

KARINA FERREIRA DA SILVA MATOS

**CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE:
ANÁLISE SOB A ÓTICA DA GOVERNANÇA PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de Magister Scientiae.

VIÇOSA
MINAS GERAIS - BRASIL
2017

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa**

T

M428c
2017 Matos, Karina Ferreira da Silva, 1989-
 Conselho municipal dos direitos da criança e adolescente :
 análise sob a ótica da governança pública / Karina Ferreira da
 Silva Matos. – Viçosa, MG, 2017.
 viii, 74f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui apêndice.

Orientador: Bruno Tavares.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f.68-73.

1. Administração pública. 2. Administração local -
Participação do cidadão. I. Universidade Federal de Viçosa.
Departamento de Administração e Contabilidade. Programa de
Pós-graduação em Administração. II. Título.

CDD 22. ed. 351.8151

KARINA FERREIRA DA SILVA MATOS

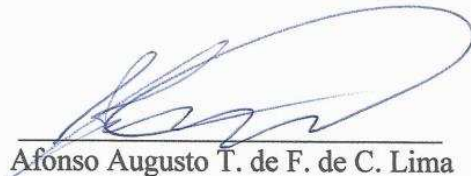
**CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE:
ANÁLISE SOB A ÓTICA DA GOVERNANÇA PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 16 de fevereiro de 2017.



Rennan Lanna Martins Mafra



Afonso Augusto T. de F. de C. Lima



Fernanda Cristina da Silva
(Coorientadora)



Bruno Tavares
(Orientador)

AGRADECIMENTOS

Minha jornada no mestrado não seria possível sem o apoio de algumas pessoas, que merecem o meu respeito e a minha gratidão eterna.

Primeiramente agradeço a Deus, por ter cuidado de mim e da minha família em todos os instantes da vida, seu zelo como pai foi primordial para chegarmos até aqui. À Virgem Santíssima pelo carinho materno e pela intercessão constante.

Ao meu marido, Gilberto, pela generosidade em abraçar este sonho comigo. Obrigada pela cumplicidade, apoio incondicional, por cuidar de mim nas dificuldades e se alegrar comigo nas vitórias.

A minha filha, Lívia, que com seu jeitinho especial e seu sorriso encantador, alegrou todos os meus dias durante essa trajetória. Sem você com certeza eu não teria forças para caminhar.

Aos velhos e bons amigos que mesmo distantes se mantiveram presentes em nossas vidas. Aos novos amigos, presentes que Deus me deu através do mestrado, aos quais tenho muito a agradecer. De maneira especial a Fernanda Gabriela, o Mateus e o Wesley, pelas conversas, apoio, consolos (que foram muitos) e pelos inúmeros momentos de alegria e risadas. “Um amigo fiel é uma poderosa proteção: quem o achou, descobriu um tesouro” (Eclesiástico 6:14), vocês são tesouros que Deus me deu.

Ao meu orientador, Bruno Tavares, pela disponibilidade em me ajudar neste caminho e pela preocupação com o bem estar da minha família.

A minha coorientadora, Fernanda Cristina, pela solicitude em aceitar o convite e pela boa vontade em contribuir com este trabalho.

À Universidade Federal de Viçosa e ao Departamento de Administração, por propiciar momentos de grande aprendizado.

Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente de Viçosa, pela disponibilidade para a realização desta pesquisa. De maneira especial, a todos os conselheiros que foram entrevistados, pelo belo trabalho que realizam e pela generosidade em partilhar suas experiências.

À CAPES pela concessão da bolsa.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Elementos fundamentais da Governança Pública.....	27
Figura 2 - Número de conselheiros por representação e sexo no CMDCA de Viçosa.....	32
Figura 3 - Média de idade por sexo e representação no CMDCA de Viçosa.....	33
Figura 4 - Conselheiro por grau de instrução e representação no CMDCA de Viçosa.....	33
Figura 5 - Média de tempo como conselheiro em meses por representação e sexo no CMDCA de Viçosa.....	34

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Atas Analisadas	29
Quadro 2 – Elementos de análises e definições.....	30
Quadro 3 – Quadro Sinótico.....	65

LISTA DE ABREVIATURAS

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FMDCA – Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Viçosa

RESUMO

MATOS, Karina Ferreira da Silva Matos, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2017. **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente: análise sob a ótica da governança pública.** Orientador: Bruno Tavares. Coorientadora: Fernanda Cristina da Silva.

Os conselhos gestores podem colaborar para que a gestão local seja mais participativa, possuindo potencial para ser entendidos como instrumentos de governança, onde se estabelecem uma nova forma de relação entre Estado e sociedade, mais democrática, participativa e transparente. Desta forma, o objetivo geral deste trabalho foi identificar, por meio da análise da estrutura e dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Viçosa – MG se este órgão se configura como um instrumento de governança pública. Considerou-se nesta dissertação que a governança pública favorece uma gestão mais dialógica, onde múltiplos atores se relacionam em um ambiente que preza por relações mais horizontais, pela transparência, pela participação. A partir da literatura sobre o tema identificou-se quatro elementos basilares da governança pública, sendo eles: a participação, a transparência, a pluralidade de atores e a horizontalidade das relações. Neste contexto o primeiro elemento diz respeito a participação dos atores envolvidos durante os processos deliberativos. O elemento transparência diz respeito a disponibilização das informações de interesse público, bem como as formas que estas informações são repassadas. O terceiro elemento diz respeito a diversidade de atores envolvidos nos processos de deliberação e a horizontalidade das relações se refere a um sistema de relações pautado em padrões menos hierárquicos. A metodologia utilizada foi qualitativa, foi utilizada a técnica análise de conteúdo para trabalhar as quatorze entrevistas coletas e as atas do referido conselho. Observou-se os aspectos referentes a governança pública se fazem presentes no referido conselho. Contudo, a manifestação das categorias se mostrou se mostraram de forma tímida, tendo como ápice a realização de seminários para o fortalecimento da Rede de Atenção a Criança e ao Adolescente. Concluiu-se que apesar das dificuldades encontradas, o conselho estudado se configura como um espaço de governança pública, podendo ser entendido como um facilitador para o exercício pleno da democracia em âmbito local.

ABSTRACT

MATOS, Karina Ferreira da Silva Matos, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2017. **Municipal Council for the Rights of Children and Adolescents: analysis from the point of view of public governance.** Advisor: Bruno Tavares. Co-advisor: Fernanda Cristina da Silva.

The management councils can collaborate so that the local management is more participative, possessing the potential to be understood as instruments of governance, where a new form of relationship between State and society, more democratic, participatory and transparent, is established. In this way, the general objective of this work was to identify, through the analysis of the structure and dynamics of the Municipal Council of the Rights of the Child and Adolescent of Viçosa - MG, if this body is configured as a public governance instrument. It was considered in this dissertation that public governance favors a more dialogic management, where multiple actors interact in an environment that values horizontal relations, transparency and participation. From the literature on the subject, four basic elements of public governance were identified: participation, transparency, the plurality of actors and the horizontality of relations. In this context the first element concerns the participation of the actors involved during the deliberative processes. The transparency element concerns the provision of information of public interest as well as the ways in which this information is passed on. The third element concerns the diversity of actors involved in the processes of deliberation and the horizontality of relations refers to a system of relationships based on less hierarchical patterns. The methodology used was qualitative, the technique was used content analysis to work the fourteen interviews collected and the minutes of said council. It was observed that the aspects related to public governance are present in said council. However, the manifestation of the categories was shown to be timid, with as its apex the holding of seminars to strengthen the Child and Adolescent Care Network. It was concluded that despite the difficulties encountered, the council studied is configured as a public governance space, and can be understood as a facilitator for the full exercise of democracy at the local level.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. CONSELHOS GESTORES	5
2.1 Entraves para a efetividade dos conselhos gestores.....	8
3. GOVERNANÇA PÚBLICA	13
3.1 Delineamento do campo teórico: Conselhos Gestores e Governança.....	18
3.2 Governança Pública: Elementos de Análise.....	24
4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	28
4.1 Caso escolhido: O CMDCA - Viçosa.....	28
4.2 Classificação da pesquisa.....	28
4.3 Método de coleta dos dados.....	28
4.3.1 Entrevistas.....	28
4.3.2 Pesquisa Documental.....	29
4.4 Análise dos dados: Análise do conteúdo.....	30
5. ANÁLISE DOS DADOS	31
5.1 Perfil dos conselheiros.....	31
5.2 Análise da categoria: Pluralidade de Atores.....	33
5.2.1 Indicativos de pluralidade.....	34
5.2.2 Escolha dos membros do CMDCA – Viçosa.....	36
5.2.3 Configuração e organização interna do conselho.....	38
5.2.5 CMDCA - Viçosa e rede de política.....	40
5.3 Análise da categoria: Participação.....	46
5.3.1 Dinâmica das reuniões.....	46
5.3.2 Diferenças entre a participação dos conselheiros governamentais e não governamentais.....	49
5.3.3 Capacitação dos conselheiros.....	50
5.4 Análise da Categoria: Horizontalidade das Relações.....	52
5.4.1 Relação da gestão municipal com o CMDCA – Viçosa.....	52
5.4.2 Falta de estrutura.....	57
5.5 Análise da categoria: Transparência.....	59
5.5.1 Direcionamentos para a divulgação.....	59
5.5.2 Divulgação: meios utilizados e teor das informações.....	60
5.5.3 Público a que se destinam as informações.....	62
5.6 Quadro sinótico.....	64
6. CONCLUSÃO	66
REFERÊNCIAS	68
APÊNDICE A – Roteiro de entrevista	74

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é um marco na história do Estado brasileiro, pois devolve ao país o seu caráter democrático e cria mecanismos para que a sociedade participe dos processos políticos. Dentre estes mecanismos estão os conselhos gestores, arenas públicas onde governo e sociedade participam conjuntamente do processo político (MARTINS et al., 2008; KLEBA; COMERLATTO, 2011; FREITAS; ANDRADE, 2013).

Segundo Martins et al.(2008) e Tonella (2004) os conselhos podem ser espaços capazes de efetivar uma nova relação entre a sociedade e o Estado, tornando a gestão pública mais democrática, ao facilitar a participação social nos processos decisórios. Neste contexto, os conselhos gestores podem ser entendidos como um instrumento de governança.

A partir do delineamento do campo teórico referente a relação dos conselhos gestores com a governança foi possível perceber o entendimento de que os conselhos gestores podem ser entendidos como um instrumento de governança. Entretanto, os trabalhos consultados utilizaram diversos tipos de governança.

Ressalta-se que o termo governança não está isento de contestações. Por ser um conceito bastante amplo, seu uso acaba muitas vezes sendo banalizado (SECCHI, 2009; MARTINS et al., 2012; DIAS; CARIO, 2014). Entende-se governança como sendo aquela que propicia uma forma de relação mais democrática entre o Estado e a sociedade, onde existam ações que assegurem a participação do cidadão nos processos políticos e onde os agentes públicos sejam responsabilizados pelos seus atos (OLIVEIRA; PISA, 2015).

Neste trabalho o conceito utilizado foi o de governança pública, pois como apontado por Martins et al. (2012) e Ronconi (2011) a governança pública pode ser compreendida como um processo no qual atores públicos e privados atuam de forma conjunta buscando direcionar serviços, políticas e bens públicos tendo em vista a geração do bem comum.

Neste sentido, Frank Junior e Schardosin (2012) ressaltam que a governança pública possui um direcionamento democrático que possibilita que as discussões e as decisões aconteçam por um meio institucionalizado, como por exemplo, através dos conselhos gestores. Corroborando com esta perspectiva, Crantschaninov et al. (2011, p.

74) ao tratar das novas relações estabelecidas entre a sociedade, o Estado e o mercado, apontam que “os conselhos de políticas públicas como uma manifestação concreta das novas relações [...] se tornam um rico objeto de estudo para a questão da governança”.

Segundo Dias e Cario (2014) a governança pública está relacionada principalmente a um movimento coletivo, pois nesta busca-se através da relação do Estado com os demais atores, os interesses e necessidades da sociedade. Desta forma, os autores ressaltam que a governança pública, “se utiliza de processos mais democráticos para desenhar as soluções demandadas pela sociedade do século XXI” (DIAS; CARIO, 2014, p.93).

A partir da literatura sobre governança pública identificou-se quatro elementos basilares da governança pública, sendo eles: a participação, a transparência, a pluralidade de atores e a horizontalidade das relações. O primeiro elemento diz respeito a participação dos atores envolvidos durante os processos deliberativos. O elemento transparência diz respeito a disponibilização das informações de interesse público, bem como as formas que estas informações são repassadas. O terceiro elemento diz respeito a diversidade de atores envolvidos nos processos de deliberação e a horizontalidade das relações se refere a um sistema de relações pautado em padrões menos hierárquicos (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; MARTINS et al., 2008; SECCHI, 2009; KNOPP; ALCOFORADO, 2010; RONCONI, 2011; CAETANO, 2012; DIAS, 2012; PERONI; CAETANO, 2012; SILVA et al., 2013; BRASIL, 2014; DIAS; CARIO, 2014; SILVA et al., 2014; OLIVEIRA; PISA, 2015).

Diante do exposto, considerando-se que os conselhos gestores têm potencial para ser entendidos como instrumentos de governança pública, onde se estabelecem uma nova forma de relação entre Estado e sociedade, mais democrática, participativa e transparente, tomou-se como exemplo específico para este trabalho o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é orientado pela Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990, mais conhecido como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Essa legislação define a assistência à criança e ao adolescente como um direito social prioritário e prevê a criação de instrumentos que sejam capazes de garanti-la. Um desses instrumentos são os conselhos de direitos da criança e do adolescente, nos níveis federal, estadual e municipal.

Neste sentido, os conselhos gestores poder ser mecanismos capazes de unir a sociedade e o Estado para a construção de processos políticos mais participativos, se

constituindo como uma estrutura de governança em âmbito local (CEZARE, 2009; BOUTH, 2013).

Não obstante, os conselhos gestores enfrentam diversos entraves para o efetivo funcionamento como, por exemplo, as dificuldades operacionais, relacionadas a falta de estrutura física, dificuldades de intervenção na gestão pública e a falta de capacitação dos conselheiros (MARTINS et al., 2008; KLEBA et al., 2007, GOHN, 2006)

Ao considerar os aspectos supracitados, este trabalho busca compreender a seguinte questão: **O Conselho Municipal da Criança e do Adolescente do município de Viçosa – MG se configura como um espaço de governança pública?**

Para tanto, foi realizado um estudo de caso em Viçosa-MG, onde se buscou compreender a estrutura e a dinâmica do CMDCA – Viçosa sob a perspectiva de governança pública. O CMDCA de Viçosa foi o escolhido pela possibilidade de acesso as informações necessárias para a realização deste trabalho.

O objetivo geral deste trabalho foi identificar, por meio da análise da estrutura e dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Viçosa – MG se este órgão se configura como um instrumento de governança pública. Especificamente buscou-se:

- 1) Identificar elementos de participação na dinâmica do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Viçosa – MG;
- 2) Identificar elementos de transparência na dinâmica do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Viçosa – MG;
- 3) Identificar elementos de horizontalidade de relações na dinâmica do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Viçosa – MG;
- 4) Identificar elementos de pluralidade de atores na dinâmica do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Viçosa – MG.

Diante do exposto, entende que a relevância este estudo encontra-se fundamentada na possibilidade de oferecer um esquema para a análise da governança pública, onde a participação, transparência, pluralidade de atores e horizontalidade das relações são tidos com basilares. Além desta parte introdutória, na seção 2 apresenta-se o embasamento teórico referente aos conselhos gestores, na seção 3 apresenta-se o embasamento teórico referente à governança pública, o delineamento do campo teórico que relaciona os conselhos gestores com a governança e os elementos de análise

utilizados neste trabalho, na seção 4 são explicados os procedimentos metodológicos adotados, na seção 5 apresenta-se a análise dos dados e, por fim, na seção 6 encontram-se as conclusões.

2. CONSELHOS GESTORES

Nesta seção serão apresentados os aspectos conceituais referentes aos conselhos gestores, abrangendo em seu subtópico considerações a respeito de possíveis entraves para o funcionamento dos desses espaços.

Com a Constituição Federal de 1988, obteve-se a expansão da participação da sociedade nos espaços públicos, dentre eles os conselhos gestores que estão presentes nos níveis federal, estadual e municipal de governo, pontuando desta forma sua importância para o aperfeiçoamento do processo democrático. Alguns dos conselhos gestores se caracterizam como sendo órgãos paritários e colegiados, onde a sociedade e governo participam conjuntamente dos processos políticos (MARTINS et al., 2008; FREITAS; ANDRADE, 2013; GURJEL; JUSTEN, 2013; LIMA, 2014; GOMES, 2015).

Segundo Abers e Keck (2008) este processo de democratização do Brasil:

desencadeou níveis sem precedentes de demanda por participação dos cidadãos na vida pública. Desde então, novos movimentos sociais, ONGs e organizações da sociedade civil, assim como funcionários de governo comprometidos com a democratização do Estado, têm gerado práticas inovadoras, contestando e redefinindo simultaneamente as formas de interação entre Estado e sociedade (ABERS, R. N.; KECK, 2008, p. 99).

Os movimentos organizados foram de suma importância para que a sociedade pudesse alcançar a participação no sistema político, isso decorre do fato de haver uma grande necessidade de organização por parte da sociedade civil, de forma que esta pudesse efetivamente colaborar para o andamento da gestão pública (FREITAS; ANDRADE, 2013).

Desta forma, os movimentos sociais contribuam exercendo pressão, objetivando que as políticas públicas suprissem as necessidades da sociedade. Neste contexto, foi institucionalizado o conselho gestor por meio de mecanismos legais vigentes após a ditadura militar, propiciando um espaço de discussão e reivindicação (MARTINS et al., 2008; FREITAS; ANDRADE, 2013; LIMA, 2014; LOPES et al., 2014).

Nesse sentido, Abers e Keck (2008, p. 100) destacam que os conselhos gestores são “um arranjo de governança na formulação de políticas públicas”. Segundo Diegues (2013) os conselhos gestores representam uma nova configuração de relação entre a sociedade e o Estado, uma vez que eles facilitam:

o acesso de segmentos sociais aos espaços onde se tomam as decisões políticas, permitindo desta forma o exercício do controle social como meio

pelo qual a participação se tornará efetiva no âmbito das decisões sobre as políticas públicas. Os conselhos podem ser compreendidos como potencialidades para a efetivação da democracia participativa, com prerrogativas para deliberar, controlar e fiscalizar as políticas públicas (DIEGUES, 2013, p. 90).

Assim sendo, os conselhos gestores são entendidos como facilitadores do processo democrático, pois possibilitam a participação da sociedade nas deliberações sobre direitos fundamentais, bem como nas formas de planejamento e gestão das políticas públicas.

Ressalta-se que as deliberações objetivam alcançar diretrizes para as políticas públicas, desde seu formato até a sua implementação, garantindo assim o controle social sobre as ações do governo (MARTINS et al., 2008; FREITAS; ANDRADE, 2013). Barbalho e Melo (2014) apontam que:

Os conselhos podem interferir de forma direta nos modos de atuação dos órgãos governamentais e não governamentais responsáveis pela execução das políticas a cujas áreas estão ligadas, impondo mecanismos de responsabilização do Estado perante a sociedade. A competência legal de deliberar sobre políticas públicas é a principal força dos conselhos enquanto espaços potencialmente capazes de induzir a reforma democrática da gestão governamental (BARBALHO; MELO, 2014, p. 635).

Neste contexto, “os conselhos têm como objetivo tomar decisões sobre as políticas públicas, sendo de responsabilidade conjunta do governo e da sociedade civil, como previsto na Constituição Federal” (FREITAS; ANDRADE, 2013, p.12). Os conselhos gestores podem atuar reprovando ou aprovando questões referentes a prestações de contas do governo, ações do governo, realização de convênios, entre outros. Desta forma, robustecendo a descentralização do Estado no que tange as políticas sociais e permitindo o acompanhamento e controle dessas políticas pela sociedade (MARTINS et al., 2008).

Aos conselhos gestores, mediante sua alçada é resguardada a prerrogativa de “intervir na promoção, defesa e divulgação dos direitos e interesses coletivos relacionados às suas áreas de atuação, conforme os moldes previstos na legislação que os constituiu” (MARTINS et al., 2008, p. 158). Assim, o conselho gestor delibera sobre os temas que circundam seu setor público e funcionamento. Contudo, ressalva-se que existe a possibilidade de interface entre os conselhos, principalmente no caso de políticas intersetoriais (MARTINS et al., 2008).

Os conselhos gestores, em sua maioria, são formados paritariamente por membros não governamentais e membros governamentais, possuindo leis que

direcionam sobre a temática a ser deliberada, a sua relação com a administração pública e a participação da sociedade (LOPES et al., 2014). Nesse sentido, segundo Cotta et al. (2011) os conselhos gestores possibilitam que se instaure:

uma nova distribuição de deveres e direitos entre o Estado e a sociedade, redimensionando a questão da participação, que passa a ser entendida como pré-requisito institucional e político [...] uma condição indispensável para a viabilidade e efetividade das políticas públicas (COTTA et al., 2011, p. 1133).

Enquanto espaços institucionalizados de participação, os conselhos gestores têm como função “incidir nas políticas públicas setoriais, produzindo decisões a partir da ampla discussão com setores da sociedade civil” (BUVINICH, 2014, p. 70). Assim, entende-se que os conselhos gestores são fundamentais para que os cidadãos expressem seus interesses, suas necessidades e para que se possam construir direcionamentos para políticas capazes de promover o bem comum.

A instituição dos conselhos gestores é significativa em muitos aspectos, dentre eles o repasse de verbas, sendo que estes podem ocorrer nos âmbitos do governo federal para os estados e municípios, bem como dos estados para os municípios (MARTINS et al., 2008). Segundo Diegues (2013) os conselhos gestores são canais plurais que permitem:

a integração e participação no processo de planejamento, formulação e controle das políticas públicas, propiciando dessa forma uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos. Vem assumindo cada vez mais uma enorme relevância, prova disso é o fato de que uma grande parte dos recursos que o governo federal libera aos Estados e Municípios estão vinculados à instituição de conselhos (DIEGUES, 2013, p.88).

Neste contexto, Kleba e Comerlatto (2011, p. 24) apontam que os conselhos gestores “constituem-se como espaços de democratização e empoderamento, pois oportunizam a participação da sociedade na definição da agenda política e da destinação de recursos públicos”.

Segundo Oliveira et al. (2010) os conselhos gestores podem fortalecer a:

democratização da gestão pública, a ampliação quantitativa e qualitativa da participação, a condução coletiva de políticas sociais, a responsabilização de governantes (accountability), o controle social pró-ativo e para o intercâmbio de informações entre população e poder local (OLIVEIRA et al., 2010, p. 423).

Para Abers e Keck (2008) os conselhos gestores possuem diferenças no que tange a legislação que os criou, as suas atribuições e ao seu poder de influência nas decisões

estatais. Contudo, os autores ressaltam que os conselhos possuem algumas semelhanças porque todos:

São criados por lei e têm certa autoridade formal sobre normas, planos e, ocasionalmente, sobre o orçamento nas suas áreas de atuação. Os membros devem “representar” (no sentido de “agir em favor de”) grupos do setor privado, sindicatos de trabalhadores, órgãos estatais e associações civis, com respaldo social amplo e uma missão que corresponda às finalidades do conselho. O Estado normalmente detém até metade das cadeiras (ABERS; KECK, 2008, p. 100).

No âmbito municipal, os conselhos gestores são agentes chave para que se estructurem relações mais democráticas entre o Estado e a sociedade. Os conselhos podem ser deliberativos, possuindo o poder de debater e decidir sobre as direções das políticas públicas, ou consultivos, tendo como função emitir pareceres sobre as políticas (MARTINS et al., 2008; OLIVEIRA et al., 2010; GURJEL; JUSTEN, 2013).

Segundo Diegues et al. (2013) para os conselhos gestores serem efetivos, eles necessitam possuir:

a definição clara de sua autonomia decisória; amparo jurídico para as suas deliberações; vencer a resistência do aparato governamental em dividir o poder com a sociedade e que o mesmo possa reconhecer os conselhos como instância legítima de exercício do controle social (DIEGUES, 2013, p. 90).

Segundo Almeida e Tatagiga (2012, p. 69) os conselhos gestores “refletem conquistas inegáveis do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática entre nós”. Nesse sentido, “os Conselhos são a materialização que se quer efetivar da participação popular e da paridade entre representações governamentais e não-governamentais” (SOUZA, 2005, p.68).

Em suma, entende-se que os conselhos gestores contribuem para a democratização da gestão pública, propiciando oportunidades de participação social, para que os diversos atores sociais tragam para as deliberações suas demandas específicas objetivando o bem comum. Desta forma, constituem-se um espaço de junção entre a sociedade civil e o Estado, sendo importantes fontes de debates para a tomada de decisão (OLIVEIRA et al., 2010; KLEBA; COMERLATTO, 2011; RONCONI et al., 2011).

2.1 Entraves para a efetividade dos conselhos gestores

Neste subtópico serão abordados os possíveis entraves ao funcionamento dos conselhos gestores, que podem fazer com que eles não cumpram o seu papel.

Os conselhos gestores são espaços que possibilitam a interação de diversos atores em um processo de político mais democrático. Contudo, apesar desses meios de participação já estarem previstos legalmente a bastante tempo, existe ainda alguns entraves a sua inserção plena e efetiva na gestão pública. Dentre as questões encontradas na literatura sobre os possíveis entraves destacam-se as dificuldades operacionais, a pouca mobilização da sociedade, a falta de capacitação dos conselheiros e as dificuldade de intervenção na gestão pública.

No que tange as dificuldades operacionais dos conselhos gestores com relação ao governo, estas podem ser dificuldades oriundas da falta de um aparato físico e administrativo e/ou de um sistema falho de informações. Neste último aspecto é apontado que as informações que chegam aos conselheiros, principalmente os conselheiros dos segmentos não governamentais, são muitas vezes deficitárias ou pouco claras. Estas dificuldades são exemplificadas por Martins et al. (2008):

Os conselheiros não-governamentais, principalmente aqueles que representam entidades populares, têm grandes dificuldades de acesso às informações, aos recursos materiais e ainda ficam na dependência de “favores” do governo. Portanto, é grande a capacidade dos governos de esvaziá-los, seja tomando decisões nos bastidores, seja desprestigiando-os, afastando-se desses espaços ou indicando para os Conselhos membros governamentais pouco representativos, com grande rotatividade e pouca capacidade para discutir e deliberar (MARTINS et al. , 2008, p.160).

Em decorrência deste contexto, também destaca-se o entendimento de que os conselhos gestores podem vir a servir “apenas” como um espaço para lutas sociais reivindicativas, onde categorias de atores unilaterais lutam por direitos específicos. Esta situação pode ser observada quando os conselhos gestores possuem um acesso mínimo a informação e quando não existe, ou existe de forma deficitária, a participação dos representantes governamentais.

Nesse sentido, Gohn (2006) aponta a importância da diversidade de atores que necessitam estar envolvidos nesses ambientes, indicando também que a paridade entre os representantes governamentais e não governamentais:

não é uma questão apenas numérica, mas das condições de uma certa igualdade no acesso à informação, disponibilidade de tempo etc. A disparidade de condições de participação entre os membros do governo e os advindos da sociedade civil é grande; os primeiros trabalham nas atividades dos conselhos durante seu período de expediente de trabalho normal/remunerado; têm acesso aos dados e informações, têm infra-estrutura de suporte administrativo; estão habituados com a linguagem tecnocrática etc. Ou seja, eles têm o que os representantes da sociedade civil não têm (pela lei, os conselheiros municipais não são remunerados e nem contam com estrutura administrativa própria) (GOHN, 2006, p. 9).

Desta forma, segundo Magalhães et al. (2006, p. 12) “estes espaços devem se concretizar então em, mais do que espaços de reivindicação de interesses ou de luta social, como espaços no qual se discuta o interesse público”.

Outra questão apontada é a cultura cívica brasileira, que além de ter como herança desigualdades ao acesso no processo decisório, traz consigo uma descrença no sistema político, o que parece influenciar para que exista pouco interesse e conseqüente menor participação nos espaços de deliberação como os conselhos gestores. A pouca mobilização da sociedade ainda sofre a influência de aspectos como as desigualdades socioeconômicas, a rotina dos cidadãos, o tempo limitado e o aspecto do trabalho ser voluntário (MAGALHÃES, 2016).

Neste contexto, Fuks e Perissonotto (2006) ressaltam que a disponibilidade de instituições participativas não garante que aconteça a ampliação da participação, pois segundo os autores “os constrangimentos socioeconômicos, simbólicos e políticos podem funcionar como um poderoso obstáculo à participação ou até mesmo aprofundar a desigualdade política” (FUKS, M.; PERISSINOTTO, 2006, p. 79).

Contudo, para Martins et al. (2008) a pouca mobilização da sociedade pode limitar as forças dos conselhos gestores, para os autores:

É indispensável aos atores que participam desses espaços públicos contar com o respaldo social de suas bases representativas. Sem a mobilização da sociedade e de segmentos organizados, fragiliza-se a capacidade de pressão social que garantiria força, legitimidade e representatividade nas negociações de interesse público (MARTINS et al., 2008, p.161).

Kleba et al. (2007, p. 342) ressaltam que é necessário que os conselhos gestores criem “canais de comunicação com a população e suas diferentes formas de organização, ampliando os espaços de participação da sociedade na definição e na construção das políticas públicas”. Para que, como apontado por Martins e Cotta et al. (2008, p.112) o conselho gestor não seja “uma instituição muito valorizada por aqueles que dele participam, mas é desconhecido pela grande parte dos cidadãos”.

Corroborando com as colocações anteriores, Cotta et al (2011) ressaltam que a pouca infraestrutura e recursos são limitadores para que a participação aconteça. Entretanto, não são os únicos pontos a interferir no processo de participação, segundo os autores outros fatores interferem de forma expressiva neste processo de participação, como a “falta de uma cultura de participação, assim como a falta de vontade política para que a cidadania de fato seja exercida” (COTTA et al., 2011, p. 1133).

Neste sentido, Bulla e Leal (2006) ressaltam que:

A sociedade civil deve retomar o seu protagonismo na luta pela defesa e concretização dos direitos sociais expressos na Constituição de 88, consciente do seu papel nos conselhos, como espaços políticos que garantam o atendimento desses direitos. Cabe à sociedade civil a defesa dos interesses coletivos por meio de uma participação crítica e ativa (BULLA; LEAL, 2006, p. 11-12).

Um outro possível dificultador no interior dos conselhos se refere a falta de capacitação dos conselheiros. Neste sentido, Martins et al. (2008, p. 160) apontam que “um requisito fundamental para a eficácia dos Conselhos é a capacitação de seus membros com vista ao exercício mais qualificado da gestão das políticas sociais”.

Para Kleba et al. (2007, p. 342) os “processos de capacitação podem promover junto aos conselheiros o fortalecimento de sua capacidade de percepção e reflexão crítica sobre a realidade”.

Corroborando com as perspectivas supracitadas, Gohn (2006) ressalta que:

Faltam cursos ou capacitação aos conselheiros, de forma que a participação seja qualificada quanto, por exemplo, à elaboração e gestão das políticas públicas; não há parâmetros que fortaleçam a interlocução entre os representantes da sociedade civil com os representantes do governo. É preciso entender o espaço da política para que se possa fiscalizar e também propor políticas; é preciso capacitação ampla que possibilite a todos os membros do conselho uma visão geral da política e da administração. Usualmente, eles atuam em porções fragmentadas, que não se articulam (em suas estruturas) sequer com as outras áreas ou conselhos da Administração Pública (GOHN, 2006, p. 9).

Outra questão apontada na literatura é a existência de conselhos apenas de forma formal para fins, por exemplo, onde estes espaços de deliberações são vistos apenas como espaços informativos das ações do executivo, possuindo poucos momentos de deliberação e pouca ou nenhuma capacidade de intervenção na gestão pública.

Segundo Rocha (2010, p. 121) a deliberação pode ser compreendida como “processo de argumentação e troca de informações por meio do qual os participantes podem convencer e persuadir os outros sobre a desejabilidade e a viabilidade de uma proposta”. Neste contexto, Gohn (2006) destaca que para que os conselhos gestores sejam efetivos nas áreas em que operam, os mesmos necessitam desenvolver certas articulações e condições, como as destacadas a seguir:

eles têm que ser paritários não apenas numericamente, mas também nas condições de acesso e de exercício da participação; deve-se criar sistemas de qualificação com pré-requisitos mínimos para que um cidadão se torne um conselheiro, principalmente no que se refere ao entendimento do espaço em que ele vai atuar, assim como um código de ética e posturas em face dos negócios públicos; deve-se oferecer cursos de capacitação ético-políticos e não só técnicos; deve-se ter uma forma de acompanhar as ações dos conselhos e de se revogar e destituir qualquer membro que não cumpra com

suas funções durante seus mandatos – pertencentes à sociedade civil ou ao poder estatal; portanto, o exercício dos conselhos deve ser passível de fiscalização e avaliação [...] os conselhos devem ter capacidade e poderes normativos de decisão e não devem ser implantados como meras instâncias consultivas e opinativas. (GOHN, 2006, p. 10-11).

Contudo, apesar da existência destes possíveis entraves a ação dos conselhos gestores, eles são importantes para que a sociedade e o Estado instaurem ali uma nova forma de interação, podendo ser entendida como uma co-gestão (GOHN, 2006). Como apontado por Abers e Keck (2007, p. 6) os conselhos gestores “são importantes como berços de novas práticas e novos procedimentos e como arenas para o debate e a tomada de decisão”.

3. GOVERNANÇA PÚBLICA

O desafio de lidar com uma sociedade cada vez mais plural e o surgimento de novas demandas sociais, acarretou a necessidade de se pensar em novos direcionamentos para a gestão pública. Em decorrência da ideia de que os cidadãos devem estar envolvidos ativamente no processo político e das mudanças ocorridas na gestão pública, a noção de governança apareceu como uma possibilidade para se chegar a uma gestão compartilhada e transparente (SILVA et al., 2013; DIAS; CARIO, 2014).

Corroborando com esta ideia, Gohn (2002) aponta que:

O conceito de governança alterou o padrão e o modo de se pensar a gestão de bens públicos, antes restritos aos atores presentes na esfera pública estatal. A esfera pública não estatal é incorporada via novos atores que entraram em cena nos anos 1970/80, pressionando por equipamentos coletivos públicos, melhores condições materiais e ambientais de vida, direitos sociais, cidadania, identidade de raça, etnia, gênero, geracional, etc. (GOHN, 2002, p.16)

Para Ronconi (2011) a concepção de governança ganhou destaque a partir da década de 90, em decorrência da reforma do Estado que redefiniu o seu papel do mesmo e introduziu a preocupação com a eficiência do serviço público.

Segundo Oliveira e Pisa (2015) as mudanças ocorridas na estrutura do Estado a partir dos anos 1990, que visavam uma orientação para os aspectos sociais e uma nova forma de relação entre o Estado e a sociedade, fizeram com que se estabelecesse uma noção de governança. Essa noção de governança se pautava na capacidade do Estado de implantar,

as políticas necessárias para o alcance dos objetivos comuns e pressupõe o aperfeiçoamento dos meios de interlocução com a sociedade, ao passo que sejam promovidas ações que garantam a maior atuação do cidadão e responsabilização dos agentes públicos (OLIVEIRA; PISA, 2015, p.1264).

Segundo Secchi (2009) a governança pode ser entendida como um modelo que preza pela horizontalidade das relações existentes entre os diversos atores públicos e privados nos procedimentos relacionados a construção de políticas públicas. Neste contexto para o autor governança indica a necessidade de pluralismo na construção das políticas públicas e de um posicionamento menos hierárquico por parte do Estado no que diz respeito à construção de soluções para os problemas públicos.

Corroborando com a perspectiva supracitada, Knopp e Alcoforado (2010, p. 7) apontam que o conceito de governança é importante para se explicar “o conjunto de mecanismos, processos, estruturas e instituições por meio dos quais diversos grupos de

interesses se articulam, negociam, exercem influência e poder”. Para os autores, a ideia de governança demarca a mudança de um processo decisório centralizado e uma gestão monológica, para uma gestão mais dialógica, com o poder distribuído entre diversos atores, zelo pela transparência e controle mútuo sobre as ações.

O termo governança abarca questões relacionadas à inovação, à formação de redes de atores sociais e às formas de controle por meio do Estado e da sociedade. Reconhece desta forma que o Estado é dependente de outros atores e que, portanto a governança não envolveria apenas e propriamente o governo, mas sim os arranjos e relações existentes no que tange aos serviços públicos (MARTINS et al., 2012; DIAS; CARIO, 2014).

No que tange a governança pública, Martins et al. (2012) apontam que no Brasil, a partir da regulamentação da participação da sociedade no processo político por meio da Constituição Federal de 1988, pode-se entender que aconteceu “um marco legal para a governança pública, abrindo caminhos para repensar o papel do Estado e da sociedade civil na gestão da máquina pública e para a descentralização das políticas sociais” (MARTINS et al., 2012, p. 228).

Ronconi (2011) aponta que a governança pública surge como um arranjo institucional democrático que pode “criar espaços deliberativos de discussão, nos quais prevaleçam os princípios da inclusão, da publicidade, da igualdade participativa, do pluralismo, da autonomia e do bem-comum” (RONCONI 2011, p. 32).

Segundo Silva et al. (2013) a governança pública tem sido um tema muito discutido. Este fato, segundo os autores, estaria relacionado a abrangência do termo em considerar as “interações interinstitucionais para a busca de melhores resultados da atuação governamental, e enfatizando efetividade das políticas públicas, assim como maior transparência à sociedade das ações empreendidas com os recursos públicos” (SILVA et al., 2013, p. 250).

Segundo Dias (2012, p. 37) as discussões referentes a governança pública sugerem “uma perspectiva de complementaridade entre os movimentos de administração pública burocrática e gerencialista, juntamente com a sua associação a mecanismos de democracia direta e indireta”.

Para Dias e Cario (2014) o deslocamento do poder estatal, a formação de redes e as questões relacionadas à hierarquia, são pontos fundamentais da governança pública. Segundo os autores, esses aspectos ocasionam uma nova forma de relação entre o Estado e a sociedade.

Neste contexto, Ronconi (2011) ressalta que a governança pública abre um “espaço para uma democracia que vai além da democracia representativa, uma vez que implica participação do cidadão na gestão deliberativa das políticas públicas e, portanto, nos processos decisórios” (RONCONI 2011, p. 31).

A governança pública baseia-se no entendimento do Estado enquanto um agente de governança, pois o mesmo tem mudado o seu papel de autônomo produtor do bem público para um Estado garantidor da sua produção. Desta forma, se colocando como coprodutor e motivador, para que aconteça a interação de vários atores para a construção do bem público, robustecendo assim os mecanismos participativos nas esferas públicas de deliberação (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; SECCHI, 2009; RONCONI, 2011).

Para Ronconi (2011) a governança pública possui grande significância no que tange aos projetos democráticos, pois esta baseada em teorias democráticas cujo o apelo social por participação, juntamente com a necessidade de eficiência e legitimidade, fizeram dela um arranjo institucional consideravelmente importante.

Nesse sentido, Kissler e Heidemann (2006) entendem que,

o Estado deixa de ser uma instituição que se diferencia de forma clara e distinta do mercado e da sociedade, como acontecia no caso do governo tradicional. Estado, mercado, redes sociais e comunidades constituem mecanismos institucionais de regulamentação, que se articulam em diferentes composições ou arranjos (KISSLER; HEIDEMANN 2006, p. 485).

A ideia de governança pública abarca o conceito de um sistema onde múltiplos atores, de naturezas diversas, se relacionam formando um mosaico de redes complexas. Desta forma, a relação entre o Estado e a sociedade busca fundamentar-se em padrões democráticos, associando-se a eficiência e eficácia num processo transparente e ético. Nesse sentido, a governança pública surge como instrumento de processos mais democráticos (DIAS, 2012).

Para Ronconi (2011) a governança pública enquanto um tipo de gestão do Estado, necessita de uma predisposição política para implementar um projeto democrático que facilite a articulação entre Estado e sociedade civil. Contudo, esta predisposição necessita de estar pautada em uma vontade política de estruturação de espaços públicos que possibilite a participação de forma efetiva e de “ampliação da política, na medida em que considera a importância da sociedade civil na decisão (fruto de debate e deliberação ampliada) e formulação de políticas públicas” (RONCONI 2011, p. 24).

Segundo Secchi (2009, p. 349) “a governança pública se traduz em um modelo relacional porque oferece uma abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo”. Nesse sentido, a governança pública comporta três lógicas diferentes, sendo elas referentes ao Estado, a sociedade civil e ao mercado, e envolve questões como a gestão, a transparência das ações, a ética, a participação social, a integridade e a legalidade (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; PERONI; CAETANO, 2012; SILVA et al., 2014; OLIVEIRA; PISA, 2015).

Segundo Martins et al. (2012, p. 226) a governança pública, possui relação com a “capacidade que um determinado governo tem para formular e implementar as suas políticas em articulação com diferentes e múltiplos atores para atender as demandas coletivas”.

Neste contexto para Silva et al. (2014) a governança pública pode ser entendida como um “processo de interação entre os diversos atores, mecanismos e práticas administrativas, em que o governo participa de forma ativa e busca uma gestão eficiente e eficaz em razão dos objetivos propostos” (SILVA et al., 2014, p. 107).

Segundo Ronconi (2011) a governança pública possibilita a operacionalização dos princípios democráticos, pois favorece a participação de diversos atores sociais nas instancias de deliberação do Estado e demonstra uma “vontade política e comprometimento político para implementar um projeto democrático capaz de cooperar para a ampliação da participação social [...] e deliberação” (RONCONI, 2011, p. 22).

Secchi (2009, p. 359) aponta que “o resgate das redes/comunidades/sociedades como estruturas de construção de políticas públicas, é a grande novidade proposta pelos teóricos da governança pública”. Neste sentido, as redes de políticas públicas constroem uma realidade e uma dinâmica específica, possuindo um caráter inovador e criando novas configurações nas relações entre os atores (CALMON; COSTA, 2013; MONTEIRO; FLEURY, 2012).

Para Ronconi (2011) a governança pública:

recupera a importância do Estado e das instituições, assim como a importância de atores da sociedade civil para a política. Por tratar-se de um arranjo institucional que favorece a democracia, não esvazia a política de valores, interesses e projetos. A governança pública, em nosso entendimento, é resultado da política e recupera a política ao aproximar a governabilidade da democracia (RONCONI 2011, p. 32)

Dias e Cario (2014) apontam que a governança pública visa atender a necessidade de um novo tipo de relação entre o Estado e a sociedade, pautando-se na ideia de

democratização dos processos políticos e na coprodução baseada nas interações entre Estado, mercado e sociedade civil. Segundo os referidos autores a governança pública,

preconiza a participação dos atores representantes das diversas esferas sociais e pressupõe que essa participação [...]. No lugar de se propor romper com as características dos movimentos que o antecederam, esta concepção de Governança Pública apresenta-se, por meio da complementaridade, como uma alternativa para a ideia de desenvolvimento coproduzido, entendendo-o como processo no qual regiões evoluem em ritmos e formas diferentes, demandando, nesse sentido, um jeito diferente de governar e um planejamento que leve em consideração as questões sociais específicas (DIAS; CARIO, 2014, p.103).

A governança pública precisa estar pautada em um projeto político democratizante, onde a participação social seja considerada indispensável. Sendo esta participação, entendida como exercício da cidadania e de uma gestão compartilhada de políticas públicas (RONCONI, 2011).

Segundo Ronconi (2011):

ao estabelecer parcerias com sociedade civil e mercado, a governança pública possibilita a ampliação dos mecanismos de participação e decisão nas instâncias de deliberação do Estado e a incorporação de ações transparentes e compartilhadas em um campo de explicitação de disputas e conflitos. A governança pública, enquanto formato institucional, implica na ideia de construção de uma esfera pública e de um espaço para uma democracia que vai além da democracia representativa. Uma democracia que tem como pressuposto o diálogo e o debate pautados nos princípios da igualdade, pluralidade e publicidade (RONCONI 2011, p. 22).

A governança pública compreende não apenas as dimensões administrativas e financeiras na reforma do Estado, mas engloba também as dimensões institucionais, administrativa e sociopolítica, ocasionando mudanças nos padrões de relacionamento entre o Estado e a sociedade (RONCONI, 2011).

Em suma, a governança pública representa uma nova forma de relacionamento do Estado, da sociedade e do mercado, abarcando a ideia de uma estrutura onde múltiplos atores estão inseridos, para que a partir da participação da sociedade seja possível atingir objetivos comuns. Neste sentido, a governança pública se apresenta como um instrumento de processos mais democráticos, transformando o papel do Estado de produtor do bem público para garantidor da sua produção (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; SECCHI, 2009; RONCONI, 2011; DIAS, 2012).

Diante do exposto, neste trabalho entende-se governança pública como um modelo pautado em uma gestão mais dialógica, onde diferentes atores interagem em um

ambiente que preza pela transparência, pela participação e por relações mais horizontais (SECCHI, 2009; KNOPP; ALCOFORADO, 2010; RONCONI, 2011).

3.1 Delineamento do campo teórico: Conselhos Gestores e Governança

O delineamento do campo teórico é importante para se compreender as inúmeras possibilidades de estudos e de correlações possíveis entre o objeto de estudo e o tema abordado. Desta forma, nesta seção serão apresentados trabalhos que de alguma forma relacionam os conselhos gestores e a governança, a fim de proporcionar um panorama das possibilidades empíricas de estudo.

Teixeira e Corralo (2015, p. 259) ao buscar compreender a relevância da interação da “governança municipal e os conselhos municipais para o cumprimento não só de suas competências ambientais municipais como também na efetivação de suas políticas públicas”, ressaltam que uma governança eficiente preza pela participação da sociedade, pela transparência e pela busca em compreender e atender os interesses locais.

Segundo os autores, os conselhos municipais aparecem como uma forma concreta de aproximar a sociedade civil e a administração pública para que a partir das relações ali estabelecidas, seja possível deliberar sobre os problemas, definir os caminhos para atender as demandas e diminuir os conflitos de interesses.

Neste sentido, Barbalho e Melo (2014) estudaram o Conselho Municipal de Política Cultural de Fortaleza, buscando observar se o conselho funciona de forma efetiva como um mecanismo de participação social. Segundo os autores, o conselho é um instrumento de governança capaz de estreitar a relação do Estado e da sociedade. Para os autores os conselhos são espaços apropriados para se introduzir uma gestão governamental mais democrática.

Segundo os autores, os conselhos podem atuar de:

forma direta nos modos de atuação dos órgãos governamentais e não governamentais responsáveis pela execução das políticas a cujas áreas estão ligadas, impondo mecanismos de responsabilização do Estado perante a sociedade (BARBALHO; MELO, 2014, p.635).

Segundo Lopes et al. (2014) os conselhos se caracterizam como uma arena de deliberação e fiscalização, sendo compostos por membros do governo e da sociedade civil. Considerando o contexto brasileiro os autores objetivam em seu trabalho “verificar o nível de institucionalização dos Conselhos Gestores de Saúde tanto de uma visão macro, observando o espaço democrático dos conselhos, quanto de uma visão micro, analisando a organização dos conselhos” (LOPES et al., 2014, p. 63).

Em suas análises os autores apontam que o conselho gestor de saúde ainda não está totalmente institucionalizado e sugerem a adoção de um modelo de governança pública compartilhado, a capacitação dos conselheiros e a aceitação por parte do Estado das atividades do referido conselho. Ressaltam que “a total institucionalização destes espaços torna possível garantir que as diretrizes de descentralização e participação social firmada pela Constituição Federal de 1988 se efetivem” (LOPES et al., 2014, p. 65).

Segundo Guimarães (2013) na perspectiva de governança pública, os conselhos gestores podem ser entendidos como um instrumento capaz de direcionar a gestão pública a agir de acordo com os interesses da sociedade. Objetivando “compreender os papéis exercidos na prática pelos Conselhos Gestores de Políticas na governança pública” (GUIMARÃES, 2013, p. 6), a autora ressalta a necessidade em se expandir as discussões sobre o papel dos conselhos gestores, principalmente no que tange o atendimento as demandas da sociedade.

Para a autora, abordar o papel dos conselhos gestores traz a necessidade de se tratar de sua capacidade de interferência na governança pública. Segundo Guimarães (2013) os conselhos gestores:

representam espaços nos quais os objetivos da governança podem ser alcançados, na medida em que seu propósito é envolver diversos representantes da sociedade no processo de planejamento, discussão e controle da gestão pública (GUIMARÃES, 2013, p. 9).

Bouth (2013, p. 13) aponta que “os conselhos municipais, como ferramenta de governança, apresentam relevante papel social”. Diante disso, o autor analisou em seu trabalho as correlações existentes entre os conselhos municipais e a governança, entendendo que os conselhos são elementos de gestão participativa que não devem excluir nenhum ator. Contudo, segundo o autor, muitos municípios ainda não possuem um conjunto completo de conselhos, o que tem prejudicado a efetividade da busca pela garantia dos direitos dos cidadãos.

Segundo o autor “os processos de governança proporcionam à participação cidadã nas decisões fundamentais da gestão pública municipal” (BOUTH, 2013, p.2). Sendo que cada vez mais as discussões a respeito do tema governança se fazem necessárias para que se tenha uma gestão pública que seja capaz de se relacionar com os cidadãos participativos e conscientes de seus direitos.

Guimarães e Abranches (2013, p. 529) analisam “os efeitos, os limites e os obstáculos à participação da sociedade civil e à construção de uma governança democrática no campo educacional”, ao adotarem os conselhos gestores do setor da educação como objeto de análise. Os autores argumentam que o:

formato, composição, funcionamento dos conselhos e atores envolvidos são influenciados fortemente pelo que está em jogo: se a produção de normas e regulamentos ou se a fiscalização e controle dos recursos públicos (GUIMARÃES; ABRANCHES, 2013, p. 527).

Para Guimarães e Abranches (2013) a descentralização não necessariamente gera democratização. Neste sentido, os autores apontam que a governança democrática possibilita o fortalecimento da descentralização, bem como a valorização dos movimentos comunitários, através de mecanismos instituídos, como os conselhos gestores, e também de mecanismos informais.

Frank Junior e Schardosin (2012) buscando entender o papel dos conselhos na governança pública, tomam como exemplo o Conselho da Cidade no Município de Cascavel no Paraná, cuja a formação decorreu da fusão entre o Conselho Municipal de Planejamento e o Conselho Municipal de Habitação.

Os autores descrevem a concepção e estrutura de funcionamento do Conselho da Cidade no Município de Cascavel no Paraná, visando avaliar os processos decisórios que buscam estabelecer um cenário de governança pública urbana. Neste sentido, Frank Junior e Schardosin (2012) apontam que a governança pública possui uma configuração democrática que possibilita o acesso à discussão e tomada de decisão, por um meio institucionalizado, como é o caso dos conselhos.

Segundo Ramos et al. (2012) os conselhos gestores possuem capacidade para influenciar as decisões políticas. Contudo, o que se observa é que estes conselhos ainda possuem pouca influência na gestão pública. Neste sentido, torna-se importante conhecer o perfil dos conselheiros para compreender como suas características influenciam na representatividade destes conselhos.

Para os autores, o governo precisa adotar uma governança democrática que possibilite a real inserção de múltiplos atores no contexto político. Neste sentido, Ramos et al. (2012, p. 68) apontam que os conselhos gestores deveriam ser um espaço onde a democracia se concretize “permitindo que os diversos setores da sociedade estejam presentes, participem e tenham voz e, principalmente, que estas vozes sejam ouvidas e resultem em medidas políticas concretas”.

Martins et al. (2012, p. 224) ao delinear as “falhas de funcionamento dos conselhos apresentadas nos relatórios de fiscalização da Coordenadoria Geral da União – CGU, para permitir uma reflexão quanto às suas consequências para a governança pública”, ressaltam que os conselhos podem ser entendidos como:

espaços públicos de produção de sentidos, espaços para uma boa comunicação, para amenizar a assimetria informacional e para promover a integração entre diferentes atores que representam o Estado e a sociedade (MARTINS et al., 2012, p. 241).

Neste contexto, torna-se primordial que os gestores públicos prezem por uma governança pública que seja inclusiva, participativa e transparente, onde a sociedade seja capaz de se organizar para interferir na gestão pública (MARTINS et al., 2012).

Tonella (2004, p. 137) ao abordar os aspectos inerentes aos conselhos gestores de políticas públicas busca “fazer uma reflexão acerca das condições históricas, políticas e sociais que levaram à estruturação dessa forma de participação na definição das políticas públicas”. Neste sentido, a autora resalta que os conselhos facilitam as interações entre o governo e a sociedade, representando desta forma, um novo elemento no cenário político local.

Segundo a autora, os conselhos gestores possibilitam que as pautas das discussões sejam realmente do interesse público. Desta forma garantindo que exista “transparência das decisões e o controle de recursos públicos” (TONELLA, 2004, p.153).

Crantschaninov et al. (2011, p. 73) ao “apontar a relevância dos canais de comunicação nos conselhos de políticas públicas”, resalta que a governança pode ser vista como “facilitadora da transmissão de informação entre governo e sociedade dentro dos conselhos, de forma que os mesmos se tornem um elo constante para promoção do debate entre as duas categorias” (CRANTSCHANINOV et al., 2011, p. 73)

Neste sentido, para os autores, os conselhos gestores se tornaram um objeto de estudo bastante interessante para a governança, pois são um mecanismo concreto que possibilita que Estado e sociedade se relacionem de uma nova forma. Para os autores, “os conselhos, então, seriam criados no sentido de auxiliar o governo na elucidação dos problemas referentes a um determinado setor de políticas públicas” (CRANTSCHANINOV et al., 2011, p. 76).

Crantschaninov et al. (2011) ressaltam que os conselhos são um meio institucionalizado de comunicação entre a sociedade e o governo, de forma que as informações tanto do governo para o conselho como do conselho para o governo

necessitam estar em sintonia, para que as decisões sejam tomadas com o máximo de informação possível. Neste sentido, os autores destacam que a comunicação “tem papel fundamental na consolidação das instituições participativas por ser instrumento de governança e legitimação das mesmas” (CRANTSCHANINOV et al., 2011, p. 86).

Fleury et al. (2010) realizaram um trabalho que compreendeu um espaço temporal bastante significativo, realizando a coleta de dados nos anos de 1996 e 2006, os autores buscavam analisar como o processo de descentralização impactava a configuração da governança no âmbito do poder local. O foco estava em entender a democratização da relação instituída entre a sociedade e o Estado.

Neste sentido, os autores apontam que esta relação se modificou ao longo do tempo, estabelecendo um modelo mais democrático de governança no âmbito local. Contudo, segundo Fleury et al. (2010, p. 446) “o processo de descentralização ainda encontra obstáculos importantes para a concretização de um modelo de maior participação, controle social, responsabilização e interação entre Estado e sociedade”.

Cezare (2009) ao analisar como os conselhos municipais contribuem para a governança, buscou entender como estes mecanismos de participação se relacionam com o desempenho da gestão municipal. Segundo a autora, os conselhos gestores possuem uma estrutura e um funcionamento que possibilita que os mesmos se constituam “institutos muito próximos dos instrumentos ideais para o exercício da governança, tendo em vista que, por seu intermédio, se dá a relação entre Estado e sociedade” (CEZARE, 2009, p.51).

Segundo Cezare (2009) os conselhos gestores contribuem para a gestão local, ao envolver no processo de tomada de decisão, atores governamentais e atores não governamentais. Desta forma, podem ser entendidos como um espaço facilitador para a estruturação da governança em âmbito local.

Para Boeira et al. (2007, p. 130) “o conceito de governança alterou o padrão e o modo de se pensar a gestão dos bens públicos, antes restritos aos atores da esfera estatal”. Neste sentido, os autores em seu trabalho intitulado “Governança Local e Democrática em Dois Municípios da Grande Florianópolis: estudo sobre Conselhos Municipais e Políticas de Sustentabilidade”, pressupõem que a governança em âmbito local é indispensável para que a política descentralizadora (do projeto de reforma administrativa do governo estadual catarinense) seja realizada com êxito.

Os autores ressaltam que ao analisar a realidade dos conselhos “foi possível perceber a sua relevância para a democracia participativa e, conseqüentemente, para a descentralização e o desenvolvimento regional” (BOEIRA et al., 2007, p. 155).

Gohn (2006) aponta que os conselhos gestores são estruturas que se inserem na esfera pública, interagindo com os diversos órgãos públicos que dizem respeito a sua área de atuação específica, podendo desta forma contribuir para o efetivo funcionamento da área em que estão inseridos.

A autora “analisa os conselhos no contexto da construção da democracia e da participação popular” (GOHN, 2006, p. 5), ressaltando que os conselhos gestores, enquanto parte de um modo de governança democrática, representam a efetiva possibilidade de cogestão, expressando que a capacidade da sociedade civil de intervir e participar na gestão pública. Desta forma, determinando um novo padrão de relação entre a sociedade e o governo e incorporando nos processos decisórios um grande pluralismo de atores.

Para a autora, em se tratando do direcionamento dos estudos de casos empíricos, os conselhos gestores ainda necessitam de “pesquisas e avaliações sobre seu desempenho, e a análise do impacto de suas ações sobre a sociedade e sobre o Estado” (GOHN, 2006, p. 5).

Frey (2004) aponta que a participação social, tem se tornado um objeto de estudo cada vez mais frequente na literatura sobre administração pública, principalmente em estudos que objetivam entender sua importância para o desempenho administrativo. Neste contexto, o autor busca em seu trabalho “avaliar a relevância da concepção de governança interativa [...] para compreender a nova dinâmica da participação política na gestão urbana” (FREY, 2004, p.120).

Segundo Frey (2004, p.135) a governança interativa “permite ampliar o foco da análise sobre a gestão pública participativa para o conjunto de arranjos institucionais implementados”. O autor aponta que, os governos que buscam uma legitimidade democrática, buscam estimular a participação da sociedade civil:

criando novas formas de articulação sociopolítica, como o orçamento participativo, conselhos-gestores ou participação comunitária, visando a conciliar o objetivo da legitimidade democrática com o aumento da eficiência (FREY, 2004, p.120).

Segundo Santos Junior (2000) a governança democrática local, viabiliza que as interações entre sociedade e governo aconteçam de múltiplas formas. Neste sentido, em seu trabalho o autor busca compreender:

em que medida a emergência de um novo regime de ação pública [...] aprofunda nossa democracia e possibilita a instituição de modelos de gestão municipal baseados na governança democrática (SANTOS JUNIOR, 2000, p. 6).

Segundo o autor, as relações entre a sociedade e o governo precisariam acontecer por diferentes meios, sejam eles institucionalizados ou não, sendo que tais meios busquem possibilitar que a governança democrática realmente aconteça. Santos Junior (2000) destaca os conselhos municipais, como um mecanismo institucionalizado que “melhor exprimem a emergência desse regime de ação pública alicerçado na governança democrática” (SANTOS JUNIOR, 2000, p. 21). Sendo este fato justificado pela abertura a um novo padrão de relação entre sociedade e governo estabelecido nos conselhos.

A partir da revisão desses estudos, foi possível perceber que existem inúmeras possibilidades de se relacionar os conselhos gestores com a governança. Também identificou-se que os trabalhos apresentados não se valeram de apenas um tipo de governança ou se por melhor dizer, não se valeram de apenas uma adjetivação dada a ela. Como apontado por diversos autores, dentre eles Secchi (2009), Martins et al. (2012), Dias e Cario (2014) o tema governança ainda é bastante amplo.

Contudo neste trabalho decidiu-se por utilizar o conceito de governança pública, que como veremos de maneira mais detalhada no próximo tópico, engloba uma forma mais democrática de relacionamento entre Estado e sociedade, trazendo consigo uma abertura a estruturas que permitem a participação e interação de diversos atores para que se chegue aos objetivos comuns, bem como um posicionamento do Estado menos provedor e mais coprodutor (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; SECCHI, 2009; RONCONI, 2011; DIAS, 2012).

Este estudo busca contribuir para o campo de estudo do tema, oferecendo um esquema para a análise de governança pública. Esse esquema se baseia em quatro elementos fundamentais que estão detalhados no próximo subtópico.

3.2 Governança Pública: Elementos de Análise

A partir do referencial teórico identificou-se quatro elementos apontados pelos autores estudados como sendo fundamentais para a governança pública. Cabe destacar

que estes elementos não são eventos isolados. Neste sentido, os elementos podem se mostrar em algum momento sobrepostos, permitindo que ao se analisar determinado elemento, possa-se observar de forma indireta, algum aspecto de outro elemento.

Participação: A literatura sobre governança pública aponta este elemento como basilar para que os processos políticos sejam mais democráticos. Este elemento diz respeito a participação dos atores nos momentos de deliberação, sendo que tal participação preza para que os atores se manifestem sem nenhum constrangimento ou coerção, podendo opinar com liberdade, mantendo sempre o respeito aos demais atores.

Ronconi (2011) ressalta que a governança pública favorece uma maior participação da sociedade nos processos políticos, valorizando o pluralismo de atores e a igualdade de participação nos espaços de deliberação, buscando favorecer uma gestão mais dialógica e compartilhada.

A participação proporciona que as políticas públicas possam ser elaboradas a partir das informações emanadas da sociedade, possibilitando um sentimento de pertencimento e sinalizando uma gestão deliberativa das políticas públicas a partir do efetivo exercício da cidadania (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; PERONI; RONCONI, 2011; CAETANO, 2012; SILVA et al., 2014; BRASIL, 2014; OLIVEIRA; PISA, 2015).

Transparência: Este elemento é um elemento basilar da governança pública, pois colabora para que aconteça uma gestão mais democrática, possibilitando que as informações referentes às coisas públicas estejam disponíveis para a sociedade como um todo.

Neste contexto, a transparência contribui para que a sociedade tenha mais condições de demandar serviços, pedir esclarecimentos, deliberar a partir das informações existentes, saber para onde os recursos públicos são destinados, quais as decisões foram tomadas, quais os assuntos que a serem debatidos, em suma tomar conhecimento do que acontece na gestão pública, detalhes desta, bem como os aspectos referentes aos órgãos e instituições que nela atuam e interferem.

Nesta perspectiva Silva et al. (2013, p. 250) apontam que a governança pública “ênfatiza a efetividade das políticas públicas, assim como maior transparência à sociedade das ações empreendidas com os recursos públicos”. Para Dias (2012) e Ronconi (2011) a governança pública compreende um sistema mais ético e que incorpora ações mais transparentes de gestão.

Assim, a governança pública preza para que os processos políticos que circundam as relações do Estado, da sociedade e do mercado, zelem pela transparência e pela ética

em todas as suas ações (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; SECCHI, 2009; DIAS, 2012; PERONI; CAETANO, 2012; SILVA et al., 2014; OLIVEIRA; PISA, 2015).

Pluralismo de atores: Este elemento diz respeito a diversidade de atores que podem estar envolvidos nos processos de deliberação, podendo esta diversidade ser entendida como enriquecedora para as deliberações e para a construção do bem comum.

Secchi (2009), Martins et al. (2012) e Dias e Cario (2014) ressaltam que a governança pública indica pluralismo e o relacionamento de múltiplos atores nos processos políticos.

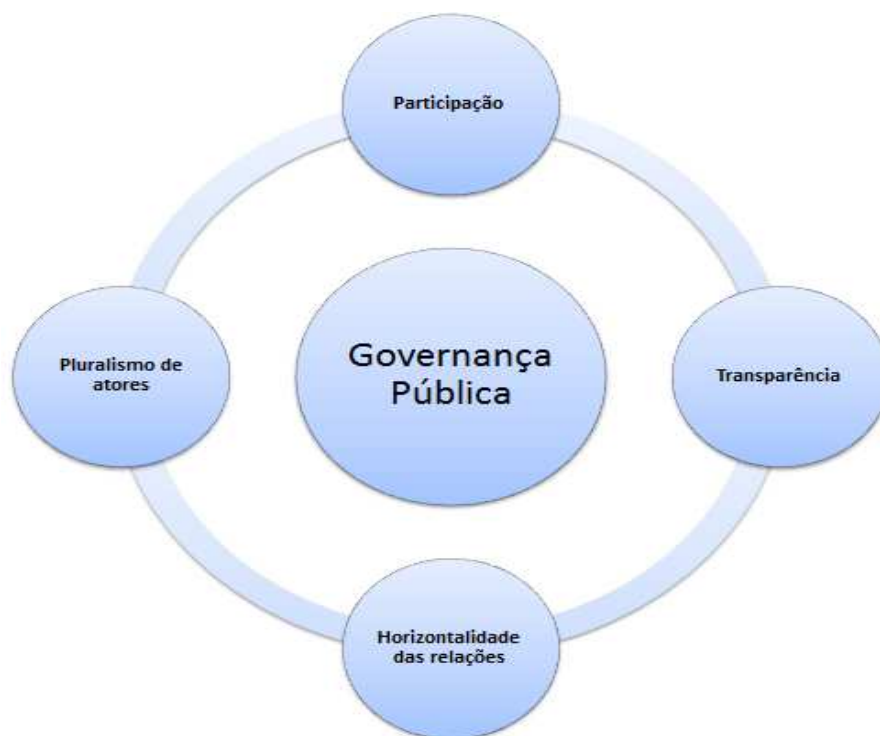
A governança pública preza para que aconteça a efetiva interação entre os diversos atores em espaços deliberativos de discussão. Desta forma, a governança pública aponta que o Estado busca manter um posicionamento aberto ao diálogo no que tange a construção das soluções referentes aos problemas públicos (MARTINS et al., 2008; SECCHI, 2009; RONCONI, 2011; SILVA et al. 2013; DIAS; CARIO, 2014; SILVA et al., 2014).

Horizontalidade das relações: Este elemento diz respeito a existência de um sistema de relação entre diversos atores, cuja a efetivação das relações estão fundamentadas em padrões menos hierárquicos e mais abertos a inserção de múltiplos atores no processo político. Desta forma, possibilitando que as relações existentes entre Estado e sociedade civil estejam pautadas na democratização dos processos políticos e na coprodução do bem comum (DIAS; CARIO, 2014). Necessitando-se para que isto aconteça de um posicionamento menos hierárquico por parte do Estado (SECCHI, 2009; KNOPP; ALCOFORADO, 2010; RONCONI, 2011; SILVA et al. 2013; DIAS; CARIO, 2014).

Segundo Ronconi (2011) a governança pública favorece a articulação da sociedade civil e do Estado por meio de uma gestão mais democrática. Neste sentido, Dias e Cario (2014) destacam que a governança pública fundamenta-se em um deslocamento do poder estatal e em relações mais horizontais entre os atores envolvidos.

Diante do exposto, desenvolveu-se a figura 1 a fim de integralizar os conceitos aqui apresentados, destacando-se os aspectos considerados como fundamentais da governança pública, sendo eles a participação, a transparência, o pluralismo de atores e a horizontalidade das relações.

Figura 1: Elementos fundamentais da Governança Pública



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Kissler e Heidemann (2006); Martins et al. (2008); Secchi (2009); Knopp e Alcoforado (2010); Ronconi (2011); Caetano (2012); Dias (2012); Peroni e Caetano (2012); Silva et al. (2013); Brasil (2014); Dias e Cario (2014); Silva et al. (2014); Oliveira e Pisa (2015).

Na próxima seção encontra-se os procedimentos metodológicos utilizados neste trabalho para se atingir os objetivos propostos.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

4.1 Caso escolhido: O CMDCA - Viçosa

O CMDCA foi escolhido pela sua importância, sendo o de Viçosa escolhido pela possibilidade de acesso, dada que a pesquisa contemplou diferentes fontes de dados, exigindo presença constante, acesso a documentos e conselheiros, aspectos fundamentais para a consecução dos objetivos. O CMDCA é um órgão paritário, possuindo doze cadeiras, sendo ocupadas pelos conselheiros titulares e possuindo seus respectivos suplentes.

Sua composição é dividida da seguinte forma: seis cadeiras destinadas a organizações não governamentais que trabalham com criança e adolescente no município, atendendo as características de atuarem e de estarem registradas no CMDCA a pelo menos dois anos. E uma cadeira para cada secretaria governamental que sua atuação possua relação com as crianças e adolescentes, totalizando seis cadeiras e sendo elas das respectivas secretarias: Secretaria Municipal de Assistência Social; Secretaria Municipal Cultura e Patrimônio; Secretaria Municipal de Desenvolvimento; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Finanças e Secretaria Municipal Saúde.

4.2 Classificação da pesquisa

A presente pesquisa é classificada como descritiva com abordagem fundamentalmente qualitativa.

4.3 Método de coleta dos dados

Para a obtenção das informações e dados para esta pesquisa foram realizadas entrevistas com os conselheiros do CMDCA do município de Viçosa – MG e a coleta de material documental. A partir desta interação foi possível coletar os dados necessários para este estudo de caso. O período de coleta de dados (parte documental e entrevistas) desta pesquisa foi de julho a outubro de 2016.

4.3.1 Entrevistas

Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas. Ao todo foram realizadas quatorze entrevistas, sendo doze delas com conselheiros que atualmente frequentam as reuniões do CMDCA - Viçosa, dentre eles dez titulares e dois suplentes. Uma com uma conselheira suplente que atualmente não frequenta as reuniões por questões pessoais, mas está no conselho desde sua criação e uma com um dos

gestores municipais. Objetivando dar suporte para a realização da entrevista, utilizou-se um roteiro (Apêndice A).

De forma a manter o sigilo da identidade dos entrevistados, eles foram nomeados com a inicial E e de forma aleatória numerados de 1 a 14. Contudo, quando mencionados durante as análises, os entrevistados são também identificados como sendo do segmento governamental ou do segmento da sociedade civil.

Para que nenhuma informação se perdesse, as entrevistas foram gravadas com o consentimento dos entrevistados e posteriormente transcritas na íntegra. Na sequência, foram submetidas à técnica análise de conteúdo apontada por Bardin (1977), método escolhido por sua capacidade de apreensão de conteúdos explícitos ou não nas falas, podendo revelar questões importantes que tangenciam o fenômeno estudado. Tal método será apresentado melhor adiante.

4.3.2 Pesquisa Documental

No que tange às fontes documentais, utilizou-se o regimento interno e as atas do CMDCA - Viçosa da gestão atual (2015-2017). Decidiu-se pelas atas da gestão atual, por entender que cada gestão possui suas características próprias, prioridades de trabalho definidas e visão sobre sua relação com a gestão municipal própria da fase temporal analisada. Foram analisadas ao todo quatorze atas.

Ressalva-se que não foi possível analisar as demais atas das reuniões porque estas não foram encontradas nos arquivos do conselho. De forma a demonstrar quais atas foram analisadas elaborou-se o quadro abaixo:

Mês	Ata analisada
maio/2015	Ata da posse; Ata da reunião ordinária
junho/2015	Ata da reunião ordinária
julho/2015	Ata da reunião ordinária
agosto/2015	Ata da reunião ordinária
setembro/2015	Ata não localizada
outubro/2015	Ata da reunião ordinária
novembro/2015	Ata da reunião ordinária
dezembro/2015	Ata da reunião extraordinária
janeiro/2016	Ata não localizada
fevereiro/2016	Ata não localizada
março/2016	Ata da reunião extraordinária
abril/2016	Ata não localizada
maio/2016	Ata não localizada
junho/2016	Ata da reunião ordinária; Ata da reunião extraordinária
julho/2016	Ata da reunião ordinária; Ata da reunião extraordinária
agosto/2016	Ata da reunião ordinária

Quadro 1: Atas Analisada

Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

Considera-se que este tipo de material foi relevante para esta pesquisa, pois ajudou a compreender, juntamente com as entrevistas, como as categorias definidas nesse trabalho se mostravam na realidade estudada.

4.4 Análise dos dados: Análise do conteúdo

O tratamento dos dados obtidos através das entrevistas semiestruturadas e da pesquisa documental, foi realizado por meio da análise de conteúdo. Segundo Bardin (1977) a análise de conteúdo pode ser organizada em três fases básicas, sendo elas: 1) Pré-análise (fase onde se organiza o material para torná-lo operacional); 2) Exploração do material (fase onde se busca a categorização e a compreensão da significação de cada unidade de registro); 3) Tratamento dos resultados, inferência e interpretação (fase onde os dados recebem interpretações inferenciais e onde ocorre uma análise reflexiva e crítica). Tais fases permitem que o pesquisador tenha acesso de forma profunda ao conteúdo analisado.

A primeira fase contemplou a transcrição das entrevistas e a organização dos documentos a serem analisados. Na segunda fase elaborou-se planilhas no excel para cada elemento de análise identificado na literatura como fundamental para a governança pública. Esse passo objetivou tornar possível agrupar nessas planilhas os conteúdos referentes as categorias e permitir uma visualização ampla e completa do conteúdo encontrado nas entrevistas e nos documentos analisados.

Ressalta-se que as subcategorias contidas no tópico análise dos resultados desta dissertação surgiram a posteriori, em decorrência dos conteúdos obtidos nas entrevistas, caracterizando segundo Bardin (1977) uma grade de análise mista. Na terceira fase os dados encontrados foram analisados em sua amplitude de forma a permitir conclusões sobre o caso estudado.

Os elementos de análise, suas correspondentes definições e as subcategorias encontradas a posteriori encontram-se no quadro abaixo:

Elemento de análise	Definição
Participação	Este elemento diz respeito a manifestação dos atores nos momentos de deliberação, seja ela para compartilhamento de informações, denúncias e/ou intervenções nos temas específicos ali debatidos, sendo mantido a liberdade de expressão e o respeito aos demais atores envolvidos.
Transparência	Este elemento diz respeito a divulgação das informações referentes as coisas públicas para a sociedade.
Pluralismo de atores	Este elemento diz respeito a diversidade de atores que podem estar envolvidos nos processos de deliberação.
Horizontalidade das relações	Este elemento diz respeito a existência de um sistema de relação menos hierárquico entre diversos atores.

Quadro 2: Elementos de análises e definições

Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

5. ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção serão apresentados o perfil dos conselheiros do CMDCA – Viçosa e a análise das categorias: pluralidade de atores, participação, horizontalidade de relações e transparência.

5.1 Perfil dos conselheiros

Para a identificação do perfil dos conselheiros do CMDCA - Viçosa considerou-se apenas os doze conselheiros entrevistados que atualmente frequentam as reuniões. A Figura 2 demonstra a quantidade numérica dos conselheiros por representação e sexo. Podendo ser observado que os conselheiros governamentais são em sua maioria do sexo feminino, sendo quatro mulheres e dois homens. Os conselheiros representantes da sociedade civil são em sua maioria do sexo feminino, sendo cinco mulheres e um homem.

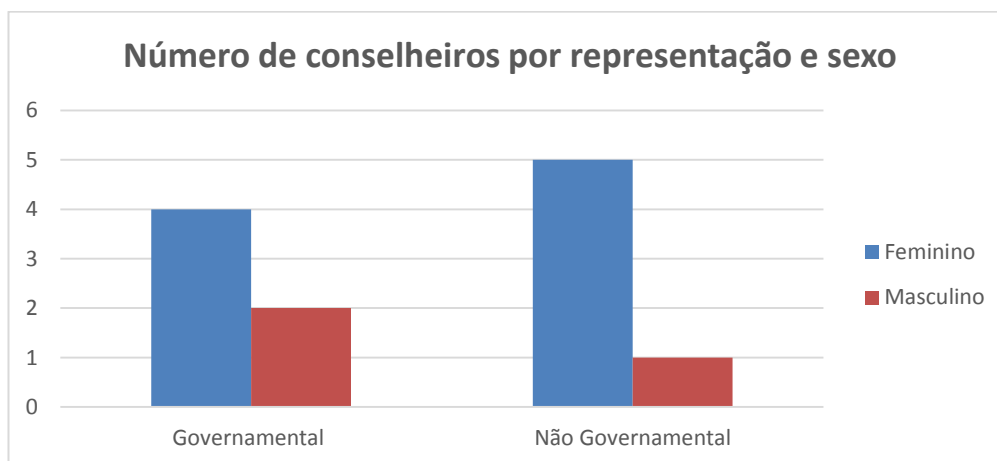


Figura 2 – Número de conselheiros por representação e sexo no CMDCA de Viçosa
Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A Figura 3 demonstra a média de idade dos conselheiros por sexo e representação. Podendo ser observado que os conselheiros governamentais possuem uma média de idade quarenta anos, sendo que esta varia entre vinte oito anos e cinquenta e quatro anos. Já os representantes da sociedade civil possuem uma média de idade de cinquenta e sete anos, sendo que esta varia entre trinta e cinco anos e setenta e um anos.

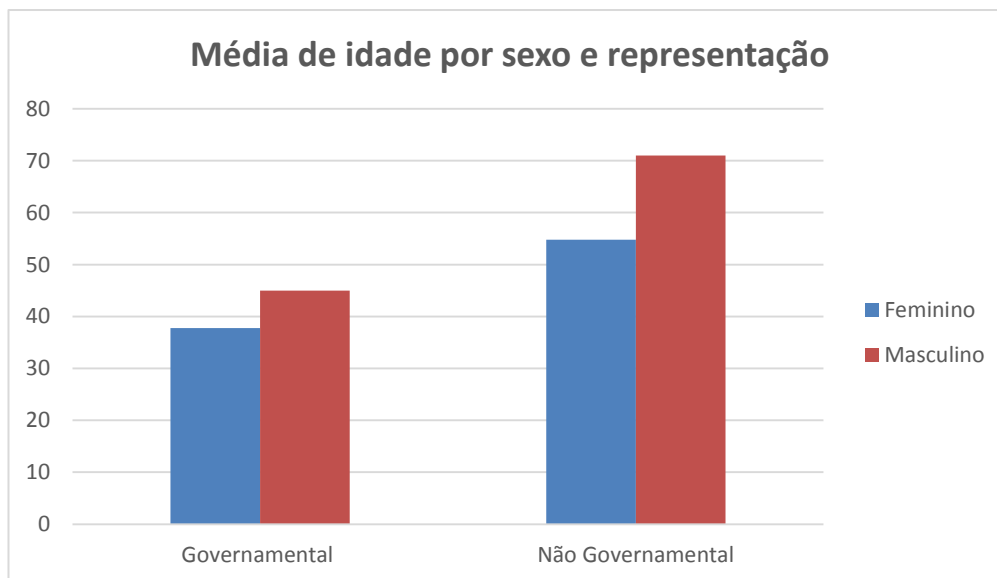


Figura 3 – Média de idade por sexo e representação no CMDCA de Viçosa
Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A Figura 4 demonstra o grau de instrução e a representação dos conselheiros. Podendo ser observado que os conselheiros governamentais, no que tange o grau de instrução, três possuem superior incompleto, dois superior completo e um possui pós graduação lato sensu. Os representantes da sociedade civil no que tange ao grau de instrução, um possui superior incompleto, dois possuem superior completo, um possui pós graduação lato sensu e dois possuem pós graduação stricto sensu.

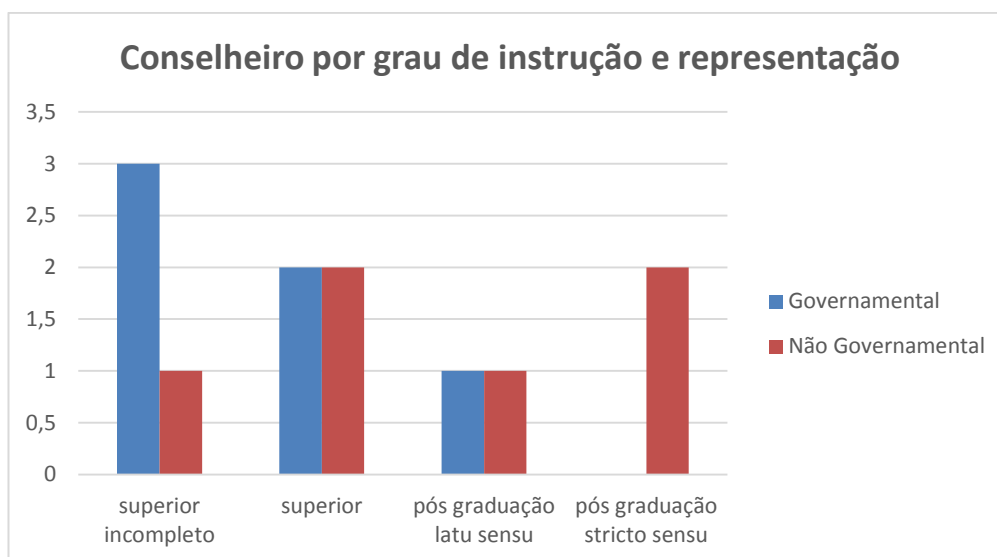


Figura 4 – Conselho por grau de instrução e representação no CMDCA de Viçosa
Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A Figura 5 demonstra a média (em meses) de tempo como conselheiro do CMDCA – Viçosa, considerando tanto o tempo da gestão atual como gestões anteriores que os conselheiros poderiam ter feito parte. Os conselheiros governamentais possuem

uma média de sete meses de atuação como conselheiro no CMDCA - Viçosa, variando de dois meses a um ano e seis meses. Os representantes da sociedade civil possuem uma média de sete anos de atuação como conselheiro no CMDCA - Viçosa, variando de dois anos a dez anos.



Figura 5 – Média de tempo como conselheiro em meses por representação e sexo no CMDCA de Viçosa

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

De forma geral os conselheiros do CMDCA - Viçosa, são em sua maioria mulheres, sendo nove mulheres e três homens. Possuem uma média de idade quarenta e oito anos. Quanto ao grau de instrução quatro conselheiros possuem superior incompleto, quatro superior completo e quatro pós graduação (lato sensu e stricto sensu). No que tange ao tempo de atuação como conselheiro no CMDCA - Viçosa, considerando tanto a gestão atual como gestões anteriores que os conselheiros poderiam ter feito parte, a média foi de três anos e sete meses, variando de dois meses a dez anos.

5.2 Análise da categoria: Pluralidade de Atores

A pluralidade de atores colabora para que os processos decisórios sejam realizados a partir de múltiplas visões e considerações a respeito dos temas em questão. Nesse sentido, a diversidade de atores é vista como algo essencial para que os processos não se baseiem apenas em opiniões de algum grupo, além de proporcionar que o processo decisório seja mais efetivo, visto que se pode tratar assuntos específicos diretamente com os representantes ali presentes.

Conforme indicado no quadro 2 (localizado no tópico 4.3), este elemento consiste na diversidade de atores que podem estar envolvidos nos processos de deliberação.

Desta forma, buscou-se identificar indicativos que fizessem referência à pluralidade de atores nos documentos e entrevistas analisados.

5.2.1 Indicativos de pluralidade

A categoria pluralidade pode ser evidenciada na composição paritária, conforme consta no Art. 5º do seu regimento interno, que aponta ainda a necessidade de participação de diferentes atores nos procedimentos do CMDCA – Viçosa.

Art. 5º - O CMDCA é composto de 12 (doze) membros efetivos e 12 (doze) membros suplentes, que representam, paritariamente, o Poder Público e a Sociedade Civil Organizada, conforme o art. 6º da Lei Municipal nº 2.129/2011, nomeados para mandato de 02 (dois) anos.

I – Os representantes governamentais deverão ser designados pelo Chefe do Executivo, no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a sua posse, dentre aqueles servidores aos quais o superior imediato possa delegar competência para atos de representatividade junto ao CMDCA;

II- as entidades da sociedade civil organizada (chamadas não governamentais) deverão ser legalmente constituídas, ter comprovadamente atuação de pelo menos 02 (dois) anos em ações e trabalhos envolvendo a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente no Município e estar registradas no CMDCA; (VIÇOSA, 2011).

Segundo Almeida e Tatagiga (2012, p. 69) o caráter plural dos conselhos gestores permite que “o processo decisório mais permeável aos diversos interesses implicados na elaboração e execução das políticas públicas, favorecendo decisões mais justas e legítimas”.

Nesse sentido, os entrevistados indicaram que a composição paritária que consta no regimento é realmente mantida. Como se pode observar nos trechos destacados das entrevistas E1 (segmento governamental) e E9 (segmento sociedade civil).

[...] tem o pessoal governamental e os não governamentais né, e todos eles tem o titular e o suplente, no meu caso mesmo eu estou sem, eu estou sem, eu estou sem suplente [...] porque a pessoa que tinha acabou saindo do cargo, então só estou eu. Mas na maioria da vezes é só o titular que vai nas reuniões, o suplente é meio que, só mesmo se acontecer alguma coisa de faltar e tudo. Mas assim, o correto seria participar os dois né, tanto o suplente quanto o titular, que ate mesmo se acontecer alguma coisa do titular ter que ir na reunião ele sabe o que tá se passando né. Mas na maioria das vezes o pessoal que eu vejo lá assim, o pessoal ativo mesmo na reunião, a maioria são titulares, aí tanto dos órgãos governamentais quanto não (E1, segmento governamental).

[...] A composição do conselho são 12 conselheiros, 6 governamentais e 6 não governamentais para respeitar o princípio da paridade e cada qual tem o seu suplente [...] (E9, segmento sociedade civil).

Os entrevistados relataram que a parte governamental esteve por muitas vezes deficitária por causa das faltas dos conselheiros nomeados, como pode ser observado nos trechos seguintes:

[...] É nem todos os conselheiros participam com frequência não, agora que a gente tá conseguindo melhorar a questão dos governamentais né, mas os governamentais na verdade faltam bastante, é bem difícil estar todo mundo lá. Mas quem tá lá, tá lá pra participar e pode ficar a vontade e falar sua opinião (E2, segmento governamental).

Os governamentais [...] a participação deles era mínima. Porque eles não entendiam que o trabalho de conselheiro faz parte da sua função como servidor público. Então poucos eram os conselheiros que tinham consciência disso e que participavam efetivamente do conselho [...] (E9, segmento sociedade civil).

Este fato também pode ser observado nas Atas 2, 3, 4 e 5, onde são destacados as faltas de alguns conselheiros, como exemplificado nos trechos abaixo. Ressalta-se que para não expor as secretarias, os nomes das mesmas foram substituídos por letras.

[...] a composição deste conselho tem sido prejudicada pela ausência de seus membros. Citou o capítulo IV do regimento interno do conselho que se refere às penalidades aplicáveis aos membros faltantes [...] Em relação aos faltosos sem justificativa, a conselheira [...] propôs que, conforme regimento interno, estes fossem advertidos por ofício [...] A proposta foi aprovada por todos (Ata 2).

O conselheiro [...] sugeriu notificar os secretários X, Y e Z sobre as faltas dos membros das respectivas secretarias (Ata 3).

Foi mandada correspondência para o prefeito, para que se cumpra o regimento [...] disse que vota a favor da destituição pois os conselheiros nem tem ciência que fazem parte do conselho. Haverá a destituição dos titulares faltantes [...]. Fazer ofício comunicando a destituição. [...] sugere que a correspondência seja entregue em mãos, e que conste que a Y e a Z já não tem conselheiros desde a primeira reunião ordinária (Ata 4).

Foi falado sobre a composição do Conselho e a sobre as faltas. É necessário existir uma maior cobrança sobre a presença e frequência nas reuniões (Ata 5).

Entende-se que estas faltas podem prejudicar os trabalhos do conselho particularmente no diz respeito à essência desta categoria, que é a diversidade de atores representados e conseqüentemente a multiplicidade de ideias no processo de deliberação. Nesse sentido, a infrequência desses conselheiros nas reuniões pode prejudicar os processos de deliberação, visto que suas percepções e considerações sobre os temas abordados são importantes para que as decisões não se tornem apenas unilaterais.

Neste contexto, Martins et al. (2008, p. 179) ressaltam que “no que se refere à participação dos conselheiros, a dificuldade de quórum em reuniões é uma realidade não muito rara”.

Almeida e Tatagiga (2012) ressaltam que os conselhos gestores possuem um caráter híbrido no qual:

repousa tanto o seu potencial para democratizar as decisões políticas quanto os riscos de que essas decisões atendam meramente interesses específicos. Os conselhos foram criados para favorecer a entrada e a publicização de tais interesses nos processos decisórios, para promover a influência dos mais variados interesses nas instâncias que deliberam sobre assuntos coletivos (ALMEIDA; TATAGIGA, 2012, p.77).

Conseqüentemente, as faltas dos conselheiros governamentais também podem interferem em outro aspecto, sendo este a provável sobrecarga de trabalho dos representantes da sociedade civil, que podem se ver responsáveis por todos os processos dentro e fora do âmbito das reuniões do conselho.

5.2.2 Escolha dos membros do CMDCA - Viçosa

No que diz respeito ao processo de escolha dos membros governamentais, os entrevistados destacaram que o que existe é uma nomeação e que esta muitas vezes surpreende os escolhidos, que normalmente não são consultados.

[...] a nomeação nossa normalmente é feita assim, o secretário que nomeia, as vezes até o prefeito, muitas vezes acaba pegando a gente meio de surpresa [...] Então assim, todo mundo aqui participa de algum conselho, você pode ver que a maioria do pessoal aqui participa de algum conselho. Então assim, às vezes você fica com dois, três conselhos pra você, ai tipo querendo ou não você tem reunião, por mais que seja uma vez por mês, mas cada um deles é uma vez por mês, então assim, você tem que se programar bem [...] eu acredito que na maioria das vezes o pessoal não é consultado não do governamental não é consultado não, meio que já é nomeado [...] Ai se por algum motivo você não puder participar, ai sim, você pode assim, meio que pra sair. Mas na maioria das vezes a nomeação é feita mesmo espontaneamente pelo secretário, na maioria das vezes (E1, segmento governamental).

Os governamentais é através do prefeito, ele que nomeia, ele nomeia os governamentais. É através de nomeação (E5, segmento sociedade civil).

Diante do exposto, cabe refletir sobre a efetividade do processo de escolha dos conselheiros governamentais, visto que a indicação de pessoas que não tem o perfil ou não se interessam pela atuação como conselheiro, não parece totalmente sustentada, pois, nesse contexto de apenas cumprimento de uma obrigação, a desmotivação por parte do conselheiro pode vir a ser muito mais prejudicial do que benéfica, refletindo

tanto na questão de faltas, como também em um nível mínimo de participação dos conselheiros presentes nas reuniões.

Quanto ao processo de escolha dos conselheiros não governamentais, os entrevistados destacaram que esse processo acontece por meio de reunião, que em princípio todas as entidades que trabalham com criança e adolescente no município a mais de dois anos e que estão registradas no CMDCA - Viçosa deveriam estar presentes, para que por meio de uma votação se definisse quais as entidades que teriam representantes no conselho. Cabe ressaltar que mesmo sendo os representantes das entidades a fazerem suas campanhas, a vaga dentro do conselho se destina a entidade e não a pessoa em si. Desta forma, caso a pessoa saia da referida entidade, a entidade indica outra para o lugar de conselheiro.

As falas dos entrevistados E5 (segmento sociedade civil) e E7 (segmento sociedade civil), exemplificam como acontece o processo de escolha dos membros não governamentais do CMDCA - Viçosa.

Os não governamentais, a pessoa que tem interesse de entrar no conselho, eles dão seu nome, tá certo, o grupo que tá ali faz uma votação e escolhe aquele que devera representar no CMDCA, então é uma escolha por todas as entidades, as entidades reúnem numa reunião definem os nomes através de votação (E5, segmento sociedade civil).

Nós temos eleição, nós, nós fazemos o chamamento para todas as entidades credenciadas e elas enviam os representantes, agente faz uma assembleia, cada um pode dar seu nome ou quem não tem interesse pode só votar. Ai escolhemos seis titulares e seis suplentes [...] (E7, segmento sociedade civil).

Nesse contexto, chama à atenção a fala do entrevistado E12 (segmento sociedade civil), que destaca que nem todas as entidades registradas se interessam por participar do conselho:

[...] Não, nunca tem. É sempre os mesmos. Na verdade, agente esta no conselho ainda porque não tem ninguém. Porque ninguém quer...ninguém quer trabalho. E é um negócio que é voluntário, então só a pessoa muito engajada fica (E12, segmento sociedade civil).

Os entrevistados E4 (segmento governamental) e E5 (segmento sociedade civil) relatam que a participação comprometida é a principal dificuldade do CMDCA - Viçosa. O entrevistado E5 (segmento sociedade civil) também destaca que devido a sua temática o conselho se relaciona com múltiplos atores e sugere que talvez fosse interessante que se aumentasse o número de membros devido a abrangência da atuação e responsabilidade do conselho.

[...] Sempre nos tivemos essas dificuldades, a vários anos atrás, de nem fazer reunião porque não dava quórum, os governamentais nunca foram assíduos e nem tão pouco comprometidos, agora devido uma pressão que tá tendo maior do CMDCA da promotoria e com a execução de vários seminários que a gente tá fazendo, a importância disso, e a exigência do próprio conselho, aí que eles estão mandando, mas nunca teve uma participação digamos excelente né (E4, segmento governamental).

[...] acho que a principal dificuldade é a participação ativa e comprometida de todos [...] E às vezes eu chego a pensar que o conselho ele é composto por poucos membros, nós somos 12 efetivos, as vezes eu chego a pensar que deveria aumentar pelo tamanho que é e a responsabilidade do conselho das criança, que é muito abrangente, que é diferente de um conselho que só mexe com determinado assunto, ele não, ele mexe com todas as políticas ligadas a criança e ao adolescente, seja em qualquer setor, saúde, educação ou assistência social, então é muito abrangente. Então se você considerar que são só 12, tem as 6 comissões, se cada um tem que participar das reuniões, cada um tem que participar das comissões, fica apertado pra quem participa (E5, segmento sociedade civil).

5.2.3 Configuração e organização interna do conselho

Os entrevistados destacaram que consideram que a configuração do conselho é compatível com a da sociedade, como exemplificado na fala do entrevistado E1 (segmento governamental) e E9 (segmento sociedade civil):

Ahh sim, porque lá meio que parece que eles pegaram um pouquinho, sabe o pessoal assim [...] E tipo assim, até os locais, as comunidades que atuam, você vê que tem gente que é de comunidades mais carentes né, que as vezes a entidade deles tá na comunidade mais carente, outras já lidam com outro tipo de público e tal. Mas eu acho que sim, a diversidade ali dos conselheiros tá bem (E1, segmento governamental).

Sim, eu acredito que sim. É claro que aí tem um pré requisito, primeiro é que todas as entidades que trabalham com criança e adolescente estejam registradas no conselho [...] Segundo que elas participem da assembleia que vai eleger os representantes, os conselheiros (E9, segmento sociedade civil).

Entretanto, o entrevistado E2 (segmento governamental) destaca que seria enriquecedor se o CMDCA - Viçosa possuísse o segmento de usuários participando, para que as demandas fossem conhecidas e ouvidas mais de perto pelos demais conselheiros.

É, talvez, na minha opinião, seria interessante que a gente tivesse no conselho, talvez usuários, sabe? Que aí a gente ia sentir, escutar, ouvir a demanda muito mais de perto. E ouvir a demanda de uma pessoa pra quem aquilo ali é destinado. Porque tipo assim, o pai de algum usuário, de algum aluno de alguma entidade, alguma coisa nesse sentido que eu acho que a gente ficaria mais amplo assim, o entendimento, sabe? Eu acho que isso seria interessante, mas não sei como fazer, porque isso é em lei né (E2, segmento governamental).

Destaca-se que conselheiros atuam em comissões temáticas conforme apontado pelo Art. 23:

Art. 23- O trabalho do CMDCA está estruturado em comissões temáticas paritárias, que se encarregam de preparar e analisar previamente as matérias a serem apreciadas e deliberadas nas Reuniões Plenárias (VIÇOSA, 2011).

Sendo cinco comissões temáticas permanentes, como exposto no Art. 24:

Art. 24 – São Comissões Temáticas Permanentes do CMDCA:

1) Comissão de Política de Atendimento dos Direitos

- Responsável pelo diagnóstico e monitoramento constante da execução da política da criança e do adolescente no Município.

2) Comissão de Orçamento e Fundo

- Responsável pelo encaminhamento da gestão do FMDCA e pela articulação entre o CMDCA e os setores responsáveis pelo planejamento e finanças do Município. Tem, dentre outras responsabilidades, a tarefa de acompanhar e monitorar todo o processo de elaboração e execução dos Planos Plurianuais (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária (LOA), além de encaminhar propostas para regulamentação do FMDCA e para definição dos critérios a serem adotados no repasse dos recursos captados pelo FMDCA.

3) Comissão de Garantia de Direitos e Apoio ao Conselho Tutelar

- Responsável por oferecer apoio técnico aos Conselheiros Tutelares, por meio de programas de capacitação, acompanhamento de suas atividades e de um diálogo constante.

4) Comissão de Registro de Entidades, Inscrição de programas e Reavaliação, e de Análise, Avaliação e Inscrição de Projetos

- Responsável pelo trabalho de registro de entidades e inscrição dos programas governamentais e não-governamentais de atendimento e sua posterior reavaliação, efetuando as comunicações devidas ao Conselho Tutelar e à Justiça da Infância e da Juventude.

5) Comissão de Comunicação e Divulgação

- Responsável pela divulgação dos trabalhos dos Conselhos dos Direitos e Tutelares e do processo de construção de uma Política Municipal de Proteção Integral para Crianças e Adolescentes, bem como a mobilização social para essa tarefa coletiva (VIÇOSA, 2011).

Os entrevistados destacaram que o processo de escolha para a distribuição dos conselheiros para as comissões temáticas é bastante simples, acontecendo de forma espontânea por parte de cada conselheiro que se identifica com determinada comissão, como exemplificado pelos entrevistados E1 (segmento governamental) e E2 (segmento governamental):

[...] dentro do conselho tem as comissões e cada conselheiro meio que tem que participar de uma pelo menos né. Mas é dividido, dessa última vez foi bem espontâneo, Ahhh que pode participar dessa? Quem tem interesse nessa? Foi bem espontâneo mesmo, cada um que escolheu em qual ia participar (E1, segmento governamental).

Na verdade a escolha para as comissões funciona de acordo com o interesse de cada um, de cada conselheiro em determinada área mesmo. Ai a gente tem a comissão de visita, tem a comissão de fundo, tem a comissão de apoio ao conselho tutelar, então cada um demonstra interesse né, fala seu interesse por

aquela comissão, por aquela área e aí ele automaticamente participa daquela comissão, mas não é nada burocrático não, é muito de interesse mesmo [...] (E2, segmento governamental).

A pluralidade de atores visa possibilitar a diversidade de ideias, questionamento e soluções durante o processo participativo dentro do conselho. Para Oliveira et al. (2010) os conselhos representam a essência da democracia deliberativa, buscando consensos racionais, a partir da pluralidade de interesses e visões, demonstrando a importância da argumentação pública. Para os autores, o entendimento dos conselhos gestores enquanto instrumentos da democracia, está vinculado ao seu constante relacionamento com os segmentos sociais e poderes locais, bem como a sua atuação na esfera pública.

5.2.5 CMDCA - Viçosa e rede de política

Considerando-se a atribuição do CMDCA- Viçosa no que diz respeito ao registro das organizações da sociedade civil que trabalham nesta área temática da criança e adolescente. Entende-se que ainda que de modo ideal o CMDCA - Viçosa forma uma rede de política pública, na qual o CMDCA - Viçosa é um agente central e em torno do qual as entidades registradas atuam.

Muller et al. (2012) apontam que as redes de políticas públicas seria uma das respostas a descentralização do Estado, a flexibilização das fronteiras entre público e privado e a articulação da sociedade.

Para Schneider (2005) o conceito de redes de políticas públicas acarreta uma visão da realidade na qual as políticas públicas não são formuladas e implementadas apenas pelo Estado, mas que também atores privados ou sociais interagem e participam nesse processo de produção e oferta de bens públicos.

Nesta perspectiva o CMDCA- Viçosa estaria responsável pela gestão dessa rede que se forma em seu em torno. Como apontado por Fleury e Ouverney (2006, p. 75) “a multiplicidade de atores presentes no contexto organizacional das redes ressalta a necessidade de se construir convergência a partir de pluralidade e autonomia”. Desta forma, evidencia-se a necessidade de uma gestão que não descaracterize o cerne da rede de política públicas envolto na multiplicidade de atores, na participação e nos objetivos em comum.

Para tanto, segundo Klijn (2014, p. 120) “as atividades de gestão em redes devem buscar unir os atores envolvidos, acordando objetivos e percepções e construindo acordos organizacionais que sustentem as interações”.

Neste sentido, para Fleury e Ouverney (2007, p. 28) o foco da gestão em rede esta voltado para “os processos de interação dos diferentes atores e para os meios pelos quais esses processos podem ser estimulados, mantidos ou alterados, se necessário”.

Diante do exposto, buscou-se identificar se acontece algum tipo de interação mais abrangente das entidades com o CMDCA - Viçosa e se existe alguma interação entre as demais entidades registradas. Os entrevistados destacaram que a atuação do CMDCA - Viçosa, neste sentido específico, se limita ao registro as entidades e as visitas periódicas. Também destacaram que desconhecem a existência de relações mais densas entre as entidades.

[...] a partir do momento que mexe né, com criança e adolescente, qualquer tipo de trabalho que faz com criança e adolescente, ela tem que ta credencia porque a gente tem que supervisionar essa entidade né. O conselho tem esse papel ai, de tipo acompanhar elas [...] (E1, segmento governamental).

[...] o conselho visita essas entidades e faz os seus relatórios. Mas você perguntou em questão da entidade, em questão da entidade eu vejo elas ainda bem desinteressadas [...] Não vejo trabalhando em conjunto (E5, segmento sociedade civil).

[...] Elas são registradas de acordo com todas as normas, mais de 2 anos de funcionamento, toda a documentação, plano de trabalho e etc. E ai são registradas. De 2 em 2 anos essa comissão tem que visitar todas as entidades pra ver se realmente se elas continuam em funcionamento de acordo com a norma do CMDCA [...] Não, outra ligação não, maior não. Só as que são membros né, são 6, eu sou uma das 6 membros participantes e tem mais 6 suplentes, agora são mais de 30 entidade, não temos maior participação não (E11, segmento sociedade civil).

Dentro deste contexto, o entrevistado E5 (segmento sociedade civil) destaca que as entidades tem a preocupação de estar registrada no CMDCA - Viçosa, porque precisam deste registro para outros fins burocráticos. Também relata que considera as entidades desinteressas pelo trabalho do conselho e que o trabalho delas é mais individual, não procurando realizar um trabalho em conjunto.

A questão das entidades é o seguinte, elas tem uma preocupação muito grande em si cadastrar no conselho porque tudo aquilo que ela for fazer vai precisar desse cadastro dela, mas eu pessoalmente acho muitas entidades bem omissas elas não se interessam pelo que o conselho ta fazendo, independente delas fazerem parte do conselho ou não, elas poderiam estar participando mais ativamente da reunião, não participando, porque ela não tem direito a voto, mas ela teria direito a voz. Ela poderia estar participando das reuniões, levando propostas, mas elas não levam, elas não se preocupam com isso, eu não vejo esse interesse das entidades. Eu vejo um serviço muito fragmentado, vamos dizer assim, cada um fazendo seu e não procura fazer o junto, sabe. Então cada entidade tem a sua diretoria, tenta fazer o melhor de si, mas elas não se preocupam em estar reunindo com o conselho, procurando o conselho pra ajudar não (E5, sociedade civil).

Diante do exposto, entende-se que apesar do CMDCA - Viçosa registrar as entidades que de alguma forma trabalham com crianças e adolescentes do município, e que essa configuração poder inicialmente ser interpretada como uma rede de política pública, ela se apresenta mais de maneira formal do que efetiva, isto é, não funciona como rede, apenas se vinculam formalmente para cumprir requisitos legais. Uma possível causa pode ser a superficial conectividade entre atores e, conseqüentemente, o baixo ou inexistente direcionamento para ações coletivas em prol de objetivos comuns.

Contudo, os entrevistados apontaram outro fato relevante, que diz respeito ao fortalecimento de uma rede de atenção a criança e adolescente do município, que visa garantir os direitos da criança e adolescente, bem como atendê-los de uma forma mais efetiva.

Diante desta informação, buscou-se entender como está acontecendo esse processo de fortalecimento da rede de atenção à criança e ao adolescente. Nesse sentido, destacam-se as falas dos entrevistados E9 (segmento sociedade civil) e E13 (segmento governamental) que explicaram de maneira detalhada o processo de articulação dessa rede. Inicialmente os entrevistados destacaram que articulação de rede foi incentivada pelo judiciário, como exposto nos seguintes trechos:

[...] Porque o trabalho pra funcionar, a rede tem que funcionar bem e a rede envolve todos os atores, tanto público quanto privado, tanto do executivo, do legislativo, do judiciário, da polícia, todos eles tratam com criança e tem que tá integrados. Porque se a polícia não sabe qual o papel do Conselho Tutelar, se a polícia não sabe qual o papel do judiciário e vice versa, os hospitais, a secretaria de saúde, a secretaria de educação não sabe como tratar com criança e quais são os direitos dela [...] Acontece que, primeiro os direitos ficam violados, segundo fica um empurrando pro outro, fulano apontando o dedo pro outro, porque fulano não fez o que devia fazer, quando ele não sabe que tinha que fazer. E isso não é privilegio de Viçosa, embora a lei, tenha 25 anos, ainda num funciona bem no Brasil inteiro, então a juíza consistente disso, ela fez um seminário, fórum que ela chamou, fórum de fortalecimento da rede de atenção a criança e adolescente na comarca. e foram varias reuniões, com capacitação, orientação, no final desse fórum, cada município apresentou o que seria um plano de uma política a ser executada pelo município (E9, segmento sociedade civil).

Na realidade a rede, ela foi uma provocação que aconteceu com o judiciário, a doutora [...] há dois anos atrás ela fez uma convocação dos municípios da região de Viçosa, solicitando que os municípios fizessem a apresentação de como que estava se dando o trabalho em rede na região. Viçosa não tinha ainda a formatação desse trabalho em rede, existia já a ideia da rede, ela estava concebida, já tinha acontecido um fórum, seminário pra definir a rede, mas não havia essa definição (E13, segmento governamental).

O entrevistado E9 (segmento sociedade civil) destacou que posteriormente ao fórum junto ao judiciário, o CMDCA - Viçosa se reuniu com o poder executivo em uma

reunião e elaborou-se uma comissão de articulação da rede, sendo sua composição plural, formada por um representante do poder executivo, um representante do CMDCA - Viçosa e um representante da comunidade.

[...] entre as coisas que estavam na proposta, era que fosse criado em cada um dos municípios, uma comissão de articulação da rede de atenção a criança e adolescente, essa comissão teria um membro do executivo, um membro do conselho e um membro da comunidade, da sociedade civil. Aqui em Viçosa, isso foi em 2014, aqui em Viçosa, essa comissão de articulação só foi criada em dezembro do ano passado, dezembro 2015 [...] (E9, segmento sociedade civil).

Buscando que todos os atores da rede se conhecessem, assim como o trabalho e função de cada um no atendimento às crianças e adolescentes do município, decidiu-se trabalhar realizando seminários temáticos, aos quais todos os envolvidos com criança e adolescente no município deveriam estar presentes, de forma que o conhecimento de cada área fosse transmitido aos demais e que a rede pudesse começar a se articular, como exemplificado pelos entrevistados E9 (segmento sociedade civil) e E13 (segmento governamental).

Ai que que vamos fazer? Bom, vamos fazer um seminário temático, que agente vai abordar cada um dos aspectos que envolve a rede. Ai nós programamos dez seminários, desses dez nós já fizemos sete, faltam três, falta um que vem agora que é sobre a profissionalização [...] um outro que vai ser com o judiciário, polícia, os órgãos de segurança e de justiça. E o terceiro é o de avaliação, avaliar tudo o que foi proposto, Tudo que foi feito pra traz, os outros nove [...] (E9, segmento sociedade civil).

[...] nós tivemos o primeiro seminário que foi exatamente a apresentação pra todos os membros que compõem, entidades e secretarias municipais que tem atuação com a criança e adolescente, que a gente pudesse fazer a apresentação da rede [...] nós estamos fazendo seminários mensais [...] (E13, segmento governamental).

Os entrevistados destacaram que a estrutura dos seminários permite que todos participem fazendo questionamentos e direcionando encaminhamentos para a prefeitura, objetivando que após esse processo seja possível elaborar um plano de ações para 2017:

A estrutura do seminário é o seguinte, uma mesa provocativa, coloca o problema, emite sua opinião sobre o problema, esse é o primeiro tempo. No segundo tempo, debates, questionamentos e encaminhamentos, e esses encaminhamentos manda pra prefeitura, pra quem deve dar andamento a eles ne, e alguma já foi feita, outras coisas não foram feitas, mas agora em dezembro, acho que é dia 4 de dezembro a gente vai fazer a avaliação de tudo que foi feito, tudo que deixou de ser feito, o que precisa ser feito que não foi lembrado. Ai que a gente vai tentar montar um plano para 2017, entendeu? Essa é a ideia da articulação (E9, segmento sociedade civil).

[...] a rede é todas as engrenagens funcionando. Então todos tem que estar no papel de rede, isso é fundamental [...] Vamos compilar todos os

levantamentos que foi feito nesses seminários e propor as ações pra 2017 na rede de articulação da criança e adolescente. Então nós vamos tirar, como se fosse um plano diretor pra 2017, da atuação de toda rede pra criança e adolescente (E13, segmento governamental).

Com relação a percepção dos entrevistados sobre a rede de atenção a criança e adolescente do município, foi possível identificar que estes seminários trazem o conhecimento do trabalho de cada um para todos os demais atores. Como exemplificado pelo entrevistado E1 (segmento governamental), que destaca que durante o seminário pode ser realizado algum estudo de caso onde cada ator ali representado é chamado para falar qual o seu papel para resolver a referida questão.

[...]uma vez por mês tem tido os seminários, ai todo mês é com um tema específico [...] é um tema específico e são com entidades e tudo ligadas a criança e adolescente também. [...] Então assim, essa reunião, essa ai é bem cheia geralmente e muitas coisas que são debatidas lá, também são debatidas na reunião do conselho, entendeu? Então assim, os temas muitas vezes é estudos de caso, porque essa dai já é mais específica mesmo, então as vezes o pessoal leva um caso né, de alguma criança específica pra debater lá. Porque ai vem, vamos supor, fulando de tal tem acontecido isso, isso e isso e tal [...] Ai vem, qual que é a parte da secretaria [...] ? [...] Então junta todo mundo. Essas dai geralmente eu acho que são coisas mais específicas (E1, segmento governamental).

Nesse contexto o entrevistado E2 (segmento governamental), destaca que os seminários são fundamentalmente para que os atores se conheçam e conheçam o papel de cada um dentro do sistema de atenção a criança e ao adolescente, porque segundo o mesmo os atores não trabalham em rede e isso dificulta o trabalho de todos:

Na verdade, a rede já existe mas ela é muito fraquinha, ai a gente tá tendo os seminários do fortalecimento da rede [...] era pra eu aqui saber pra onde eu vou encaminhar o fulando que tá com problema tal, encaminhar certo e saber o papel de cada um dentro do problema né. [...] A questão mesmo dos seminários que tão acontecendo, do fortalecimento da rede é pra gente se conhecer mesmo, pra gente conhecer as pessoas que tão envolvidas na área e saber a quem recorrer em cada situação né. Porque na verdade falasse muito de rede, mas as pessoas não trabalham em rede. Porque eu pego uma situação e tento resolver sozinha, ai eu não consigo e eu não encaminho pra quem é de direito, pra quem tem a possibilidade de resolver aquilo, muitas vezes porque eu não sei pra quem eu vou encaminhar. Então a questão é mais essa de saber quem é quem, quem faz parte de que, pra tentar que esses encaminhamentos sejam feitos de forma mais objetiva mesmo né, de forma que resolva as situações mesmo, e saber o que cada um faz dentro desse processo, na verdade é isso. Mas é uma coisa que ao meu ver, tá muito no comecinho assim, porque as pessoas tem mesmo que se conhecer ainda e saber o que cada um faz, o que cada um pode ajudar, em determinadas situações saber pra onde encaminhar, eu acho que tinha que ter o início, e o início é muito importante, mas eu acho que a gente ainda tem muito o que trabalhar em relação a isso (E2, segmento governamental).

O entrevistado E3 (segmento governamental) destaca que os seminários são muitos importantes, pois segundo ele cada um tem a oportunidade de expor suas dificuldades e buscar o aperfeiçoamento do seu trabalho:

Então, a rede foi criada pra articular mesmo, que é também uma ação bem interessante, ali são discutidos todas as demandas e o funcionamento. Mas a rede ela é uma articulação de todas as entidades e as secretarias, a sociedade forma geral, pra discutir mesmo os temas as ações, como são feitas as ações dentro da secretaria, para conhecimento de todos e também a própria sociedade discute o que pensam, se acham que esta correto o procedimento, o que pode melhorar. Então assim, eu acho que a rede veio somar muito e após cada tema discutido são feitas as, esqueci o nome, são feitas o balanço, digamos assim, do que a sociedade pensa, o que pode melhorar em cada ação de cada secretaria ou de cada entidade relacionada, pra ir em busca de aperfeiçoamento mesmo. Então a própria entidade, a própria secretaria pode colocar as suas dificuldades. Então assim, tem sido discutido bastante e eu acho que avançou muito no pensamento, na forma de agir de cada entidade, de cada secretaria. Então hoje a gente tem pensado mais um planejamento né, to falando pela minha secretaria, que nós temos pensado um pouco mais no planejamento das ações com a criança e adolescente, diante de tudo que foi exposto pela sociedade, por todos os envolvidos, as autoridades [...] eu acho que a rede tem somado muito e tem feito interagir todas as entidades e secretarias no mesmo tema (E3, segmento governamental).

O entrevistado E11 (segmento sociedade civil) destaca a dificuldade de se trabalhar de forma individualizada, expondo também que com os seminários isso tem melhorado um pouco. Em consequência, o entrevistado tem observado um envolvimento maior no que diz respeito a atenção para com as crianças e adolescentes:

[...] pra ser um trabalho efetivo tem que ser em rede, é muito difícil o trabalho individualizado e isso vinha acontecendo. É uma luta muito grande pra gente conseguir que a rede funcione [...] Então esse seminário é pra fortalecer a rede. Porque são convidados todos os que realmente, sabe, devem participar da rede. Então são todas as entidades, todas as secretarias, legislativo, judiciário e comunidade em geral, que pouco participa. Todos os atores, a gente convida todos os atores que deveria estar participando da rede. O que nós estamos notando é que a rede vem melhorando com esses seminários e eles são focados, sobre educação, saúde, ação social, e a gente tá achando positivo [...] A gente nota que nos seminários, uma observação assim que a gente faz, geralmente são as mesmas pessoas que estão presentes, só que agora a gente já tá notando que esta tendo um envolvimento um pouco maior, que deveria ser muito maior, mas essas coisas parece, sabe, que criança e adolescente não é obrigação de todo mundo, parece que é só nossa mesmo que somos envolvidos. Mas a gente vem sentindo sim, melhoras na participação (E11, segmento sociedade civil).

Diante do exposto, chama a atenção as possibilidades de garantias de direito que o fortalecimento dessa rede pode trazer para o município, sendo interessante que estudos posteriores sejam direcionados para verificar a efetividade desse processo.

5.3 Análise da categoria: Participação

A participação é apontada na literatura como uma característica basilar da governança pública, visto que sua existência demonstra um indicativo de um processo político decisório mais dialógico. Entende-se que a participação pode facilitar que as políticas públicas sejam formuladas a partir das reais demandas da sociedade, bem como legitimando os processos decisórios e gerando um sentimento de pertencimento por parte da sociedade (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; PERONI; RONCONI, 2011; CAETANO, 2012; SILVA et al., 2014; BRASIL, 2014; OLIVEIRA; PISA, 2015).

Conforme indicado no quadro 2, este elemento diz respeito à manifestação dos atores nos momentos de deliberação, seja ela para compartilhamento de informações, denúncias e/ou intervenções nos temas específicos ali debatidos, sendo mantido a liberdade de expressão e o respeito aos demais atores envolvidos. Desta forma, buscou-se identificar indicativos do processo participativo nos documentos e entrevistas analisados.

5.3.1 Dinâmica das reuniões

No que tange a participação dos conselheiros nas reuniões, o regimento indica que além da participação dos conselheiros titulares, os conselheiros suplentes possuem direito a voz em todas as reuniões. O regimento também aponta no Art. 5 a possibilidade de participação de outras instituições, entidades ou pessoas físicas. Estes pontos indicam que a participação de outros atores é considerada proveitosa para a dinâmica de deliberação do conselho, fato esse que corrobora para que a sociedade transite e atue dentro da dinâmica do conselho:

VII-poderão participar das reuniões do CMDCA - Viçosa, na condição de convidados especiais, instituições, entidades ou pessoas físicas, desde que assim o entenda a maioria dos Conselheiros presentes à reunião;
VIII-nos casos previstos no inciso anterior, o convidado terá apenas direito a voz (VIÇOSA, 2011).

O regimento em seu Art. 14 indica a dinâmica das reuniões, na qual percebe-se que os conselheiros deliberaram desde aprovação da pauta do dia até as sugestões para a próxima reunião, perpassando necessariamente por momentos de deliberação mais intensa, que dizem respeito às discussões e votações dos temas daquela reunião:

Art.14 – As reuniões ordinárias obedecerão à seguinte ordem:
I-abertura pelo Presidente ou pessoa designada, com aprovação da pauta do dia;
II-aprovação da ata da reunião anterior;
III-discussão e votação da matéria em pauta;

IV-avisos, comunicações, registros de fatos, leitura de correspondências e documentos de interesse, apresentação de proposições moções;
 V-sugestão de temas para a pauta da próxima reunião;
 VI-enceramento (VIÇOSA, 2011).

Pela análise das atas, é possível verificar que a ordem de acontecimentos propostos no regimento é efetivamente colocada em prática, indicativo de que o CMCDCA busca seguir as normas que o regem, bem como valorizar o processo de participação dentro do conselho, além disso, as atas indicam por diversos momentos a experiência de deliberação.

[...]A proposta foi aprovada por todos (Ata 2).

[...]Assim sendo, a decisão estava sendo submetida ao plenário. Após os esclarecimentos, a decisão foi homologada por unanimidade (Ata 3).

[...] Leu minuta de edital a ser publicado neste sentido, pedindo sugestões aos demais conselheiros, no que foi atendida (Ata 4).

[...]Foi discutido o plano de ação do CMDCA para 2016 (Ata 5).

[...]Em seguir passou-se para a discussão sobre o Plano de Ação 2016 do CMDCA-VIÇOSA, onde foram feitas algumas alterações, porém o assunto voltará a ser discutido na próxima reunião (Ata 10).

[...]Por fim, foi discutido sobre a organização interna do CMDCA, bem como sua recomposição tanto com membros governamentais e não governamentais (Ata 18).

Corroborando com aspectos supracitados as entrevistas também indicam que a dinâmica das reuniões busca seguir a indicação do regimento, como exposto nas colocações dos entrevistados. Este fato é um indicativo de que os conselheiros conhecem o processo de estruturação das reuniões que participam e desta forma sabem que durante as reuniões existem momentos onde necessitam participar de forma ativa:

[...]O conselho é regido pelo regimento, no regimento fala que tem as reuniões ordinárias e as reuniões extraordinárias. Seja qual for ela tem que ser convocada com antecedência, apresentando a pauta, a pauta que vai ser discutida na reunião. Normalmente as reuniões do conselho, as ordinárias, elas são feitas as primeiras quintas feiras de cada mês, agora...é feito um calendário dessas reuniões ordinárias e se por exemplo der um feriado na quinta feira a gente pode passar pra semana seguinte...mas a rotina é essa. A reunião é aberta pelo presidente do conselho e vai se discutindo cada item da pauta, e todo mundo tem direito a voz e voto, todos os conselheiros (E9, segmento sociedade civil).

[...]Então, na verdade la as reuniões são mensais ne, uma vez por mês e tem as extraordinárias que também acontece uma vez por mês dependendo do assunto assim pode acontecer ate duas vezes, mais nunca passou de uma vez, dependendo do tema né, algum assunto mais importante eles marcam reunião extraordinária[...]São reuniões realmente planejadas, tem pauta, geralmente eles mandam a pauta pra gente antes. Ai tem a leitura da ata da reunião

anterior, do mês anterior e os pontos a serem discutidos (E1, segmento governamental).

Os entrevistados indicaram que não existe nenhum tipo de constrangimento durante suas falas nas deliberações, que todos participam e que os pontos de vistas diferentes são debatidos para que se chegue a um consenso, como fica evidenciado nas falas exemplificadas abaixo:

Não, não sinto isso não, é bem tranquilo, todo mundo tem voz (E2, segmento governamental).

[...] existe um clima de relacionamento muito bom no grupo [...] Então as divergências, os pontos de vista são diferentes, mas a gente procura chegar a um denominador comum que agrada a todo mundo. Mas não tem nenhum melindre assim não (E5, segmento sociedade civil).

Os entrevistados E9 (segmento sociedade civil) e E11 (segmento sociedade civil), destacaram que as reuniões são abertas para que todos os conselheiros possam se manifestar, também apontaram que no momento de deliberação os conselheiros buscam participar de forma ativa, guardadas suas características pessoais, que podem interferir nesses momentos.

Este fato torna-se relevante, pois em decorrência de características pessoais, como a timidez ou em contrapartida a desinibição excessiva, interferem em como os conselheiros participam das deliberações do CMCD, podendo nesse contexto se expressarem o mínimo necessário ou dominar a reunião individualmente.

[...]tem gente que é mais inibida, tem gente que é mais extrovertido. Mas eu acredito que todos participam com a liberdade que necessitam, mas tem outros que gostam de falar mais e outros menos (E9, segmento sociedade civil).

Eu acho que no conselho, eu faço parte de outros conselhos eu já fiz, e acho que o CMDCA é um conselho que se participa bastante, é claro cada qual com as suas características, tem pessoas que falam mais, tem pessoas que preferem ouvir mais, mas existe sim uma participação muito boa de todos (E11, segmento sociedade civil).

No que diz respeito ao dia, horário e local das reuniões, a maioria dos entrevistados indicou que estes pontos favoreciam a participação, como destacado pelos entrevistados E1 (segmento governamental) e E2 (segmento governamental). Entretanto ficou evidenciado que por vezes alguns conselheiros faltam às reuniões, como relatado pelo entrevistado E9 (segmento sociedade civil), o que prejudica o processo de deliberação. O entrevistado E3 (segmento governamental), porém, argumentou que não

considera o horário como ideal, porque a dedicação da parte da manhã toda ao conselho prejudica os trabalhos na secretaria.

[...]a reunião deles sempre foi com dia marcado[...]então eu acho que é ate tranquilo[...]mas acontece de algumas vezes não poder ir, eu mesmo já teve reuniões que eu não pude ir, porque apesar de ser uma coisa já agendada vinha outros compromissos[...] (E1, segmento governamental).

[...]por mim favorece, eu não vejo dificuldade não (E2, segmento governamental).

Olha, como governamental, eu acho complicado porque a gente sai do trabalho, a demanda aqui, em todas as secretarias, são grandes né, o tempo todo nós temos muito trabalho aqui[...] A gente assim, a manhã toda se dedicando ao conselho, prejudica um pouco os trabalhos da secretaria. Então assim eu frequento e tudo, mas não acho que seja o ideal (E3, segmento governamental).

Esse é um problema. Um problema assim, mas apesar do calendário estar feito[...]sempre existe aquele que: não posso, eu tenho um compromisso nesse horário [...] E hoje uma pessoa que é um conselheiro, hoje eu posso toda primeira quinta feira, assume esse compromisso, só que de repente ocorre uma questão qualquer lá e naquele dia ele não pode, tem uma viagem, tem um coisa (E9, segmento sociedade civil).

Diante do exposto entende-se que a participação de todos os conselheiros nas deliberações é importante para que o conselho não se torne apenas um objeto burocrático dentro da gestão municipal. Como apontado por Martins et al. (2008) e Freitas e Andrade (2013) o conselho é um meio pelo qual a sociedade participa da gestão pública, bem como um meio institucionalizado de participação que permite que se delibere sobre as reais demandas da sociedade.

5.3.2 Diferenças entre a participação dos conselheiros governamentais e não governamentais

Gohn (2006) aponta que existem grandes diferenças nas condições de participação dos conselheiros governamentais e não governamentais. Sendo que os primeiros possuem uma melhor estrutura de trabalho, mais acesso as informações, na maioria dos casos atuam como conselheiros durante seu expediente de trabalho e possuem remuneração. Já os conselheiros não governamentais não são remunerados e nem contam com uma estrutura administração como a dos conselheiros governamentais.

No caso estudado, os entrevistados indicaram que existe diferença entre a participação dos conselheiros governamentais dos não governamentais no CMDCA - Viçosa, sendo esta apontada como uma maior dedicação ao conselho por parte dos conselheiros não governamentais:

[...] eu percebo que os governamentais, na maioria eles não se dedicam, eu não sei talvez pela demanda, bom, eu percebo que a sociedade civil se dedica mais. Eles são realmente voluntários, eles estão ali porque defendem a bandeira, a questão, o tema e os governamentais muitas vezes são indicados pelos seus gestores e as vezes nem é uma pessoa que tenha o perfil, ele cumpre o seu trabalho na verdade. Já a sociedade civil não, ele tá ali por amor, por dedicação, porque é a bandeira que eles defendem[...] (E3, segmento governamental).

[...] O que eu sinto é que existe um maior comprometimento dos não governamentais. Não obstante agora, o executivo nomeou alguns governamentais que estão participando ativamente, mas digamos que a uns três quatro meses atrás eles não participavam, agora já estão indo alguns, pelo menos uns três ou quatro já estão frequentando e participando ativamente (E5, segmento sociedade civil).

Os governamentais[...] a participação deles era mínima. Porque eles não entendiam que o trabalho de conselheiro faz parte da sua função como servidor público. Então poucos eram os conselheiros que tinham consciência disso e que participavam efetivamente do conselho (E9, segmento sociedade civil).

Entretanto, como pode ser observado na categoria pluralidade dos atores, a possível falta de comprometimento dos conselheiros governamentais, pode também estar fundamentada no processo de escolha destes, que é simplesmente por indicação dos seus gestores.

Contudo, para que a participação seja efetiva ela “precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais” (GOHN, 2006, p. 10).

5.3.3 Capacitação dos conselheiros

Os entrevistados destacaram a necessidade de capacitação para os conselheiros. Esta capacitação não diz respeito ao grau de instrução do conselheiro, mas sim à necessidade de que os conselheiros entendam o funcionamento do conselho e as leis que orientam suas ações. Nesse sentido, destaca-se as considerações a respeito da capacitação contidas nas Atas 3 e 5. Ressalta-se que nome do congresso foi omitido e substituído pelo nome “Congresso Internacional X”:

A conselheira [...] falou sobre o Congresso Internacional X e solicitou o custeio de pelo menos um membro para participação no Congresso, como capacitação (Ata 3).

[...] propõe que seja elaborado um Manual [...] para que cada um saiba o que fazer e como atuar como conselheiro (Ata 5).

Corroborando com esta perspectiva de necessidade de capacitação o entrevistado E9 (segmento sociedade civil) ressalta que:

A necessidade de capacitação é grande, tá. Porque a lei é grande, o ECA, tem que conhecer profundamente o ECA, tem que conhecer a leis paralelas [...] Porque tem a lei, depois tem resoluções do conselho estadual, que conselho nacional [...] do próprio conselho municipal, porque ele pode de fazer suas resoluções, que é uma forma [...] como uma política pode ser implementada, é por resolução do conselho, que o conselho tem o poder deliberativo, ele pode emitir resoluções que definem as políticas a serem desenvolvidas (E9, segmento sociedade civil).

Essa colocação vai ao encontro das percepções dos trabalhos de Souza (2005) e de Souza et al. (2012) pois segundo estes autores a capacitação é importante para os conselheiros entendam de forma clara o papel que desempenham. Nesse sentido, Souza (2005, p. 118) ressalta que a capacitação necessita se concentrar em:

aspectos jurídicos e políticos envolvidos no Estatuto da Criança e do Adolescente e na legislação a ele relacionada, em temáticas ligadas às próprias particularidades da infância e da adolescência e ao papel dos conselhos e dos conselheiros como formuladores e controladores da execução de políticas públicas. Na área da defesa de direitos de crianças e adolescentes, há um reconhecimento da importância e da necessidade desse investimento em capacitação, evidenciando a eficácia que isso tem no sentido de modificar qualitativamente a atuação dos conselhos (SOUZA, 2005, p.118).

A falta de capacitação pode ser considerada como um dos principais entraves ao funcionamento dos conselhos gestores. Desta forma, uma capacitação ampla, que englobe os aspectos inerentes ao conselho, bem como a política e a administração pública, é entendida como fundamental para a eficácia dos conselhos, pois possibilita que os conselheiros desenvolvam e aprimorem reflexões críticas sobre as situações que os circundam (MARTINS, et al., 2008; KLEBA et al., 2007; GOHN, 2006).

Contudo, a participação cidadã dentro dos conselhos, mesmo que aconteça sem um processo de capacitação, não deve ser entendida como um impedor para as negociações de conflitos e busca do bem comum.

Ao contrário a participação cidadã pode ser entendida como uma benéfica “intervenção dos agentes sociais no curso das atividades públicas de diversas formas, que permitem sua influência nas decisões estatais ou na produção de bens públicos, constituindo, assim, expressão de interesses sociais” (BRASIL, 2004, p. 37). Desta forma, a participação cidadã “passa pela consciência da realidade na qual o sujeito está inserido e pela sua manifestação como cidadão nesta realidade” (RIZZINI et al., 2007, p. 167).

5.4 Análise da Categoria: Horizontalidade das Relações

A horizontalidade das relações é entendida como basilar para a governança pública, pois ela compreende um posicionamento menos hierárquico por parte do Estado e a inserção mais efetiva da sociedade dos processos políticos (SECCHI, 2009; KNOPP; ALCOFORADO, 2010; RONCONI, 2011; SILVA et al., 2013; DIAS; CARIO, 2014). Conforme indicado no quadro 2, este elemento diz respeito a existência de um sistema de relação menos hierárquico entre diversos atores.

Nesse contexto, para Oliveira et al. (2010) os conselhos gestores devido a sua composição e ao seu caráter deliberativo surgem como espaços facilitadores de uma relação entre Estado e sociedade menos hierarquizada e mais dialógica. Entretanto, segundo os autores a existência e atuação dos conselhos gestores não garante que se instaure um “novo padrão de relações entre população e governo. Ao contrário, pode aumentar as evidências do formalismo na esfera pública brasileira, na qual a norma, o discurso e a prática são desarticulados” (OLIVEIRA et al., 2010, p.435).

5.4.1 Relação da gestão municipal com o CMDCA - Viçosa

No que tange a relação da gestão municipal com o CMDCA - Viçosa, os entrevistados destacaram que a relação já foi bastante difícil, mas que atualmente vem melhorando um pouco, como exposto pelo entrevistado E3 (segmento governamental):

Vem melhorando tá, mas eu percebi que era muito difícil para o conselho. O conselho não era ouvido e se era ouvido muitas vezes não era atendido, tá. Então hoje eu percebo que o conselho tem se posicionado e tem enfrentado essa questão e tem cobrado e a gestão tem atendido, tem melhorado seu atendimento tá. Então o conselho, como eu disse anteriormente, quando ele se sente, sente que não foi atendido, ele pede uma reunião sempre através do chefe, do secretário de governo, e o secretário de governo aciona as outras secretarias relacionadas e nessa reunião é discutido o que tá acontecendo, porque não tá sendo atendido, que os conselheiros não estão frequentando e todas as questões. Então assim, tem melhorado muito, mas tem muito que melhorar ainda. Eu percebo ainda bastante falta de algumas secretarias, dedicação também em questão de atendimento ao problema em questão, mas assim melhorou muito desse ano pra cá [...] (E3, segmento governamental).

Nesse contexto, o entrevistado E5 (segmento sociedade civil) destaca que atualmente existe muita receptividade por parte da gestão municipal. Contudo, pondera que isso não quer dizer que todas as reivindicações são atendidas. Citando como exemplo a dificuldade de se conseguir um secretário para o CMDCA - Viçosa e motorista 24 horas para o Conselho Tutelar, sendo que estes aspectos já estão previstos na legislação:

Olha, a relação do conselho com a gestão municipal eu acho que ela é boa, sabe assim, pelo menos a muita receptividade e tudo, mas isso não quer dizer eles vão atender as nossas reivindicações [...] se agente marca uma reunião a gente consegue conversar e tudo, mas para eles atenderem as nossas reivindicações é uma coisa muito demorada. Nós tivemos muita dificuldade pra conseguir, que a lei já diz que o conselho tutelar e o conselho do direito tem que ter um secretário, custamos pra adquirir isso ai, que o conselho tutelar tem que ter motorista 24 horas, agente tem que ficar insistindo nesse assunto. Foi preciso da gente insistir para que os governamentais participassem das reuniões [...] (E5, segmento sociedade civil).

Nesse sentido, segundo os entrevistados E10 (segmento sociedade civil) , E11 (segmento sociedade civil) e E12 (segmento sociedade civil), a relação ainda tem muito o que melhorar, pois o conselho tem que estar constantemente cobrando a gestão, até de maneira jurídica para que suas demandas sejam atendidas, como exemplificado nos trechos abaixo:

[...] não é cem por cento não, às vezes a gente precisa tá sempre cobrando, cobrando muito pra fazer pra conseguir alguma coisa [...] (E10, segmento sociedade civil)

Olha, sempre foi uma relação amigável, mas assim com muita dificuldade com relação a, como eu te falei, dos participantes, das secretarias no conselho. Ultimamente tem melhorado porque nós temos feito uma cobrança radical, inclusive via promotoria pública, pra que isso aconteça. Porque é fundamental que estes membros estejam presentes, porque nós temos uma dependência com relação a estas secretarias [...] E também a dificuldade com relação a estrutura física, a material e pessoal (E11, segmento sociedade civil).

Sempre a gente briga [...] Nós gastamos quase 8 anos para conseguir um secretária e tá na lei. Precisou o juiz intervir, fazer uma ação civil criminal de improbidade administrativa contra o prefeito pra ele poder nomear o pessoal (E12, segmento sociedade civil).

Este ponto também ficou evidente nas atas, como exemplificado nas Atas 2, 7 e 8, onde se destaca a necessidade de intervenção do ministério público para que se cumpram alguns aspectos já previstos pela lei que rege as ações do CMDCA - Viçosa:

A Prefeitura também não designa um carro ou meio de transporte pelo período de vinte e quatro horas conforme determina lei municipal que criou os conselhos. Segundo o conselheiro, estas questões foram objeto de processo judicial em que o Ministério Público da comarca logrou êxito, sendo o Município condenado a cumprir os dispositivos da lei nº 2129/2011. A sentença foi lida pela conselheira [...] para conhecimento do plenário. (Ata 2).

Passou-se então ao item 2, onde foi apresentado o ofício que será enviado ao prefeito, onde serão reiteradas as reivindicações feitas em maio do presente ano, juntamente com copia destas e também enviadas copias ao Ministério Publico e Câmara Municipal. Todos concordaram com esta ação (Ata 7).

No item 4, ficou acordado que será feita uma reunião entre os membros do CMDCA, o Promotor, o prefeito e os secretários das pastas que possuem

representação no CMDCA, para resolver a questão da recomposição dos membros governamentais (Ata8).

Contudo, o entrevistado E7 (segmento sociedade civil) destaca que os seminários de fortalecimento da rede de atenção a criança e adolescente do município tem possibilitado que a relação melhore, possibilitando que todos os atores fiquem mais próximos. Também destaca que eventualmente acontecem reuniões no gabinete da prefeitura com o CMDCA - Viçosa e os secretários envolvidos na temática:

[...] eu acho que, como esse seminário da rede já tá melhorando que o secretario de governo convoca todos os outros secretários a participarem com a gente. E antes, ou era através de ofício que a gente passava demanda ou recebia demanda e agora a gente já tá muito mais próximo. E vez ou outra ele também faz reuniões no gabinete da prefeitura com o CMDCA e todos os secretários (E7, segmento sociedade civil).

Nesse contexto, o entrevistado E2 (segmento governamental) destaca que a administração municipal tem feito o possível para atender as demandas, mas que nem tudo é de fácil resolução, porque existe muita coisa a ser melhorada, mas também existe muita burocracia que acaba dificultando um atendimento mais rápido:

[...] a administração tem feito o que é possível, porque nem tudo é possível, é muita reivindicação, é muita coisa que a gente acha que poderia melhorar, mas na medida do possível tem sido atendido sabe. O computador la que não funcionada a tempos, a trancos e barrancos ele funciona, ele tem um jeito de pelo menos ele ligar, agora o problema é no prédio, isso aí tem que mudar mais isso aí a administração ta sabendo. Mas eu acho assim, é questão de tentar fazer o que é possível. Eu tenho pra te falar que a administração escuta sim as demandas e tenta resolver da forma que é possível, o que é possível ser resolvido é resolvido, mas nem tudo é fácil de fazer não, porque é muita burocracia sabe. Se eles pedirem, por exemplo, pra comprar um computador é uma burocracia danada até comprar um computador, então não é da noite pro dia que a gente consegue atender tudo né, mas que na medida do possível a gestão tem tentado atender isso eu te falo que to sendo prova de que tem tentado sim. Não da pra fazer tudo de uma vez, mas o que é possível é feito é (E2, segmento governamental).

O entrevistado E13 (segmento governamental) destaca que todos os atores deveriam entender que atuam conjuntamente e que a velocidade do atendimento às demandas do CMDCA - Viçosa depende da existência de outros fatores como, por exemplo, o orçamento:

nós precisamos de ter o entendimento de que todo mundo tá no mesmo barco, não existe aqui, enquanto poder público municipal, enquanto Conselho Tutelar, enquanto Conselho da Criança e do Adolescente, nós não estamos em situações opostas, nós estamos no mesmo barco, na mesma situação. Então, não pode ter um entendimento de conflito, de confronto, nós temos que sentar a mesa e discutir as ações, de que forma nós vamos trabalhar as prioridades a serem definidas dentro dessas ações e a partir dai definir quem faz o que, definir o papel de cada um dentro do processo [...] Pode ser que a

velocidade das ações ainda não esteja atendendo ao que o conselho gostaria que fosse e a gente tem entendimento que pra algumas das questões a gente percebe que essa aflição, muitas vezes do conselheiro que faz parte do conselho, de não ver a ação efetiva acontecer, ela se dá muito mais por uma restrição orçamentária ou por uma questão jurídica [...] (E13, segmento governamental).

Conforme relatado, pode-se identificar que a relação entre o CMDCA - Viçosa e a gestão municipal passou por momentos difíceis e que atualmente possui algumas indicações para uma melhora efetiva, como no caso de uma abertura maior da gestão para conversar com o conselho e os encontros dos atores que trabalham com a temática, em reuniões em formatos de seminários.

Para Borba e Luchmann (2010, p. 230) os conselhos gestores “podem (e devem) obrigar o Estado a seguir as diretrizes elaboradas em cogestão com a sociedade civil”. Neste sentido, Gohn (2006, p. 10) ressalta que “a possibilidade de a sociedade civil intervir na gestão pública [...] representa a instauração de um novo padrão de interação entre governo e sociedade”.

Considerando as dificuldades ainda existentes, os entrevistados destacaram que quando o conselho discute as suas demandas, aquilo que deve ser tratado pelo governo já recebe encaminhamento na própria reunião (através do representante do governo), como destacado pelos entrevistados E1 (segmento governamental) e E2 (segmento governamental).

[...] então, das vezes que eu já participei das reuniões, meio que assim, eu particularmente fico responsável pelas coisas que são da [...], como eu sou representante da [...], então tipo assim, tudo que tiver de assunto da [...], alguma coisa que for debatido lá, aí tipo a minha obrigação é trazer pra cá, pro secretário, debater aqui tudo e levar a nossa contra proposta, alguma coisa assim. Mas no geral eu acho que é meio que assim, responsabilidade de cada um disso, o que é debatido ali, cada um leva pro seu setor no caso, [...], e se discute né, naquele ambiente ali, pra depois tá levando de volta as propostas ou se realmente tiver que fazer alguma coisa, algum tipo de trabalho específico, vai partir desse setor maior no caso [...] (E1, segmento governamental).

Quando é um assunto complicado e que é discutido lá, que a gente tem um posicionamento a respeito, é encaminhado pra quem é de direito né [...] (E2, segmento governamental).

Em relação as demandas que não conseguem ser encaminhadas no momento da reunião, mas que necessitam de encaminhamentos para serem resolvidas, os entrevistados E3 (segmento governamental) e E13 (segmento governamental) pontuaram que estas demandas são justas e que o conselho tem acesso a todos os secretários. Destacaram ainda que as reuniões solicitadas pelo CMDCA - Viçosa

costumam obter a presença da maioria dos envolvidos e que é de suma importância que se conheça quem são os responsáveis dentro do poder público para atender as demandas específicas:

[...] Então o conselho tem acesso a todos os secretários, eles pedem reuniões com os secretários que estão relacionados e o chefe de governo também e até mesmo diretamente ao prefeito. O conselho tem um livre acesso aos gestores [...] sempre que o conselho pede reunião há presença da maioria, tudo é discutido internamente e diretamente também com os secretários, relacionados ao assunto, ao tema. O conselho consegue expor sim suas ideias e necessidades, não sei se te dizer se é sempre são atendidos, mas acredito que na maioria das vezes, atualmente tem sido atendidos sim. Anteriormente acho que tinha uma dificuldade maior, hoje eles são atendidos, na maioria das questões (E3, segmento governamental).

Na realidade são demandas mais do que justas, são demandas que dizem respeito a ações que tem grande parte responsabilidade das secretarias que são ligadas ao poder municipal. Por outro lado já temos demandas que já fogem um pouco da nossa alçada, então nós precisamos de definir, por isso que eu entendo hoje que a atuação da rede e esses seminários tão deixando isso muito claro, o que compete a cada um e de que forma nós vamos atuar isso. Porque nós temos que ter responsabilidades e temos que responsabilizar as pessoas, não adianta hoje eu diz assim: o poder público é responsável. Quem do poder público é responsável? É o secretário municipal? De que pasta? Qual a secretaria responsável? E dentro da secretaria, qual a pessoa responsável? (E13, segmento governamental).

Os entrevistados E9 (segmento sociedade civil) e E11 (segmento sociedade civil) destacaram que a administração municipal ainda não compreende a importância e as potencialidades que o CMDCA - Viçosa pode trazer para a gestão municipal. Segundo os entrevistados, muitas vezes o CMDCA - Viçosa é visto como aquele que só vai até a gestão para reclamar. Contudo, destacam que por não possuir o apoio que necessitam acabam por muitas vezes tendo realmente que despende muitas ações para fazer cobranças ao executivo. Por fim, enfatizam que o conselho deseja ter uma atuação mais efetiva, mas que carece de mais apoio:

[...] É porque o executivo não tem consciência do importante papel que tem um conselho, como um órgão assessor, de assessoramento ao executivo, naquela área ali, esse conselho, todos eles, se o prefeito inteligente souber o papel deles e usar esse papel deles na formulação das políticas e no apoio a sua administração, o sucesso deles vai ser maior, mas eles ignoram isso. Muitas vezes fica vendo os conselhos como aquele que vai lá só pra chatear, só pra perturbar e quando você como conselheiro não tem o apoio mínimo necessário, você perturba mesmo, e tem que perturbar. Porque o papel nosso é formular as políticas e acompanhar a execução das políticas, quando o prefeito não faz isso, nos temos que fazer o nosso papel, que é fazer o acompanhamento e a fiscalização (E9, segmento sociedade civil).

Os administradores precisavam descobrir a importância de cada conselho na vida da comunidade, facilita até a própria administração [...] o conselho quer trabalhar mas precisa de apoio [...] Porque não é muito apoiado pelo

executivo, que deveria ser, não é, como todos os conselhos tem problema de relacionamento. Porque o conselho seria uma arma muito útil para aquele administrador que entendi o que é conselho, porque o conselho só ajuda. Mas é o contrario, muitas vezes o conselho é uma pedra no sapato do administrador, porque ele cobra, ele cobra políticas públicas que favoreçam, que beneficiam a criança e o adolescente [...] (E11, segmento sociedade civil).

Segundo o entrevistado E7 (segmento sociedade civil), o grande problema reside no fato de que a gestão municipal ainda não possui a visão de que as crianças e adolescentes devem ser tratadas como prioridade absoluta:

[...] Por que se a gente sempre reforça se criança e adolescente é prioridade por que então à gestão municipal não tem essa visão a gente ainda não consegui quebrar esse paradigma dentro da gestão municipal. Porque os projetos de criança e adolescente não são prioridade e essas entidades credenciadas ao CMDCA são entidades que recebem subvenção da prefeitura recurso municipal e às vezes tem entidade aqui que ainda não recebeu pra esse ano (E7, segmento sociedade civil).

5.4.2 Falta de estrutura

Os entrevistados apontaram que a falta de estrutura física, material e de pessoal administrativo dificulta os trabalhos do conselho. Porém, destacaram que o conselho conseguiu após um longo processo, uma secretária para os assuntos administrativos. Contudo, a estrutura física ainda é entendida como um problema que tanto pode dificultar os trabalhos do conselho, como também pode vir a ser um dificultador à participação da sociedade nas reuniões, visto que a sala onde elas acontecem não consegue comportar adequadamente nem a totalidade conselheiros.

No que tange a dificuldade enfrentada para que realmente aconteça a participação da sociedade nos conselhos gestores, Cristo (2012) ressalta que:

a participação da sociedade civil enfrenta limitações que se originam nas estruturas estatais pouco comprometidas com os processos de democratização, na burocratização, na falta de recursos, na ineficácia, na instabilidade dos projetos que implicam a parceria com o Estado e, ainda, na exigência de qualificação técnica e política que deveria dar suporte para manutenção da autonomia e da capacidade de representação efetiva (CRISTO, 2012, p. 109).

A falta de estrutura e as dificuldades que isso ocasiona foram destacadas pelos entrevistados E2 (segmento governamental) e E11 (segmento sociedade civil), como exemplificado abaixo:

[...] Os conselheiros agora tão, eu vejo mais engajados, até os próprios governamentais, que na verdade a maioria nem ia [...] a demanda agora, no momento, é espaço físico mesmo né. Ter um espaço físico melhor, até por questão da fiação lá que não tá funcionando, que não liga o computador e

acaba prejudicando o trabalho né. Mas no mais é a questão do espaço físico mesmo no momento. Acho que pessoas a gente tem, muita gente com vontade de fazer dar certo [...] Se a gente tiver material mesmo pra trabalhar isso, pra divulgar, pra expandir o trabalho, eu acho que tem muita chance de acontecer (E2, segmento governamental).

[...]E também a dificuldade com relação a estrutura física, a material e pessoal. Nós temos dificuldade, porque nós temos apenas essa sala que pertence ao Conselho Tutelar, nós temos dificuldades até em material comum de escritório e agora que nós temos uma secretaria que nós vínhamos lutando a anos por uma secretaria e agora com essa administração nós conseguimos. Porque faz muita falta, nós conselheiros somos voluntários, então nós não temos tempo pra dedicar a parte administrativa e a estrutura pela lei existe uma secretaria. Secretaria, motorista tempo integral [...] então a gente já teve problema com falta de motorista, de veículo que não tem, que agora nós temos uma secretaria, pela primeira vez em tantos anos (E11, segmento sociedade civil).

Este aspecto também foi identificado na Ata 2, onde se destaca que a falta de estrutura compromete os trabalhos do CMDCA - Viçosa e do Conselho Tutelar:

o conselheiro [...] lembrou que por falta de estrutura física e de pessoal o trabalho do CMDCA e Conselho Tutelar estão comprometidos. Por não ter computador e internet que suporte o programa [...], este não está sendo utilizado pelo município. O Conselho não possui o telefone de três dígitos para chamadas de denúncias e não tem pessoal destinado ao trabalho administrativo deste órgão. Até mesmo o mobiliário existente não é compatível com a necessidade apresentada. A Prefeitura também não designa um carro ou meio de transporte pelo período de vinte e quatro horas conforme determina lei municipal que criou os conselhos. Segundo o conselheiro, estas questões foram objeto de processo judicial em que o Ministério Público da comarca logrou êxito, sendo o Município condenado a cumprir os dispositivos da lei nº 2129/2011. (Ata 2).

Para que os conselhos gestores não utilizem toda sua força de trabalho em rotinas burocráticas, torna-se fundamental que se tenha uma estrutura de funcionamento adequada, que permita que o conselho centralize suas energias para a sua função deliberativa e para o exercício da política a qual são direcionadores (ALMEIDA; TATAGIGA, 2012). Conselhos gestores que possuem estruturas organizacionais que facilitam sua gestão, permitem que a sociedade tenha um fácil acesso as informações e documentos do referido conselho (AGUIAR, 2016, p. 30).

Souza (2005, p. 9) ressalta que o funcionamento dos conselhos gestores “é prejudicado pela inexistência de infraestrutura, ou então as decisões propostas pela esfera não-governamental são boicotadas pela governamental”.

Diante do exposto, entende-se que a falta de estrutura pode vir a interferir em diversas ações do conselho, como por exemplo, trazendo dificuldades para que a sociedade participe das reuniões, dificultando o acesso a documentos e

consequentemente dificultando a questão da transparência, dificultando e limitando a pluralidade de atores envolvidos nas reuniões.

Contudo, ressalta-se que as resoluções dos problemas de estrutura física, de material e de pessoal do conselho, poderia talvez não resolver por completo todas as dificuldades encontradas para a sua atuação, visto que estas dificuldades perpassam pelo pouco comprometimento de alguns conselheiros, pelo pouco interesse da sociedade em estar participando, somado à pouca divulgação realizada pelo conselho e por fim à relação do CMDCA - Viçosa com a gestão municipal que ainda enfrenta dificuldades.

Essas observações são importantes porque, como apontado por Souza (2005, p. 49) “o “êxito” de qualquer Conselho Municipal encontra-se no relacionamento com o Executivo Municipal, ou seja, fazer parte do poder público, sem identificar-se totalmente com ele”, para que desta forma consiga cumprir o seu papel, mantendo sua capacidade decisória e se articulando com outras instituições.

5.5 Análise da categoria: Transparência

Conforme indicado no quadro 2, este elemento diz respeito a divulgação das informações referentes às coisas públicas para a sociedade. Desta forma, buscou-se identificar indicativos que objetivassem a divulgação de informações nos documentos e entrevistas analisados.

5.5.1 Direcionamentos para a divulgação

A categoria transparência pode ser observada em diversos momentos ao longo do regimento interno do CMDCA - Viçosa, como por exemplo, na descrição da competência do presidente no que tange à divulgação das deliberações do CMDCA - Viçosa (Art. 18):

Art.18 – Compete ao Presidente: [...] VII-divulgar as deliberações do CMDCA, bem como a requisição ou o recebimento por cessão, de servidores públicos, tanto para o assessoramento temporário, como para a formação de equipe técnico-administrativa, necessários ao seu funcionamento (VIÇOSA, 2011).

Também é evidenciada no Art. 22, onde fica determinado que o tesoureiro deve acompanhar a movimentação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, apresentando a prestação de contas em Plenária e posteriormente publicá-la no órgão oficial do município.

Art. 22 – Compete ao tesoureiro:

I-acompanhar a movimentação do FMDCA junto à Secretaria Municipal de Finanças da Prefeitura, solicitando, trimestralmente, a respectiva prestação de contas, a qual deverá ser apresentada em Plenária para a aprovação e posterior publicação no órgão oficial do Município (VIÇOSA, 2011).

Neste mesmo direcionamento tem-se no Art. 24 a indicação da Comissão de Comunicação e Divulgação:

Art. 24- São Comissões Temáticas Permanentes do CMDCA:[...]

5) Comissão de Comunicação e Divulgação

- Responsável pela divulgação dos trabalhos dos Conselhos dos Direitos e Tutelares e do processo de construção de uma Política Municipal de Proteção Integral para Crianças e Adolescentes, bem como a mobilização social para essa tarefa coletiva (VIÇOSA, 2011).

Estes pontos indicam que na sua essência, o CMDCA - Viçosa se preocupa com a questão da transparência de suas ações para a sociedade, bem como com a divulgação destas para conhecimento de todos.

5.5.2 Divulgação: meios utilizados e teor das informações

Quanto a divulgação das decisões e ações do CMDCA - Viçosa, os entrevistados apontaram a utilização de rádio, jornal, site próprio e facebook, indicando o site e a página do facebook como os principais meios de divulgação utilizados.

Entretanto, observou-se no período de coleta de dados desta pesquisa (junho a outubro de 2016), que o site se encontra desatualizado contendo, por exemplo, apenas uma ata da gestão 2011/2013, além de quatro notícias, sendo uma do ano de 2011 (informando o telefone do conselho), uma do ano de 2013 (com orientações para o depósito via renúncia fiscal) e duas do mês de julho de 2016 (uma informando a eleição de uma nova diretoria e a outra informando aos conselheiros que aconteceria uma reunião extraordinária).

Ressalta-se que este fato é de conhecimento dos conselheiros, como relatado pelos entrevistados E1 (segmento governamental) e E7 (segmento sociedade civil) e que existe um direcionamento para possíveis melhoras, como expõe o entrevistado E12 (segmento sociedade civil):

Então a gente tem a página, apesar que ela não tá atualizada, mas tem a página na internet, tem o facebook do CMDCA. O facebook eu acho que é o que tá mais atual mesmo, porque o pessoal tá sempre postando tudo que acontece, reunião, alguma coisa específica assim, alguma atividade que faz na cidade e tudo, facebook é o que eles mais postam (E1, segmento governamental).

[...] no site do CMDCA [...] ele tá desatualizado e agora vai renovar, aí vão colocar assim, atas na íntegra, coisas que ainda não estão sendo disponibilizadas pro público (E7, segmento sociedade civil).

[...] nós já estivemos melhor nesse sentido. Nós temos um site desde 2011, mas ele não está sendo alimentado com a informação. Porque, as nossas atas... a gente tem que ter a questão da transparência... eu até marquei uma reunião sexta, vou conversar com o pessoal que da manutenção no site pra gente, pra gente fazer as modificações e melhorar. Mas quando é resolução, ela é publicada no jornal, né. Mas de modo geral, o conteúdo, né, a sociedade sabe de maneira indireta (E12, segmento sociedade civil).

Com relação a divulgação das ações e atividades do CMDCA - Viçosa, identificou-se nas atas alguns direcionamentos para a melhora deste aspecto, como pode ser observado nas Atas 2, 3, 4, 5 e 17. Para manter-se o sigilo quanto aos nomes, o programa de rádio foi identificado como “Programa Beta” e o jornal como “Jornal X”.

O conselheiro [...] responsável pela comissão de divulgação expôs sobre a necessidade de sua comissão realizar um trabalho efetivo, apresentando o CMDCA à comunidade. Informou que está à disposição do CMDCA um horário no rádio, no Programa Beta (Ata 2).

O conselheiro [...] relatou sobre a comissão de divulgação, informando que está disponível o Programa Beta na rádio e que, também, foi oferecido um espaço, de 15 em 15 dias, no Jornal X. Solicitou que as demais comissões repassem notícias para ocupar esses espaços (Ata 3).

[...] lembrou sobre o espaço no Programa Beta, e [...] se dispôs a participar no primeiro sábado, dia 03/07/15. Será elaborado o cronograma para o mês de julho [...] (Ata 4).

[...] propôs que seja usado o espaço do Jornal X para divulgação dos capítulos do ECA (Ata 5).

[...] a conselheira [...] informou sobre o horário no Programa Beta, que ainda se encontra disponível para o CMDCA e ficou decidido que a mesma fará a participação no próximo sábado, dia 04/06/2016 (Ata 17).

Em relação ao facebook, foi possível observar que existe uma divulgação de ações do CMDCA - Viçosa, bem como cursos e atividades educativas oferecidas no município. Contudo, a pauta das reuniões e as decisões do conselho não são divulgadas na página. Outro aspecto relevante é que as reuniões são divulgadas, mas essa divulgação acontece após a realização da reunião.

Os entrevistados indicaram que, de forma geral, o CMDCA - Viçosa falha no que diz respeito à divulgação, fato destacado pelos entrevistados E5 (segmento sociedade civil) e E11 (segmento sociedade civil):

[...]eu acho que o CMDCA falha, porque quando o CMDCA vai fazer assim uma conferência ou alguma capacitação ele divulga, mas as nossas reuniões elas não são divulgadas e elas deveriam ser divulgadas, no sentido de

convidar as pessoas para participarem das reuniões. Como também divulgar os nossos trabalhos, as nossas decisões que foram tomadas lá. Isso não é feito nos jornais locais ou na rádio, falado ou escrito, mas muitas coisas são armazenadas no site do CMDCA, mas eu acredito que a divulgação ainda é muito pouca, entendeu? Porque ela poderia ser mais divulgado, pra pessoa entender melhor como funciona o CMDCA (E5, segmento sociedade civil).

[...] eu acho que isso é uma falha porque nem sempre a gente divulga e essa divulgação deveria ser maior. Inclusive nós temos uma comissão, porque o conselho funciona assim, em comissões, são cinco comissões e tem uma de divulgação, e a gente peca talvez por isso, em não divulgar tudo que o conselho esta presente, tudo que o conselho participa (E11, segmento sociedade civil).

Com relação ao teor das informações divulgadas, os entrevistados destacaram que os conteúdos normalmente são eventos que o CMDCA - Viçosa participa, campanhas com temas específicos, editais de financiamento e atividades educativas, como pode ser observado nas falas dos conselheiros E1 (segmento governamental), E2 (segmento governamental), E7(segmento sociedade civil) e no trecho da Ata 3:

[...] datas específicas do calendário, algum coisa específico assim é o que eu vejo muito no face lá é isso mesmo. Algum projetos que tão tendo na cidade, que tem vagas pra criança, as vezes o pessoal tá sempre lá divulgando. Igual a época de fim de ano, colônia de férias, essas coisas assim [...] eu acho que é mais esse tipo de coisa (E1, segmento governamental).

Olha, divulga por exemplo [...] as ações que a gente vai ter, igual a gente teve do dia do combate a exploração sexual da criança e do adolescente a gente teve uma ação ali na praça e isso geralmente é divulgado sim (E2, segmento governamental).

[...] todas as reuniões são registradas no facebook e quando a gente tem algum evento contra exploração do trabalho infantil contra exploração sexual ou editais que vão abrir pra recursos, são as prioritárias (E7, segmento sociedade civil).

No último item da pauta foi informado que dia 12/06/2015 será o lançamento da campanha sobre a exploração do trabalho infantil às 17h na Câmara Municipal. Todos estão convidados para o evento (Ata 3).

Estes pontos indicam que o CMDCA - Viçosa pode ainda melhorar no que diz a utilização dos meios de divulgação, por exemplo, atualizando de forma periódica o site.

5.5.3 Público a que se destinam as informações

Quando perguntados a que tipo de público que se destinavam as informações divulgadas pelo CMDCA - Viçosa, os entrevistados de forma geral apontaram que se destina a sociedade como um todo, como indicado pelos entrevistados E5 (segmento sociedade civil) e E9 (segmento sociedade civil).

A sociedade de um modo geral. As informações são pra sociedade de um modo geral [...] (E5, segmento sociedade civil).

Na verdade ele não tem um público específico. Todo mundo, porque é política de atenção a criança e adolescente que deve ser interesse de todo mundo [...] (E9, segmento sociedade civil).

Contudo, entrevistados E11(segmento sociedade civil) e E12 (segmento sociedade civil), destacaram as entidades registradas e as pessoas menos favorecidas como os principais públicos a quem se destinam as informações.

Especificamente, eu acho que são as entidades registradas, né, e as crianças, eventualmente tem alguma informação que seja pertinente para elas, mas de modo geral a sociedade no sentido dos que cuidam de criança e adolescente (E12, segmento sociedade civil).

Eu acho que é o público das classes menos favorecidas, que não lê um jornal, que não vê televisão, que a tv Viçosa também a gente tem alguns debates na televisão, eu acho que são os menos favorecidos, que as vezes não sabem o direito deles né (E11, segmento sociedade civil).

Perguntados sobre se existe algum cuidado na divulgação das informações para que possam ser compreensíveis por todos, os entrevistados apontaram que existe essa preocupação. Ressaltaram que as informações, em sua maioria, são bastante simples e ponderaram que as atas, por serem um documento, não são possíveis de alterações para torná-las mais compreensíveis.

Então eu acredito que acaba que passando pelos conselheiros em si e todo mundo meio que da a sua opinião ali, pra montar o texto mesmo, alguma coisa assim, eu acho que vai dos conselheiros mesmo, eu acho que parte dos conselheiros (E1, segmento governamental).

Não tem nada de complicado nas informações né, eu entendo que é acessível pra qualquer pessoa [...] É divulgada uma foto e escrito que o CMDCA esta participando de tal evento, por exemplo. Reunião ordinária do CMDCA do mês tal, acho que isso é compreensível, né?[...]Não é difícil de entender, porque além de tudo geralmente tem uma foto, então é fácil né (E2, segmento governamental).

Sim dentro do possível, mais ainda como se diz ainda é pouco divulgado (E7, segmento sociedade civil).

É, na verdade, se for a divulgação da ata como um documento feito, não tem jeito. Mas as outras informações que são via rádio e jornal, são sempre muito preocupadas para que todos tenham acesso a informação (E12, segmento sociedade civil).

Neste contexto, ressalta-se a importância de se manter canais de comunicação, pois estes permitem que o acesso às informações seja democrático e que os conselhos se tornem visíveis para a sociedade. Desta forma, a divulgação de informações realiza também um papel educativo junto à população (COTTA et al., 2010).

5.6 Quadro sinótico

Neste subtópico estão destacados os principais pontos onde foi possível observar, no objeto estudado, os pontos que se aproximaram da governança pública e os principais pontos que se distanciam da mesma.



Quadro 3: Quadro sinótico
Fonte: Elabora pela autora, 2017.

Legenda do Quadro 3: Os quadros na cor verde de cada categoria indicam os momentos que se aproximam da concepção de governança pública. Os quadros na cor roxo de cada categoria indicam os momentos que se distanciam da concepção de governança pública.

Durante as análises foi possível observar que dentro da categoria pluralidade de atores esta o ponto de maior expressão da governança pública, onde existe o fortalecimento da rede de atenção a criança e ao adolescente do município de Viçosa. Não obstante as demais categorias também demonstraram indicativos da governança pública na dinâmica do conselho como, por exemplo, a liberdade de fala e posicionamento nas reuniões (categoria participação), a abertura da gestão municipal atual para dialogar com o conselho (categoria horizontalidade de relações) e direcionamento do regimento interno do conselho para que a divulgação seja realizada (categoria transparência).

Estes fatos representam os indicativos de a governança pública encontrados no caso estudado. Sendo que nas categorias participação, horizontalidade das relações e transparência, tais indicativos se mostraram de forma singela. Tendo a categoria pluralidade de atores o momento ápice onde a governança pública se fez mais forte no contexto estudado.

6. CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho foi identificar, por meio da análise da estrutura e dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Viçosa – MG se este órgão se configura como um instrumento de governança pública. Especificamente, buscou-se identificar como os elementos participação, transparência, pluralidade de atores e horizontalidade das relações, estavam presentes na dinâmica do CMDCA - Viçosa.

Após as análises, alguns elementos basilares da governança pública foram encontrados na dinâmica do conselho estudado, possibilitando o entendimento de que o mesmo se configura como um espaço de governança pública, podendo ser compreendido como um facilitador para o exercício pleno da democracia em âmbito local.

No que tange ao elemento participação, identificou-se dificuldades na participação dos conselheiros governamentais, que rotineiramente eram infrequentes e menos comprometidos com o trabalho no conselho. Os entrevistados também destacaram o pouco interesse da sociedade pelo conselho e conseqüentemente o pouco envolvimento da mesma nas reuniões.

No que diz respeito ao elemento transparência, os entrevistados apontaram que a divulgação ainda deixa muito a desejar e que as informações das deliberações, decisões e atas do conselho recebem ainda pouca ou nenhuma divulgação. Foi possível observar que a maioria das divulgações dizem respeito a eventos relacionados a crianças e adolescentes, cursos de capacitação ofertados no município e a divulgação dos conselheiros que estiveram nas reuniões.

Destaca-se que as informações das reuniões não são divulgadas previamente, o que também pode dificultar a participação da sociedade, que também acaba sendo limitada em função da pouca estrutura física do local onde o conselho se reúne.

Em se tratando do elemento pluralidade de atores, foi possível observar que o CMDCA - Viçosa prevê a paridade em seu regimento, fato conservado pelos conselheiros. Contudo, o conselho enfrenta a infrequência de alguns conselheiros, o que acaba dificultando tanto o processo de deliberação como também os encaminhamentos necessários após as reuniões.

Outro ponto, diz respeito ao registro das entidades que trabalham com criança e adolescente no município, onde o conselho apesar de registrar estas entidades e de

constituir ainda que de forma ideal uma rede ao seu redor, a mesma se encontra apenas de maneira formal, não colocando o conselho, neste ponto em específico, como direcionador ou gestor de uma rede.

Entretanto, os entrevistados relataram que existe no município uma rede de atenção a criança e ao adolescente, a qual o CMDCA - Viçosa faz parte com outros atores do município, dentre eles todas as secretarias que trabalham com criança e adolescente, entidades e demais órgãos que direcionam suas ações para este público específico. Podendo este ser entendido como o momento mais efetivo em que a governança pública esteve presente. A referida rede se encontra num processo de fortalecimento e definição de atribuições de cada ator.

No que tange ao elemento horizontalidade das relações, os entrevistados destacaram que ainda existem muitas dificuldades na relação entre a gestão municipal e o CMDCA - Viçosa. Contudo, esta questão tem melhorado um pouco com a abertura da gestão atual para ouvir as demandas do conselho.

Após a análise dos resultados, destacam-se um ponto que merece especial atenção e podem direcionar estudos futuros, sendo ele: o retrato das possíveis causas do pouco interesse da sociedade local pelo conselho, apesar deste já possuir uma história de vinte e cinco anos de ação no município.

Espera-se que esta dissertação possa contribuir para o entendimento do conselho enquanto um arranjo de governança pública, de forma que seja possível identificar como esse modelo de gestão ocorre, seus desafios e potencialidades, a fim de compreender melhor novas formas de relação entre o governo e a sociedade estabelecidas em cada município.

REFERÊNCIAS

ABERS, R.; KECK, M. Representando a diversidade? Estado e associações civis nos conselhos gestores. **Seminário Nacional do Núcleo de Pesquisa em Ciências Sociais: Movimentos Sociais, Participação e Democracia**, v. 2, p. 1- 26, 2007.

ABERS, R. N.; KECK, M. E. Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, P. 99-112, 2008.

AGUIAR, C. C. **Participação e deliberação no processo decisório dos conselhos gestores de políticas públicas em saúde de Minas Gerais**. 2016. 126 p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2016.

ALMEIDA, C.; TATAGIGA, L. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social & Sociedade**, n. 109, p. 68-92, 2012.

ANDRADE, G. R. B. **A dinâmica da participação da sociedade civil em conselhos de políticas sociais no município de Piraí**. 190 p. Tese (doutorado) 2007. Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2007.

ANDRADE, J. A. Redes de Atores: Uma Nova Forma de Gestão das Políticas Públicas no Brasil? **Gestão e Regionalidade**, n. 64, p. 52-66, 2006.

BARBALHO, A.; MELO, R. Participação social e gestão de políticas públicas de cultura: uma análise do Conselho Municipal de Política Cultural de Fortaleza . **Gestão e Sociedade**, v. 8, n. 20, p. 633-650, 2014.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BOEIRA, S. L.; ZANETTI, E. B.; FERREIRA, E. Governança Local e Democrática em Dois Municípios da Grande Florianópolis: estudo sobre Conselhos Municipais e Políticas de Sustentabilidade. **Desenvolvimento em Questão**, vol. 5, n. 10, p. 127-160, 2007.

BORBA, J.; LUCHMANN, L. H. H. A representação política nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 2, n. 2, p. 229-246, 2010.

BOUTH, R. N. S. Conselhos municipais como instrumento de potencialização da governança. In: **VII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL**, Belém, Pará, 2013. Disponível em: <http://www.anaisenapegs.com.br/2013/dmdocuments/1618.pdf> Acesso em: 21 de julho de 2016

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: 1988.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Congresso Nacional, 1990.

BRASIL, F. P. D. Participação cidadã e reconfigurações nas políticas urbanas nos anos 90. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, v. 6, n. 2, 2004

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial para avaliação de governança em políticas públicas/ Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, 2014. 91 p.

BULLA, L. C.; LEAL, M. L. M. A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 3, n. 1, p. 1-13, 2006.

BUVINICH, D. P. R. O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 1, p. 55-82, 2014.

CALMON, P.; COSTA, A. T. M. Redes e Governança das políticas públicas. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, v.3, n. 1, p. 1-29, 2013.

CEZARE, J. P. **CONSELHOS MUNICIPAIS E GOVERNANÇA: Uma Análise do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do Município de Santo André–SP**. 2009. 176 P. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Saúde Ambiental. São Paulo, 2009.

COTTA, R. M. M. CAZAL, M. M.; MARTINS, P. C. Conselho Municipal de Saúde: (re)pensando a lacuna entre o formato institucional e o espaço de participação social. **Ciênc. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 5, p.2437-2445, 2010.

COTTA, R. M. M.; MARTINS, C. P.; BATISTA, R. S.; FRANCESCHINNI, S. C. C.; PRIORE, S. E.; MENDES, F. F. O controle social em cena: refletindo sobre a participação popular no contexto dos Conselhos de Saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 21, n. 3, p. 1121-1137, 2011.

CRANTSCHANINOV, T. I.; MATHEUS, R.; SILVA, V. F. Governança, acesso à informação e conselhos de políticas públicas. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, v. 1, n. 1, 2011.

CRISTO, S. C. A. de. Controle social em saúde: o caso do Pará. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 93-111, 2012.

DIAS, T. **Governança pública: uma concepção teórico-analítica aplicada no governo do Estado de Santa Catarina a partir da implantação das Secretarias de Desenvolvimento Regional**. 356 p. Tese (doutorado) - Programa de Pós-graduação em Administração. Doutorado em Administração (UFSC), Florianópolis, 2012.

DIAS, T.; CARIO, S. A. F. Governança Pública: ensaiando uma concepção . **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 17, n. 3, p. 89-108, 2014.

DIEGUES, G. C. O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais. **NAU Social**, v. 4, n. 6, p. 82-99, 2013.

FLEURY, S.; OUVENERY, A. L. M.; KRONEMBERGER, T. S.; ZANI, F. B. Governança local no sistema descentralizado de saúde no Brasil. **Rev. panam. salud pública**, v. 28, n. 6, p. 446-455, 2010.

FLEURY, S.; OUVENERY, A. O sistema único de saúde brasileiro: Desafios da gestão em rede. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, edição comemorativa de 10 anos, p. 74 – 83, 2006.

_____; _____. **Gestão de redes: a estratégia de regionalização da política de saúde**. Rio de Janeiro : Editora FGV, 2007. 204 p.

FRANK JUNIOR, O.; SCHARDOSIN, F. Z. Conselhos gestores, governança urbana e deliberação: a formação do concidade no município de Cascavel. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista- UNIOESTE/MCR**, v. 12, n. 23, p. 75-88, 2012.

FREITAS, P.; ANDRADE, S. M. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e o controle social. **Revista Capital Científico - Eletrônica**, v. 11, n. 2, p. 10-22, 2013

FREY, K. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa. **Política & Sociedade**, v. 5, p. 117-136, 2004.

FUKS, M. et al.(orgs.). **Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná**. Curitiba: UFPR, 2004.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. Recursos, decisão e poder: conselhos gestores de políticas públicas de Curitiba. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, p. 67-81, 2006.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, E. G. M. Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 13, n. 4, p. 894-909, 2015.

GOHN, M. G. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 42, n. 1, p. 5-11, 2006.

GOHN, M. G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrópole**, n. 7, p. 9-31, 2002.

GUIMARÃES, T. V. **O papel dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas (CGPP): uma análise sobre conselhos municipais de turismo sob a perspectiva das teorias de governança**. 2013. 69 f. Dissertação (Mestrado) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2013.

GUIMARÃES, C. A. S.; ABRANCHES, A. F. S. Instituições participativas na educação: entre a governança democrática e a captura de recursos. **Revista de Educação Pública**, v. 21, n. 47, p. 527-548, 2013.

KLEBA, M. E.; COMERLATTO, D.; COLLISELLI, L. Promoção do empoderamento com conselhos gestores de um pólo de educação permanente em saúde. **Texto Contexto-Enferm**, v. 16, n. 2, p. 335-342, 2007.

KLEBA, M. E.; COMERLATTO, D. Vivências de empoderamento no exercício da participação social em conselhos gestores de políticas públicas. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 3, n. 1, p. 23-42, 2011.

KLIJN, E. H. Redes de Políticas e Implementação: Gerenciando Interações Complexas. In: **Handbook de Relações Interorganizacionais da Oxford**. Steve Cropper...[et al.]; tradução: Heitor José Cademartori Mendina...[et al.]. Porto Alegre: Bookman, 2014. XXII, 706 p.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

KNOPP, G.; ALCOFORADO, F. **Governança social, intersetorialidade e territorialidade em políticas públicas: o caso da OSCIP Centro Mineiro de Alianças Intersectoriais (CEMAIS)**. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3, 2010, Brasília. Anais...

LOPES, B. J.; SILVA, E. A.; FERREIRA, M. A. M.; EMMENDOERFER, M. L. Institucionalização da participação nos Conselhos de Saúde: análise do espaço deliberativo e de sua ocupação. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 3, n. 2, p. 63-82, 2014

LIMA, A. N. V. O desafio da participação popular na construção e implementação da Política Estadual de Habitação de Interesse Social do estado da Bahia. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 6, p. 1431-1450, 2014.

MAGALHAES, F. G. G. P.; MATOS, K. F. S.; MENDES, W. A.; MORAIS, M. C. A. Instituições Participativas: discutindo as lacunas ainda existentes nesses espaços. In: IX Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (IX ENAPEGS), Porto Alegre, maio, 2016. Disponível em: < <https://www.ufrgs.br/enapegs2016/>> . Acesso em: 28 de dez. 2016.

MARTINS, S.; CKAGNAZAROFF, I. B.; DA COSTA LAGE, M. L. Análise dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas à luz dos Relatórios de Fiscalização da Controladoria Geral da União. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 4, n. 2, p. 221-245, 2012.

MARTINS, P. C.; COTTA, R. M. M.; MENDES, F. F.; FRANCESCHINI, S. C. C.; PRIORE, S. E.; DIAS, G.; SIQUEIRA-BATISTA, R. Conselhos de saúde e a participação social no Brasil: matizes da utopia. **Physis (Rio J.)**, v. 18, n. 1, p. 105-121, 2008.

MARTINS, M. F.; MARTINS, S.; OLIVEIRA, A. R.; SOARES, J. B. Conselhos municipais de políticas públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, v. 59, n. 2, p. 151-185, 2008.

MONTEIRO, L. A.; FLEURY, S. Elos que libertam: Redes de Políticas Públicas para erradicação do trabalho escravo contemporâneo no Brasil. **Organizações e Sociedade**, v.21, n.69, p. 1-16, 2014.

OLIVEIRA, V. C. S.; PEREIRA, J. R.; OLIVEIRA, V. A. R. Os conselhos gestores municipais como instrumentos da democracia deliberativa no Brasil. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 422-437, Set. 2010.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública — instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, 2015.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. Redefinições no papel do estado: Terceira via, novo desenvolvimentismo e as parcerias público-privadas na educação. **Revista da FAEBA-Educação e Contemporaneidade**, v. 21, n. 38, 2012.

RAMOS, M. F.; VENDRAMINI, P. R. J.; COUTINHO, S. M. V.; REIS, T. S.; FERNANDES, V. Conselhos setoriais: perfil dos conselheiros e sua influência na tomada de decisão. **Saúde e Sociedade**, v. 21, suppl. 3, p. 61-70, 2012.

ROCHA, M. M. Representação, deliberação e estudos legislativos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.25, n. 74, p. 121-194, 2010.

RONCONI, L. Governança pública: um desafio à democracia. **Emancipação**, v. 11, n. 1, p. 21-34, 2011.

RIZZINI, I.; PEREIRA, L.; THAPLIYAL, N. Percepções e experiências de participação cidadã de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro. **Rev. Katál. Florianópolis**, v. 10 n. 2 p. 164-177, 2007.

SANTOS JUNIOR, O. A. **Democracia e governo local: dilemas da reforma municipal no Brasil**. 2000. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro. 251 p.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SCHNEIDER, V. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v.5, n.1, p. 29-58, 2005.

SILVA, F. A.; MARTINS, T. C. P. M.; CKAGNAZAROFF, I. B. Redes organizacionais no contexto da governança pública: a experiência dos Tribunais de Contas do Brasil com o grupo de planejamento organizacional. **Revista do Serviço Público Brasília**, v.64, n. 2, p. 249-271, 2013.

SILVA, R. M.; SENNA, E. T. P.; LIMA JUNIOR, O. F. Governança pública: dimensões e atributos de desempenho aplicados à governança de plataformas logísticas. **Revista Alcance**, v. 21, n. 1, p. 98-125, 2014.

SOUZA, B. M. F. **O Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente: um estudo sobre a organização interna, capacidade decisória e articulação**

interinstitucional. 2005. 138 p. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2005.

SOUZA, T. O.; SILVA, J. M.; NÓBREGA, S. S.; CONSTÂNCIO, J. F. Controle social: um desafio para o conselheiro de saúde. **Rev. Bras. Enferm**, v. 65, n. 2, p. 215-221, 2012.

TEIXEIRA, E. S.; CORRALO, G. S. Governança local e conselhos municipais – diálogo necessário para sustentabilidade e preservação do meio ambiente. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.1, edição especial de 2015.

TONELLA, C. Ampliação da participação democrática: conselhos gestores de políticas públicas em Maringá. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, n. 106, p. 137-156, 2004.

VIÇOSA. Lei 2.129 de 27 de abril de 2011. **Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente de Viçosa**. Viçosa, Minas Gerais, 2011.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Roteiro de Entrevista

Prezado respondente,

Somos do Departamento de Administração da UFV e estamos realizando uma pesquisa sobre o **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente: análise sob a ótica da governança pública**. Sua participação é muito importante para nosso trabalho; por isso, gostaríamos de contar com sua participação, nos respondendo a algumas perguntas.

Desde já, gostaríamos de deixar claro que a identidade de todos os respondentes não será exposta e que as informações coletadas através destas perguntas serão utilizadas para fins desta pesquisa.

PESQUISA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente: uma análise sob a ótica da governança pública
OBJETIVO	Identificar, por meio da análise da estrutura e dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Viçosa – MG se este órgão se configura como um instrumento de governança pública.

Sexo	Feminino	Masculino
-------------	----------	-----------

- 1- Qual a data de nascimento do senhor (a)?
- 2- O(a) senhor(a) representa qual organização no conselho?
- 3- Qual o seu tempo de atividade como conselheiro(a)?
- 4- O dia, horário e local das reuniões favorecem a participação?
- 5- A dinâmica das reuniões favorece a participação?
- 6- O conselho divulga suas decisões e ações a sociedade? Se sim...Como?
- 7- Quais as informações o conselho divulga?
- 8- Quais os meios de divulgação utilizados?
- 9- Quais os atores se fazem representados no conselho?
- 10- Quais os canais de comunicação entre o conselho e a sociedade?
- 11- Como acontece o processo de escolha dos membros não governamentais?
- 12- Qual o critério de escolha dos representantes governamentais?
- 13- Como se deu as escolhas dos membros para as referidas comissões?
- 14- Descreva a relação do conselho com a gestão municipal.

Agradecemos sua colaboração e nos colocamos à disposição para esclarecer qualquer dúvida.

