esteja disponível (transparência), sendo comunicado os meios para que o acompanhamento seja possível.

Este conhecimento relaciona-se, por outro lado, com o importe enlevo à atuação dos conselhos setoriais de direitos aludidos, difusamente, no texto constitucional. A conquista de estamentos legais como a lei que institui o SUS, o Estatuto da Criança e do Adolescente e Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) estabelece a existência dos conselhos como instâncias obrigatórias, inclusive com funções de aprovação e deliberação. O mesmo ocorre quando se tratam de políticas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Fundo de Financiamento da Educação Básica (FUNDEB).

2.3 Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes

A partir dos avanços consolidados nos diplomas legais, explicitados na Constituição e pormenorizados no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a sociedade brasileira colocou-se diante do desafio de construir os lastros infraestruturais, regulamentares e operacionais para que as pessoas entre 0 e 18 anos usufruam da proteção integral que lhes propicie desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (ECA, Art 3°).

Na prática, significa responder às demandas concretas por programas de saúde, educação, lazer, cultura, esporte, assim como aos direitos mais elementares como a alimentação, moradia e convivência social e familiar. A fim de zelar pelo cumprimento de todos estes direitos, é criado o Conselho Tutelar, definido como "órgão permanente e autônomo, não jurisdicional", cuja instalação passa a ser obrigatória em todos os municípios do Brasil. Oportuno destacar, por outro lado, a instituição e regulamentação dos conselhos de direitos de crianças e adolescentes que, gradativamente, passam a existir nos três entes da federação. O paradigma da proteção integral enseja também a instituição de um novo modelo de Justiça da Infância e Adolescência, agora totalmente dissociado das concepções menoristas anteriores.

Convém aludir que, nos anos 1980 e 1990, problemas como altas taxas de mortalidade, pobreza e indigência, acesso à escola, incidência de trabalho precoce e penoso, ainda eram graves ameaças ao desenvolvimento pleno e integral de parcela expressiva da população de crianças e adolescentes no Brasil. Na última década do século XX, a sociedade brasileira deu passados consideráveis no campo dos estamentos legais para fazer frente a estas mazelas. Destaque-se a criação do Sistema Único de Saúde e da Lei Orgânica de Assistência Social (base jurídica para a criação posterior do Sistema Único de Assistência Social, SUAS, em 2005). Além disso, promulgou-se a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, à qual

seguiu-se o estabelecimento da política orçamentária decisiva para a gradativa universalização da educação básica, dando acesso à escola para as populações empobrecidas.

Este conjunto de significativos avanços coaduna-se com os novos princípios legais acerca das crianças e adolescentes, respondendo a muitas de suas demandas enquanto sujeitos de direitos. O amadurecimento das políticas públicas, assim como o engajamento dos movimentos sociais, passa a demandar, por outro lado, a necessária articulação dos organismos estatais entre si, assim como destes com a sociedade civil organizada, em vista de um constante aperfeiçoamento das diversas iniciativas, ações e programas de proteção ao desenvolvimento pleno e integral. Diante dessa realidade, o Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CONANDA) publica a Resolução 113/2006, a qual institui o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, parametrizando estratégias para o fortalecimento do mesmo.

Zangrando & Guimarães (2025) destacam que o SGDCA "compreende um conjunto de órgãos governamentais e organizações do terceiro setor, que atuam de forma interdependente visando a mitigar problemas dessa população". Os autores sublinham o papel do SGDCA para proporcionar o acesso à justiça e aos direitos civis, sociais e políticos.[3] Gonsalves & Andion (2019), histocizando o SGDCA, acentua que o mesmo trata-se um proposta de "governança compartilhada por diversas instituições públicas e privadas". Ao que Zangrando & Guimarães (2025) vai evidenciar que tal governança alude à criação de um ambiente inclusivo e participativo, no qual diferentes atores, públicos e privados, colaboram para a formulação e implementação de políticas públicas.

O direito ao desenvolvimento pleno e integral de crianças e adolescentes decorre da atuação dialógica, intersetorial e transversal de entes de distintas naturezas, quais sejam administrativa, social e política, com especificidades práticas e burocráticas que justificam as suas existências. Esta atuação conectada a partir da condição de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, é de natureza complexa.

Para Cirino *et al* (2024) "questões complexas exigem a ação de diferentes especialidades técnicas e a coordenação de recursos e capacidades distribuídas entre diferentes atores". Diante de uma situação concreta de ameaça a este desenvolvimento, como o trabalho infantil, por

---

[3] Em seu Art 2º, a Res 113/2009 vai assim apresentar o SGDCA como incubido de promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações.

exemplo, será necessária a mobilização dos agentes garantidores ligados à assistência, educação, saúde para que os efeitos da violação sejam mitigados. Noutra esteira, instituições de segurança pública e do poder judiciário precisarão atuar para que as pessoas violadoras sejam punidas e que as estruturas de exploração deixem de existir.

A organização do SGDCA, em conformidade com Resolução 113/2006, está disposta em eixos, os quais estão assim delineados:

a) Eixo de defesa: o qual caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, pelo recurso às instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência;
b) Eixo da promoção: operacionaliza-se através do desenvolvimento da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
c) Eixo do controle: aqui se articulam as ações de auto-regulação do SGDCA, consolidadas pela atuação de instâncias colegiadas, a começar pelos conselhos de direitos de crianças e adolescentes, assim como pelos conselhos de políticas setoriais (como saúde, assistência, educação, etc). São requeridas também a atuação de instâncias de controle interno e externo da administração pública.

3. METODOLOGIA

Este trabalho é uma pesquisa de natureza aplicada, com abordagem qualitativa, com objetivo exploratório, utilizando-se como lócus o caso do município de Camaçari. Realizou-se coleta de informações junto à pessoas em atuação no SGDCA.

A pesquisa aplicada empenha-se em colocar em evidência uma preocupação, uma demanda ou um problema de relevância social, buscando apontar possíveis soluções (Mattar & Ramos, 2021). A abordagem qualitativa alinha-se com o universo dos significados, com aspectos da realidade não redutíveis às quantificações. Esse tipo de pesquisa olha para “o espaço das relações, dos processos dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (Minayo, 2016, p. 22). Por seu turno, Creswuell (2014) entende que a pesquisa qualitativa considera os significados que os sujeitos atribuem a um problema social ou humano. Desse modo, ainda que não prescinda de informações quantitativas, a pesquisa qualitativa vai considerar a experiência e interpretação do sujeito face à realidade das informações.

Dentre as definições para o método estudo de caso, pode-se inferir tratar-se de um caminho investigativo delimitado que busca aprofundar-se, por meio da coleta de informações em múltiplas fontes, analisando os resultados sob a égide da triangulação (Mattar & Ramos,

2021). O caso em estudo do presente trabalho é o município de Camaçari - Bahia, observando-se os limites e desafios para o controle social exercido pelo Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA). As informações acerca de aspectos demográficos, econômicos, indicadores sociais e de educação, dentre outros, foram coletados em sítios virtuais, os mais diversos.

Deste estudo participaram dezoito pessoas, em atuação em diferentes eixos do SGDCA, num grupo que se constituiu de conselheiros/as tutelares, profissionais da saúde, assistência, educação e segurança pública. A amostragem foi definida por adesão ao questionário semiaberto (ou semiestruturado), pelo formulário do Google, um modelo de survey, cujo acesso é gratuito e de ampla circulação entre pessoas que atuam no município. O questionário foi disponibilizado às pessoas participantes por e-mail ou por aplicativo de mensagem instantânea. Estes contatos foram obtidos a partir de mailing ou grupos ligados à rede proteção de crianças e adolescentes do município

Segundo Maia (2020), o questionário caracteriza-se por ser um instrumento preenchido diretamente pelas pessoas participantes da pesquisa. Significa que não há interação direta ou interferência do pesquisador. O instrumento não é passível de reformulação, uma vez disponibilizado. O fato de ser semiestruturado (ou semiaberto) significa que o instrumento possui alternativas de respostas pré-definidas e questões totalmente abertas (cujo grau de detalhamento depende da disposição da pessoa participante em investir na redação). O uso de tal recurso defronta-se com o desafio de motivar as pessoas à responde-lo, face às demandas profissionais e pessoais cotidianas. Outrossim, a disposição em participar da pesquisa atina-se à percepção dos sujeitos e sujeitas acerca da relevância evidenciada pelo estudo que se pretende realizar.

O município de Camaçari está situado na mesorregião Metropolitana de Salvador, estado da Bahia. Em 2025, sua população estava estimada em pouco mais de 320 mil habitantes[4]. O município é constituído por quatro distritos (Abrantes, Parafuso, Montegordo e Sede), perfazendo uma área total de 785,421km^2. Trata-se do 4º município baiano em população, sendo o maior em extensão territorial da sua mesorregião, figurando entre os 20 mais habitados da região Nordeste do Brasil.

O município possui uma economia pujante, marcada pela presença de um polo industrial, instalado no idos da década de 1970. Atualmente, existem quase uma centena de empresas dos ramos químico, petroquímico, celulose, fármaco, bebidas, energia eólica,

[4] https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/camacari/panorama

segmento automotivo, dentre outras.[5] A extensão litorânea significativa (aproximadamente 42km)[6] faz de Camaçari um vetor para o turismo e hotelaria. Destaque-se, ainda, a força do ramo imobiliário, construção civil e diversificado setor de serviços. Subsiste uma agricultura familiar representativa em alguns territórios, embora apenas 2% da população resida na zona rural. Em 2024, o total de receitas brutas foi de R$2.513.001.333,76. Em 2023, o PIB per capita foi de R$91.283,07[7], sendo 0,694% o índice de desenvolvimento humano (IDHM).[8]

Por outro lado, até maio de 2026, o município possuía 43.659 famílias cadastradas no Programa Bolsa Família, perfazendo um total de 194.848 pessoas beneficiárias[9]. O Sistema Único de Assistência Social conta com 22 equipamentos (dentre os quais, 08 CRAS, 01 CREAS e 03 unidades de acolhimento para crianças e adolescentes). Informação do Cadastro Único (2026)[10] permitem a visão geral condensada abaixo.

Tabela 01: Visão geral sobre o Cadastro Único em Camaçari – Bahia/ 2026

1. Total de famílias inscritas no Cadastro Único	83.003
1.1 Famílias em situação de pobreza	45.387
1.2 Famílias em situação de baixa renda	12.829
1.3 Famílias com renda per capita mensal acima de ½ salário mínimo	24.787
2. Total de pessoas inscritas no Cadastro Único	173.596
2.1 Pessoas em situação de pobreza	99.878
2.2 Pessoas em situação de baixa renda	33.763
2.3 Pessoas com renda per capita mensal acima de ½ salário mínimo	39.955

Fonte: elaborada com base em dados do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

Quanto à população de crianças e adolescentes, destaque-se que o censo de 2022[11] apontou que o município possuía 64.886 habitantes com idade entre 0 e 14 anos. Entre as

5 https://www.coficpolo.com.br/pagina.php?p=39
6 https://www.camacari.ba.gov.br/municipio-de-camacari/#dados-gerais
7 https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/camacari/panorama
8 Ibidem
9 https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/ri/relatorios/cidadania/?codigo=290570&aM=0#equipamentossuas
10 Ibidem
11 https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/camacari/panorama

pessoas de 14 e 19 anos, a população era de 21.539 habitantes. Em 2024, a taxa de mortalidade infantil era de 18,4 óbitos por nascidos vivos[12].

O censo escolar de 2025 sinaliza que a oferta de educação pública delineou–se como demonstrado a seguir

Tabela 02: matrículas da educação básica em Camaçari – Bahia em 2025

Etapa	Nº de matrículas
Creche	1.102
Pré-escola	3.261
Anos iniciais	14.426
Anos finais	13.242
Ensino médio	10.302

Fonte: elaborada com base em dados sistematizados pela plataforma qedu.org.br

Existem dois conselhos tutelares em funcionamento, sendo a atuação dos mesmos delimitada em duas grandes regiões. O Conselho Tutelar da Sede atua nos distritos Sede e Parafuso. O Conselho Tutelar da Orla atua nos distritos de Abrantes e Montegordo. Existem flexões no sentido de instalar um terceiro Conselho Tutelar, justificando-se por aspectos como o contingente populacional, a extensão territorial e as complexidades específicas do município.

Encontra-se instalado, e em pleno funcionamento, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), cuja atual composição encontra-se em exercício de mandato para o biênio 2026/2027. Encontram-se instalados e em exercício de mandato conselhos setoriais fundamentais como de Educação (CME), Alimentação Escolar (CMAE), FUNDEB[13], Saúde (CMS), Assistência Social (CMAS), Cultura (CMCC), dos direitos das Pessoas com Deficiência (CMPCD) e da Juventude (CMJ).

4. RESULTADOS

A partir das chamadas das chamadas questões fechadas (com um grupo de alternativas pré-definidas) foram gerados gráficos que ilustram a compreensão das pessoas acerca dos

[12] https://observatoriosaudepublica.com.br/menu-municipio/

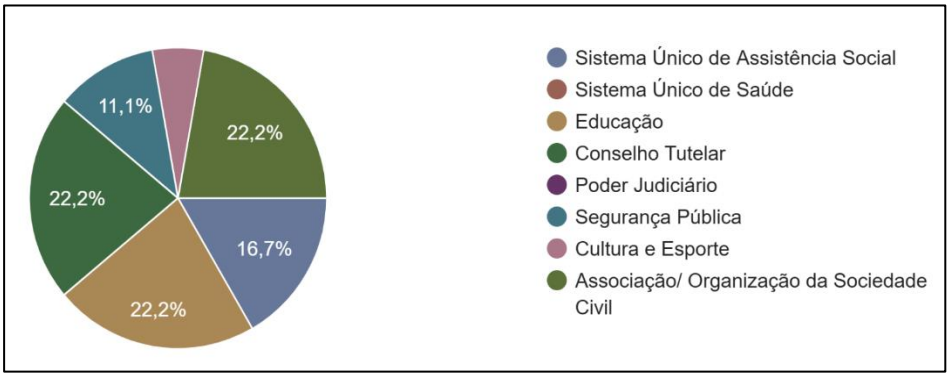
[13] Chamado de Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação CACS-FUNDEB

aspectos alinhados aos objetivos específicos traçados para este trabalho. As respostas obtidas nas questões abertas foram categorizadas de acordo com termos, palavras e abordagens mais recorrentes. Assim, na questão 08, na qual a pessoa participante foi instada a propor estratégias para qualificar a cidadania ativa do SGDCA, foram identificadas 03 categorias sobressalentes. Por outro lado, a partir da questão 09, na qual sondou-se dificuldade para controle social do orçamento público, foram identificadas 04 categorias de análise.

4.1 Caracterização da amostragem

A participação na pesquisa se deu por adesão, sendo que o principal critério foi que a pessoa estivesse em atuação (ou atuado recentemente) em algum órgão, instituição ou política do SGDCA do município de Camaçari. A amostragem constou da participação de 18 sujeitas e sujeitos aderentes, cujos perfis se evidenciam nos gráficos a seguir.

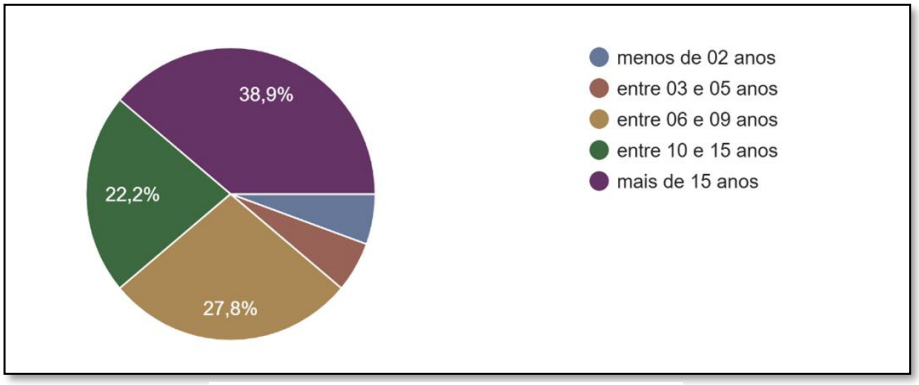
Gráfico 01: Quanto à política, órgão ou instituição do SGDCA em que atua (ou atuou)



Fonte: Elaboração própria, com auxílio de ferramenta do Google Formulários

Houve uma diversa participação quanto à área de atuação dentro do SGDCA, assim como quanto ao tempo de atuação no referido Sistema. Observa-se no gráfico 01 que a participação de profissionais em atuação nas políticas públicas de Assistência Social e Educação, somados, perfazem 38,9%, resultado de uma efetiva aderência de 07 pessoas. O Conselho Tutelar representa 22,2% de aderência, num total de 04 pessoas que responderam ao questionário (destaque-se que o município possui dois conselhos tutelares). Uma pessoa participante (5,6%) é profissional da política de cultura e esporte. Profissionais da Política de Segurança Pública corresponderam à 11,1%, o que significa que 02 pessoas desta área responderam. Identificadas como pessoas de organizações da sociedade civil correspondem à 04 pessoas, numa participação relativa de 22,2%.

Gráfico 02: Quanto ao tempo de atuação no SGDCA de Camaçari - Bahia



Fonte: Elaboração própria

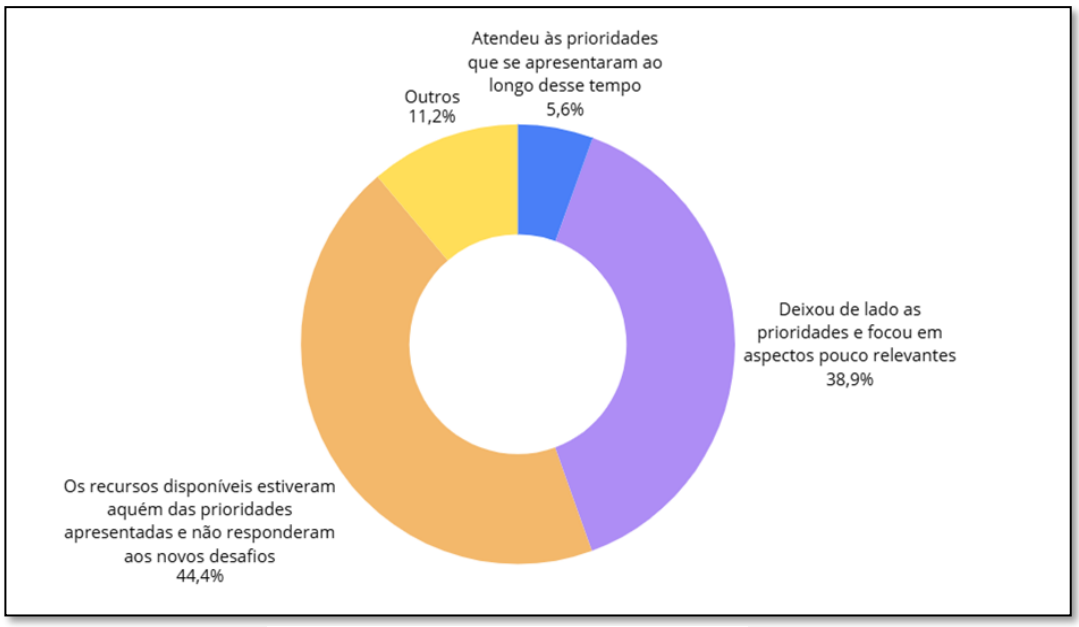
A maioria das pessoas participantes, 88.9% ou 15 sujeitos(as), possui tempo de atuação no SGDCA superior a 06 anos. Interpreta-se que isto pode indicar uma ampla capacidade de olhar o desenvolvimento das políticas públicas para crianças e adolescentes numa janela temporal significativa. Esta constatação pode ser obtida analisando o gráfico 02. Diante do mesmo, verifica-se que 07 pessoas atuam ou atuaram no SGDCA por mais de 15 anos, o que impacta a amostragem em 38,9%. O segundo grupo de maior participação na pesquisa possui tempo de atuação entre 06 e 09 anos, o que corresponde a 27,8% ou 05 sujeitos(as). 04 pessoas estão no grupo entre 10 e 15 anos de atuação, o que significa 22,2% da amostra. O percentual de participantes com menos de 05 anos de atuação equivale a 11,2%, o que corresponde a 02 pessoas.

4.2 Quanto à percepção acerca do orçamento para crianças e adolescentes em Camaçari-Bahia e meios de monitoramento do mesmo.

As questões 3 e 4 foram propostas com vistas a sistematizar as percepções das pessoas participantes quanto ao montante e qualidade dos investimentos municipais em políticas, programas e ações que afetam a vida das crianças e adolescentes.

Levando-se em conta que quase 90% dos/as sujeitos/as possuem um tempo de atuação a partir de 06 anos, com bom percentual possuindo mais de 15 anos, considera-se que a resposta a tais questões advém de uma percepção construída a partir de um olhar analítico face a uma janela temporal suficientemente larga. Ou seja, estas pessoas tiveram a oportunidade de atuar quando da vigência de dois ou mais planos plurianuais, visto que duas ou mais gestões tiveram exercício nos períodos consignados.

Gráfico 03: Percepção sobre o Orçamento para crianças e adolescentes nos últimos anos



Fonte: Elaboração própria

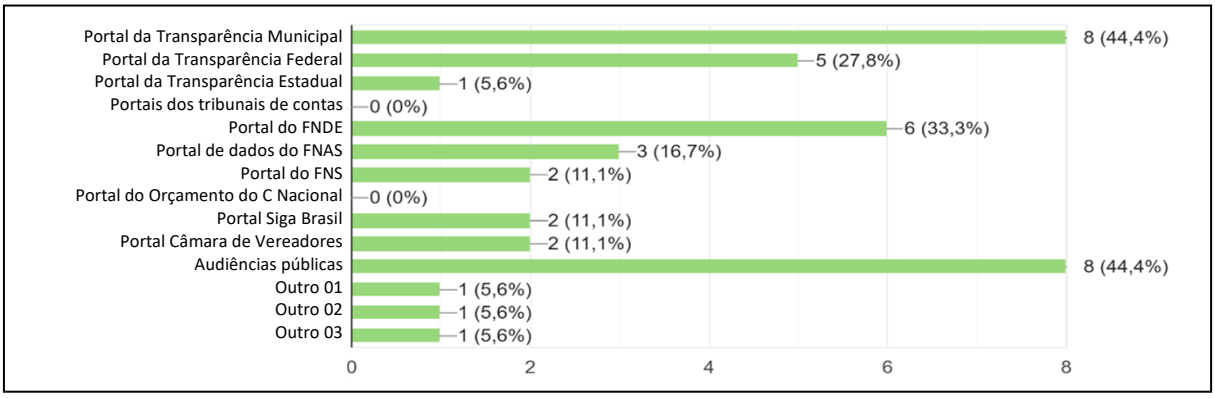
Para quase 83,3% das pessoas participantes, o orçamento público municipal não privilegiou as questões mais relevantes, deixando de focar nas prioridades que evidenciam as crianças e adolescentes como prioridade absoluta. Neste universo, estão as pessoas que consideram que o orçamento deixou de lado as prioridades e focou em aspectos pouco relevantes (38,9%), assim como aquelas que avaliam que os recursos disponíveis estiveram aquém das prioridades apresentadas e não responderam aos novos desafios (44,4%). Em números absolutos estes percentuais totalizam 15 sujeitos/as.

Manifestou-se pela compreensão de que o orçamento esteve adequado, atendendo as demandas das crianças e adolescentes, 5,6% (ou uma pessoa participante). Ressalte-se que esta questão possuía um campo com a opção "outros", na qual foi possível que o/a participante acrescentasse uma assertiva com uma redação autoral. Assim, uma pessoa participante observou que o orçamento "atendeu, em partes, as prioridades", enquanto uma outra acentuou que "os recursos estão sendo usado para atender requisitos e seleção política", evidenciando a compreensão de que aspectos eleitorais têm primazia nas escolhas orçamentárias, em detrimento de aspectos técnicos e políticos-legais.

A questão 04 buscou sondar sobre as fontes a que as pessoas do SGDCA recorrem para construir suas percepções acerca do Orçamento Público. Assim foram apresentadas 10 opções de espaços virtuais e 01 presencial, os quais encontram-se passíveis ao acesso de quaisquer cidadãos. Cada pessoa participante poderia assinalar até 04 opções, considerando aquelas que considerava de maior conhecimento dentro do SGDCA. Além disso, a questão continua uma

opção “outros”, na qual o/a pessoa poderia acrescentar uma outra informação não prevista dentro das opções apresentadas previamente.

Gráfico 04: Meios mais conhecidos para o acesso às informações sobre o Orçamento Público Municipal



Fonte: Elaboração própria

O resultado evidencia que o SGDCA conhece o Portal da Transparência Municipal e é atento à existência das audiências públicas que tematizam o orçamento para crianças. Estas alternativas foram referenciadas por 98,8% dos participantes. Dentre outras coisas, esta indicação pode ilustrar o quanto a cidadania participativa se interessa pelas pautas cotidianas das políticas que afetam as crianças e adolescentes, entendendo serem estas as vias mais consistentes para o acesso às informações e monitoramento.

O portal da Transparência do Governo Federal aparece como conhecido em 27,8% das marcações, mas outros portais com dados amplos, de nível nacional, são pouco conhecidos, a exemplo dos sites de Dados do Fundo Nacional de Assistência Social (16,7%), Fundo Nacional de Saúde (11,2%) e Orçamento do Congresso Nacional (0%)

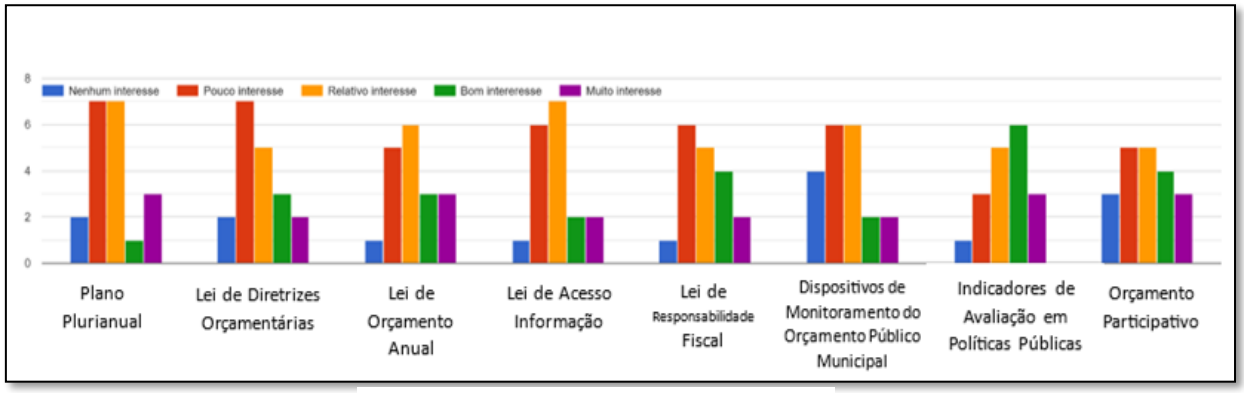
Surpreende o fato de que o sítio virtual da Câmara de Vereadores seja pouco conhecido (11,2%), visto que o mesmo visibiliza pautas que elegem as prioridades que constituem a LDO, a LOA e PPA. O portal de Transparência Estadual também aparece pouco referenciado (5,6%). Por outro lado, é significativo que o site de dados do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) tenha sido assinalado em 33.3% das marcações.

4.3 Relevância ou interesse em assuntos alusivos ao Controle Social do Orçamento Público Municipal

Ao responderem às questões 05 e 06, as pessoas participantes manifestaram suas percepções acerca de algumas pautas que podem contribuir para a qualificação da cidadania

participativa. O gráfico a seguir resulta das assinalações realizadas diante do nível de interesse que o(a) sujeito(a) participante entende existir dentro do SGDCA acerca do ordenamento legal que regulamenta o orçamento do município, o acesso às informações e as alternativas para o controle social.

Gráfico 05: Interesse/ relevância atribuída a alguns assuntos relacionados ao Orçamento Público



Fonte: Elaboração própria

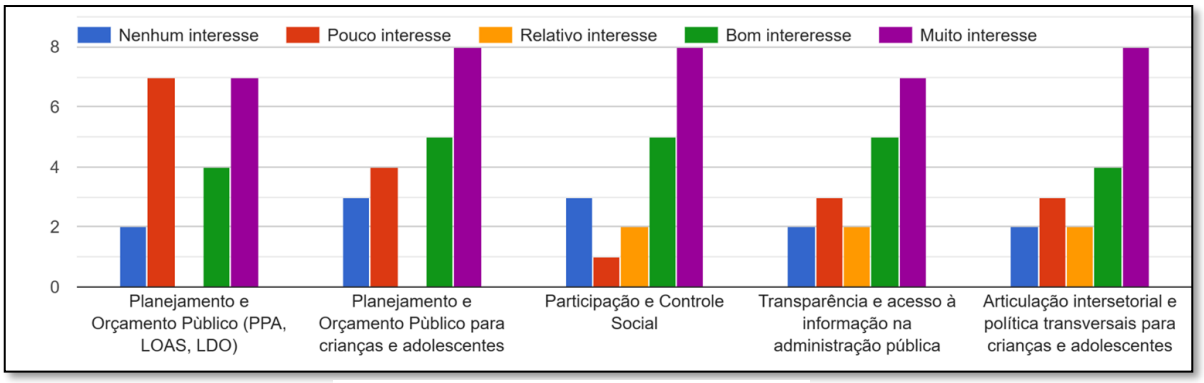
As alternativas disponíveis perfizeram uma escala de 05 opções, variando entre "nenhum interesse" até "muito interesse", passando por "pouco", "relativo" ou "bom interesse". O tema "Dispositivos de Monitoramento do Orçamento Público Municipal" recebeu a maior identificação como sendo um tema completamente desinteressante ou que desperta baixo interesse, assim identificado por 10 sujeitos(as). Paradoxalmente, este também é o assunto aparece evidenciado como a temática que mais instiga o SGDCA, sendo percebido entre o relativo interesse e o muito interesse em 14 marcações.

O PPA e a LDO alcançaram esta mesma percepção por parte de 09 sujeitos(as). Em contrapartida, 11 pessoas participantes interpretaram que o PPA é um assunto que instiga interesse relativo (07 marcações), bom interesse (01 marcação) ou muito interesse (03 marcações). Quanto à LDO, houveram 09 marcações que a consideram capaz de despertar interesses entre relativo (05), bom (03) e muito (02).

A Lei de Orçamento Anual (LOA) obteve 12 marcações que a colocam como aquela, dentre as leias, percebida como o assunto de maior interesse para o SGDCA, visto que entre o relativo interesse e o muito interesse houveram 12 marcações. Quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), esta foi identificada como capaz de suscitar algum interesse relativo a muito interesse por 11 pessoas que assim sinalizaram. Esta percepção é equivalente quanto à Lei de Acesso à Informação (LAI). O Orçamento Participativo (OP) foi percebido como pauta de relativo interesse a muito interesse em 12 marcações.

Diante da questão 06, os(as) sujeitos(as) foram estimulados a opinar sobre a relevância que algumas pautas teriam ou não no processo de formação inicial e continuada dentro da própria área de atuação profissional.

Gráfico 06: Nível de interesse atribuído a alguns assuntos para a formação profissional



Fonte: Elaboração própria

Independente do quanto tais pautas possam ou não mobilizar o SGDCA de maneira genérica, cada sujeito posicionou-se acerca do espectro formativo da sua profissional ou campo de atuação na organização, entidade ou política pública. Observa-se que todos os cinco temas apresentados foram compreendidos como de bom interesse ou de muito interesse nas marcações realizadas.

Quatro assuntos receberam 12 marcações nesse sentido, exceção feita à alternativa Planejamento e Orçamento Público (PPA, LOA, LDO), o qual obteve 11 marcações entre bom e muito interesse. Este mesmo tema foi identificado com o maior número de marcações entre pouco ou nenhum interesse (09), seguido do tema Planejamento e Orçamento Público para crianças e adolescentes (07) e articulação intersetorial e políticas transversais para crianças e adolescentes (05).

Os resultados evidenciam que as pessoas participantes concordam que a cidadania participativa demanda certo nível de compreensão acerca de algumas bases técnicas e legais da administração pública. Embora não seja objeto deste trabalho propor análises e comparações acerca das de políticas curriculares de formação básica dos diversos profissionais, é importante sublinhar a existência de um núcleo temático que necessita perpassar os processos formativos em vista da consolidação de aspectos intrínsecos à existência do próprio SGDCA.

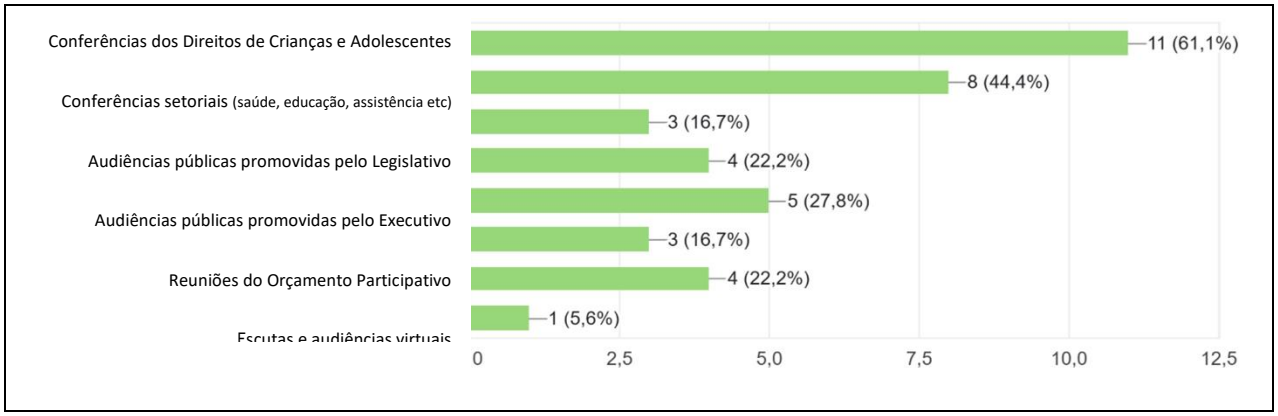
4.4 Formas de participação social utilizadas pelo Sistema de Garantia de Direitos e os desafios para o exercício de tal participação.

Colocadas diante do questionamento acerca de quais as principais oportunidades ou meios que o SGDCA tem explorado, em vista do exercício de uma qualificada participação social, as pessoas participantes compreendem ser as conferências municipais dos direitos de crianças e adolescentes (61,1%), as conferências setoriais, como Saúde, Educação e Assistência Social (44,4%) e as reuniões do Orçamento Participativo os eventos com mais capacidade de mobilização.

A questão apresentou sete opções fechadas, facultando à pessoa participante a possibilidade de assinalar até 04 opções. Além das opções mencionadas acima, outras opções apresentadas foram: audiências públicas promovidas pelo Poder Legislativo, audiências públicas promovidas pelo Poder Executivo, escutas e audiências virtuais, contato com ouvidoria.

A oitava opção, "outros", apresentou a possibilidade de inserção de alguma(s) outra(s) modalidade(s) não descrita previamente. Tal alternativa foi assinalada por um(a) sujeito(a), o qual trouxe a informação de que "reuniões fechadas" seria uma outra modalidade existente. A percepção geral pode ser verificada no gráfico a seguir.

Gráfico 07: Principais formas de exercício da Participação Social



Fonte: Elaboração própria

As questões 08 e 09 instigaram as pessoas participantes a apresentarem estratégias que possam qualificar a participação democrática do SGDCA em Camaçari, assim como a evidenciarem dificuldades e desafios para o efetivo exercício do controle social sobre o planejamento/ orçamento público municipal. Foram questões totalmente abertas, cujos

enunciados provocaram a proposição de até 03 estratégias para a participação (questão 08) e até 03 dificuldades para o controle social (questão 09)

Utilizando-se das devolutivas apresentadas, a partir da questão 08, foram agrupadas informações sobre qualificação da participação democrática em três grandes categorias, as quais são apresentadas a seguir

a) Capacitação/ formação continuada

O indicativo acerca da necessidade de formação continuada para os profissionais do SGDCA aparece explicitado em propostas como as que segue:

> *"Capacitação do SGD para compreensão do orçamento, para posterior fiscalização e acesso facilitado."*
>
> *"Capacitação continuada para os profissionais da rede de proteção. 2. Descentralizar os serviços."*
>
> "Formação continuada sobre o assunto."

Estas falas sublinham a importância de um programa permanente de formação em temáticas pouco aprofundadas no cotidiano das organizações/ instituições. Necessário se faz subsidiar as pessoas para a compreensão do estamento legal e para o domínio instrumental de terminologias e conceitos que, historicamente, parecem inerentes apenas a nichos burocráticos ou altamente especializados.

b) Mobilização/ participação de crianças e adolescentes e suas famílias

A condição de Prioridade Absoluta de crianças e adolescentes também implica em qualificar espaços de escuta em que as suas percepções possam ser consideradas. Algumas devolutivas destacam este aspecto como fundamental:

> *"Envolver as crianças e adolescentes naquilo que lhe compete. De interesse daqueles que lutam por política pública que envolva toda a rede de proteção."*
>
> *"Trazer meios em que os pais estejam mais presentes nos movimentos, eventos e que escutem mais seus filhos."*
>
> *"Ter rodas de conversas nas quais as crianças e adolescentes possam falar dos sonhos, medos e a sua realidade vivida na sociedade."*

Considerar as vozes das crianças e adolescentes ainda é um desafio para gestores públicos e profissionais que atuam em todos os eixos do SGDCA. As conferências de direito têm sido um espaço privilegiado para este exercício. Contudo, convém destacar que existem

poucas evidências de que as propostas construídas em tais oportunidades tenham sido potencializadas no planejamento orçamentário.

c) Mais participação/ Organização do SGDCA

Não obstante a existência dos instrumentos legais, meios e oportunidades aos quais aludiu-se na construção deste trabalho e apresentados aos participantes por ocasião do acesso ao questionário da pesquisa, as contribuições advindas das questões abertas consideram ainda precária os aspectos de participação e organização do SGDCA.

São apresentadas demandas por mais diálogo intersetorial, articulação entre os entes municipais, transversalizados pelas políticas de crianças e adolescentes. A necessidade da consolidação de espaços dialógicos horizontalizados, menos hierárquicos, promotores de equalização das forças aparece, ainda no conjunto de propostas, conforme evidenciado a seguir

> *"Participação direta dos conselhos de direitos e intersetoriais durante a elaboração e acompanhamento dos processos de implementação das políticas públicas nos: PPA's, LDO's e LOA's."*
>
> *"Instituir um Comitê Intersetorial Permanente, com participação das Secretarias de Educação, Saúde, Assistência Social e do CMDCA".*
>
> *"Realizar reuniões semestrais entre o Poder Executivo Municipal (prefeito, procuradoria e controladoria imprescindíveis) e o CMDCA".*
>
> *"Articular o Poder Judiciário e Movimentos Sociais para pressionar o governo municipal a promover a participação popular."*
>
> *"Criar espaços permanentes de articulação entre conselhos, órgãos governamentais e sociedade civil para acompanhar a execução orçamentária destinada à infância e adolescência."*

Quando inquiridos acerca das principais dificuldades para o exercício de controle social sobre o orçamento, as respostas guardam muita conexão com aquelas obtidas na questão anterior, do que se depreende que os desafios e dificuldades podem ter adquirido sentidos semelhantes quando as pessoas participantes elaboraram seus argumentos de resposta. Contudo, é possível identificar os aspectos delineados abaixo na esteira das dificuldades SGDCA. Deste modo, aglutinou-se as respostas em convergência, chegando-se às categorias apresentadas a seguir

a) Domínio conceitual e instrumentalização técnica aquém do necessário

Observa-se, em várias arguições, convergências que apontam para a necessidade de um maior domínio do SGDCA quanto aos assuntos que dizem respeito ao seu funcionamento e, em última análise, aos princípios que caracterizam à sua existência, enquanto sistema. Compreende-se que tal fragilidade está patente nas contribuições a seguir.

> *"Falta de conhecimento e habilidade dos profissionais."*
> *"Fragilidades na compreensão da interseccionalidade de uma política transversal."*
> *"Acesso às informações públicas, falta de planejamento e ausência de projetos."*
> *"Desconhecimento ou compreensão insuficiente das competências e atribuições dos órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente."*

Em oportunidade anterior, evidenciou-se o reconhecimento, por parte do(as) sujeitos(as), percepção sobre o baixo interesse do SGDCA em assuntos e temas relevantes para este processo de construção de qualificada incidência política, a partir de saberes conceituais, técnicos e instrumentais. Entender como este aspecto é determinante, na prática, demandaria que houvesse indicadores mais explícitos sobre quais saberes estão a comprometer o qualificado exercício do controle social.

Sem dúvida, sendo o sistema composto por áreas e pessoas de formação acadêmica e expertises tão heterogêneas, os graus de domínio sobre todos os assuntos relevantes nesta seara serão muito diversos. Identificar onde se localizam estas fragilidades e promover ações equitativas de formação pode ser uma alternativa para a consolidação de um controle social de qualidade.

b) Disposição e maturidade política

Este aspecto atravessa pilares diversos nas contribuições apresentadas pelos(as) sujeito (as) da pesquisa, conforme percebe-se nas constatações abaixo.

> *"Falta de mais transparência nas divulgações dos programas."*
> *"Dificuldade de acesso a informações orçamentárias claras, atualizadas e transparentes."*
> *"Vontade política de colocar em prática as crianças e jovens como prioridade absoluta."*
> *"Falta de integração entre os atores do sistema de garantia de direitos."*
> *"Os gestores executivos 'colocarem' secretários comprometidos com as causas da criança e do adolescente."*

Já foram evocados aqui os consideráveis avanços no plano legal acerca da obrigatória transparência na gestão dos recursos públicos, desde a CF-1988. Contudo, os(as) sujeitos(as) apontam para uma certa dificuldade de acesso às informações e ausência de transparência. Cumpre refletir se essa constatação decorre de uma dificuldade de interpretação, por parte da cidadania participativa, ou se os espaços destinados à divulgação dos dados primam por uma linguagem e organização demasiadamente técnicas, pouco intuitivas ou atrativas. As decisões que qualificam a gestão pública, sem dúvida, decorrem da eleição de prioridades políticas, de uma leitura e interpretação da realidade e do decorrente desejo de mantê-la ou transformá-la.

c) Fragilidade na estruturação do CMDCA e outros conselhos setoriais

Os conselhos são instâncias indispensáveis ao controle social. Em alguns casos, os conselhos setoriais exercem, inclusive, função deliberativa. A concepção conceitual, e legal, é que se constituam em espaços nos quais a sociedade civil e o poder público estabeleçam flexões dialógicas, em vista do alcance das prioridades e proteção aos princípios de proteção aos direitos que assegurem a cidadania.

Os (as) sujeitos (as) da pesquisa apontaram, contudo, a necessidade de qualificar a estruturação de tais conselhos. Notadamente, em relação ao CMDCA, foi possível haurir das contribuições

> *"Indicação, por alguns órgãos governamentais, de representantes com limitada autonomia institucional e reduzido poder de decisão, dificultando a efetividade dos debates e encaminhamentos relacionados ao orçamento público."*
>
> *"Falta de diálogo entre setor público e conselhos de garantia de direitos."*

Em recente legislação, publicada em 03 de junho de 2026[14], estão reafirmadas, dentre as funções da pessoa membro do conselho de direitos de crianças e adolescentes, o zelo pelo prestígio, pelo aprimoramento e pela valorização do respectivo Conselho, bem como pela preservação de suas prerrogativas. Exige-se, ainda, que as pautas sejam apreciadas a bem do serviço público, assim assevera-se que se preste contas do exercício da função de membro de Conselho, disponibilizando as informações necessárias ao acompanhamento, ao controle e à fiscalização pertinentes.

d) Instabilidade dos quadros técnico-profissionais

[14] Lei 15.526/2026

A alteração nos quadros funcionais costuma afetar a qualidade dos processos que envolvem a participação cidadã e o controle social, na ótica de algumas pessoas participantes da pesquisa. Também é sinalizado uma escassez de recursos nas organizações da sociedade civil para que haja profissionais disponíveis no empenho de tal atribuição. Tais percepções aparecem em contribuições como

> *"As mudanças e trocas de profissionais."*
>
> *"Limitação de recursos humanos e financeiros para participação contínua nos processos de monitoramento e fiscalização."*

Pelas dinâmicas inerentes aos processos político-eleitorais e consequente reordenamento constante das forças que consolidam o poder no cotidiano do município, a descontinuidade do desenvolvimento de muitas políticas aparece como algo que fragiliza a atuação do SGDCA. A ausência de funcionários de carreira, com estabilidade, exercendo funções que gerem expertise e capital técnico e intelectual, fundamental para consolidar procedimentos de transparência, pode tornar o exercício do controle uma atividade desgastante. Por outro lado, pouquíssimas organizações da sociedade civil conseguem manter uma sustentabilidade financeira que perenize quadros humanos com adequada qualificação e disposição em atuar no campo da articulação político-institucional.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação cidadã e o controle social são atividades fulcrais para a gradativa consolidação da nossa democracia. Sim, o país ainda é uma democracia em construção. Neste esteio, é valioso o reconhecimento dos princípios conceituais e legais já conquistados, assim como os aperfeiçoamentos experimentados nos últimos anos. Em geral, a cotidianidade tende a compreender que o processo democrático está circunscrito ao ato de participar de eleições, majoritárias e proporcionais, que ocorrem no Brasil a cada dois anos. Mister se faz, diante disso, ações constantes para os aprimoramentos legais e sociais da democracia, estabelecendo o acesso à direitos que gerem redução das desigualdades e a efetiva centralidade da dignidade humana.

O Estatuto da Criança e do Adolescente insere-se no bojo destes aprimoramentos sociais da democracia, dando evidência a sujeitos cuja dignidade esteve relativizada ao longo de séculos. Regulamentando o princípio constitucional da Prioridade Absoluta, o Estatuto assevera que as crianças e adolescentes devem ter primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública,

preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção[15].

Balizado pelas implicações acima, este trabalho lega uma relevante visão sobre como o SGDCA de Camaçari compreende a si mesmo diante dos desafios e possibilidades para que a cidadania participativa e o controle social assegurem que as crianças e adolescentes estejam visibilizadas no orçamento**.** Parte inexpugnável desta missão é o estabelecimento de estratégias permanentes para que as crianças e adolescentes possam ser escutas e tenham suas demandas reais transformadas em diretrizes e ações planejadas.

Foi possível captar neste trabalho uma leitura anto-crítica do SGDCA de Camaçari, quanto à sua demanda por ações formativas que equalizem a compreensão das pessoas, engajadas nas políticas da infância e adolescência, acerca de aspectos conceituais e técnicos que qualifiquem a capacidade de participação cidadã e exercício do controle social. Não basta, portanto, o lastro legal mencionado ao longo deste trabalho. Este é o pavimento para que outras ações se desenvolvam estrategicamente.

Como recomendação para melhor amplitude dos temas aqui trabalhados, recomenda-se que crianças e adolescentes possam ser sujeitos(as) de pesquisa, possivelmente com metodologias de produção científica que privilegiem a escuta direta, como em grupos focais ou pesquisa-ação. Uma outra fonte de aprimoramento pode ser uma pesquisa com usuários e desenvolvedores de espaços virtuais destinados à transparência municipal. Isso pode gerar mais oportunidades e caminhos intuitivos e interativos, tornando os portais mais atrativos à cidadania participativa e o controle social.

[15] Art. 4, §1º (redação dada pela Lei nº 15.240, de 2025)

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Ângela M.F; TELES, José Sinval. A importância do controle social na fiscalização dos gastos públicos. Razão Contábil e Finanças. Fortaleza, 2010, v 01, n 01. Disponível em https://periodicos.uniateneu.edu.br/index.php/razao-contabeis-e-financas/article/view/1008. Acesso em 30 de maio de 2026

BRASIL, Congresso Nacional. **Orçamento da União.** Disponível em: https://congressonacional.leg.br/web/orcamento/entenda. Acesso em 13 de maio de 2026.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8069/ 1990**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 10 de maio de 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 10, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 10 de maio de 2026.

BRASIL. **Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 10 de maio de 2026.

BRASIL. **Lei 15.426, de 03 de junho de 2026**. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15426.htm Acesso em 20 de junho de 2026

BRASIL, Ministério do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Disponível em: https://gov.br/mds/pt-br/pt-br/servicos/sistemas. Acesso em 15 de junho de 2026.

BRASIL. **Resolução 113, de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em https://www.gov.br/participamaisbrasil/blob/baixar/7737. Acesso em 04 de maio de 2026.

CIRINO, Andrea L; TAVARES, Bruno; PEREIRA, Breno A.D.; SILVA, Fernanda C. Estrutura e mecanismo da governança em rede na implementação de políticas públicas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 29, p. e89644, 2024. DOI: 10.12660/cgpc.v29.89644. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/89644. Acesso em: 06 jun. 2026.

COMITÊ DE FOMENTO INDUSTRIAL DE CAMAÇARI. **O Polo industrial de Camaçari**. Disponível em: https://coficpolo.com.br/pagina.php?p=39. Acesso em 29 de maio de 2026.

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. Porto Alegre: Penso, 2014.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**, São Paulo, SP: Atlas, 2022

GONSALVES, Aghata K.R.; ANDION, Maria C. M. Ação pública e inovação Social: uma análise do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes de Florianópolis. **Revista Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 26, n. 89, p. 221-248, abr./jun. 2019. DOI 10.1590/1984-9260892. Disponível

em https://www.scielo.br/j/osoc/a/kkrrr9QcV688vbVQvRJnMMR/?format=html&lang=pt. Acesso em 12 de junho de 2026.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades: Camaçari. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/camacari/panorama. Acesso em 15 de junho de 2026.

KRUGER, Juliano M. **Gestão tributária e orçamento municipal**. Brasília PNAP; Recife: UPE / NEAD, 2021.

PINHEIRO, Douglas A.R. A legitimidade do controle social da gestão pública: uma resposta a Herbert Wechsler. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v 50 (5) Set-Out 2016 https://doi.org/10.1590/0034-7612148708. Disponível em https://www.scielo.br/j/rap/a/L8svz4KkdnfTz7MHm5HvCJs/?lang=pt. Acesso em 28 de maio de 2026.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMAÇARI. Dados Gerais do município. Disponível em: https://camacari.ba.gov.br/municipio-de-camacari/#dados-gerais, Acesso em 29 de maio de 2026.

MAIA. A. C. B. **Questionário e entrevista na pesquisa qualitativa: elaboração, aplicação e análise de conteúdo – Manual Didático**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2020.

MATTAR, João; RAMOS, Daniela K. Metodologia da Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas, quantitativas e mistas. São Paulo: Edições 70, 2021.

MINAYO, Maria C. de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 17ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

SOUZA, José O.L. **Introdução ao Orçamento Público: PPA, LDO e LOA**. 2ª. Ed. [*s.l.*] Amazon/Kindle, 2019.

ZANGRANDO, Pedro; GUIMARÃES, Tomás de A. A governança em rede do sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes**. Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro, v 59(3): e2024-0407, 2025. DOI: https://doi.org/10.1590/0034-761220240407. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/yJk3JRhndQLb3TFF7sqXXxN/?lang=pt, acesso em 30 de maio de 2026.

UMANE. **Observatório da Saúde Pública**. Disponível em https://observatoriosaudepublica.com.br/menu-municipio/. Acesso em 10 de junho de 2026.

APÊNDICE: Questionário da pesquisa

Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Administração
Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Apresentação e Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Estimada pessoa, paz e bem!

Agradecemos, imensamente, a sua disposição em colaborar com a presente pesquisa.

De antemão, asseguramos que as informações recolhidas por este dispositivo serão utilizadas, exclusivamente, no âmbito da pesquisa.

Tendo como título O ORÇAMENTO PÚBLICO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: Limites e Possibilidades Para o Exercício do Controle Social, este trabalho tem a orientação do Prof. Dr. Edmilson Soares Campos, sendo desenvolvida pelo discente Roberto Fernandes Sousa, autor deste questionário.

Diante disso, contamos com a sua colaboração voluntária para o preenchimento das respostas de acordo com as orientações apresentadas. Os únicos pré-requisitos para colaborar com a pesquisa são ter mais que 18 anos e atuar (ou ter atuado recentemente) no Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes de Camaçari – Bahia. Vale citar que não existem respostas certas ou erradas, o importante é preencher com seriedade as respostas que traduzem a sua opinião acerca do tema. A sua participação é fundamental para a conclusão da pesquisa. As respostas são anônimas e os dados serão analisados em conjunto, o que garante a confidencialidade das informações e a impossibilidade de identificação do respondente.

Os dados obtidos na pesquisa serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos. Sua participação é voluntária, não implica em nenhum risco e você pode interrompê-la a qualquer momento. Sugestões podem ser enviadas ao e-mail roberto.socioeducacao@gmail.com ou ao WhatsApp 71 98851 4354.

À disposição,

Roberto Fernandes Sousa

Concordo em participar desta pesquisa e tenho 18 anos ou mais.

( ) Sim
( ) Não

1. Em que política/órgão do SGDCA está atuando

( ) Sistema Único de Assistência Social

( ) Sistema Único de Saúde

( ) Educação Básica

( ) Educação Profissional

( ) Conselho Tutelar

( ) Poder Judiciário

( ) Segurança Pública

( ) Outro (quais)

2. Tempo de atuação no Sistema de Garantia de Direitos de Crianças de Camaçari - Bahia

( ) menos de 02 anos

( ) entre 03 e 05 anos

( ) entre 06 e 09 anos

( ) entre 10 e 15 anos

( ) mais de 15 anos

3. Em sua percepção, o Orçamento Público Municipal em políticas, programas e projetos para as crianças e adolescentes, ao longo do tempo em que você atua no Sistema de Garantia de Direitos:

( ) atendeu às prioridades que se apresentaram ao longo desse tempo

( ) atendeu às prioridades e respondeu aos novos desafios que surgiram

( ) deixou de lado as prioridades e focou em aspectos pouco relevantes

( ) os recursos disponíveis estiveram aquém das prioridades apresentadas e não responderam aos novos desafios

( ) outros

4. Em sua percepção, quais os portais mais conhecidos/ utilizados pelos profissionais do Sistema de Garantia de Direitos do município para acesso às informações sobre o orçamento público (podem ser assinaladas até 04 alternativas)

( ) Portal da Transparência Municipal

( ) Portal da Transparência Federal

( ) Portal da Transparência Estadual

( ) Portais dos tribunais de contas

( ) Portal do Fundo Nacional Desenvolvimento da Educação (FNDE)

( ) Portal de Dados do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)

( ) Portal do Fundo Nacional de Saúde (FNS)

( ) Portal do Orçamento do Congresso Nacional

( ) Portal Siga Brasil

( ) Portal da Câmara de Vereadores

( ) Participação em audiências públicas de prestação de contas

( ) Outro

5. Em sua percepção, o quanto os assuntos a seguir despertam interesse em profissionais do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes no município?

	NÍVEL DE INTERESSE/ RELEVÂNCIA				
	Nenhum	Pouco	Relativo	Bom	muito
Plano Plurianual					
Lei de Diretrizes Orçamentárias					
Lei de Orçamento Anual					
Lei de Acesso à Informação					
Lei de Responsabilidade Fiscal					
Dispositivos de monitoramento do Orçamento Público Municipal					
Indicadores de avaliação em políticas públicas					

6. Como você percebe a relevância dos assuntos abaixo no processo de formação, inicial e continuada, na área profissional em que você atua?

	NÍVEL DE INTERESSE/ RELEVÂNCIA				
	Nenhum	Pouco	Relativo	Bom	muito
Planejamento e Orçamento Público (PPA, LOAS, LDO)					
Planejamento e Orçamento Público para crianças e adolescentes					
Participação e Controle Social					
Transparência e acesso à informação na administração pública					
Articulação intersetorial e políticas transversais para crianças e adolescentes					

7. Em sua percepção, quais as principais formas pelas quais o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes do município tem exercido a sua Participação Social? (podem ser assinaladas até 04 alternativas):

( ) Conferência dos Direitos de Crianças e Adolescentes

( ) Conferências setoriais (saúde, educação, assistência, cultura, igualdade racial etc)

( ) Audiências públicas promovidas pelo Poder Legislativo

( ) Audiências públicas promovidas pelo Poder Executivo

( ) Reuniões do Orçamento Participativo

( ) Escuta e audiências virtuais

( ) Ouvidorias

( ) Outras

8. Proponha até 03 estratégias para melhor participação do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes do município no Controle Social do Orçamento Público Municipal.

9. Aponte até 03 dificuldades para que o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes exerça o Controle Social do Orçamento Público Municipal**.**