

CONTROLE SOCIAL NO BRASIL: a sua aplicabilidade na saúde pública brasileira e no contexto da pandemia de Covid-19

Juliane Lira Souza¹

José Francisco Belfort Brito²

Cilicia Dias dos Santos Belfort Brito³

RESUMO

Devido os avanços democráticos advindos da promulgação da Constituição Federal de 1988, e a criação do Sistema Único de Saúde Pública brasileiro (SUS), a participação da sociedade na função de auxiliar o Estado na excelência da prestação de serviços, bem como o da saúde, ganha um novo olhar. Na área da saúde pública, o tema surge como norteador indispensável para a garantia da saúde como um direito social. Diante disso, o presente estudo busca conhecer qual a importância do Controle Social na saúde pública, e como este se apresenta em meio a Pandemia da COVID-19. Tal pandemia trouxe desafios ainda maiores para a promoção da saúde no Brasil, mudando os modelos já existentes, e influenciando no funcionamento dos espaços de participação popular, como os Conselhos de Saúde. Dando base à pesquisa, o referencial teórico apresenta o conceito de controle social, bem como seus amparos legais, aborda também sobre o controle social no SUS, e ainda sobre as influências da Pandemia sobre os espaços de participação popular no SUS. Utilizando-se de uma abordagem qualitativa para alcançar os objetivos propostos, por meio de questionário aplicado a 133 respondentes, a pesquisa se propôs a conhecer através da visão dos respondentes, a importância do tema. Porém, ao longo das análises, evidencia os desafios do controle social na saúde pública brasileira durante a pandemia da COVID-19. Demonstrados tanto pelo fato da falta de conhecimento sobre o assunto por parte da sociedade e de certa forma, um desinteresse da mesma, quanto pela omissão da Administração Pública, que foram alguns dos resultados alcançados ao longo da pesquisa.

Palavras-chave: Controle Social; Participação Popular; Saúde Pública; COVID-19; Administração Pública.

ABSTRACT

Due to the democratic advances resulting from the promulgation of the Federal Constitution of 1988, and the creation of the Brazilian Unified Public Health System (SUS), the participation of society in the function of assisting the State in the excellence of service provision, as well as health, gains a new look. In the area of public health, the theme emerges as an indispensable guide to guarantee health as a social right. Therefore, this study seeks to know the importance of Social Control in public health, and how it presents itself in the midst of the Pandemic COVID-19. This pandemic brought even greater challenges for health promotion in Brazil, changing the existing models, and influencing the functioning of spaces for popular

¹ Graduanda do Bacharelado em Administração Pública da UEMANet – Pólo Zé Doca/MA.

² Doutorando em Ciências Contábeis e Administração pela FUCAPE, Mestre em Energia e Ambiente Bacharel em Ciências Contábeis ambos pela UFMA, Contador, Docente do Ensino Superior.

³ Mestre em Geografia pela UNIR, Licenciada em Geografia pela UEMA, Professora EBTT IFMA – campus grajau

participation, such as the Health Councils. Giving basis to the research, the theoretical reference presents the concept of social control, as well as its legal supports, it also approaches on the social control in the SUS, and still on the influences of the Pandemic on the spaces of popular participation in the SUS. Using a qualitative approach to reach the proposed objectives, through a questionnaire applied to 133 respondents, the research proposed to know, through the respondents' view, the importance of the theme. However, throughout the analysis, it highlights the challenges of social control in Brazilian public health during the pandemic of COVID-19. Demonstrated both by the fact of lack of knowledge on the subject by society and somehow, a lack of interest from it, and by the omission of the Public Administration, which were some of the results achieved throughout the research.

Key-words: Social Control; Popular Participation; Public Health; COVID-19; Public Administration.

1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E O CONVITE AO CONTROLE SOCIAL

A Administração Pública Brasileira enfrenta vários problemas, dentre eles a corrupção. Tais problemas têm manchado a imagem do país internacionalmente, e gerado insatisfação na população que tanto sonha com um país onde se viva na prática a Administração Pública de verdade, onde há participação popular e compromisso com o cidadão, transparência nos atos públicos, e o bom uso dos recursos de forma a oferecer serviços que proporcionem à população o bem-estar. De antemão, é necessário compreender o que é Administração Pública. De acordo com MEIRELLES (2018), Administração Pública consiste na organização do Estado cuja finalidade está nos serviços oferecidos, visando à satisfação das necessidades de uma coletividade. Ou seja, há uma estrutura montada no Estado para que este venha realizar seu ofício à população. Essa estrutura são as conhecidas três esferas de poder: Legislativo, Executivo e Judiciário. Dessa forma, DUTRA (2018) afirma que o administrador público deve organiza-se em funções que atendam às necessidades da população.

O gestor público, por sua vez, precisa manter seus atos em alinhamento com os princípios estabelecidos no Artigo 37 da Constituição Federal que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Agindo assim, o gestor público realizará seu ofício com fidelidade a legislação e responsabilidade com o cidadão. Para que isto aconteça é necessário que o gestor conheça as funções da Administração, definidas em planejar, organizar, dirigir e controlar. Diante do conceito básico de Administração Pública e de como ela se divide em funções, é necessário entender que ela existe a partir de uma premissa expressa no parágrafo único do Artigo 1º da CF que diz que “Todo o poder emana do povo, que o exerce

por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Em outras palavras, todo cidadão tem o direito de participação ativa na gestão pública, e isso se insere em uma das funções supracitadas que é a do controle. Ou seja, o cidadão pode controlar ou fiscalizar a gestão pública. Daí o tema do presente trabalho, controle social.

Em meio aos desafios da Administração Pública Brasileira, o controle social surge como um dos meios para a efetivação da CF no que tange a participação popular nesse processo de gerir a coisa pública, prevenir e/ou combater a corrupção, e ainda propiciar uma gestão pública transparente. Contudo, a falta de conhecimento e interesse sobre o assunto é a maior barreira para a sua evolução e crescimento. Por isso, o presente trabalho visa destacar a importância de se discutir sobre o controle social buscando explicitar as definições do mesmo, analisar sua importância para a promoção de uma gestão pública transparente, conhecer os mecanismos existentes no Brasil para a sua efetivação, e por fim instigar o caro leitor à participação ativa na Administração Pública Brasileira, partindo da hipótese de que o envolvimento da população nos processos decisórios, promovem transparência, e ajudam na fiscalização dos atos e atores públicos, o que, por conseguinte, prevenirá e/ou combaterá a corrupção, infelizmente notória em nosso país.

Considerando-se a relevância do tema abordado por este trabalho, o presente artigo tem como problema de pesquisa: **Qual a importância do controle social no Sistema Único de Saúde Pública Brasileiro, e como se apresenta em meio a pandemia do novo Coronavírus?** Tal questionamento há de requerer tanto, uma revisão bibliográfica quanto, a utilização de mecanismos de observação ou coleta de informações capazes de permitirem que, a temática investigada atinja o objetivo geral da pesquisa que é: **analisar a importância do controle social no Sus em meio a pandemia de COVID-19.** E como objetivos específicos: **a) Analisar o conceito de controle social e seu amparo legal no Brasil; b) Conhecer os mecanismos do controle social no SUS e; c) Demonstrar como o controle social pode contribuir no enfrentamento da COVID-19 no Brasil.**

Usando de abordagem qualitativa, o presente trabalho iniciará apresentando os conceitos de controle social, logo após abordará como o controle social atua no SUS, e finalizando o referencial teórico, discutirá a respeito da atuação do controle social no SUS em meio a pandemia do novo Coronavírus. Serão apresentados os resultados da pesquisa de campo

realizada através de questionário, e por fim as considerações finais, seguidas das referências utilizadas para sua realização.

2 CONCEITUANDO O CONTROLE SOCIAL

A priori, nos vem a seguinte indagação: mas o que é controle? E por quê social? Definir esses termos é o ponto de partida para entendermos o conceito de controle social, e em seguida como ele se apresenta na realidade brasileira. Para BANDEIRAS (2018) controle é a função responsável pela avaliação de todo o processo que é executado na organização, podendo assim ser entendido como um acompanhamento minucioso do que fora planejado e está sendo executado, pois com a evolução da Administração a função aqui citada é agora realizada ao longo de todo processo administrativo, sendo assim, parte inerente a ele. Controle é a ação de fiscalização que os órgãos dos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo exercem sobre a Administração Pública afim de mantê-la em consonância com os princípios pré-estabelecidos pelo ordenamento jurídico para a sua funcionalidade (DI PIETRO, 2018).

No entanto, não somente os três poderes podem exercer essa função, como será visto no cerne deste trabalho. Em suma, entende-se como controle social ou popular a ação fiscalizadora da sociedade civil sobre a Gestão Pública. PALUDO (2013) ainda afirma que o cidadão é oficialmente o titular da coisa pública, e como tal tem o direito e o dever de fiscalizar a Administração Pública em prol de benefícios para a coletividade. Embora não se tenha na constituição um artigo com a expressão controle social, como no caso do controle interno e o externo, têm-se vários artigos constitucionais que asseguram a participação popular na gestão pública brasileira como por exemplo o artigo 5º, inciso LXXIII da CF/88, o primeiro a citar a ação popular. Trata-se de colocar o cidadão como participante da Administração pública, pois este é, de fato, o titular da coisa pública.

CONCEIÇÃO (2010) aponta que esse tipo de controle da Administração pública faz com que a necessidade de Transparência nos atos e contas públicas seja cada vez mais nítida e chegue ao cidadão. Tendo em vista a cultura de corrupção já instaurada no país, falar sobre controle social torna-se caso de urgência. Ademais, complementa o controle realizado pelos órgãos fiscalizadores dos recursos públicos (MATIAS-PEREIRA, 2014). Por isso, depende do acesso à informação assegurado na Lei 12.527. Tal lei é considerada um dos maiores marcos legais que efetiva o controle social no Brasil, pois regulamenta o acesso as informações da administração pública a todos os cidadãos, sem a necessidade de apresentar motivo, e ainda

assegura o aumento da Transparência no setor. Constitui-se um instrumento de prevenção e combate à corrupção no país, e sem dúvidas, coloca o cidadão em um “status de poderio”, no que diz respeito aos direitos assegurados quanto ao controle social. Por isso é imprescindível o cumprimento dessa lei (MENDONÇA e MELO, 2018).

AZEVEDO (2018) destaca que para o exercício do controle social é necessário transparência e acesso às informações públicas, pois estas são bases primordiais e indissociáveis para tal controle. Ainda afirma que, o controle social é uma fonte riquíssima de informações para os atores que executarão as políticas públicas, e importante instrumento de monitoramento dessas políticas. Ou seja, o controle social, assim como os outros tipos de controles existentes na Administração Pública, tem sua atividade de forma contínua e minuciosa.

2.1 Controle social no Sistema Único de Saúde brasileiro

Com o advento da redemocratização brasileira em 1988, a saúde ganhou título de direito social, expresso no texto constitucional no artigo 196, pontuando que é dever do Estado a promoção de tal política social. No entanto, a busca pela reforma do sistema de saúde pública brasileiro veio bem antes da promulgação da CF/88. Essa necessidade foi explicitamente contestada na oitava conferência nacional de saúde em 1986, onde a criação de um sistema único de saúde que promovesse equidade, integralidade e universalidade, foi apontado como norteamento para avanços na área (PAIVA e TEIXEIRA, 2014). Assim, nasceu o que hoje conhecemos como Sistema único de Saúde Brasileiro, o SUS.

Pela Lei Orgânica nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, fica oficialmente criado o sistema único de saúde pública brasileiro. Seguindo o que o texto constitucional já havia expressado, a lei surge como forma de regulamentar as ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, bem como faz orientação às organizações promotoras dos serviços de saúde. Depois da CF/88, esta lei foi o marco legal que institucionalizou a participação da sociedade na saúde (PEREIRA et al, 2019), abrindo os horizontes para o controle social na área.

O artigo nº 198 da Constituição Federal de 1988 já apontava para esta abertura ao controle social na saúde. O mesmo princípio aparece no artigo 7º da Lei 8.080 inciso XVIII, demonstrando que o princípio da participação popular é um norteador para as políticas públicas de saúde. Tal princípio pode ser considerado como um dos maiores resultados da reforma sanitária (JUNGLOS et al, 2019), haja vista que, fora por intervenção da sociedade em busca

de avanços na saúde pública brasileira que se deu a então reforma, e por conseguinte, a possibilidade de participação da sociedade na saúde dentro dos padrões legais estabelecidos.

Pode-se afirmar então que, após a redemocratização, a participação social constituiu-se como um princípio orientador do SUS, pois através das demandas apresentadas através dela é que serão criadas políticas públicas que possam atender as necessidades da sociedade (DUBOW,2017). E a sociedade civil precisa entender sua corresponsabilidade, mobilização e auto-organização, para poder então assegurar seus direitos nas políticas de saúde (AZEVEDO et al, 2017).

Seguindo o pensamento de JUNGLOS et al (2019), se não houver interesse da própria sociedade nessa atuação participativa, o controle social no SUS estará fadado à limitação, e não promoverá a cidadania, entre outros benefícios. Destarte, é necessário conhecer os mecanismos representativos existentes, para que cada cidadão possa contribuir para o desenvolvimento da saúde pública, e assim se efetive o controle social no SUS. Entre os meios de participação popular e controle social no SUS, as formas que mais predominam no Brasil são os Conselhos de Saúde, sejam municipais, Estaduais, Nacionais e Distritais, e as Conferências de Saúde.

É evidente que falar sobre os conselhos de saúde é bem mais fácil, por conta da variedade de abordagens já estudadas, já no caso das conferências, faltam estudos sobre, até por não serem permanentes e sim realizadas temporariamente. No entanto, são de extrema importância para o planejamento da saúde pública (RICARDI, SHIMIZU e SANTOS, 2017).

Um dos marcos legais do controle social no SUS é a resolução nº 453 que aprimorou os conselhos de saúde. Tal resolução teve como objetivo consolidar, fortalecer, ampliar e acelerar o controle social no SUS, dando a cada cidadão a possibilidade de se envolver nos assuntos referentes a saúde pública local (LIMA e LIMA, 2017). Por isso, os conselhos de saúde podem ser considerados grandes mecanismos de democracia, apesar de enfrentarem grandes problemas, muitas vezes gerados por resquícios patrimonialistas, principalmente na esfera municipal (LUZ et al, 2020).

Ademais, não são reconhecidos por significativa parcela da população, falta capacitação técnica dos conselheiros, há cooptação pelos governantes entre outros problemas enfrentados. No entanto, a interação entre o Ministério Público (MP) e os conselhos de saúde pode efetivar o controle social no SUS, pois o MP tem o dever de dialogar, fomentar e assegurar

a qualificação da participação popular. Nesse contexto, o conselho de saúde é o sujeito empenhado na materialização do direito à saúde, e o MP o agente canalizador da reivindicação dos conselhos. Em suma, o MP fortalece o controle social exercido pelos conselhos, implementando um diálogo que efetiva a democracia e a cidadania (PEREIRA et al, 2019).

De fato, os conselhos e conferências são espaços onde é possível se chegar a acordos que ajudem a solucionar problemas diante das dificuldades da gestão. Porém, o perigo das “classes dominantes” e “detentoras de poder” no controle desses espaços prejudica no desenvolvimento de seu papel original, pois em vez de controlar os atos de quem detém o poder local, este passa a ser controlado. Este é sem dúvidas, um dos grandes desafios do controle social no SUS: combater as propostas patrimonialistas das “classes dominantes”, e fazer os espaços de participação social exercerem seu papel original, respeitando a heterogenia na busca de benefícios para o “bem comum” (BRAVO e CORREIA, 2012).

BRAVO, PELAEZ e PINHEIRO (2018) afirmam que, frente ao retrocesso das contrarreformas — que atuam levando a saúde à fins lucrativos, e não como direito social, promotor de qualidade de vida dos usuários, que foi o resultado da reforma sanitária — os fóruns e principalmente a Frente Nacional contra a Privatização da Saúde, surgem como instrumentos de urgência. Espaços democráticos para o fortalecimento do SUS, e participação da sociedade civil organizada. Enfim, além dos desafios já existentes, a então pandemia da COVID-19 surgiu para ampliar a zona dos desafios e mostrar a urgência do aprimoramento dos mecanismos de controle social na saúde pública, o que veremos no tópico a seguir.

2.2 Controle Social no SUS: importância no contexto da pandemia da COVID-19

No final de 2019 surge na China uma epidemia de um novo coronavírus, que em poucos meses deixaria o mundo em extrema apreensão, ocasionando a pandemia da COVID-19. No Brasil, a situação chega ser ainda mais complicada, tendo em vista a desigualdade social do país, o que o levou ao estado de calamidade pública. Dessa forma, buscar estratégias contra o avanço da pandemia fora de extrema urgência e a ideia de isolamento social, vertical e horizontal, foram vistos como possíveis meios de combate à pandemia no país (WERNECK e CARVALHO, 2020).

Assim, iniciou-se a corrida do Ministério da Saúde em busca de conter ou tentar amenizar a situação epidemiológica no país. Dentro desse cenário, a informação e a comunicação para a população e a imprensa, foram adotadas pelo ministério como estratégias

fundamentais no enfrentamento da pandemia, o que reforça o controle social na saúde pública em meio ao caos epidemiológico (OLIVEIRA et al, 2020).

Na visão de PELUSO e REZENDE (2020) em meio à crise sanitária causada pela COVID-19 o controle social de políticas públicas pode ser uma grande oportunidade para solucionar os problemas provindos da pandemia. Ainda apontam os conselhos municipais de saúde e o orçamento participativo como outras estratégias para a boa governança e, por conseguinte, o aprimoramento dos serviços públicos de saúde. Sendo que estas estratégias não substituem o papel do Estado, mas, tende a auxiliá-lo no enfrentamento da pandemia no país e no pós-pandemia.

Sobre os conselhos, em março de 2020, no início da pandemia no Brasil, o Conselho Nacional de Saúde encaminhou documento orientador aos conselhos estaduais e municipais e distrital em todo o país, como iniciativa de integrar a pauta e os esforços do controle social na saúde no enfrentamento da COVID-19. Em suma, o documento orienta que os conselheiros façam o acompanhamento cauteloso da política pública de saúde, visando aprimorar o controle social e auxiliar a Administração Pública em meio as incertezas da pandemia (CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE, 2020).

Entretanto, SILVA e MEDEIROS (2020) afirmam que os conselhos enfrentam grandes desafios em meio a pandemia. E que o país vive um contexto de retrocesso democrático onde a participação popular e o controle social são de extrema urgência, devido a extinção de mais de 600 conselhos. Ponderam ainda que, os conselhos desempenham papel preventivo e/ou corretivo de desvio de dinheiro público. Ou seja, tornam-se grandes instrumentos de fiscalização e participação popular e ajudam na manutenção do SUS, o que faz do controle social uma ferramenta auxiliadora no enfrentamento da pandemia no país. Para MACÊDO (2020) o SUS mostra-se ainda mais importante em meio a emergências de saúde, como a da COVID-19. Aponta que, gestão e financiamento da saúde pública brasileira, são dois dos grandes desafios do SUS no atual cenário, e que a sociedade precisa se unir pela valorização do SUS.

Mediante os desafios da pandemia, o Conselho Nacional de Saúde em forma de Manual, orienta a realização de Conferências de Saúde seguindo as restrições preventivas contra a Covid-19, utilizando-se das tecnologias disponíveis para que as atividades relacionadas às conferências sejam disponíveis a todos os cidadãos de maneira virtual (CONSELHO

NACIONAL DE SAÚDE, 2021). O que comprova os esforços para que o controle social esteja ativo mesmo em meio a pandemia.

O uso das tecnologias de informação também foi apontado na resolução nº 649 de 12 de novembro de 2020, onde, em virtude do distanciamento social, sugeriu funcionamento de modo virtual aos conselhos espalhados pelo Brasil. Escolhendo, de acordo com a realidade de cada conselho a plataforma digital que mais se adeque para a realização das reuniões. O que fora mantido na resolução nº 654 de 01 de abril de 2021. Dessa forma, o controle social seria assegurado, assim como o bem-estar de todos os envolvidos nos conselhos (CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE, 2020).

Enfim, o controle social, mesmo que sofrendo com grandes desafios quanto a sua atuação, segue sendo alvo das discussões quem envolvem a democracia e a cidadania no país, e em relação a pandemia, uma possível ferramenta para o fomento à transparência nos gastos públicos em saúde. Por isso, cada indivíduo precisa estar preparado desde cedo para se envolver nas questões políticas (FIGUEIREDO e SANTOS, 2013).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A fim de solucionar o problema levantado na presente pesquisa, este tópico visa descrever os métodos utilizados para sua realização. Trata-se então de uma pesquisa de abordagem qualitativa, que busca compreender as relações sociais, de modo que não se pode quantificá-las, colocando o pesquisador tanto como investigador quanto um participante da pesquisa. Para GIBBS (2009), tal pesquisa se fundamenta na compreensão das relações de grupos sociais, organizações etc. E visa entender, descrever, e às vezes, até explicar tais relações. Dentro do que tange os objetivos de uma pesquisa qualitativa, o presente estudo utilizou-se de uma pesquisa exploratória que visa obter maior familiaridade com o problema da pesquisa e fazer a coleta de dados.

Para tanto é necessário o uso de ferramentas de pesquisas que viabilizem essa compreensão, e no caso do presente estudo, fora utilizado o uso de um questionário para levantamento de dados. Dessa forma, com a ajuda da plataforma *Google Forms* o questionário foi elaborado e por conseguinte, foi aplicado através das redes sociais: *Whatsapp*, *Facebook* e *Instagram*. O questionário apresentou 30 questões de múltipla escolha, sendo 7 com o objetivo de definir o perfil de cada respondente, e outras 23 a respeito do tema abordado. Partindo de um procedimento totalmente indutivo, onde a busca pela melhor representatividade nas

respostas fora a opção para a análise dos dados.

Quanto a base teórica da pesquisa, o recorte temporal escolhido fora do ano 2009 até o ano de 2021. No entanto, a pesquisa situa-se especificamente no período entre, dezembro de 2019 à junho de 2021, sendo este o contexto histórico onde encontra-se a Pandemia da COVID-19. Já o processo de coleta de dados através da aplicação do questionário utilizado deu-se do dia 21 de junho de 2021 a 26 de junho de 2021, através da plataforma online *Google Forms* como já citado. Da aplicação do questionário, fora escolhido como público-alvo respondentes residentes da Região do Alto Turí do Estado do Maranhão, buscando compreender a visão do cidadão a respeito do tema abordado.

4 RESULTADOS E ANÁLISES DA PESQUISA

A análise de dados se deu a partir da interpretação dos gráficos obtidos através do questionário que fora aplicado. Será apresentada levando em considerações quatro categorias correlacionadas: sobre a atuação da Administração Pública no SUS em meio a pandemia de COVID-19; sobre a importância da divulgação das informações aos cidadãos; sobre os mecanismos de controle social existentes; e, sobre a importância da participação cidadã ou social.

Tendo em vista analisar a importância do controle social no Sus em meio a pandemia de COVID-19, que é o problema que norteia a presente pesquisa, o questionário fora aplicado através da plataforma *Google Forms* à 133 respondentes, residentes na Região do Alto Turí Maranhense, sendo 71,4% residentes do município de Maranhãozinho – MA. A faixa etária dos respondentes foi entre 18 e 65 anos de idade, separados pelos gêneros masculino e feminino, em situação profissional os respondentes foram organizados em estudantes, desempregados, aposentados, autônomos e 44,4% funcionários públicos e/ou do setor privado. Assim, resume-se o perfil dos respondentes do questionário. Ato contínuo segue-se a análise das quatro categorias já mencionadas neste tópico, enfatizando que os dados foram tabulados para apresentação em tabelas, objetivando uma melhor compreensão dos resultados.

4.1 Sobre a atuação da Administração Pública no SUS em meio a pandemia de COVID-19.

A priori, fora necessário compreender a visão dos respondentes em relação a atuação da Administração Pública na política de saúde durante o enfrentamento da COVID-19.

TABELA 01: ADOÇÃO DE MEDIDAS RESTRITIVAS

PERGUNTA	AMOSTRA	RESULTADO
Você concorda com as medidas restritivas (distanciamento social, uso de máscaras, lockdown) adotadas para conter a disseminação do vírus que causa a COVID-19?	70	Concordo.
	42	Concordo plenamente.
	14	Não concordo.
	7	Sou indiferente.

Fonte: Resultado da pesquisa (2021)

TABELA 02: O USO DOS MEDICAMENTOS NO TRATAMENTO DA COVID-19.

PERGUNTA	AMOSTRA	RESULTADO
Em relação ao uso de medicamentos no tratamento precoce ou preventivo da COVID-19, você acha que a Administração pública deve interferir na decisão clínica a esse respeito?	65	Não. Os médicos é que devem decidir.
	31	Não, pois cada cidadão tem a liberdade de escolher o que prefere.
	29	Sim, a Administração Pública pode interferir.
	8	Sim, cabe aos governantes (presidente, governador, prefeito) interferir.

Fonte: Resultado da pesquisa (2021)

TABELA 03: ACESSO À SAÚDE PÚBLICA DURANTE A PANDEMIA.

PERGUNTA	AMOSTRA	RESULTADO
Em sua opinião, a política de saúde de sua cidade nesse tempo de pandemia, tem atendido a comunidade de forma geral?	83	Sim, todos tem acesso à saúde pública.
	50	Não, há grupos mais privilegiados do que outros.

Fonte: Resultado da pesquisa (2021)

No primeiro momento é possível notar que na visão dos respondentes, a Administração Pública tem conseguido assimilar as questões da pandemia, porém há alguns contrastes nas respostas. Como apresentado na tabela 03 sobre o acesso à saúde pública durante a pandemia, quando perguntados a respeito do acesso à saúde, a maioria afirma que o acesso tem sido assegurado a todos, o que confirma o bom desempenho do SUS. Para BRAVO, PELAEZ e PINHEIRO (2018), a saúde pública de fato é um direito social e precisa ser assegurado, independente dos desafios que o sistema de saúde brasileiro tenha a superar. Para BRAVO e CORREIA (2012), os gestores carregam consigo o dever de promover o acesso a saúde sem retroceder no que já fora conquistado ao longo dos anos. Reforçando o que consta no artigo 196 da Constituição Federal, o qual deixa claro o dever do Estado na promoção da saúde pública.

No entanto, há uma parcela que concorda que há certos privilégios para grupos diferentes, o que contrasta com o escrito da constituição, e confronta os respondentes contrários. Ou seja, pode-se afirmar que, na visão dessa parcela que aponta privilégios na saúde pública, há cooptação por parte dos governantes ao acesso a saúde, que para PEREIRA et al (2019) é

um dos grandes problemas enfrentados pelo controle social no SUS.

Na tabela 01 sobre a adoção das medidas restritivas, nota-se que há em sua maioria uma concordância, e uma pequena parcela discorda, provavelmente pelas questões econômicas que envolvem a paralisação que algumas medidas propõem. Pode-se chegar a essa análise por conta do número de autônomos que contribuíram para a pesquisa. No tocante a intervenção da Administração Pública no uso de medicamentos no tratamento da COVID-19 contido na tabela 02, as respostas obtidas revelam 3 grupos diferentes: os que concordam que os médicos têm essa decisão; os que concordam que a Gestão Pública pode interferir nessa decisão; e os que tem a liberdade de escolha como sua opinião sobre o assunto. Diante desse resultado, o papel dos Conselhos de Saúde fica ainda mais evidente, pois estes são responsáveis por auxiliarem a Administração pública nas tomadas de decisão, que no caso da pandemia, precisam ser ainda mais assertivas.

4.2 Sobre a importância da divulgação das informações aos cidadãos.

TABELA 04: SOBRE O ACESSO ÀS INFORMAÇÕES SOBRE OS GASTOS EM SAÚDE.

PERGUNTA	AMOSTRA	RESULTADO
Sobre os gastos com a saúde pública (SUS), você já teve acesso aos valores repassados à sua cidade?	60	Não, porque nunca fui informado pela gestão local.
	56	Não, porque nunca procurei saber.
	13	Sim, porém poucas vezes.
	4	Sim, completamente.

Fonte: Resultado da pesquisa (2021)

TABELA 05: SOBRE O ATO DA FISCALIZAÇÃO POR MEIO DO ACESSO À INFORMAÇÃO.

PERGUNTA	AMOSTRA	RESULTADO
Durante a pandemia você alguma vez fiscalizou o uso dos recursos públicos para a saúde pública?	87	Não, pois não são divulgadas essas informações.
	21	Sim, mas poucas vezes.
	18	Sou indiferente.
	7	Sim.

Fonte: Pesquisa de campo, 2021.

Sobre a importância das informações em tempos de pandemia, as duas perguntas apresentadas denunciam graves dilemas para o controle social no SUS. Na tabela 04 sobre o acesso às informações sobre os gastos em saúde, pode-se constatar 3 grupos distintos: os que tem acesso a informações sobre gastos públicos na saúde; os que nunca procuraram saber; e os que afirmam não ser informados pela Administração Pública. Ora citado neste trabalho, JUNGLOS et al (2019) diz que é necessário o interesse da população pelas questões acerca da saúde, caso contrário, não será possível se conhecer os direitos dessa população, e por conseguinte a reivindicação destes. Quanto a omissão das informações por parte da Gestão

pública, eis aí uma infração a um dos princípios da Administração pública, contidos na CF/88, como o da publicidade. Além de não se cumprir o que diz a Lei de Acesso à Informação, que para AZEVEDO (2018), torna-se imprescindível para o desenvolvimento do controle social no Brasil, ainda mais no âmbito da saúde pública.

É importante enfatizar, que há punições para o não cumprimento dessa lei, no entanto, é necessário conhecimento por parte da população, como já citado, para que então a transparência ocorra. A tabela 05 sobre o ato da fiscalização por meio do acesso à informação, mostra os mesmos dilemas encontrados na tabela 04, onde há um bom número de respondentes que afirmam não haver o compartilhamento das informações a respeito do uso dos recursos públicos destinados à saúde durante a pandemia. Entretanto, é importante observar que uma outra parcela afirma já terem tido acesso a essas informações, o que reforça o pensamento de AZEVEDO et al (2017), quando diz que a população precisa urgentemente compreender sua corresponsabilidade com a Administração Pública, para o bom desenvolvimento da democracia e da cidadania, que surtirão efeito no controle social. Em contrapartida, uma parcela de 18 respondentes são indiferentes quanto a questão, o que revela um descaso por parte da própria sociedade, dificultando assim o processo de controle social.

Diante disso, fica fácil concordar com FIGUEIREDO e SANTOS (2013), quando dizem que quanto mais cedo o cidadão se empenhar em conhecer as questões políticas que envolvem seus direitos quanto cidadão, melhor será. É necessário o estímulo ao ensino, e a abertura à participação cidadã.

4.3 Sobre os mecanismos de controle social existentes.

Um dos objetivos específicos do presente trabalho, é conhecer os mecanismos de controle social existentes na área da saúde pública brasileira, por isso, a necessidade de saber se a população conhece ou não esses meios de participação.

Conhecer os meios de participação social existentes é o ponto de partida para o pleno desenvolvimento do controle social. A tabela 06 sobre os mecanismos de participação social mostra o quão a população está dividida, quando questionados a respeito dos conselhos, quase metade conhece, e a outra parte desconhece. Outros não sabem nem responder se existe ou não esse mecanismo em seu município. Ou a Administração Pública local não tem informado a população, ou a própria população não tem se interessado pelo assunto. Para LUZ et al (2020), a municipalização da saúde é de suma importância para o desenvolvimento do SUS, e por isso os desafios frente aos resquícios patrimonialistas, nepotistas, precisam ser superados o quanto antes. Talvez essa seja a causa da divisão de pensamentos entre os respondentes.

TABELA 06: MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL.

PERGUNTA	AMOSTRA	RESULTADO
Sobre saúde pública local, você já ouviu falar sobre Conselho Municipal, Estadual, ou Nacional de saúde?	67	Não.
	66	Sim.
Em sua cidade existe Conselho de saúde?	77	Não sei responder.
	40	Sim.
	16	Não.
Antes da pandemia, alguma vez você já foi convidado a participar de algum evento ou reunião que falasse sobre a gestão da saúde pública em sua cidade?	48	Não, pois nunca aconteceu essas reuniões
	46	Não, pois o público é seletivo, o povo não é convidado para esses eventos.
	32	Sim, porém, poucas vezes.
	7	Sim, muitas vezes.
Durante a Pandemia, houve algum evento virtual sobre a gestão da saúde pública de sua cidade?	80	Não.
	53	Sim.

Fonte: Resultado da pesquisa (2021)

Sobre os eventos virtuais antes ou durante a pandemia, constatou-se que quase nada mudou. Antes da Pandemia, a maioria dos respondentes afirmam não haverem acontecidos eventos para participação social, ou não haver espaço para essa participação devido a uma seletividade para a participação nos eventos. Um grave delito à constituição. Já durante a pandemia, a maioria diz não terem acontecidos eventos virtuais sobre a gestão de saúde, enquanto a minoria diz ter acontecido. Um contraste interessante para análise, pois há uma controvérsia que pode apontar uma falta de eficiência por parte da gestão na divulgação desses eventos, ou então o medo por parte da população em participar de tais eventos supondo que não serão ouvidos. Para JUNGLOS et al (2019), isso pode ser consequência de individualismo, influência da política partidária, ou a falta de conhecimento da população.

4.4 Sobre a importância da participação cidadã ou social.

Neste trabalho busca-se compreender qual a importância do controle social no Sistema Único de Saúde Pública Brasileiro, e como se apresenta em meio a pandemia do novo Coronavírus. Para tanto, saber como o cidadão se sente nesse contexto é fundamental para solucionarmos o problema sugerido.

A tabela 07 (abaixo) sobre a participação social retrata situação real encontrada no país. Sobre o ato de fiscalizar, a maioria concorda que o cidadão tem esse papel, no entanto, não somente o cidadão. De fato, a participação ou controle social complementa o controle realizado pelos órgãos fiscalizadores (MATIAS-PEREIRA, 2014). Quando perguntados se sentem-se participantes das decisões referentes a saúde pública local, a grande maioria diz não se sentirem participantes, e são os mesmos que concordam não haver espaço para essa participação. Em contrapartida, há uma parcela que diz não ter interesse, talvez por estarem

sendo cooptados pelos políticos, que segundo uma boa parcela dos respondentes, são os que de fato decidem o que é melhor para a população, sem consultá-la.

TABELA 07: SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL.

PERGUNTA	AMOSTRA	RESULTADO
Tendo em vista a questão anterior, você acha que é papel do cidadão o ato de fiscalizar, ainda mais em tempos de pandemia?	68	Sim, mas não somente o cidadão.
	52	Sim, com certeza.
	13	Não, os órgãos fiscalizadores é que tem esse papel.
Você se sente participante nas tomadas de decisão referentes a saúde pública de sua cidade?	87	Não, pois não há espaço para a população se manifestar em relação as decisões.
	18	Sim, pois sempre divulgam as informações referentes as decisões tomadas.
	16	Não, pois não entendo sobre essas questões, e não tenho interesse na participação.
	12	Sim, pois as decisões tomadas são de acordo as necessidades da população.
Em sua opinião há pouco espaço de participação da sociedade na gestão de saúde de sua cidade?	71	Sim. Somente os líderes políticos decidem.
	40	Sim, não há incentivo para a participação da sociedade.
	18	Há espaço, mas ainda é pequeno.
	4	Há espaço, e a população é sempre ouvida.
Você considera importante a participação da sociedade no que diz respeito às políticas públicas, em especial a de saúde?	81	Muito importante.
	46	Importante.
	3	Pouco importante.
	3	Nada importante.

Fonte: Resultado da pesquisa (2021)

Uma outra parcela, pequena, afirma que até existe espaço para participação social, porém ainda é pequeno. E é de certa forma condizente com a realidade da extinção de conselhos de saúde espalhados pelo país. No entanto, os espaços ainda existentes precisam ser conhecidos, fortalecidos, e, expandidos (SILVA e MEDEIROS, 2020). Apesar de ainda haver uma pequena parcela diz não ser importante a participação, a maioria dos respondentes concordam em uma coisa: a participação social, ou controle social nas políticas de saúde, é sim importante. Tal resultado aponta para a necessidade do fortalecimento dos instrumentos de participação social, para o discernimento da população, bem como a sua preparação para o envolvimento com o controle social (FIGUEIREDO e SANTOS, 2013).

Em síntese, a pesquisa comprova o referencial teórico afirmando que a participação social, o controle social, é de extrema importância, ainda mais em tempos com o da Pandemia de COVID-19. De fato, há muito desafios que surgem para enfraquecer os meios para tal participação, mas, a postura do gestor em comprometimento com a constituição, e o discernimento da população quanto a sua capacidade e responsabilidade de estar ativamente auxiliando a gestão pública, pode fazer do controle social uma ferramenta poderosa para a

melhoria dos serviços públicos, no caso da presente pesquisa a saúde, e ao fortalecimento da cidadania, e democracia no Brasil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde que o ser humano passou a viver em sociedade e descobriu os desafios das relações sociais e das questões políticas, o estudo sobre controle social fez-se necessário para o bom desenvolvimento dessas relações no que tange a gestão da máquina pública. Compreender sobre a importância da participação da sociedade como auxílio ao Estado na busca de excelência nos serviços públicos é, sem dúvidas, o destravar do desenvolvimento do controle social, ainda mais em um país de diversidade cultural, instabilidade econômica, e desigualdades sociais, como o Brasil.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a busca por uma maior participação da sociedade nas políticas públicas ficou ainda mais evidente. No âmbito da saúde pública essa busca tornou-se um imprescindível orientador das ações, inerente ao seu funcionamento. E se não bastasse os desafios já existentes no setor, a chegada da Pandemia da COVID-19 confirmou a urgência da participação da sociedade. Diante desse fato, o estudo se propôs a analisar a importância do controle social na saúde pública e como este se apresenta em meio ao caos da Pandemia.

Através da pesquisa, buscou-se conhecer a visão do cidadão em relação ao problema proposto, que revelou o entendimento da real importância do controle social, e como este apresenta-se tímido, ou mesmo fraco, em meio a urgência da fiscalização durante a Pandemia. Seguindo os objetivos do estudo, procurou-se conhecer os mecanismos de controle social existentes no SUS, e fora constatado dois dilemas: um desconhecimento por parte da sociedade devido a falta de orientação sobre; e a falta de interesse da própria sociedade em conhecê-los. O que dificulta os avanços do controle social no país, principalmente nos municípios, onde ainda há influência políticas em vez do desenvolvimento da cidadania.

No entanto, a pesquisa comprovou a possibilidade de avanços do controle social no SUS, já que os resultados demonstraram que existe o entendimento por parte da população sobre sua importância. E que há necessidade de orientação da população, pois sem o conhecimento de seus direitos, é impossível reivindicá-los de forma justa e coerente. E no outro extremo a Administração Pública precisa se posicionar de forma a cumprir a lei de Acesso a Informação, e seguir firme no compromisso de gerenciar democraticamente a máquina pública.

O fomento à Transparência e a prática da educação popular em relação ao papel do cidadão na gestão pública, são conceitos basilares para futuros estudos, ou mesmo projetos que poderão contribuir para o avanço do controle social no Brasil. Pois de fato, esse é um tema que merece ainda mais espaço para discussão.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Anna Carolina de Oliveira. **Lei anticorrupção brasileira e interfaces com o controle social**. Revista da CGU, v. 10, n. 17, 2018.

AZEVEDO, Daniela Moreno et al. **O desafio da participação e controle social na gestão da saúde pública**. 2017.

BANDEIRAS, Nehemias Pinto. **Teorias organizacionais** [livro eletrônico] – São Luís: Uemanet, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do: **texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008**. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>
BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. **Desafios do controle social na atualidade**. Serviço Social & Sociedade, n. 109, p. 126-150, 2012.

BRAVO, Maria Inês Souza; PELAEZ, Elaine Junger; PINHEIRO, Wladimir Nunes. **As contrarreformas na política de saúde do governo Temer**. Argumentum, v. 10, n. 1, p. 6-23, 2018.

CONCEIÇÃO, Antônio César Lima da. **Controle Social da Administração Pública: informação e conhecimento – interação necessária para a efetiva participação popular nos orçamentos públicos**. Monografia de Especialização em Orçamentos Públicos – Instituto Serzedello Corrêa. Brasília, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. **Documento Orientador para Conselhos Estaduais, Municipais e Distrital de Saúde sobre Novo Coronavírus (Covid-19)**. 31 de março de 2020. Disponível em: http://www.susconnecta.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Documento_Orientador_CNS-covid-REVISADO-1.pdf

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. **Manual Básico para realização de Conferências de Saúde**. 2021. Disponível em: http://www.susconnecta.org.br/wp-content/uploads/2021/03/Manual_Conferencias_2021-3.pdf

DUBOW, Camila et al. **Participação Social na Implementação das Políticas Públicas de Saúde: uma revisão crítico reflexiva**. Saúde & Transformação Social/Health & Social Change, v. 8, n. 2, p. 103-111, 2017.

DUTRA, Carlos Antônio Furtado. **Teorias da Administração Pública**. Universidade Estadual do Maranhão, 2018.

- FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. **Transparência e controle social na administração pública.** Temas de Administração Pública, v. 8, n. 1, p. 1-20, 2013.
- GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos:** Coleção Pesquisa Qualitativa. Brasil, Grupo A - Bookman, 2009.
- JUNGLOS, Carlos et al. **Motivações, Importância, Desafios E Perspectivas Do Controle Social Em Saúde.** Cogitare Enfermagem, v. 24, 2019.
- LIMA, Dartel Ferrari de; LIMA, Lohran Anguera. **O controle social no Sistema Único de Saúde: um olhar crítico à Resolução nº 453/2012.** Saúde em Debate, v. 41, p. 1168-1176, 2017.
- LUZ, Helder Corrêa et al. **Democratização da saúde: desafios da municipalização e descentralização administrativa relacionado a participação e controle social.** Brazilian Journal of Development, v. 6, n. 1, p. 508-523, 2020.
- MACÊDO, Dartagnan Ferreira de. **A importância do sistema único de saúde brasileiro para o enfrentamento de emergências de saúde pública.** RAHIS-Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde, v. 17, n. 2, p. 13-21, 2020.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Controle social e transparência: avaliação do modelo de acesso à informação no Brasil.** 2014.
- MEIRELES, Heley Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.
- MENDONÇA, Crystianne da Silva; MELO, Luiz Carlos Figueira. **Dever fundamental de publicidade administrativa: uma análise sob a transparência pública na gestão estatal e a efetividade da participação popular nas ações da Administração Pública brasileira.** A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 18, n. 71, p. 249-266, 2018.
- OLIVEIRA, Wanderson Kleber de et al. **Como o Brasil pode deter a COVID-19.** Epidemiologia e Serviços de Saúde, v. 29, 2020.
- PAIVA, Carlos Henrique Assunção; TEIXEIRA, Luiz Antonio. **Reforma sanitária e a criação do Sistema Único de Saúde: notas sobre contextos e autores.** História, Ciências, Saúde-Manguinhos, v. 21, n. 1, p. 15-36, 2014.
- PALUDO, Augustinho. **Administração pública.** 3. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- PELUSO, Lucas Henrique D.'Antonio; REZENDE, Vítor Pizol de. **O controle social de políticas públicas como possibilidade de efetivação do direito fundamental à boa administração pública após a pandemia de covid-19.** Direito UNIFACS–Debate Virtual, n. 238, 2020.
- PEREIRA, Ilma de Paiva et al. **O Ministério Público e o controle social no Sistema Único de Saúde: uma revisão sistemática.** Ciência & Saúde Coletiva, v. 24, p. 1767-1776, 2019.
- PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo.** 31. ed. revista atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Forense, 2018.
- RICARDI, Luciani Martins; SHIMIZU, Helena Eri; SANTOS, Leonor Maria Pacheco. **As Conferências Nacionais de Saúde e o processo de planejamento do Ministério da Saúde.** Saúde em Debate, v. 41, p. 155-170, 2017.
- SILVA, Vini Rabassa da; MEDEIROS, Mara Rosange Acosta de. **Desafios e possibilidades para o controle social de políticas públicas no atual contexto de retrocesso dos direitos sociais.** Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 19, n. 1, p. e36745-e36745, 2020.
- WERNECK, Guilherme Loureiro; CARVALHO, Marília Sá. **A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada.** 2020.