

## **CONTROLE SOCIAL EM CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO: uma análise do Conselho de Administração paritário do SSA CONTAGEM**

**Janaina Aparecida Martins<sup>1</sup>**  
**Débora Nascentes Martins<sup>2</sup>**  
**Rodrigo Eustáquio Borges<sup>3</sup>**

### **RESUMO**

Os serviços sociais autônomos (SSA) ocupam posição singular no arranjo institucional brasileiro: são pessoas jurídicas de direito privado, financiadas por recursos parafiscais, que exercem funções de interesse público. Essa configuração gera tensões quanto à sua governança, em especial no que diz respeito à transparência e à efetividade da participação social em seus conselhos deliberativos. O presente trabalho tem por objetivo examinar o perfil das deliberações em um SSA da área de saúde localizado em Contagem-MG, tomando como fonte empírica as atas de reunião de seu conselho gestor após identificar, com abordagem qualitativa, por meio de análise documental sua composição. Em análise às atas deste do período de 2021 a 2025, há predominância de pautas voltadas para a gestão da entidade e suas políticas, com restritas discussões voltadas para a efetividade das ações na melhoria da saúde da população. O trabalho procura assim problematizar a real paridade da composição dos Conselhos existentes atualmente nesse formato jurídico e levantar questões críticas a importância da participação social nesses arranjos híbridos, abrindo caminho para investigações futuras mais aprofundadas envolvendo a competência destes conselhos no processo de gestão das entidades.

Palavras-chave: controle social; conselho de administração paritário; serviço social autônomo; serviços públicos de saúde.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Administração Pública – PROFIAP/UFMG

<sup>2</sup> Mestrando em Administração Pública – PROFIAP/UFMG

<sup>3</sup> Mestrando em Administração Pública – PROFIAP/UFMG

## 1 INTRODUÇÃO

Em novembro de 2021, diante da proximidade do término do contrato de gestão firmado com a Organização Social de Saúde IGH (Instituto de Gestão e Humanização), as lideranças municipais do Município de Contagem optaram pela substituição do modelo de Organizações Sociais pelo de Serviço Social Autônomo. O objetivo seria continuar a gestão descentralizada da saúde, mas sob um regime jurídico mais flexível que o da Administração Direta e Indireta. Dessa forma, foi criado por meio da Lei Municipal 5178/2021 o Serviço Social Autônomo de Contagem. O parágrafo único da referida lei estabelece que o SSA possui natureza jurídica paraestatal, qualificando-se como uma entidade de cooperação com o Município de Contagem com atuação exclusiva na área da saúde. O instrumento jurídico que rege a cooperação entre o SSA Contagem e a administração municipal é o Contrato de Gestão 065/2021, cujo objeto é a cooperação institucional e a união de esforços para a execução indireta de ações e serviços de saúde no Município de Contagem/MG. Notavelmente, o acordo visa a gestão 24 horas por dia do Complexo Hospitalar, que inclui o Hospital Municipal de Contagem e o Centro Materno Infantil, bem como das Unidades de Pronto Atendimento em Saúde (UPAs). O objetivo principal é assegurar a todos os cidadãos assistência universal e gratuita, conforme o Plano de Trabalho.(CONTAGEM, 2021)

Conforme a Lei Municipal 5178 de 2021, Conselho de Administração do SSA Contagem terá a seguinte composição:

I - 3 (três) representantes titulares e respectivos suplentes, indicados pelo Prefeito;

II - 1 (um) representante titular e respectivo suplente indicados por entidades da sociedade civil organizada, com atuação na área da saúde;

III - 1 (um) representante titular e respectivo suplente indicados pelo Conselho Municipal de Saúde;

IV - 1 (um) representante titular e respectivo suplente escolhidos entre os empregados do SSA.

De acordo com o art. 10 de seu Estatuto, compete ao Conselho de Administração do SSA Contagem:

I – eleger seu Presidente;

II – estabelecer e fixar a remuneração do Diretor-Geral e dos demais membros da Diretoria Executiva;

- III – cumprir e fazer cumprir, em conjunto com a Diretoria Executiva, o contrato de gestão firmado com o Município de Contagem, bem como outros instrumentos congêneres que venham a ser firmados pela entidade;
- IV – fixar as diretrizes e prioridades de atuação da entidade, em consonância com as diretrizes e políticas de saúde do Município de Contagem;
- V – fixar as diretrizes e prioridades na gestão dos recursos públicos de responsabilidade da entidade;
- VI – acompanhar a execução do planejamento plurianual do SSA Contagem, propondo à Diretoria Executiva sugestões que entender pertinentes;
- VII – aprovar o seu Regimento Interno;
- VIII – aprovar, mediante proposta da Diretoria Executiva, o planejamento plurianual, o plano de ação estratégica, os planos de trabalho e de metas, o orçamento anual da entidade;
- IX – apreciar, nos termos da lei, os demonstrativos contábeis e financeiros, o balanço social e os relatórios de gestão da entidade, todos apresentados pela Diretoria Executiva, após apreciação do Conselho Fiscal;
- X – apreciar a prestação de contas da Diretoria Executiva e o relatório anual de gestão, após pronunciamento do Conselho Fiscal;
- XI – deliberar sobre a política de pessoal e aprovar o plano de cargos e salários do SSA Contagem;
- XII - aprovar os regulamentos próprios da entidade, a partir de proposta elaborada pela Diretoria Executiva, notadamente o Regulamento de Compras e o de Seleção de Pessoal, observados os princípios da Administração Pública;
- XIII – aprovar e alterar o Estatuto do SSA Contagem;
- XIV – constituir, quando julgar necessário, Comissões Especiais, definindo suas atribuições e coordenando seus trabalhos;
- XV – delegar competência à Diretoria Executiva para a prática dos atos concernentes às atividades operacionais da entidade, quando for o caso;
- XVI – definir objeto de auditoria interna e externa para as operações da entidade;
- XVII – aprovar a contratação de auditoria externa independente, quando necessário, e aprovar os relatórios produzidos, inclusive para fins do art. 29, VII da Lei Federal nº 12.201, de 27 de novembro de 2009;
- XVIII – aprovar a instituição de comitês temáticos, quando necessário;
- XIX – exercer as demais atribuições indispensáveis à administração da entidade.

Nesse contexto, este estudo analisa os atos normativos que instituíram os conselhos de administração de oito Serviços Sociais Autônomos atuantes na Saúde Pública no Brasil, sua

composição e competência, e considerando o resultado do SSA Contagem, foram analisadas 22 atas de reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho de Administração do SSA Contagem no período de 2021 a 2025. O estudo busca investigar o perfil dos Conselhos de Administração das entidades cujo modelo jurídico é o SSA e que atuam com saúde pública e analisar no caso de Contagem, as características das deliberações realizadas pelo Conselho de Administração da entidade e o grau de participação dos membros representantes da sociedade civil. O problema central reside nas condições necessárias ao efetivo controle social, quais sejam a composição paritária entre o poder público e a sociedade civil, sem prevalência de um sobre o outro que garante o equilíbrio no poder de decisão e a competência sobre pautas de relevância para a prestação do serviço, com a participação real da sociedade civil nas deliberações. Por meio da análise dos fundamentos observados poderão ser identificadas oportunidades de melhoria que possam esclarecer em que pontos a administração pública pode fomentar o controle social de entidades paraestatais por meio dos Conselhos de Administração paritários.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### *2.1. Conceito de Serviço Social Autônomo (SSA)*

A conceituação do Serviço Social Autônomo e seus contornos jurídicos inserem-se no complexo capítulo das formatações organizacionais da Administração Pública, caracterizado por uma diversidade de formas de atuação do Estado para atender às necessidades do dia a dia, que reflete as opções políticas de cada período. Enquanto o direito europeu prioriza aspectos materiais da organização administrativa, respeitando a proibição do abuso de formas e a salvaguarda dos direitos fundamentais dos cidadãos, a doutrina brasileira, por influência do Decreto-lei nº 200/67, manteve-se tradicionalmente atrelada a uma concepção quadripartite das entidades administrativas. A natureza federativa do Estado brasileiro outorga aos entes locais maior liberdade para escolherem instrumentos que melhor atendam às demandas sociais, especialmente em áreas como saúde e educação, que se configuram como núcleos de direitos fundamentais. (Ferraz, 2021). No contexto dos serviços sociais de interesse público, a tendência do Estado moderno é de decréscimo do intervencionismo direto, fomentando a iniciativa privada na execução dessas atividades. Essa abordagem, inspirada no Plano de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) de 1995, levou à edição das Leis Federais n. 9.637/98 e n. 9.790/99, que trataram das Organizações Sociais (OS) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). O objetivo do projeto das Organizações Sociais seria o de permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não exclusivos, partindo do pressuposto de que tais serviços poderão ser prestados de forma mais eficaz pelo setor público não estatal, desde que mantido o financiamento estatal e resguardado o exercício do poder do Estado (PDRAE, 1995).

O SSA por sua vez possui apenas previsão constitucional, no artigo 240. Esta norma constitucional é considerada a matriz para a criação ou autorização de Serviços Sociais Autônomos, conferindo-lhes personalidade jurídica de direito privado (BRASIL, 1988). A constitucionalidade da criação de SSA por iniciativa estatal para a execução de serviços sociais de relevância pública foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 1864). De acordo

com a lição de Hely Lopes Meirelles (1995), os serviços sociais autônomos são entes paraestatais de cooperação com o Poder Público, dotados de administração e patrimônio próprios, podendo assumir a forma de instituições privadas convencionais, como fundações, sociedades civis ou associações, ou ainda estruturas específicas voltadas ao cumprimento de suas finalidades estatutárias. Embora oficializadas pelo Estado, essas entidades não integram a Administração Pública direta nem indireta, mas atuam em colaboração com o Estado, sob sua supervisão, nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por serem considerados de interesse específico de determinados grupos de beneficiários. Em razão disso, recebem reconhecimento oficial e autorização legal para arrecadar e aplicar contribuições parafiscais ou, em alguns casos, são subsidiadas diretamente com recursos orçamentários da entidade pública que as instituiu.

## *2.2. O Significado e a Evolução do Controle Social na Administração Pública Brasileira*

O conceito de controle social emerge como um pilar fundamental no debate sobre a qualidade das democracias contemporâneas, transcendendo a simples noção de participação popular esporádica. No contexto da administração pública brasileira, ele representa o direito e o dever da sociedade civil de exercer uma vigilância ativa e constante sobre o Estado, influenciando, monitorando e avaliando a formulação, implementação e resultados das políticas públicas. Argumenta-se que o controle social é um mecanismo essencial de *accountability* horizontal que complementa os controles institucionais, mas que sua eficácia está intrinsecamente ligada à superação de barreiras estruturais de acesso à informação, capacitação e influência política.

O controle social não se restringe a uma mera reação pontual a escândalos ou ineficiências. Ele é, antes de tudo, um processo contínuo de diálogo, pressão e correção exercido pela sociedade organizada. No Brasil, sua base legal mais sólida está alicerçada na Constituição Federal de 1988, que, ao romper com o paradigma do Estado autoritário, instituiu um modelo de democracia participativa. O artigo 1º, parágrafo único, estabelece que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente” (BRASIL, 1988). Este “diretamente” abre espaço legal e legitimador para diversas formas de ação cidadã além do voto. Esse arcabouço foi detalhado por legislações posteriores, como a Lei nº 8.142/1990, que institucionalizou os Conselhos de Saúde com paridade entre usuários e governo, e a Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2011), que armou o cidadão com um instrumento poderoso para exigir transparência. Para Avritzer (2009), essa inovação democrática criou “instituições participativas” que permitiram “a integração entre a sociedade civil e o Estado por meio de mecanismos não representativos”, inaugurando um novo canal de controle sobre a *res publica*. O controle social materializa-se por meio de uma variedade de instrumentos, formais e informais. Os Conselhos de Políticas Públicas (de saúde, educação, assistência social etc.) são a sua expressão institucionalizada por excelência. Eles são arenas híbridas destinadas ao debate, deliberação e fiscalização de políticas setoriais. No entanto, como alertam Pinho e Sacramento (2009), a existência formal do instrumento não garante sua efetividade. Muitos conselhos padecem de problemas como a assimetria de informação, a fragilidade técnica dos representantes da sociedade civil e, em alguns casos, a sua “cooptação” pelo poder executivo local, transformando-se de espaços de controle em meros carimbos legitimadores. Por meio do

quadro abaixo é possível sintetizar o que a literatura argumenta sobre a existência do controle social na administração pública:

Tabela 4. Síntese da literatura sobre controle social na administração pública

<b>Autor(es)</b>	<b>Ano</b>	<b>Argumento Principal</b>	<b>Evidência Forte</b>	<b>Mais</b>
PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva	2009	Argumenta que a existência de instrumentos de controle social (como conselhos e ouvidorias) não garante sua efetividade. A accountability (prestação de contas) social é um processo complexo que depende de fatores como capacidade técnica dos atores, acesso à informação e autonomia.	A análise dos conselhos municipais de saúde demonstra que, apesar de previstos em lei, muitos operam de forma frágil, com participação limitada da sociedade e influência reduzida nas decisões do poder executivo.	
AVRITZER, Leonardo	2009	Defende que a inovação democrática no Brasil pós-Constituição de 1988 ocorreu principalmente através da criação de instituições participativas híbridas (Estado + Sociedade Civil), que melhoram a qualidade da democracia ao ampliar a deliberação pública.	Estudo comparativo de casos bem-sucedidos de Orçamento Participativo e Conselhos de Políticas Públicas, mostrando como eles criaram novas arenas de negociação e controle sobre a alocação de recursos e políticas públicas.	
PIRES, Roberto R. C.	2011	Propõe que a efetividade do controle social depende menos do desenho institucional formal e mais da "capacidade de implementação" dos arranjos participativos. Essa capacidade é moldada pela interação estratégica entre burocratas e participantes.	Pesquisa empírica em conselhos nacionais mostra que a qualidade da interação (cooperação, conflito, pressão) entre servidores públicos e conselheiros é o fator crítico para explicar se as demandas sociais são ou não convertidas em ação estatal.	
TATAGIBA, Luciana	2002	Analisa os Conselhos Gestores de Políticas Públicas como instâncias de concertação	Evidência de que os conselhos evoluíram	

Autor(es)	Ano	Argumento Principal	Evidência Forte	Mais
BRASIL. Controladoria- Geral da União (CGU)	2021	<p>política e de controle social, destacando seus avanços e dilemas, como a tensão entre a função de controle e a de cooperação com o governo.</p> <p>Fonte Institucional/Normativa. Apresenta as ferramentas e o marco legal do controle social no Brasil, posicionando-o como um pilar da democracia participativa e um complemento essencial ao controle institucional realizado pelos órgãos de Estado.</p>	<p>de espaços meramente consultivos para deliberativos, mas enfrentam desafios como a assimetria de informação entre governo e sociedade civil e a captura dos conselhos por interesses específicos.</p> <p>A publicação detalha e torna acessível uma gama de evidências práticas: os canais da Ouvidoria-Geral da União, o acesso à informação via LAI, a plataforma e-SIC, e os dados abertos como ferramentas concretas para o cidadão exercer o controle.</p>	

Fonte: Elaborado pelas autoras (2025).

### 2.3. O papel dos Conselhos de Administração em entidades paraestatais e do terceiro setor

O Terceiro Setor, espaço situado entre o Estado e o mercado e a quem se assemelha a natureza dos serviços sociais autônomos, tem assumido um papel cada vez mais crucial na provisão de serviços de interesse público e no fomento ao desenvolvimento social. Entidades como Organizações da Sociedade Civil (OSCs), associações e fundações privadas dependem, para sua legitimidade, sustentabilidade e eficácia, de uma gestão íntegra e transparente. Neste contexto, o Conselho de Administração (CA) emerge como o principal órgão de governança, responsável por assegurar que a organização cumpra sua missão social e atue com accountability perante seu público-alvo. Argumenta-se que um CA robusto e independente é a pedra angular para a superação da "crise de legitimidade" que frequentemente assola estas organizações, sendo fundamental para atrair recursos, garantir conformidade e, acima de tudo, gerar impacto social. A governança no Terceiro Setor é distintiva pela necessidade de equilibrar eficiência administrativa com a fidelidade a uma missão de caráter social, sem a métrica primária do lucro. O Conselho de Administração, também denominado Conselho Deliberativo, é o epicentro deste sistema. Sua composição e funcionamento são determinantes para o sucesso da organização. Fischer (2002) ressalta que a governança nessas entidades é orientada para a

missão, cabendo ao CA o papel de "guardião" desse propósito, assegurando que todas as ações e decisões estejam alinhadas com os objetivos sociais fundadores.

O papel do CA transcende a simples fiscalização. Crubelati (2007) defende que seu escopo de atuação é tríplice: (1) Estratégico, ao definir a direção de longo prazo e as grandes metas organizacionais; (2) De controle, ao supervisionar a atuação da diretoria executiva, avaliar resultados e zelar pela integridade patrimonial e financeira; e (3) De representação e conexão, ao vincular a organização ao seu ambiente externo, captar recursos, construir parcerias e prestar contas à sociedade. Esta última função é particularmente crítica, pois é por meio de um conselho competente e respeitável que a organização constrói sua reputação e credibilidade. Na prática, as funções do CA desdobram-se em atividades específicas. Cabe a ele aprovar o planejamento estratégico, o orçamento anual e as demonstrações financeiras; nomear e destituir o principal executivo; estabelecer políticas de remuneração e de integridade (compliance); e gerenciar riscos. No entanto, a implementação eficaz destas funções esbarra em desafios estruturais, como o equilíbrio de poder em sua composição. Para superar esses desafios, a independência e a diversidade do Conselho são fatores críticos de sucesso. Um CA eficaz deve ser composto por membros independentes, ou seja, indivíduos sem vínculos de subordinação ou interesses financeiros com a diretoria executiva ou com a organização que possam comprometer seu julgamento imparcial. Essa independência é essencial para exercer a função fiscalizadora de forma objetiva. Por meio do quadro abaixo é possível sintetizar o que a literatura argumenta sobre o papel dos Conselhos de Administração em entidades com característica paraestatal:

Tabela 5. Síntese da literatura sobre o papel dos Conselhos de Administração em entidades paraestatais

Autor(es)	Ano	Argumento Principal	Evidência Mais Forte
CRUBELATI, Márcio	2007	Argumenta que a governança corporativa é essencial para as entidades do Terceiro Setor (como as paraestatais) superarem a "crise de legitimidade" e garantirem transparência e eficiência. O papel do Conselho é central nesse processo, indo além da fiscalização para assumir uma função estratégica.	O estudo de caso detalhado da Fundação Instituto de Administração (FIA) demonstra como a implementação de práticas de governança (como um Conselho ativo com membros independentes) foi crucial para sua sobrevivência e credibilidade após um escândalo de má gestão.
LOPES, Cristiano Oliveira; TEIXEIRA, Fernanda Filgueiras	2017	Analisa a composição e as práticas dos Conselhos de Administração de Empresas Estatais brasileiras, identificando que a baixa independência e a alta politização dos conselheiros estão negativamente correlacionadas com o desempenho	A análise econométrica de um painel de 133 empresas estatais federais e estaduais (2009-2014) mostra evidências robustas de que uma maior proporção de conselheiros independentes e técnicos está

Autor(es)	Ano	Argumento Principal	Evidência Mais Forte
MENDES, Marcos; MIRANDA, Rogério B.	2015	Discute os "conflitos de agência" específicos das empresas estatais (entre sociedade, governo e gestores) e como um Conselho de Administração profissional e independente é o mecanismo chave para mitigá-los, alinhando os interesses da empresa aos do interesse público.	associada a uma melhor performance (medida por ROI e ROA).  A pesquisa utiliza dados do Tesouro Nacional e do IBGE para construir indicadores de governança e correlacioná-los com indicadores de desempenho, mostrando que empresas com melhores práticas de conselho (ex.: existência de comitês de auditoria) tendem a ser mais eficientes.
AGUILERA, Ruth V.; et al.	2021	Oferece uma perspectiva internacional e teórica robusta. Os autores argumentam que a governança das empresas estatais deve ser entendida através de uma "lente de governança multi-nível", onde o Conselho atua como um mediador crítico entre as pressões do Estado acionista e as demandas do mercado global.	Revisão sistemática e análise conceitual de décadas de literatura internacional, sintetizando evidências de que conselhos eficazes em empresas estatais são aqueles que equilibram a dupla accountability (prestação de contas) para o governo e para o mercado.
OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development	2015	Fonte Normativa Internacional. Esta diretriz é a referência global sobre o tema. Seu argumento principal é que o Estado, como acionista, deve exercer sua ownership de forma profissional, garantindo que os Conselhos de Administração das empresas estatais tenham a autonomia, competência e independência necessárias para governar efetivamente.	A evidência é a própria consolidação das melhores práticas internacionais. O documento detalha funções específicas do Conselho, como supervisionar a estratégia, risk management e a nomeação de CEOs, baseado em estudos de casos de diversos países membros da OCDE.

Fonte: Elaborado pelas autoras (2025).

### 3 METODOLOGIA

Para a realização deste estudo, optou-se por uma pesquisa mista, que combina elementos de pesquisa qualitativa e quantitativa com o propósito de ampliar e aprofundar o entendimento e a corroboração dos resultados (Creswell, 2021).

O delineamento incorporado tem a característica de coletar dados tanto quantitativos quanto qualitativos em uma pesquisa, com um método predominante (quantitativo ou

qualitativo) que orienta todo o projeto. Neste método o pesquisador tem a flexibilidade de adicionar um elemento qualitativo a um delineamento predominantemente quantitativo, como em um experimento, ou de incluir um elemento quantitativo em um delineamento predominantemente qualitativo, como um estudo de caso. O propósito principal dessa incorporação de um elemento suplementar é aprimorar a pesquisa através do uso de métodos diferentes, sem, contudo, descaracterizar o método principal que a guia (Gil, 2019).

Em regra, as pesquisas sociais compreendem um universo muito extenso de elementos, que impossibilita ser considerado em sua totalidade, tendo como consequência a necessidade de se trabalhar com uma amostra, ou seja, apenas uma parte da composição desse universo (Gil, 2019). Na pesquisa em questão, a amostra consistirá em 08 atos normativos que originaram entidades denominadas Serviço Social Autônomo com atuação na área da saúde e 22 atas aprovadas de reuniões do Conselho de Administração do SSA Contagem.

Para a coleta de dados, foi utilizada a Pesquisa Documental e para a análise dos dados, foi escolhida a Análise de Conteúdo, que consiste em um conjunto de técnicas para analisar comunicações de forma sistemática e objetiva, descrevendo o conteúdo das mensagens e gerando indicadores (quantitativos ou qualitativos) que possibilitam a dedução de conhecimentos sobre as condições de produção e recepção dessas mensagens (Bardin, 2020). A forma como uma análise de conteúdo é configurada depende do tipo de questões a que ela deseja dar resposta (Sampaio e Lycarião, 2021).

Em uma tabela no formato Excel, foram elencadas as categorias a seguir com informações extraídas dos documentos, a partir das quais foram obtidos os seguintes códigos: Data, Nº da Reunião, Participantes (Conselheiros Votantes), Membros votantes Executivo, Membros votantes Não-Executivo, Resumo da Deliberação, Classificação de acordo com o Art. 10, Aprovação e Classificação da Deliberação.

O estudo possui como limitação a natureza essencialmente formal das atas, documentos estes redigidos com o propósito primário de registro oficial, o que implica que sua função não é necessariamente a de reproduzir a integralidade das interações e nuances discursivas próprias de uma reunião. Não foram verificadas atas de reunião de outras entidades a fim de se obter comparações no perfil deliberativo de diferentes conselhos, o que deve ser considerado em pesquisas futuras.

## **4 DISCUSSÃO E RESULTADOS**

### *4.1 Qual a composição dos Conselhos de Administração?*

Foram analisados atos normativos de criação de oito serviços sociais autônomos com atuação na área da saúde pública no Brasil, a fim de entender o processo de formação dos conselhos de administração dessas entidades e a existência ou não de paridade entre membros escolhidos pelo poder executivo e membros escolhidos pela sociedade civil, ainda que nomeados pelo poder executivo. O quadro síntese abaixo demonstra os resultados obtidos:

Tabela 1. Composição de Conselhos de Administração de Entidades de Gestão Hospitalar (SSA's)

Nome da Entidade	Cidade/Estado	Total de Membros no CA	Composição do CA (Executivo : Sociedade Civil)	Previsão para PE indicar membros da SC?
SSA-GEHOSP	Belo Horizonte/MG	8	5 : 3	Sim
SSA-HMDCC	Belo Horizonte/MG	12	6 : 6 (2 da SC indicados pelo PE)	Sim
SSHAC	Petrópolis/RJ	8	3 : 5	Não
Instituto Curitiba de Saúde (ICS)	Curitiba/PR	7	3 : 4 (1 da câmara e 1 livre escolha do PE)	Sim
Instituto de Gestão de Saúde (IGESAC)	Rio Branco/AC	5	3 : 2	Sim
IGESDF	Brasília/DF	11	6 : 5	Sim
SSA Contagem	Contagem/MG	6	3 : 3	Não
Associação Pioneiras Sociais (APS)	Brasília/DF	24	0 : 24	Não

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na análise de atos normativos (2025).  
Notas: CA: Conselho de Administração. PE: Poder Executivo (Municipal ou Distrital). SC: Sociedade Civil. O instrumento *ad referendum* é uma exceção, presente apenas na APS. A APS apresenta um modelo totalmente distinto, sem participação oficial do Poder Executivo em seu conselho.

A análise do quadro permite extrair as seguintes conclusões principais:

1. Predominância do Modelo de Participação Mista: A maioria das entidades adota um modelo híbrido em seu Conselho de Administração (CA), com assentos divididos entre representantes do Poder Executivo (gestão) e da Sociedade Civil (controle social). Este modelo busca um equilíbrio entre a eficiência administrativa e a representatividade social.
2. Ausência de Ad Referendum como Regra: O instrumento do *ad referendum* é uma exceção, presente apenas na Associação das Pioneiras Sociais (APS). Isso indica que, na prática administrativa dessas entidades, as decisões do colegiado são majoritariamente definitivas, conferindo maior agilidade e autonomia ao CA.
3. Variação nos Modelos de Indicação: Há uma divergência significativa na forma de composição da representação da sociedade civil:
  - Maioria com Influência do Executivo: A maioria das leis (5 de 8) permite que o Poder Executivo indique ou influencie a escolha de membros da sociedade civil. Isso pode ser

estratégico para alinhar a governança da entidade aos objetivos da política pública de saúde, mas também levanta questionamentos sobre a autonomia real do controle social.

- **Minoria com Autonomia da Sociedade Civil:** Um grupo menor de entidades (SSHAC, SSA Contagem e APS) possui modelo onde a sociedade civil se autorrepresenta, sem interferência do Executivo em suas indicações, o que potencialmente fortalece o caráter independente do controle social.

#### *4.2 Qual o perfil das deliberações realizadas pelo Conselho de Administração do SSA Contagem?*

Foram analisadas 22 atas de reunião do Conselho de Administração do SSA Contagem, que apresentaram 69 deliberações no total. Esta análise revelou um modelo de governança híbrido, onde a representação do Poder Executivo (3 membros) tradicionalmente supera ou iguala a da Sociedade Civil (2 a 3 membros) até que o membro representante dos empregados da entidade é eleito, conforme identificado no quadro síntese abaixo. Este desequilíbrio inicial na composição é um fator crítico que influencia diretamente a dinâmica do controle social.

##### Destaques e Observações Críticas:

1. **Predominância de Matérias de Gestão Interna:** A esmagadora maioria das deliberações (c. 90%) classifica-se como "Gestão (Qualitativa)", tratando de estrutura, processos, gestão de pessoas, diretrizes, políticas, planejamento e gestão da entidade, o que demonstra preocupação institucional na condução da entidade, o que é esperado para um Conselho de Administração com as atribuições do SSA Contagem, enquanto que itens fundamentais de prestação de contas e resultados assistenciais (apenas c. 10% das deliberações) frequentemente aparecem como secundários, são adiados (e.g., apreciação de contas de 2021-2022 removida da pauta na 14ª reunião) ou tratados de forma mais superficial. Isso sugere um foco do Conselho na operacionalização em detrimento de uma fiscalização estratégica e de resultados.
2. **Controle Social como Órgão Consultivo e de Endosso:** Em diversos momentos, a participação da sociedade civil parece restrita a aprovar, com ressalvas ou condicionantes, propostas já elaboradas pela Diretoria Executiva. Exemplos elucidativos:
  - Deliberação 1 da 8ª Reunião (2022): O quadro de cargos foi aprovado "com ressalvas" sobre valores salariais, mas não há menção a mudanças substanciais propostas pelos conselheiros da sociedade civil.
  - Deliberação da 17ª Reunião (2023): A criação de cargos foi aprovada, mas *condicionada* a avaliações e pactuações futuras com a SMS, transferindo a decisão final de volta ao Executivo. Várias deliberações trouxeram a condicionante de "pactuação" financeira entre a entidade e a SMS.
3. **Eficiência do Controle Social como Freio e Agente de Qualidade:** O controle social mostrou-se mais efetivo não em propor, mas em exigir melhorias, transparência e adequações nas propostas do executivo. Este é seu papel mais crucial evidenciado nas atas:

- Adiantamentos Construtivos: Várias matérias complexas (Regulamento de Compras - 3ª Reunião; Regulamento de Pessoal - 6ª Reunião) foram *adiadas* para incorporar sugestões e experiências de outros SSAs, resultando em normativos mais robustos.
  - Incorporação de Condicionantes: As frequentes "ressalvas" e "condicionantes" impostas pelo Conselho, como a exigência de estudos de impacto financeiro e alinhamento com a política de saúde municipal, funcionam como mecanismos de controle e garantia de maior racionalidade administrativa.
4. Mudança de Composição e Seu Efeito: A partir da 21ª Reunião (2024), há uma inversão significativa: a sociedade civil passa a ter 3 membros votantes contra 2 do executivo. O tom das deliberações muda perceptivelmente:
- Itens de Prestação de Contas (Parecer do Conselho Fiscal e Relatório Anual de Gestão de 2023) são finalmente apreciados e aprovados "com ressalvas", com recomendações concretas (e.g., contratação de consultoria).
  - Há uma cobrança mais estruturada por prazos e procedimentos (e.g., encaminhamento do relatório nas primeiras reuniões do ano).
5. Qualificação do processo de tomada de decisões: o Conselho Municipal de Saúde esteve presente em 19 das 22 reuniões realizadas, o que demonstra um forte engajamento dessa instância de avaliação e acompanhamento das políticas públicas municipais no controle social da entidade que presta parte do serviço.

A atuação do controle social no SSA Contagem, dentro de um modelo inicialmente desfavorável, mostrou-se limitada na capacidade de iniciativa, mas relativamente eficaz como mecanismo de moderação, qualificação e fiscalização indireta das propostas da gestão executiva. Os conselheiros da sociedade civil utilizaram-se estrategicamente de adiamentos, ressalvas e condicionantes para exercer sua função fiscalizadora e garantir maior aderência das decisões ao interesse público.

A mudança na composição do Conselho, equilibrando a representação, demonstrou um impacto positivo imediato, aprofundando a análise de temas críticos de prestação de contas. Isso evidencia que, mais importante do que a simples existência de assentos para a sociedade civil, é a paridade ou maioria nessas representações para que o controle social possa transcender seu papel consultivo e assumir de fato uma função deliberativa equilibrada e fiscalizadora eficaz, assegurando que as decisões reflitam efetivamente o interesse público e não apenas a agenda da gestão. Abaixo o quadro síntese das deliberações realizadas:

Tabela 2. Composição de deliberações constantes nas atas de reunião do Conselho de administração do SSA Contagem (2021 a 2025)

Reunião	Deliberação Principal	Status	Aprovação	Classificação
1ª	Aprovação do Estatuto Social	Aprovado	por unanimidade	Gestão (Qualitativa)

2ª	Eleição da Diretoria Executiva (Eduardo Penna, Elaine Frois, Renata Soares)	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
2ª	Estrutura Organizacional	Não deliberado		Gestão (Qualitativa)
3ª	Regulamento de Compras e Contratações	Adiado		Gestão (Qualitativa)
3ª	Estrutura Organizacional	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
3ª	Política de Pessoal e Plano de Cargos/Salários (Gerenciais)	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
4ª	Regulamento de Compras e Contratações	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
5ª	Eleição de Douglas Estevão para Diretor Administrativo	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
6ª	Regulamento Interno de Contratação de Pessoal	Adiado		Gestão (Qualitativa)
7ª	Regulamento Interno de Contratação de Pessoal (análise final)	Aprovado		Gestão (Qualitativa)
7ª	Aprovação das Atas anteriores	Aprovado		Prestação de Contas

8ª	Aprovação do Quadro de Cargos Permanentes	Aprovado ressalvas	com	Gestão (Qualitativa)
8ª	Aprovação da Alteração nos Cargos de Estrutura (Quadro Gerencial)	Aprovado ressalvas	com	Gestão (Qualitativa)
8ª	Regulamento Interno de Gestão de Pessoas	Adiado		Gestão (Qualitativa)
8ª	Adicional de 30% para acúmulo de função da Referência Técnica Médica	Aprovado ressalvas	com	Gestão (Qualitativa)
9ª	Vários itens (criação de cargos, reajustes, etc.)	Suspenso/Não deliberado		Gestão (Qualitativa)
9ª	Novo Organograma	Aprovado ciência	para	Gestão (Qualitativa)
9ª	Regulamento de Gestão de Pessoas	Em andamento		Gestão (Qualitativa)
9ª	Reequilíbrio Contratual (majoração repasse)	Aprovado ciência	para	Gestão (Qualitativa)
9ª	Alienação da custódia da folha e conta custeio	Aprovado encaminhamento	com	Gestão (Qualitativa)

9ª	Substituição de Conselheira titular	de	Aprovado (Automático)	Gestão (Qualitativa)
9ª	Regimento interno e periodicidade do Conselho Fiscal		Encaminhado	Prestação de Contas
10ª	Aprovação de Cargos		Suspensão	Gestão (Qualitativa)
10ª	Alteração Estatutária (comunicação ao SSA-HMDCC)		Aprovado (Encaminhamento)	Gestão (Qualitativa)
10ª	Representante dos Empregados (indicação provisória)		Aprovado (Encaminhamento)	Gestão (Qualitativa)
10ª	Regimento Interno de Gestão de Pessoal (encaminhamento)		Aprovado (Encaminhamento)	Gestão (Qualitativa)
11ª	Adequação de Cargos (nomenclatura, carga horária, remuneração)		Aprovado (Encaminhamento)	Gestão (Qualitativa)
11ª	Cronograma de Reuniões 2023		Aprovado	Gestão (Qualitativa)
11ª	Indicação de Maurina Rodrigues Costa como representante dos empregados		Aprovado	Gestão (Qualitativa)

11 <sup>a</sup>	Apresentação de Resultados Assistenciais 2022	Apreciado (Informe)	Prestação de Contas
11 <sup>a</sup>	Parecer do Conselho Fiscal - Contas 2021	Retirado de pauta	Prestação de Contas
12 <sup>a</sup>	Homologação das Atas (9 <sup>a</sup> , 10 <sup>a</sup> e 11 <sup>a</sup> )	Aprovado	Gestão (Qualitativa)
12 <sup>a</sup>	Alteração do Art. 8º, II do Estatuto (substituição de entidade)	Aprovado	Gestão (Qualitativa)
13 <sup>a</sup>	Aprovação de alteração no quadro de cargos gerais (aumento de celetistas)	Aprovado	Gestão (Qualitativa)
13 <sup>a</sup>	Aprovação de alterações no quadro de cargos gerenciais	Aprovado	Gestão (Qualitativa)
13 <sup>a</sup>	Incorporação da UPA Industrial ao Contrato de Gestão	Aprovado	Gestão (Qualitativa)
13 <sup>a</sup>	Solicitação de Nota Técnica à SMS e criação de filiais para unidades	Aprovado	Gestão (Qualitativa)

13ª	Aprovação da ata da 12ª reunião	Aprovado		Prestação de Contas
14ª	Definição dos meios formais de escolha do representante dos empregados	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
14ª	Deliberação sobre não indicar representante transitório dos empregados	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
14ª	Apreciação dos demonstrativos contábeis e relatórios de gestão de 2021-2022	Removido da pauta		Prestação de Contas
14ª	Aprovação de alterações nos quadros de cargos e plano de trabalho (UPA Industrial)	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
14ª	Fixação de diretrizes para adesão ao sistema DRG e PNGC e criação de cargos	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)

15ª	<p>Apreciação dos pareceres do Conselho Fiscal sobre demonstrativos contábeis de 2021-2022</p>	<p>Aprovado unanimidade</p>	<p>por</p>	<p>Prestação de Contas</p>
15ª	<p>Apreciação do Relatório Anual de Gestão de 2022</p>	<p>Aprovado unanimidade</p>	<p>por</p>	<p>Gestão (Qualitativa)</p>
15ª	<p>Discussão sobre contratação de auditorias externas e diretriz para deliberação prévia</p>	<p>Aprovado unanimidade</p>	<p>por</p>	<p>Gestão (Qualitativa)</p>
16ª	<p>Eleição da Diretoria Executiva (Eduardo Penna, Elaine Macedo, Renata Soares, Douglas Miranda) para novo mandato</p>	<p>Aprovado</p>		<p>Gestão (Qualitativa)</p>
17ª	<p>Criação de Cargos (Consultor Jurídico, Assessor da Diretoria Geral, Supervisor de Zeladoria) com condicionantes</p>	<p>Aprovado condicionantes</p>	<p>com</p>	<p>Gestão (Qualitativa)</p>

17ª	Escolha formal dos Representantes dos Empregados (Sandra Cristina e Morgana da Silva)	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
17ª	Cronograma de Reuniões para 2024	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
17ª	Apresentação dos Termos Aditivos de 2023	Ciência e Discussão		Prestação de Contas
18ª	Reajuste salarial para Administradores de UPA e Coordenador da UPA JK	Aprovado		Gestão (Qualitativa)
18ª	Mudança de nomenclatura de cargos e aumento da jornada para engenheiros	Aprovado		Gestão (Qualitativa)
18ª	Aprovação em bloco das atas das 14ª, 15ª, 16ª e 17ª reuniões	Aprovado		Prestação de Contas
18ª	Eleição de Marcos Paulo Guimarães para Diretor de Gestão de Pessoas	Aprovado		Gestão (Qualitativa)

19ª	Criação de 8 cargos e extinção de 7 cargos (com condicionantes)	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
19ª	Regimento Interno de Alimentação	Suspensão reapreciação	para	Gestão (Qualitativa)
19ª	Diretrizes para Recursos do CEBAS (priorizar valorização de pessoal)	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
19ª	Diretrizes para Recursos de Filantropia	Suspensão reapreciação	para	Gestão (Qualitativa)
19ª	Aprovação da Ata da 18ª Reunião	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
20ª	Aprovação do Regulamento Interno de Alimentação	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
20ª	Fixação de Diretrizes para Recursos de Doações/Arrecadações	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)
21ª	Apreciação do Parecer do Conselho Fiscal/2023	Aprovado ressalvas	com	Prestação de Contas
21ª	Apreciação do Relatório Anual de Gestão/2023	Aprovado unanimidade	por	Prestação de Contas
21ª	Cronograma de Reuniões/2025	Aprovado unanimidade	por	Gestão (Qualitativa)

22ª Eleição de Christiano Barbosa Lins como Diretor Administrativo Aprovado unanimidade por Gestão (Qualitativa)

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na análise das atas do CA do SSA Contagem (2025).

Quanto ao cumprimento das obrigações constantes do Estatuto do SSA Contagem para o Conselho de administração, tem-se o seguinte resultado:

Tabela 3. Percentual de deliberações por competência estatutária do Conselho de Administração do SSA Contagem

<b>Inciso do art. 10 (Resumo da Competência) – Lei 5178/21</b>	<b>% de Deliberações</b>
<b>III</b> - Gerir o patrimônio e as rendas; aprovar normas e regulamentos.	15.9%
<b>I</b> - Definir a composição do Conselho de Administração.	11.6%
<b>IX</b> - Apreciar demonstrativos contábeis, financeiros e relatórios de gestão.	8.7%
<b>XII</b> - Aprovar política de pessoal, planos de cargos, carreira e remuneração.	8.7%
<b>XVI</b> - Deliberar sobre assuntos de interesse da entidade (competência genérica).	7.2%
<i>Competências Implícitas/Regimentais (e.g., aprovar atas, calendário)</i>	5.8%
<b>V</b> - Fixar diretrizes e prioridades na gestão de recursos públicos.	5.8%
<b>VII</b> - Aprovar o regimento interno do Conselho.	5.8%
<b>II</b> - Estabelecer a remuneração da Diretoria Executiva.	4.3%
<b>IV</b> - Autorizar a aquisição e alienação de bens.	4.3%
<b>XIX</b> - Destituir, por justa causa, os membros da Diretoria Executiva.	4.3%
<b>XIII</b> - Aprovar e alterar o estatuto social.	2.9%
<b>X</b> - Apreciar a prestação de contas da Diretoria Executiva.	2.9%

<b>Inciso do art. 10 (Resumo da Competência) – Lei 5178/21</b>	<b>% de Deliberações</b>
<b>XI</b> - Aprovar a criação de filiais.	2.9%
<i>Vários Incisos</i> (Matérias com múltiplas competências associadas)	2.9%
<b>XVII</b> - Aprovar a contratação de auditoria independente.	1.4%

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na análise das atas do CA do SSA Contagem (2025).

Os resultados encontrados na análise das deliberações do Conselho de Administração do SSA Contagem dialogam diretamente com o arcabouço teórico apresentado, corroborando e refinando críticas e proposições da literatura especializada. A predominância de pautas de gestão interna em detrimento de uma análise aprofundada de resultados assistenciais e prestação de contas confirma a tese de Pinho e Sacramento (2009) de que a mera existência formal de um instrumento de controle não garante sua efetividade, revelando uma assimetria informacional que limita a capacidade fiscalizadora da sociedade civil. O papel do conselho, inicialmente mais reativo e condicionante, alinha-se à visão de Crubelati (2007) sobre a função triplíce do conselho – estratégica, de controle e de representação –, embora a análise aponte que a função de controle esteve, em um primeiro momento, mais restrita à qualificação de propostas da gestão do que à iniciativa própria. A mudança perceptível no tom deliberativo a partir da alteração na composição do conselho, que passou a contar com maioria da sociedade civil, oferece evidência empírica robusta para o argumento de Lopes e Teixeira (2017) e da OCDE (2015) de que a independência e a paridade (ou maioria) na representação são fatores críticos para a efetividade da governança e para que o conselho transcende seu papel consultivo, assumindo de fato uma função deliberativa equilibrada. Por fim, a tensão observada entre a necessidade de cooperação com o Executivo e a função fiscalizadora, que culminou em deliberações com condicionantes e adiamentos, ilustra concretamente a dilema apontado por Tatagiba (2002), demonstrando que o controle social em arranjos híbridos opera em um espectro complexo entre a legitimação e a fiscalização crítica.

## 5 CONCLUSÃO/ CONTRIBUIÇÃO

Apesar do robusto marco legal que ampara a participação social, a prática do controle social ainda enfrenta obstáculos estruturais persistentes. O primeiro deles reside na desigualdade sociopolítica, uma vez que a participação efetiva demanda tempo, recursos e conhecimento técnico especializado. Essa exigência acaba por excluir parcelas mais vulneráveis da população, reproduzindo, no interior desses espaços deliberativos, as mesmas assimetrias presentes na sociedade em geral. Ademais, corre-se o risco de que o controle social seja capturado por grupos mais organizados e dotados de interesses específicos, nem sempre alinhados com o interesse público coletivo.

Um segundo desafio significativo diz respeito à cultura política patrimonialista ainda enraizada em diversos entes da federação. Muitos gestores públicos resistem a compartilhar

poder decisório e informações, percebendo o controle social mais como uma ameaça do que como um aliado na qualificação das políticas e serviços. Como bem observa Tatagiba (2002), existe uma tensão inerente entre a função fiscalizadora dos conselhos e a necessidade de cooperação com o governo – tensão que, quando mal resolvida, tende a esvaziar o potencial crítico e deliberativo desses espaços.

Por fim, persiste o problema da efetiva influência das instâncias participativas. Não raro, mesmo quando a sociedade civil se mobiliza e apresenta demandas fundamentadas, a decisão final continua concentrada no poder executivo ou legislativo, resultando em que deliberações e recomendações dos conselhos sejam ignoradas ou minimizadas. Fica claro, portanto, que o controle social transcende a mera fiscalização pontual, configurando-se como um processo dinâmico e contínuo de construção da cidadania e de aprofundamento democrático.

Nesse contexto, o Conselho de Administração não deve ser entendido como mera formalidade legal, mas como o núcleo estratégico responsável pela perpetuidade e pela credibilidade da entidade. Para que exerça efetivamente o controle social, é imprescindível que haja equilíbrio de poder em sua composição, garantido por lei; que os representantes da sociedade civil tenham pertinência temática e perfil compatível com a missão da organização; e, sobretudo, que sua atuação não seja meramente simbólica, mas crítica, fiscalizadora e agregadora de valor. Essas premissas materializam-se concretamente nas deliberações e em seus encaminhamentos, conforme demonstrado pela análise realizada.

Em um ambiente de crescentes demandas por transparência e resultados mensuráveis de impacto social, a qualidade da governança está intrinsecamente ligada à independência do Conselho de Administração e ao exercício pleno de suas competências. O presente estudo evidenciou que o SSA Contagem constitui um caso emblemático de como esse processo se desenrola na prática, além de revelar desafios importantes que precisam ser superados.

Com base nos achados da pesquisa, sugerem-se três eixos de melhoria para o aprimoramento do controle social no SSA Contagem e em arranjos institucionais similares:

1. Revisão estatutária para assegurar paridade permanente: Alterar a lei ou estatuto de criação do conselho, estabelecendo desde o início composição paritária ou com maioria de representantes da sociedade civil, de modo a evitar que a efetividade do controle social fique condicionada a contingências político-administrativas.
2. Institucionalização de pautas estratégicas de prestação de contas: Incluir no regimento interno a obrigatoriedade de análise detalhada e periódica de relatórios de desempenho assistencial, metas do contrato de gestão e demonstrações financeiras auditadas, garantindo que a função fiscalizadora não seja negligenciada em favor de agendas operacionais.
3. Capacitação contínua dos conselheiros: Implementar programa permanente de formação dirigido aos conselheiros da sociedade civil, com ênfase em leitura de demonstrações financeiras, análise de contratos de gestão e domínio do marco regulatório da saúde, com vistas a reduzir assimetrias informacionais e ampliar a capacidade de intervenção qualificada.

Como sugestão para pesquisas futuras, recomenda-se a realização de um estudo qualitativo ampliado, por meio de entrevistas semiestruturadas com conselheiros – titulares e suplentes, representantes do poder público e da sociedade civil –, com o objetivo de capturar as percepções, os desafios e as dinâmicas de poder interpessoais que permeiam o processo

deliberativo. Tais dimensões, pouco acessíveis por meio da mera análise documental, são fundamentais para compreender em profundidade a efetividade real do controle social nesses arranjos híbridos de governança.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILERA, Ruth V. et al. An organizational approach to comparative corporate governance: costs, contingencies, and complementarities. *Organization Science*, v. 32, n. 2, p. 493–508, 2021. Disponível em: <https://pubsonline.informs.org/doi/10.1287/orsc.2020.1391>. Acesso em: 12 set. 2025.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/ZHnJ5W7pQwWr48Lsr4yRJxH/>. Acesso em: 12 set. 2025.

AVRITZER, Leonardo. Participação social no Brasil democrático. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *A participação social no Brasil democrático*. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 13-32.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Cartilha de Controle Social. 5. ed. Brasília: CGU, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/11/cgu-lanca-cartilha-de-controle-social-com-orientacoes-para-que-cidadaos-fiscalizem-a-gestao-publica>. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 dez. 1990. Seção 1, p. 25694. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18142.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18142.htm). Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 mar. 1999. Seção 1, p. 1. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19790.htm). Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ed. 221, seção 1, p. 1, 18 nov. 2011.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 09 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1864. Relator: Ministro [Nome]. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/>. Acesso em: 13 de jul. 2025.

COELHO, Fernando Nagib. Modelo burocrático de gestão pública no Brasil: Uma análise histórica e heurística. 1. ed. [S. l.], 2017.

CONTAGEM. Lei nº 5.178, de 07 de outubro de 2021. Autoriza o Poder Executivo municipal a instituir Serviço Social Autônomo com atuação na área da saúde e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Contagem, ed. 5167, 07 out. 2021.

CRESWELL, John W. Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens. Tradução: Sandra Mallmann da Rosa; Revisão técnica: Dirceu da Silva. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

CRUBELATI, Márcio. A necessidade da governança corporativa para as organizações do terceiro setor. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 41, n. 4, p. 683-707, jul./ago. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/8T5Yq7kLwWnXjYjJ7p5kzLz/>. Acesso em: 10 set. 2025.

CRUBELATI, Márcio. Governança corporativa no terceiro setor: um estudo de caso na Fundação Instituto de Administração. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 41, n. 4, p. 681-699, jul./ago. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/8s8q7WrJj4T5qLQyY8JkzQxC/>. Acesso em: 12 set. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parcerias público-privadas e outras formas. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

FERRAZ, Luciano. Serviço Social Autônomo Municipal e Gestão de Serviços de Assistência à Saúde: Parecer. Solicitante: Prefeitura Municipal de Contagem. [S. l.], [2021].

FISCHER, Rosa Maria. O desafio da colaboração: práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro setor. São Paulo: Editora Gente, 2002.

GIL, Antonio Carlos. Métodos de Pesquisa Social. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

LOPES, Cristiano Oliveira; TEIXEIRA, Fernanda Filgueiras. Composição do conselho de administração e desempenho das empresas estatais brasileiras. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 51, n. 5, p. 698-717, set./out. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/ZHnJ5W7pQwWr48Lsr4yRJxH/>. Acesso em: 12 set. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MENDES, Marcos; MIRANDA, Rogério B. Governança corporativa e desempenho das empresas estatais federais. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2015. (Texto para Discussão, n. 2084). Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25878](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=25878). Acesso em: 12 set. 2025.

OECD. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <https://www.oecd.org/corporate/guidelines-corporate-governance-soes.htm>. Acesso em: 11 set. 2025.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/JscGLnPvjTjLycYs4fyjBxC/>. Acesso em: 10 set. 2025.

PIRES, Roberto R. C. Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1707). Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10410](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10410). Acesso em: 10 set. 2025.

SSA CONTAGEM. Contrato de Gestão 065/2021. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://www.ssacontagem.com.br/contrato-de-gestao-065-21>. Acesso em: 09 set. 2025.

SSA CONTAGEM. Relatório de Gestão ano 2023. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://www.ssacontagem.com.br/portal/transparencia>. Acesso em: 10 set. 2025.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n. 19, p. 209-213, nov. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/dLX8C5n5W4p5qkL8j7j6Z7C/>. Acesso em: 10 set. 2025.