

CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: RELAÇÕES ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NO CONTEXTO LOCAL

RESUMO

O preceito descentralizador da Constituição Federal de 1988 impulsionou a participação social, que foi viabilizada, dentre outras ferramentas, pelos conselhos gestores de políticas públicas. Eles se destacam, pois permitem a gestão pública compartilhada entre poder público e sociedade localmente, na maioria dos municípios brasileiros e em diversas áreas de interesse coletivo. Pressupõe-se que os conselhos de saúde, assistência social e tutelar são determinantes para proteger os direitos dos cidadãos, além disso, a análise integrada deles torna-se relevante em municípios que têm sido estudados, por revelar os conselhos como instrumento importante e crescente de participação no contexto local. Assim, o objetivo deste artigo foi analisar as relações entre Sociedade Civil e Estado com vistas à promoção social no município de Viçosa-MG. Metodologicamente, adotou-se abordagem qualitativa, com coleta de dados primários, por meio de entrevistas com membros dos conselhos supracitados, e secundários, a partir do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A partir de análise documental e de conteúdo, os resultados demonstraram que o município tem acompanhado a dinâmica da participação cidadã, dado o número de conselhos atuantes e os diversos desafios relacionados à efetividade dos mesmos elucidados pela literatura. Os conflitos entre representantes do governo e da sociedade, a dependência da infraestrutura municipal e a falta de reconhecimento dos conselhos por parte do governo e da própria sociedade foram as dificuldades identificadas. Contudo, referendou-se que a legitimação da gestão social é um processo em curso e que o cidadão, a partir dos conselhos, deve ser protagonista nesse movimento ainda em consolidação.

Palavras-chave: Estado; Sociedade Civil; Conselhos Gestores de Políticas Públicas.

Rafael Morais Pereira¹
Rúbia Fonseca Roberto²
Rodrigo Gava³
Edson Arlindo Silva⁴

¹ Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Viçosa – UFV, Brasil
Mestrando em Administração pela Universidade de São Paulo - FEA/USP, Brasil
E-mail: rmorais@usp.br

² Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa – UFV, Brasil
Professora da União de Ensino Superior de Viçosa - UNIVIÇOSA, Brasil
E-mail: rubiaufv@gmail.com

³ Doutor em Administração pela Fundação Getúlio Vargas - EBAPE/FGV, Brasil
Professor pela Universidade Federal de Viçosa - PPGA/DAD/UFV, Brasil
E-mail: rgava.br@ufv.br

⁴ Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras - UFLA, Brasil
Professor pela Universidade Federal de Viçosa - PPGA/DAD/UFV, Brasil
E-mail: edsonsilva@ufv.br

PUBLIC POLICY MANAGEMENT COUNCILS: RELATIONSHIP BETWEEN STATE AND CIVIL SOCIETY IN THE LOCAL CONTEXT

ABSTRACT

The decentralizing proviso in the 1988 Federal Constitution boosted social participation, which was made possible by, among other tools, the management councils of public policies. They stand out because they allow for public management shared between public power and civil society at a local level, in most Brazilian cities and in several areas of collective interest. It is assumed that health councils, social care and guardianship are crucial to protect citizen rights. Moreover, their integrated analysis is relevant in municipalities that have been studied for revealing councils as an important instrument and growing participation in the local context. The objective of this study was to analyze the relationship between civil society and State with a view to social promotion in Viçosa, in the State of Minas Gerais. Methodologically, it has adopted a qualitative approach, with primary data collection, through interviews with members of the council mentioned above, and secondary ones, from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). From document and content analysis, the results showed that the municipality has followed the dynamics of citizen participation, given the number of active councils and the various challenges related to the effectiveness of those elucidated in the literature. Conflicts between representatives of the government and society's dependence on municipal infrastructure and the lack of recognition of the advice from the government and society itself were the difficulties identified. However, it was confirmed that the legitimacy of social management is an ongoing process and that citizens, following council action, must be active participants in this still consolidating movement.

Keywords: State; Civil Society; Management Councils of the Public Policies.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, tornou-se recorrente nos estudos da administração pública brasileira a análise das relações entre Sociedade Civil e Estado, uma vez que este já não é mais visto como inacessível e distante e que, de forma autônoma e autoritária, se impõe sobre a sociedade (Torres, 2007). O cidadão, com acesso cada vez mais fácil à informação no âmbito público, transformou-se num potencial fiscalizador das ações governamentais e um agente atuante nesse processo.

O atual estágio em que se configura a gestão pública no Brasil é reflexo de um longo processo de transformações, lutas e conquistas que culminou com a Redemocratização do Brasil a partir de 1988. Ao longo dos anos vigoraram no país os modelos de gestão pública patrimonialista, burocrática e, atualmente, o modelo gerencial, que emergiu baseado na pretensão de aumentar a eficiência do Estado e suprir as disfunções da burocracia, como o excesso de formalismo. O gerencialismo se consolidou como uma gestão eficiente, mas não plenamente legítima, pois manteve a concentração do poder com baixa incidência de canais participativos.

Diante da necessidade da construção de um modelo de gestão eficiente, mas também aberto às necessidades da população, a administração pública societal ou gestão social ganhou contexto (Tenório, 1998). Como relata Paes de Paula (2005, p. 39), “a origem da vertente da qual deriva a administração pública societal está ligada à tradição mobilizatória brasileira, que alcançou o seu auge na década de 1960, quando a sociedade se organizou pelas reformas no país”.

O caráter descentralizador da Constituição de 1988 impulsionou a difusão da administração pública societal. Como ressalta Gomes (2003, p. 35), o “controle da sociedade sobre as políticas públicas ganhou contornos diferentes no Brasil, com a Constituição de 1988. [...] a ‘Constituição Cidadã’ inovou ao incorporar a participação direta dos cidadãos no exercício do poder”. Dentre as formas de participação instituídas destacam-se os conselhos gestores de políticas públicas, constituídos por membros da população e do poder público e vinculados a diversas áreas públicas ou temáticas transversais (Avritzer & Pereira, 2005; Gomes, 2003).

Constata-se um aumento significativo dessa forma ampliada de participação no país, sendo que alguns conselhos estão presentes na quase totalidade dos municípios brasileiros, como verificado na Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O relatório demonstrou que se destacam os conselhos de saúde, de assistência social e o tutelar, presentes em mais de 99% dos municípios, reflexo da

rápida regulamentação dessas temáticas por legislações federais, logo após a Constituição.

Esse fenômeno tem recebido atenção de vários autores, que analisam o total de conselhos no país (Araújo, Lopes, Campelo, & Umbelino, 2006; Buvnich, 2014; Côrtes, 2005), ou realizam estudos de determinados conselhos (Aragão, 2011; Arantes, 2010; Martins, 2010). Mesmo em municípios como Viçosa-MG, que têm sido foco empírico de estudos que revelam os conselhos como instrumento importante e crescente de participação no âmbito local (Cotta, Casal, & Martins, 2010; Martins, 2010; Martins, Martins, Oliveira, & Soares, 2008; Roberto, Silva, Emmendoerfer, & Lima, 2014), ainda há uma baixa incidência na literatura de estudos que analisem, de forma integrada, a participação cidadã, a partir dos conselhos de saúde, de assistência social e tutelar, que assumiram a vanguarda da legalização em nível nacional (Fuks, Perissinotto, & Souza, 2004).

Partindo do pressuposto de que eles possuem um forte caráter social, determinante para a proteção dos direitos dos cidadãos, este artigo teve como objetivo final analisar a relação entre Sociedade Civil e Estado para a promoção social no município de Viçosa-MG, por meio da percepção de membros dos conselhos de saúde, de assistência social e tutelar. Para tanto, definiu-se como objetivos intermediários: caracterizar os conselhos existentes no país e no município de estudo e elucidar a dinâmica da participação social no âmbito local.

2 A PARTICIPAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A administração pública, juntamente com os organismos de execução representados pelo governo, pode ser definida como a materialização das ações do Estado, por intermédio da garantia de bens e serviços fundamentais, com o intuito de promover a qualidade de vida da população. Diante de uma análise da evolução dos modelos de administração pública no Brasil, destacam-se três modelos, o patrimonialista, o burocrático e o gerencial, e, em uma última instância, emergiu um novo modelo que busca se consolidar na gestão pública, o societal ou gestão social.

O Patrimonialismo caracterizou-se fortemente pela dominação de uma elite aristocrática, na qual, segundo Torres (2007, p. 144), “não há uma separação visível entre as esferas pública e privada, em que esses dois domínios se misturam na concepção do governante, que entende e controla o Estado como se fosse uma extensão do seu próprio domínio privado”. Os traços inerentes a essa vertente, como o nepotismo e a corrupção, nos quais o interesse privado subverte o público, ultrapassaram o período monárquico brasileiro e são percebidos até os dias atuais.

Com a difusão do Capitalismo Industrial, a partir do século XIX, o Patrimonialismo tornou-se insustentável, evidenciando-se a perspectiva burocrática, baseada no sistema racional-legal de Weber. Dentre os princípios difundidos dessa administração, que se consolidaram no Brasil na Era Vargas (1930/45), destacam-se o formalismo, a impessoalidade e a meritocracia. Contudo, a industrialização tardia do país e disfunções, como o excesso de regras, levaram esse modelo a ser substituído por um mais eficiente, denominado Gerencial ou a Nova Administração Pública (Bresser-Pereira, 2010; Denhardt & Denhardt, 2000).

O Gerencialismo ascendeu no país influenciado pelo contexto internacional – principalmente associado aos países de língua anglo-saxã como Inglaterra, Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos da América –, como destaca Paes de Paula (2005, p. 41), no “movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense”. Essa corrente se caracterizou pela terceirização de serviços públicos, descentralização da máquina do Estado, privatizações e uso de ferramentas gerenciais utilizadas pelo setor privado. Ressalta-se, entretanto, que esse modelo não negou todos os princípios burocráticos, “constata-se uma clara concentração de poder no núcleo estratégico. Aposta-se na eficiência de um controle social idealizado e se delega a formulação de políticas públicas aos burocratas” (Maia, 2009, p. 78).

Em síntese, a evolução dos modelos de gestão pública até o Gerencialismo, inclusive, relevou como o fenômeno da participação foi incipiente, muitas vezes inexistente. Afinal, no contexto considerado, como reitera Gohn (2002, p. 13), “o tema da participação propriamente dito não existe ou tem um papel coadjuvante, de auxiliar uma boa gestão”. Portanto, os traços elitistas do Patrimonialismo, a busca pelo formalismo, por vezes exacerbado, do modelo Burocrático e as inovações administrativas do Gerencialismo marcaram um histórico de baixo engajamento cívico e exercício de cidadania no país, dadas as circunstâncias dominantes apresentadas, ora menos ou mais resistentes à participação.

Concomitantemente a esse cenário, ganhou visibilidade a Administração Pública Societal ou Gestão Social, visando, além da eficiência dos serviços públicos, a abertura de canais institucionalizados de participação da população, como são os casos dos conselhos gestores de políticas públicas investigados neste estudo. Nesse sentido, Maia (2009, p.79) afirma que “o tema da participação popular é o cerne dessa vertente e alcançou seu ápice no momento de elaboração da Constituição”, momento no qual diversos grupos propuseram reformas na relação entre Estado e Sociedade Civil, para consolidar a democracia no país. Dias (2007, p. 11) corrobora essa perspectiva de mudanças, ao reiterar que

a reconfiguração societal que se observa em face das mudanças que vêm ocorrendo no cenário contemporâneo implica na assunção de novos papéis aos atores sociais e, neste contexto, a questão da participação tem sido veemente aclamada no trato da gestão pública por parte dos cidadãos. (Dias, 2007, p. 11).

A participação cidadã tornou-se um pilar muito importante nessa relação, pois pressupõe o compartilhamento de responsabilidades de forma sistematizada num ambiente contraditório. Conforme reitera Teixeira (2001 como citado em Dias, 2007, p. 9), “de um lado, expressa o ‘tomar parte’ de atores no processo político-social com primazia a seus interesses, identidades e valores privados; de outro lado, ‘no sentido cívico’, enfatiza as dimensões de universalidade, generalidade, igualdade de direitos, responsabilidades e deveres”. Nesse contexto, portanto, o Estado brasileiro, tradicionalmente caracterizado pelas relações de vínculo com as elites, começa timidamente a ceder espaços, tornando-se mais permeável a uma sociedade civil organizada, articulada, que constitui espaços públicos nos quais reivindica opinar e interferir sobre a política e sobre a gestão do destino comum da sociedade. A participação na gestão dos interesses coletivos passa, então, a adquirir o significado de participação da sociedade no governo, disputando espaço tanto no aparato governamental quanto na definição das políticas públicas. Significa pôr em questionamento o monopólio do Estado como gestor da coisa pública. (Martins *et al.*, 2008, p. 156).

Considerando que “participar da gestão das questões que dizem respeito ao destino da sociedade é uma conquista que se efetiva a passos lentos” (Martins *et al.*, 2008, p. 156), mesmo com uma maior participação na administração pública, há de se considerar que avanços mais concretos são necessários, pois resquícios dos modelos antigos ainda pairam no país, caracterizando uma relação de hibridismo de modelos que coexistem na Administração Pública Brasileira (Bresser-Pereira, 2010; Paes de Paula, 2005). Nesse contexto, Torres (2007) define três variáveis que comprometem a atuação da gestão pública brasileira, sendo elas: as dificuldades da ação coletiva; a desorganização da sociedade civil; e as dificuldades da gestão pública no âmbito municipal, resultantes do processo de transferência de diversas responsabilidades e atribuições aos municípios, mesmo eles carecendo de uma infraestrutura consolidada, sobretudo, financeira (Torres, 2007).

3 CONSELHOS GESTORES: PARTICIPAÇÃO EM NÍVEL LOCAL

As ferramentas de participação da sociedade na gestão pública, como associações, orçamento participativo, audiência pública e os conselhos gestores de políticas públicas, tiveram como impulso a

Constituição de 1988. Tal conquista se tornou relevante, visto que pressupôs que as decisões do governo não mais se limitariam aos gestores públicos. Com a evolução acerca dessas experiências, para Holanda (2009), houve uma confusão em relação à definição de qual era a função dos conselhos, mediante as diversidades existentes. Conceitualmente, os conselhos assumem composição paritária entre poder público e sociedade, regidos por lei, e possuem atribuições consultivas, deliberativas e/ou de controle (Gomes, 2003).

O IBGE (2013) classifica os conselhos em quatro tipos: consultivo, que tem o papel de estudar e indicar ações ou políticas; deliberativo, que tem poder de decidir sobre a implantação de políticas e/ou a administração de recursos; fiscalizador, que fiscaliza a implementação e o funcionamento de políticas e/ou a administração de recursos; e, por fim, o normativo, que estabelece normas e diretrizes para as políticas e/ou a administração de recursos relativos à sua área de atuação (IBGE, 2013).

A criação dos conselhos permitiu um deslocamento do centro de decisão do interior da estrutura governamental, de tal modo que aproximou a administração e a sociedade civil, desse modo, esses instrumentos

fortalecem o projeto constitucional da democracia participativa, pois, diante da assertiva de que o exercício da democracia é um processo e, portanto, apresenta várias fases, apesar de todos os problemas relativos aos conselhos gestores, estes podem contribuir, ao menos para concretizar uma das primeiras etapas da democracia, a vocalização de demandas pela Sociedade civil, ainda que os participantes não se apresentem em situações 'ideais de fala'. (Maia, 2009, p. 99).

Ademais, visto que os conselhos são parte de um novo modo de gestão dos negócios públicos, Gohn (2002, p. 29) destaca que "eles fazem parte de um novo modelo de desenvolvimento que está sendo implementado em todo o mundo da gestão pública estatal, via parcerias com a sociedade civil organizada". Além disso, por meio dos conselhos, busca-se a institucionalização da participação e a consolidação dessa cogestão pública, caracterizada pela atuação conjunta da sociedade, do governo e de outras associações, na qual os conselhos "abrem a possibilidade de a sociedade civil intervir na gestão pública via parcerias com o Estado, que objetivem a formulação e o controle de políticas sociais" (Gohn, 2002, p. 29).

Dado o incentivo à criação dos conselhos gestores, devido ao repasse de verbas federais ou estaduais, diversos foram instituídos pelo país, fato denominado por Gomes (2003, p. 40) como "febre conselhistas". Esse fato incentivou diversos estudos na área, com foco nos conselhos nos últimos anos.

Alguns trabalhos tiveram como objetivo principal analisar a importância, a caracterização e as

dificuldades dos conselhos, seja numa perspectiva interna ou externa aos mesmos (Abers & Keck, 2008; Araújo *et al.*, 2006; Buvinich, 2014; Dombrowski, 2007; Gohn, 2000; Gohn, 2002;). Outros estudos tiveram o mesmo local de estudo que o presente artigo, o município de Viçosa-MG, os quais analisaram a atuação dos conselhos de forma geral (Martins *et al.*, 2008; Roberto *et al.*, 2014) ou realizaram estudo de caso de um conselho isoladamente (Cotta, Cazal, & Martins, 2010; Martins, 2010).

Em relação aos conselhos foco deste artigo, na área da saúde, a Lei nº 8.142, de 1990, referendou a participação da população na gestão do SUS, ao instituir os conselhos de saúde pelo país (Brasil, 1990a). Ressalta-se que a criação dos conselhos de saúde não foi apenas resultante da mobilização de trabalhadores da área e da população, mas também da "política de indução do Ministério da Saúde, condicionando o repasse de recursos federais à criação do Conselho Municipal de Saúde. Os conselhos têm uma importância estratégica no processo de reestruturação da atenção à saúde" (Jorge & Ventura, 2012).

No tocante à assistência social, o marco regulatório foi a Lei nº 8.742 (Brasil, 1993), conhecida como a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas). Para Arantes (2010, p. 31), "com essa lei social, inicia-se, pois, a proposta de superação de traços históricos conservadores da assistência social fortemente imbricados à caridade religiosa e ao assistencialismo da elite política nacional e local".

Por fim, no que se refere ao conselho tutelar, a sua base está nos direitos da criança e do adolescente, que foram asseverados pela Lei nº 8.069, de 1990, denominada Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A instituição do conselho tutelar, prevista no ECA, decorre de lei municipal, o que se constitui numa determinação complexa, na visão de Aragão (2011), pois

se por um lado, se origina da vontade do Poder Executivo, ainda que esteja expresso no ECA dos Arts. 131 a 140, por outro, tem sua gênese fundada na correlação de forças que emanam da sociedade relativa à proteção infantojuvenil. Ou seja, a instituição de um órgão da sociedade civil, como o Conselho Tutelar, por parte do Poder Executivo, pode revelar muitos aspectos contraditórios do "fazer política". (Aragão, 2011, p. 138).

Todo o processo de disseminação dos conselhos gestores de políticas públicas foi determinado pelas ações federais da década de 1990, assim "a descentralização favoreceu a consolidação dos conselhos municipais como instâncias responsáveis pela decisão sobre os recursos transferidos da esfera federal para a municipal" (Côrtes, 2005, p. 153). Por fim, destaca-se que, no âmbito de uma administração pública participativa mais eficiente, considera-se como fundamental o reconhecimento dos conselhos gestores municipais nesse processo.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para atingir os objetivos propostos, utilizou-se abordagem qualitativa, corroborando a aceção de Gonçalves e Meirelles (2004, p. 62), na qual o método qualitativo “é considerado mais adequado para a investigação de valores, atitudes, percepções e motivações do público pesquisado, com a preocupação primordial de entendê-los, em maior profundidade”. Tratou-se de uma pesquisa descritiva, por expor características de determinado fenômeno, no caso os conselhos gestores de políticas públicas que atuam localmente.

A área geográfica do estudo foi o município de Viçosa-MG, cidade universitária localizada na Zona da Mata, com 72.220 habitantes residentes, de acordo com o censo do IBGE de 2010 (IBGE, 2010). A população do município é predominantemente urbana, mais de 92%, e cerca de 50% são estudantes dos diferentes ciclos – desde o fundamental até o superior (PMV, 2014). Mantém uma tradição de cidade educadora, principalmente devido à Universidade Federal de Viçosa, fundada em 1926 pelo então governador do Estado de Minas Gerais e Ex-Presidente da República Arthur da Silva Bernardes, nascido em Viçosa. E é essa característica que agrega a Viçosa uma população flutuante estimada em 15 mil pessoas, formada basicamente por estudantes (Roberto, 2013). Ainda, estudos com o de Roberto et al. (2014) têm relevado o potencial institucional público do município, como apresentado abaixo, o que justifica e compreende os propósitos deste estudo,

o estudo do perfil institucional do município mostrou a potencialidade que a cidade tem para atender às demandas coletivas e se desenvolver. Seu complexo institucional é favorável ao desenvolvimento local e este dispõe de considerável número de conselhos gestores municipais e de consórcios intermunicipais que podem contribuir para a articulação entre poder público e as entidades representativas. (Roberto, 2013, p. 70.)

Quanto à coleta de dados, esta ocorreu por meio de dados primários e secundários. Os dados

secundários foram obtidos por meio de pesquisa documental, que, segundo Vergara (2005, p. 48), consiste na utilização de “documentos conservados em órgãos públicos e privados de qualquer natureza ou com pessoas”. Para tanto, utilizaram-se informações disponíveis eletronicamente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Prefeitura Municipal de Viçosa (PMV), que permitiram quantificar os conselhos existentes no âmbito nacional e no município de Viçosa-MG.

Já os dados primários foram coletados a partir de entrevistas com três agentes estratégicos (sujeitos de pesquisa), de modo que cada um representa um conselho estudado: de Saúde (ESAU), de Assistência Social (EASS) e Tutelar (ETUT). Assim, classificou-se também esta pesquisa quanto aos procedimentos técnicos de coleta como Levantamento, em que, conforme apresenta Gil (1996, p.56), utiliza-se “a interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer”. A escolha desses conselhos como unidades de análise se justificou por dois motivos: primeiro, porque estão presentes em mais de 99% dos municípios brasileiros, segundo dados do IBGE (2012-2013), e, segundo, porque apresentam um forte caráter social, sendo regulamentados já no início da década de 1990.

Segundo Vergara (2005), os dados podem ser tratados de forma estatística e não estatística; foi escolhido o não estatístico, adequado para análise de dados subjetivos, permitindo elucidar descrições ricas do fenômeno estudado. Dessa forma, utilizaram-se os preceitos da técnica de análise de conteúdo, que, segundo Bardin (2009, p. 42), é “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que visa obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens”.

A partir dos preceitos da análise de conteúdo, definiu-se o modelo teórico-operacional utilizado, a partir das categorias apresentadas no Quadro 1 a seguir.

Quadro 1 – Categorias do Modelo teórico-operacional.

Categorias	Fatores	Principais Autores
Conselhos Gestores de Políticas Públicas no Brasil.	Febre Conselhistas, Classificação dos conselhos e Composição dos conselhos.	Abers e Keck (2008), Buvnich (2014), Côrtes (2005), Cunha (2009) e Gomes (2003).
Conselhos gestores em Viçosa-MG: principais características.	Total de Conselhos, Classificação dos conselhos e Características dos conselhos de Saúde, de Assistência Social e Tutelar.	Aragão (2011), Dombrowski (2007), Gohn (2002), Gomes (2003) e Roberto <i>et al.</i> (2014)
Conselhos gestores em Viçosa-MG: a caminho da gestão social plena?	Motivação dos conselheiros, Atuação do conselho, Participação da sociedade civil, Reconhecimento do conselho e Perspectiva da Administração Pública Societal	Abers e Keck (2008), Gohn (2002), Paes de Paula (2005) e Torres (2007).

Fonte: Elaborado pelos autores.

Portanto, a análise dos dados apresentou uma abordagem interpretativa, fundamentada à luz do quadro teórico utilizado. A adoção desses procedimentos proporcionou o alcance dos resultados propostos, os quais são apresentados na seção seguinte.

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção, caracterizaram-se os conselhos existentes no país, identificaram-se os conselhos existentes no município de Viçosa-MG e, por fim, delineou-se a relação entre Estado e Sociedade Civil no âmbito do município em questão.

5.1 Conselhos Gestores de Políticas Públicas no Brasil

A “febre conselhistas” apresentada por Gomes (2003), destacada por Buvinich (2014) e Cunha (2009), é comprovada pela pesquisa Munic do IBGE, que é realizada desde 1999. Considerando que a pesquisa não aborda todos os conselhos em todas as suas edições, adotaram-se as últimas publicações (2009, 2011, 2012, 2013) para identificar a presença dos conselhos gestores pelo país (Figura 1).

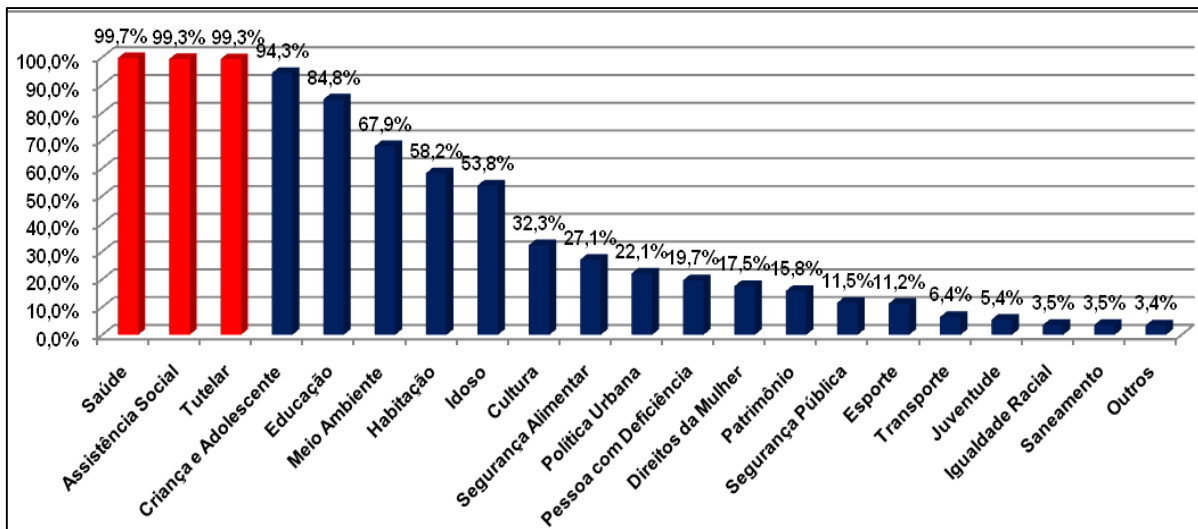


Figura 1 – Presença de conselhos gestores nos municípios brasileiros. Fonte: IBGE (2009, 2011, 2012, 2013).

A dinâmica da proteção social dos cidadãos se destaca, de modo que os conselhos de saúde, de assistência social e tutelar estão implementados em quase a totalidade dos municípios do país. Assevera-se ainda que, segundo Côrtes (1996), instâncias semelhantes de participação também são encontradas em países como Inglaterra, Estados Unidos, Itália e Canadá; contudo, os conselhos no Brasil “apresentam uma vitalidade, em termos de envolvimento de participantes, e um nível de disseminação pelo país e pelas diversas áreas de política social, que não encontram paralelo nesses países” (Côrtes, 2005, p. 144).

Tanto a totalidade de conselhos existentes no país, que já ultrapassam 40 mil (Buvinich, 2014), quanto a classificação desses instrumentos são desafios para compreender a institucionalização desse processo. Corroborando essa perspectiva, Buvinich (2014, p. 55) afirma que “a dificuldade nesta seara se funda não na falta de informação, mas na organização e sistematização do vasto conhecimento já produzido”. Quanto à classificação dos conselhos, verificou-se que há um número maior de conselhos deliberativos, mas ressalva-se que um conselho pode assumir mais de uma dessas modalidades, conforme evidenciado na Tabela 1.

Tabela 1 – Classificação da capacidade decisória dos conselhos.

Tipos*	Consultivo	Deliberativo	Normativo	Fiscalizador
Saúde	21,7%	32,9%	16,9%	28,5%
Assistência Social	20,6%	33,0%	18,0%	28,4%

Fonte: IBGE (2012, 2013). * Os conselhos tutelares não são classificados pela pesquisa do IBGE

Como enfatizado por Kleba, Matielo, Comerlatto, Renk e Colliselli (2010, p. 796), “o papel deliberativo tem sido apontado pela própria legislação como uma das principais funções dos conselhos gestores”, e deve-se a isso a sua maior ocorrência. Acrescenta-se, ainda, que outro parâmetro definido em lei é a paridade na composição dos conselhos de saúde e de assistência social. Constatou-se que 96,4% dos conselhos de saúde do país são tripartites e paritários (poder público, prestadores de serviço e usuários), estando em conformidade com a lei. Dentre os conselhos de assistência social a conformidade é ainda maior, ocorrendo paridade em 99% dos conselhos.

Quanto à composição dos conselhos, é inegável a ocorrência de conflitos de interesse entre membros do poder público e da sociedade civil organizada, causando perdas da efetividade da atuação

dos conselhos. Nesse sentido, Abers e Keck (2008, p. 107) são enfáticas ao afirmar que, “se os conselhos falham na defesa efetiva dos interesses dos não organizados e dos excluídos, são os membros indicados pelo Estado, e não os da sociedade civil, os que deveriam ser responsabilizados”. Justificam, ainda, que o Estado tem um papel determinante sobre os conselhos, desde que os seus representantes assumam o compromisso de garantir o bem-estar da maioria da população representada (Abers & Keck, 2008).

5.2 Conselhos gestores em Viçosa-MG: principais características

O município de Viçosa-MG, acompanhando o cenário atual, conta com 21 conselhos, como disposto no Quadro 2.

Quadro 2 – Conselhos gestores do município de Viçosa-MG.

Criação	Conselhos	Classificação
1991	Conselho Mun. de Saúde	Políticas setoriais
1991	Conselho Mun. dos Direitos da Criança e do Adolescente	Políticas setoriais
1995	Conselho Mun. de Assistência Social	Políticas setoriais
1999	Conselho Mun. de Educação	Políticas setoriais
2000	Conselho Mun. de Planejamento	Políticas setoriais
2001	Conselho Mun. de Defesa e Conservação do Meio Ambiente	Interesses gerais
2001	Conselho Mun. de Trabalho, Emprego e Geração de Renda	Interesses gerais
2001	Conselho Mun. do Idoso	Temas transversais
2002	Conselho Mun. de Previdência	Interesses gerais
2002	Conselho Mun. de Segurança Pública	Políticas setoriais
2003	Conselho Mun. de Segurança Alimentar e Nutricional de Viçosa	Interesses gerais
2003	Conselho Mun. dos Direitos da Mulher	Temas transversais
2004	Conselho Mun. de Desenvolvimento Rural Sustentável	Interesses gerais
2004	Conselho Mun. da Juventude	Temas transversais
2005	Conselho Tutelar	Políticas setoriais
2005	Conselho Mun. Antidroga	Temas transversais
2007	Conselho Mun. de Defesa Civil	Interesses gerais
2012	Conselho Mun. de Cultura e do Patrimônio Cultural e Ambiental	Políticas setoriais
2013	Conselho Mun. de Inovação Tecnológica	Políticas setoriais
*	Conselho Mun. de Trânsito	Políticas setoriais
*	Conselho Mun. dos Portadores de Necessidades Especiais	Temas transversais

Fonte: PMV (2014). * Não disponível.

Considerando a distribuição total de conselhos segundo as faixas de população apresentada por Dombrowski (2007), o município em estudo se

destaca, pois, enquanto o número médio de conselhos por municípios na faixa de 50 a 100 mil habitantes é de

6,25, Viçosa possui 21 conselhos, tendo a cidade 72.220 habitantes, conforme IBGE (2010).

A maioria dos conselhos foi instituída há mais de 10 anos, com destaque para os conselhos de saúde, de direitos da criança e do adolescente e de assistência social, que foram implantados até a metade da década de 1990, resultado da adequação à legislação federal que fora criada à época. Além disso, a partir da classificação proposta por Gohn (2002) e Gomes (2003), verificou-se que há uma predominância dos conselhos de políticas públicas setoriais.

Ademais, o artigo se ateve a analisar, como supracitado, os conselhos de saúde, de assistência social e o tutelar. No estudo realizado por Roberto *et al.* (2014) no município de Viçosa-MG sobre a percepção da população local sobre as instituições públicas, verificou-se que os conselhos mais lembrados pela comunidade foram o “Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Municipal de Saúde e Conselho Municipal de Assistência Social. A opinião popular a respeito desses conselhos, em geral, foi ‘boa’ (55%) ou ‘muito boa’ (10%)” (Roberto *et al.*, 2014, p. 350).

Em relação aos conselhos de saúde e de assistência social de Viçosa-MG, verificou-se que se diferenciam apenas quanto ao seu ano de criação, 1991 e 1995, respectivamente, e quanto à área em que atuam. Já o número total de conselheiros, 28 efetivos (com um suplente cada), o caráter decisório deliberativo, a periodicidade mensal das reuniões e a paridade exigida na composição de seus integrantes são os mesmos para ambos os conselhos. Ressalta-se que a paridade no conselho de saúde é tripartite (poder público, prestadores de serviço e usuários) e no conselho de assistência social é bipartite (poder público e entidades sociais).

No tocante ao conselho tutelar, verificou-se que ele é composto por cinco membros efetivos e cinco suplentes, realiza reuniões a cada quinze dias e, na perspectiva do entrevistado ETUT, ele assume um caráter fiscalizador, pois “requisita e faz o acompanhamento dos casos”. Corroborando as aceções apresentadas por Aragão (2011) e as determinações do ECA (Brasil, 1990b), ETUT delinea que, para a seleção dos conselheiros tutelares, são consideradas as exigências “segundo grau completo [Ensino Médio], dois anos trabalhando com adolescentes, residir em Viçosa, boa índole, sem antecedentes criminais e realizar prova escrita sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)”.

5.3 Conselhos gestores em Viçosa-MG: a caminho da gestão social plena?

As principais questões que norteiam a dinâmica da relação Estado e Sociedade Civil no município de Viçosa-MG, a partir dos conselhos gestores, apresentadas nesta seção fundamentaram-se na percepção dos entrevistados. O cerne da vertente

societal é a participação (Paes de Paula, 2005), assim o indivíduo tem diversos motivos para se engajar na defesa dos interesses coletivos. Em todos os entrevistados, verificou-se que a participação nos conselhos foi uma oportunidade para continuarem atuando na promoção do bem-estar social; como relatado pelo ESAU, “é, porque, quando foi criar o conselho, eu já participava de associação de moradores, então a associação foi convidada, e eu fui uma das eleitas lá, mas eu sempre gostei de trabalhar pelas causas sociais, cidadania”.

Quanto à atuação dos conselhos os quais fazem parte, os entrevistados apresentaram uma boa avaliação, porque há um engajamento por parte dos conselheiros e uma melhor atuação quando comparada à de outros conselhos. Entretanto, foi ressaltada a influência da gestão municipal na dinâmica dos conselhos, sobretudo, quando há mudança de mandato no Executivo. Corroborando a visão de Abers e Keck (2008, p. 104), que supõem que “o Estado resistiu a compartilhar o poder de tomada de decisão com eles [representantes da sociedade civil]”, uma vez que influenciam o direcionamento das atividades dos conselhos.

Além disso, identificou-se a dependência dos conselhos frente à infraestrutura municipal; como exposto pelo ETUT, “o conselho [tutelar] requisita. Há uma dependência do Cras, Creas, do juiz”. Nesse contexto emergem novas dificuldades, visto que, como afirma Torres (2007, p. 86), “o municipal é o [ente federado] que encontra as maiores dificuldades na implantação de uma estrutura burocrática eficiente e apta a desenvolver as importantes políticas públicas que lhe foram atribuídas pela Constituição”.

A participação da Sociedade Civil foi percebida de maneira diferente entre os entrevistados. O EASS afirmou que “há interesse da população em participar do conselho [de assistência social]”, de modo que para o ESAU “os representantes da sociedade civil são mais participativos”. Em contrapartida, o ETUT enfatizou que a população “não tem vontade [de participar de conselhos], já até ocorreu adiamento de eleição por falta de candidatos na época da eleição. Aparecem outros interesses”. Tal fato exemplifica a perspectiva de Gohn (2002, p. 23), de que a Operacionalização não plena dessas novas instâncias democratizantes se dá devido à falta de tradição participativa da sociedade civil em canais de gestão dos negócios públicos [...] e ao desconhecimento – pela maioria da população – de suas possibilidades (deixando-se espaço livre para que eles sejam ocupados e utilizados como mais um mecanismo da política das velhas elites, e não como um canal de expressão dos setores organizados da sociedade).

Ressalta-se que há a exposição das atividades dos conselhos para a comunidade, pois, como reitera o EASS, “a divulgação das atividades é feita por meio de anúncio de jornais e as reuniões são abertas ao público”. Contudo, a falta de

reconhecimento da atuação dos conselhos, tanto por parte do Executivo quanto pela própria população, foi outra dificuldade relatada pelos entrevistados, o que justifica a inoperância de alguns conselhos, como enfatizado pelo ESAU

justamente, [a inatividade] é por causa dessa falta de valorização do conselho, então, às vezes, têm pessoas que, quando são indicadas, elas ficam motivadas, vêm com toda aquela garra, depois elas vão vendo como que as coisas acontecem... principalmente, do lado governamental, aí vai desmotivando o pessoal. E ao invés deles lutarem, continuarem, eles preferem parar.

Ademais, a representação da sociedade nas políticas públicas municipais, a possibilidade de acompanhamento dos programas de governo, o auxílio direto a outras entidades e o cumprimento da legislação vigente para repasse de recursos foram as principais justificativas apresentadas pelos entrevistados que referendam a importância da existência dos conselhos, enquanto instrumentos que viabilizam a participação no município. Assim, confere-se aos conselhos gestores papel determinante na consolidação da gestão social, e até mesmo em municípios menores ela pode ser viabilizada, a partir do momento em que todos reconheçam o seu papel, enquanto modelo de gestão pública democrática.

Nesse sentido, acreditando na perspectiva da efetivação do modelo de administração societal, o entrevistado ESAU explica:

eu defendo o [modelo de gestão] participativo, desde que a sociedade se organize, e que tenha, assim, mais entidades, que cumpram o seu papel, e que, se as pessoas se conscientizarem, esse [modelo de gestão] participativo é muito melhor. [...]. Ainda está distante, mas nós estamos a caminho, muito devagar, mas a gente está na luta. Eu acredito que a gente vai conseguir, mas depende desse interesse, que eu falei da população, porque só agora é que a população está começando a se despertar mesmo.

A gestão pública brasileira tem avançado, sendo permeada por aspectos inerentes à gestão social, como os conselhos gestores. Entretanto, as abordagens da administração pública, como salientado por Paes de Paula (2005, p. 47), devem ser “analisadas como construções paradigmáticas, ou seja, resultam do contexto histórico e das opções políticas coletivas, e estão, portanto, sujeitas às influências exercidas pelos atores sociais e pelas instituições envolvidos”. Portanto, o processo de legitimação da participação cidadã no país ainda está em curso.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A possibilidade de participação na administração pública no país foi evocada com a Constituição Federal de 1988 e, no nível local de cogestão pública, a importância dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas é inegável. Atendendo às exigências do dispositivo constitucional e demais

legislações, houve uma proliferação dos conselhos por todo o país, reforçando o papel descentralizador preconizado pelo Estado e permitindo a manifestação das demandas da população. Nos municípios, ente que ganhou maior relevância após a descentralização, os conselhos foram se estabelecendo, em função do repasse de recursos vindos da União e dos estados, mas também devido às forças mobilizatórias locais, que não tinham esse espaço e autonomia em épocas que antecederam a Constituição de 1988.

Os resultados demonstraram que o município de Viçosa-MG tem acompanhado a dinâmica da participação cidadã, por meio de conselhos gestores, evocada por todo o país. Além do número considerável de conselhos existentes, considerando o porte do município, verificou-se que os desafios relacionados à efetividade dos conselhos, elucidados pela literatura especializada, ocorrem também no local de estudo, na percepção dos entrevistados. Os conflitos entre os representantes do poder público e da Sociedade Civil Organizada, a dependência da infraestrutura local e a falta de consciência crítica e de reconhecimento da importância dos conselhos, por parte do governo e da própria sociedade, foram dificuldades identificadas e apontadas pelos conselheiros entrevistados.

Este artigo não objetivou esgotar as discussões acerca dos conselhos gestores na esfera local, mas contribuir para a construção de diferentes análises, a partir de novos olhares. Agregando, assim, para ressaltar a importância dos conselhos, sobretudo aqueles que visam à proteção social. Além disso, apresentou-se como eles são determinantes para a legitimação da gestão social, vertente que se encontra em curso e em via de institucionalização mais ampla e que, diante de um processo dialético de construção, tem desafiado os resquícios deixados pelos modelos de gestão pública fundamentados na prática empresarial-econômica.

As principais limitações de pesquisa estão relacionadas com o foco mais restrito adotado pelos autores, em que se analisou somente um município. Contudo, os objetivos propostos foram atingidos e as conclusões aqui obtidas se associam ao arcabouço teórico utilizado neste estudo, subsidiando futuras pesquisas. Com a adoção conjunta de abordagens tanto quantitativas quanto qualitativas, vislumbram-se novos caminhos de investigação, que podem vir a representar a realidade dos conselhos, enquanto potencializadores da gestão social e instigadores da vivência cívica e cidadã em busca de um Brasil cada vez mais democrático e justo.

REFERÊNCIAS

- Abers, R. N., Keck, M. E. (2008). Representando a diversidade: estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. *Cad. CRH*, 21(52), 99-112. Recuperado em 10 de janeiro, 2013, de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=0103-4979&lng=en&nrm=iso.
- Aragão, A. de S. (2011). *Rede de proteção social e promoção de direitos: contribuições do conselho tutelar para a integralidade e a intersetorialidade (Uberaba-MG)*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, SP, Brasil.
- Arantes, M. F. (2010). *Participação, Controle e Serviço Social na Política Municipal de Assistência Social de Uberaba/MG: Tensão entre a Radicalização Democrática e as estratégias de Reprodução do Capital*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Franca, SP, Brasil.
- Araújo, F. da S., Lopes, J. E. de G., Campelo, K. S., Umbelino, W. S. (2006). Ações de Controle Social: uma análise da efetividade dos Conselhos Municipais à luz das constatações de fiscalização da Controladoria Geral da União (CGU), resultantes por meio do Programa de Sorteios dos Municípios na região Nordeste do Brasil, no período de 2003 a 2005. *READ*, 12(6), 473-499. Recuperado em 15 de dezembro, 2012, de <http://www.seer.ufrgs.br/read/>.
- Avritzer, L., Pereira, M. D. (2005). Democracia, participação e instituições híbridas. *Revista Teoria & Sociedade*, n. especial.
- Bardin, L. (2009). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Brasil. *Lei nº 8.142*, de 28 de dezembro de 1990. (1990a). Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde – SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área de saúde e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. Seção 1.
- Brasil. *Lei nº 8.069*, de 13 de julho de 1990. (1990b). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 13-563, 16 jul.
- Brasil. *Lei nº 8.742*, de 07 de dezembro de 1993. (1993). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 07 dez.
- Bresser-Pereira, L. C. (2010). Democracia, estado social e reforma gerencial. *Revista de Administração de Empresas*, 50(1), 112-116. Recuperado em 25 de março, 2013, de <http://rae.fgv.br/rae>.
- Buvinich, D. P. R. (2014). O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros. *Rev. Adm. Pública*, 48(1), 55-82. Recuperado em 18 de outubro, 2014, de <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap>.
- Côrtes, S. M. V. (1996). Fóruns participatórios na área de saúde: teorias do Estado, participantes e modalidades de participação. *Revista Saúde em Debate*, 49 (n. especial), 73-79. Recuperado em 18 de maio, 2012, de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=0103-1104&lng=en&nrm=iso.
- Côrtes. (2005). Arcabouço histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas. *Educar*, 25 (n. especial), 143-174. Recuperado em 18 de agosto, 2013, de <http://www.scielo.br/pdf/er/n25/n25a10.pdf>.
- Cotta, R. M. M., Cazal, M. de M., Martins, P. C. (2010). Conselho Municipal de Saúde: (re)pensando a lacuna entre o formato institucional e o espaço de participação social. *Ciênc. Saúde Coletiva*, 15(5), 2437-2445. Recuperado em 18 de maio, 2013, de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=1413-8123&lng=en&nrm=iso.
- Cunha, E. S. M. (2009). *Efetividade deliberativa: estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997/2006)*. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil.
- Denhardt, R. B., Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559. Recuperado em 13 de julho, 2013, de [http://onlinelibrary.wiley.com/journal/10.1111/\(ISSN\)1540-6210](http://onlinelibrary.wiley.com/journal/10.1111/(ISSN)1540-6210).
- Dias, R. A. M. (2007, novembro). Marcos Teóricos, Paradigmas e Sentidos da Participação: Faces Diversas de Um Mesmo Espelho. *Anais da VI CONFERÊNCIA REGIONAL DE ISTR PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*, Salvador, BA, Brasil, 6.
- Dombrowski, O. (2007, abril). Os conselhos vistos por fora: um estudo sobre a institucionalização dos Conselhos Municipais. *Anais do II SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA*, Florianópolis, SC, Brasil, 2.

- Fuks, M., Perissinotto, R., Souza, N. R. (2004). *Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná*. Curitiba: UFPR.
- Gil, A. C. (1996). *Como elaborar projetos de pesquisa*. 3. ed. São Paulo: Atlas.
- Gohn, M. da G. (2000). O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: Ribeiro, A. C. T. (Org.). *Repensando la experiencia urbana de América Latina: cuestiones, conceptos y valores*. CLACSO. 2000. Recuperado em 23 de maio, 2013, de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/urbano/>.
- Gohn, M. da G. (2002). Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. *Revista Cadernos Metrópole*, 7 (n. especial), 9-31. Recuperado em 24 de julho, 2013, de <http://www.cadernosmetropole.net/>.
- Gomes, E. G. M. (2003). *Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições*. Dissertação de Mestrado, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, SP, Brasil.
- Gonçalves, C. A., Meirelles, A. de M. (2004). *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas.
- Holanda, A. G. (2009, maio). O papel dos conselhos municipais de políticas públicas e o caso do conselho municipal de cultura. *Anais do V ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*, Salvador, BA, Brasil, 5.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2010). *IBGE Cidades*. Recuperado em 12 de outubro, 2014, de <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=317130>.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2013). *Pesquisa de Informações Básicas Municipais*. Relatórios 2009, 2011, 2012, 2013. Recuperado em 04 de fevereiro, 2013, de <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/>.
- Jorge, M. S., Ventura, C. A. (2012). Os Conselhos Municipais de Saúde e a gestão participativa. *Textos & Contextos*, 11(1), 106-115. Recuperado em 20 de outubro, 2013, de <http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass>.
- Kleba, M. E., Matielo, A., Comerlato, D., Renk, E., Colliselli, L. (2010). O papel dos conselhos gestores de políticas públicas: um debate a partir das práticas em Conselhos Municipais de Chapecó (SC). *Ciênc. Saúde Coletiva*, 15(3), 793-802. Recuperado em 8 de agosto, 2012, de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=1413-8123&lng=en&nrm=iso.
- Maia, T. M. C. (2009). *Por uma Administração Pública Democrática: além da Administração Pública gerencial, a Administração Pública societal*. Dissertação de Mestrado, Pontifícia Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil.
- Martins, M. F. (2010). *A distribuição do poder nos Conselhos Municipais de Saúde: o caso dos municípios de Ubá e de Viçosa – MG*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil.
- Martins, M. F., Martins, S., Oliveira, A. R. de, Soares, J. B. (2008). Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. *Revista do Serviço Público*, 59(2), 151-185. Recuperado em 22 de agosto, 2012, de <http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/>.
- Paes de Paula, A. P. (2005). Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*, 45(1), 36-49. Recuperado em 5 de setembro, 2013, de <http://rae.fgv.br/rae>.
- PMV – Prefeitura Municipal de Viçosa. (2014). *O Povo*. Recuperado em 29 de setembro, 2015, de <http://www.vicosamg.gov.br/a-cidade/o-povo>.
- Roberto, R. F. (2013). *Análise da Atuação das Instituições Públicas no Município de Viçosa (MG) na percepção da População Local*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil.
- Roberto, R. F., Silva, E. A., Emmendoerfer, M. L., Lima, A. A. T. de F. de C. (2014). Análise da atuação das Instituições Públicas no município de Viçosa (MG) na percepção da população local. *Planejamento e Políticas Públicas*, 42(1), 331-362. Recuperado em 22 de novembro, 2014, de <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP>.
- Tenório, F. G. (1998). Gestão social: uma perspectiva conceitual. *Revista de Administração Pública*, 32(5), 7-23. Recuperado em 11 de setembro, 2013, de <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap>.
- Torres, M. D. de F. (2007). *Estado, democracia e administração pública no Brasil*. Reimpressão. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Vergara, S. C. (2005). *Métodos de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas.