



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS DE CERRO LARGO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E
POLÍTICAS PÚBLICAS

ANDRÉ LUÍS BONFADA

A EXPERIÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO NO RIO GRANDE DO
SUL (RS)

CERRO LARGO

2019

ANDRÉ LUÍS BONFADA

**A EXPERIÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO NO RIO GRANDE DO
SUL (RS)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Louise de Lira Roedel Botelho

CERRO LARGO

2019

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Bonfada, André Luís

A EXPERIÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO NO RIO GRANDE DO SUL (RS) / André Luís Bonfada. -- 2019. 107 f.

Orientador: Doutora Louise de Lira Roedel Botelho.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas-PPGDPP, Cerro Largo, RS , 2019.

1. Organização Pública . 2. Gestão Social. 3. Gestão Pública. I. Botelho, Louise de Lira Roedel, orient. II. Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

ANDRÉ LUÍS BONFADA

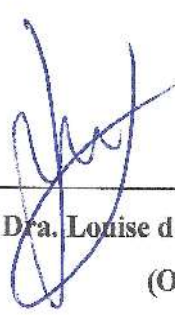
**A EXPERIÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO NO RIO GRANDE DO
SUL (RS)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Louise de Lira Roedel Botelho

Esta dissertação foi defendida e aprovada pela banca em: 25/02/2019.

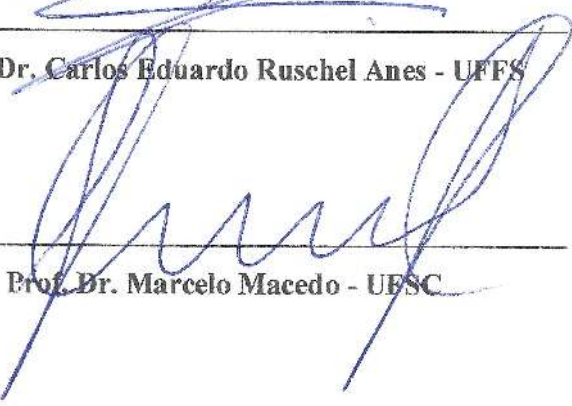
BANCA EXAMINADORA:



Profa. Dra. Louise de Lira Roedel Botelho - UFFS
(Orientadora)



Prof. Dr. Carlos Eduardo Ruschel Anes - UFFS



Prof. Dr. Marcelo Macedo - UESC

*Dedico esta obra a minha família, por sua
capacidade de acreditar e investir em mim.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida, pela minha família e pelas conquistas até aqui alcançadas. Não posso deixar de agradecer ao ilustríssimo senhor Olívio Dutra, colorado e ex-governador do RS, que com a criação da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) propiciou a muitos jovens sem condições financeiras, assim como eu, a entrada em uma universidade pública, mais próximo de suas residências. Da mesma forma, agradeço às pessoas que se empenharam e lutaram para conseguir trazer a Cerro Largo um *Campus* da Universidade Federal da Fronteira Sul, possibilitando aos estudantes de toda a região uma qualificação de forma gratuita, com qualidade e próximo de nossos lares.

Agradeço a minha família, que é a base de sustentação para enfrentar as dificuldades que ao longo do tempo vão sendo superadas. Aos meus pais, Osmar e Teresinha, pelo apoio e pelas palavras de incentivo e de carinho durante todo o decorrer da minha vida acadêmica. À minha querida esposa, Carla, e aos meus filhos, Isabeli, Yasmin e Théo. Ao meu irmão Anderson, pelas palavras de apoio.

Agradeço à Universidade Federal da Fronteira Sul, por disponibilizar o Programa de Pós-Graduação, Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas e aos nossos professores do PPDPP, que compartilharam essa jornada e que contribuíram para a construção do conhecimento.

À minha orientadora, Profa. Dra. Louise de Lira Roedel Botelho, pela confiança em meu trabalho, pelo tempo dedicado e pelas orientações, que contribuíram imensamente para o aprimoramento deste trabalho.

Aos meus amigos e colegas de trabalho, pela compreensão frente a minhas ausências e ao período de afastamento das funções administrativas diárias.

Agradeço também aos gestores municipais, em especial o prefeito Orlando Thomas e ao Secretário Orcelei Dalla Barba, bem como aos integrantes da comunidade do município de Mato Queimado, pela disponibilidade, contribuições e dedicação na hora de responder aos questionamentos da pesquisa de campo.

À banca de qualificação, por suas valiosas contribuições.

Enfim, agradeço imensamente a todos os que, de uma ou outra forma, contribuíram e me apoiaram no decorrer desta jornada, esta conquista é de vocês também.

RESUMO

Este trabalho fundamentou-se na experiência da participação social na gestão pública municipal, tendo como referência o caso do município de Mato Queimado, no Estado do Rio Grande do Sul, e como base a análise da experiência de gestão pública com a participação da sociedade, na implementação e fiscalização das ações governamentais dos gestores públicos. O presente estudo tem por objetivo geral compreender o processo de participação social na gestão pública no município de Mato Queimado, no Rio Grande do Sul, à luz da gestão social; dessa forma, utilizou a abordagem metodológica qualitativa, interpretativista e de cunho fenomenológico, para compreender o problema de pesquisa. Como método de pesquisa, fez uso da pesquisa bibliográfica, com o auxílio da revisão sistemática integrativa e, posteriormente, o método interpretativista e de cunho fenomenológico, para analisar os dados coletados através das entrevistas em profundidade com os gestores municipais e com integrantes da comunidade. Os resultados apontam que no município de Mato Queimado a Gestão Social é combinada com o modelo Gerencialista, existe a participação efetiva dos munícipes, demonstrando que a Gestão Social é efetiva, ao mesmo tempo em que os entrevistados asseguram que o comprometimento com resultados e seriedade no tratamento dos recursos públicos é marcante, nota-se os preceitos do Gerencialismo. Foi possível estratificar como ocorre a participação da sociedade na gestão do município, compreender como acontece a escolha dos integrantes dos cargos eletivos, bem como a representatividade da sociedade civil nos conselhos municipais.

Palavras-Chave: Organização Pública. Gestão Social. Gestão Pública.

ABSTRACT

This work was based on the experience of social participation in municipal public management, based on the case of the municipality of Mato Queimado, in the State of Rio Grande do Sul, and based on the analysis of public management experience with the participation of society, in the implementation and monitoring of government actions of public managers. This study aims to understand the process of social participation in public management in the municipality of Mato Queimado, Rio Grande do Sul, in the light of social management; thus using the qualitative, interpretative and phenomenological methodological approach to understand the research problem. As a research method, it made use of bibliographical research, with the aid of systematic integrative revision and, later, the interpretative and phenomenological method, to analyze data collected through in-depth interviews with municipal managers and community members. The results show that in the municipality of Mato Queimado the Social Management is combined with the Managerial model, there is effective participation of the residents, demonstrating that Social Management is effective, while the interviewees assure that the commitment with results and seriousness in the treatment of public resources is remarkable, we note the precepts of Managerialism. It was possible to stratify how the participation of the society occurs in the management of the municipality, to understand how it happens the choice of the members of the elective positions, as well as the representativeness of the civil society in the municipal councils.

Keywords: Public Organization. Social Management. Public Management.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Perfil dos entrevistados.....	49
Quadro 2 – Prefeitos eleitos e seus respectivos partidos e/ou coligações	55
Quadro 3 – Descritores e bancos de dados utilizados na pesquisa.....	90
Quadro 4 – Estudos encontrados conforme descritores selecionados.....	90
Quadro 5 – Estudos encontrados conforme critérios de seleção.....	92
Quadro 6 – Resultados dos estudos encontrados nas bases de dados.....	93

LISTA DE SIGLAS

APG	Administração Pública Gerencial
CAAE	Certificado de Apresentação para Apreciação Ética
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CF	Constituição Federal
CIAGS	Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GESPÚBLICA	Programa de Gestão Pública e Desburocratização
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
NAP	Nova Administração Pública
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEGS	Programa de Estudos em Gestão Social
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Progressista
PPA	Plano Plurianual
PPGDPP	Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	Pontifícia Universidade Católica
RS	Rio Grande do Sul
SCIELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
SP	São Paulo
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	PROBLEMA DE PESQUISA	13
1.2	OBJETIVOS	18
1.2.1	Objetivo Geral	18
1.2.2	Objetivos Específicos	19
1.3	JUSTIFICATIVA	19
1.3.1	Relevância do Estudo	19
1.3.2	Aderência ao Programa de Pós-Graduação	20
1.3.3	Contribuições Teóricas e Práticas do Estudo	21
2	REVISÃO LITERÁRIA	23
2.1	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	23
2.1.1	Administração Patrimonialista	25
2.1.2	Administração Burocrática	28
2.1.3	Administração Gerencial	32
2.1.4	Administração Social	36
2.2	DEMOCRACIA DELIBERATIVA	39
3	METODOLOGIA	43
3.1	DELINEAMENTO DO ESTUDO	43
3.2	UNIVERSO E AMOSTRA	46
3.2.1	Universo	47
3.2.2	Amostra	47
3.3	COLETA DE DADOS	49
3.4	ANÁLISE DE DADOS	51
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	53
4.1	COMPOSIÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO	54
4.2	MODELO DE GESTÃO DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO	58

4.3 PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS NA GESTÃO DO MUNICÍPIO	66
4.4 AS CONTRIBUIÇÕES DO MODELO DE GESTÃO DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	74
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	78
REFERÊNCIAS	81
APÊNDICE A – Revisão Sistemática Integrativa.....	89
APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista Gestores e Cargos Eletivos	95
APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista Munícipes.....	96
APÊNDICE D – Termo de Cons. Livre e Esclarecido (TCLE) para os gestores.....	98
APÊNDICE E – Termo de Cons. Livre e Esclarecido (TCLE) para comunidade.....	101
ANEXO A – Parecer Consubstanciado do CEP.....	104

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho fundamentou-se na experiência da participação social¹ na gestão pública municipal, tendo como referência o caso do município de Mato Queimado, no Rio Grande do Sul. Esse município, ao longo de seu processo de fundação, passou por diferentes transformações; tais mudanças foram alicerçadas pelo uso prático e teórico da gestão pública social. Tal alicerce teórico e prático pode ser relevante para o campo de estudos das Ciências Sociais, pois poderá trazer à tona diferentes realidades e aprendizados, que aparecem ao longo do processo de implantação desse modelo de gestão.

Conforme relata Cançado (2011) o fato de pensar a gestão social significa preocupar-se com as novas formas participativas de elaboração do orçamento, destinação de recursos públicos e novas formas de representação política. Ao mesmo tempo em que ocorrem discussões e debates teóricos sobre a gestão social, verifica-se que o setor público brasileiro tem buscado novas alternativas para contemplar as diferentes demandas locais. Neste contexto o caso de Mato Queimado merece destaque e torna-se potencial de estudo.

Tenório (2009, p. 2) argumenta que: “[...] uma gestão ampliada na qual o processo decisório seria vinculante ao diálogo consciente, procedimental, por meios dos diferentes atores da sociedade, sob a perspectiva de sujeitos em ação”. Ainda conforme as ideias do autor, trata-se de “processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação, ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social – público, privado ou de organizações não governamentais”; ou seja, configura-se aí a participação da população.

De acordo com Luchmann (2008) a Gestão Social, no nível da municipalidade, somente conseguirá ser efetiva na medida em que os agentes são os cidadãos, são os próprios governantes, por meio de arranjos institucionais contemporâneos, como por exemplo: os conselhos gestores e o orçamento participativo.

Os primeiros passos na formação e na origem da comunidade, que hoje abriga a sede do município, ocorreram como vila pertencente ao município de São Luiz Gonzaga, na primeira metade do século XX. Com a emancipação de Caibaté, em 1965, Mato Queimado torna-se distrito desse município, por meio do Decreto-Lei Federal nº 13, de 26/05/1966. O desejo de emancipação foi sendo construído, até aflorar com intensidade no início da década de 1990. A Lei Estadual nº 9.607, de 20/03/1996, criou o novo município, mas os questionamentos, vetos

¹ Entende-se por participação social o envolvimento dos indivíduos na vida comunitária, nas ações e decisões que são necessárias para o desenvolvimento da sociedade em que estão integrados.

e percalços jurídicos somente permitiram que as primeiras eleições fossem realizadas em 01/10/2000.

O município de Mato Queimado situa-se na região noroeste do Rio Grande do Sul, com área territorial de 114,6 Km² e população de 1.799 habitantes, sendo 27% urbana e 73% rural (IBGE, 2010), apresentando densidade demográfica de 15,4 hab/km². Distancia-se 470 Km de Porto Alegre, no sentido Leste-Oeste, e 36 Km Norte-Oeste de Santo Ângelo. Faz limite com os municípios de Cerro Largo, Guaraní das Missões, Caibaté e Rolador.

Em termos econômicos, a produção agropecuária lidera a produção de bens, em que destaca-se a produção de grãos (soja, milho e trigo), leite, suínos e aves. Outros setores, como a indústria, o comércio e a prestação de serviços giram em torno das necessidades da agropecuária e dos serviços públicos (MATO QUEIMADO, 2018).

Dessa forma, o fato de pensar a gestão social significa preocupar-se com as novas formas participativas de elaboração do orçamento, destinação de recursos públicos e novas formas de representação política. Ao mesmo tempo em que ocorrem discussões e debates teóricos sobre a gestão social, verifica-se que o setor público brasileiro tem buscado novas alternativas para contemplar as diferentes demandas locais. Assim, o caso de Mato Queimado merece destaque e torna-se potencial de estudo.

Na medida em que a sociedade, assim como o Estado, passam por transformações, os processos democráticos existentes não tendem a manter-se inalterados, sendo modificados a partir das pressões e das contingências existentes em determinado período. Após diversas reivindicações da sociedade em favor da participação no processo político, a Constituição Federal de 1988 permitiu uma maior abertura para a população na agenda política, dando oportunas condições para uma atuação junto ao Estado na gestão pública. As ideias deliberativas vêm tomando parcela representativa nas discussões no âmbito da democracia contemporânea, podendo proporcionar uma maior abertura das organizações públicas e a possibilidade de participação dos cidadãos.

Nesse contexto apresentado, esta pesquisa tem como foco compreender o processo de participação social na gestão pública do município de Mato Queimado, no Estado do Rio Grande do Sul, à luz da gestão social. Dessa forma, a presente dissertação apresenta, no primeiro capítulo, a introdução ao tema, o problema, os objetivos, a justificativa e a contextualização do município de Mato Queimado, onde foi realizada a pesquisa. O segundo capítulo apresenta, no primeiro momento, os conceitos e posicionamentos de autores em relação à administração pública e, mais ao final, os modelos de gestão que são ou foram utilizados no Brasil, a fim de propiciar uma maior compreensão sobre eles. Seguindo, descreve os modelos

(Patrimonialista, Burocrático, Gerencial e Social) conceituando e exemplificando esses modelos; na sequência, discute-se sobre gestão social e democracia deliberativa.

O terceiro capítulo focaliza a metodologia utilizada para a realização do trabalho, tendo como base as orientações e normas para a sua organização, que estão contidas no Manual de Trabalhos Acadêmicos da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). O quarto capítulo consiste na apresentação e análise dos dados pesquisados, a partir das entrevistas realizadas com os gestores do município e a comunidade. Ao final, apresenta-se as considerações finais deste estudo.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Com base nos estudos consultados durante a revisão sistemática integrativa, pode-se perceber que, por certo tempo, o Estado era confundido com a pessoa de seu governante. Alicerçada na sucessão e tradição, a administração pública era exercida em função do pleno direito pessoal, o poder do governante extravasava os limites do que é público e o que era de sua propriedade particular. Essa prática denominou-se patrimonialismo, que pode ser definido por Silva (2017, p. 27):

[...] o termo “patrimonialismo” foi usado para designar sistemas político-sociais nos quais os limites do público e do privado se confundem, e o Estado, em vez de restringir-se à função política, se intromete em outros domínios.

Em seu trabalho, Sorj (2001) relatou que o conceito de patrimonialismo foi utilizado em muitos estudos sobre o Brasil, para explicar a origem de suas instituições, o acúmulo de privilégios e a apropriação de recursos públicos do Estado por burocratas, grupos políticos, funcionários públicos e segmentos privados. Essa prática mostra-se contrária à organização da sociedade atual, em que o poder público deve atender às necessidades da sociedade, e não pautar-se por ações em benefício próprio.

De acordo com as ideias de Freitas Junior (2009), ao longo do tempo esse sistema sofre desgastes, e levanta-se uma nova forma de administrar o Estado, com regras universais e um Estado mais acessível a todos, buscando deixar de lado mazelas como o nepotismo. Ao abrigo desse princípio despontou a burocracia, que tinha como objetivo combater o patrimonialismo.

O textos de Weber não definem burocracia, mas sim, apresentam elementos e definições que, quando reunidos, ajudam a formar um conceito; esses elementos discutidos por

Weber são fundamentados por uma dimensão racional-legal², a burocracia recomendava normas claras, “profissionalização do funcionalismo público, impessoalidade e formalismo”. Decorrido certo tempo, a impessoalidade menosprezou o cidadão e o formalismo produziu montanhas e montanhas de documentos, atravancando a administração pública e levando à interpretação do termo burocracia com “uma conotação diferente daquela proposta inicialmente”, ou seja, a burocracia torna-se a culpada pela morosidade do Estado em dar provimento aos anseios da população (FREITAS JÚNIOR, 2009, p. 01).

Como forma de solucionar os problemas que a burocracia gerou para a administração pública, houve a busca por espelhar-se na forma como as empresas privadas são geridas. Ergue-se, então, a bandeira do gerencialismo, que buscava dar maior agilidade à gestão pública, acelerando os trâmites, mesmo que a estrutura do Estado permanecesse burocrática. Conforme assevera Freitas Junior (2009), o modelo gerencialista prega que o Estado deve tornar-se uma *empresa* e o cidadão tornar-se seu *cliente* ou *consumidor dos serviços públicos*.

Tomaram corpo, ao final da década de 60, as ações denominadas “Reformas de Estado”, em que os Estados passaram por grandes mudanças; como destaque temos a atualização das Cartas Magnas. No Brasil, esse processo culmina com a promulgação da Constituição Federal de 1988; nessa nova Carta são pautadas as mudanças na relação federalista das responsabilidades entre a União, os Estados e os Municípios, ocorrendo a redefinição das competências dos Estados e Municípios, e manifestando que o cidadão é detentor de poder político pela participação e controle dos serviços públicos.

Conforme relata Freitas Junior (2009), o modelo gerencialista permanece ativo durante bom tempo, mas durante esta “vida” não sobreviveu livre de críticas, até que por volta dos anos 1990 surgem os questionamentos sobre qual seria o papel do cidadão, este deveria ser visto apenas como um *cliente* do Estado, ou seria ele, na realidade, o próprio “dono” do Estado, pois o poder provém do povo. Assim, surge a administração social, onde o cidadão deve ter voz ativa nas decisões e sua participação é primordial.

Sobre este tema, Allebrandt *et al.* (2011, p. 915) consideram, em suas pesquisas, que:

[...] o processo de redemocratização do Brasil caracterizou-se, no plano político, não apenas pela consolidação do sistema democrático-representativo, mas também pela institucionalização de um conjunto de instrumentos legais incorporados na Constituição Federal de 1988, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais, possibilitando a instituição de dinâmicas, arranjos e mecanismos

² Segundo Weber, esse conceito tem por fundamento a crença na validade dos regulamentos estabelecidos racionalmente e na legitimidade dos chefes designados nos termos da lei.

participativos na gestão das políticas públicas, viabilizando a construção de um sistema democrático-participativo, ou seja, a instituição da democracia semidireta.

Esse conjunto de instrumentos legais pode ser considerado como sendo fruto do engajamento da sociedade na construção da democracia; nesse período, vivencia-se no Brasil uma verdadeira reinvenção de governança e governabilidade, por meio do estabelecimento de novas formas de relacionamento entre a sociedade civil, o estado e o mercado, com ênfase em novas dinâmicas de participação como processo de ação coletiva (ALLEBRANDT *et al.*, 2011). No âmbito municipal, torna-se importante a adoção de mecanismos institucionais que tornem possível o fortalecimento do processo de descentralização e a promoção dos direitos da população.

Ao discorrer sobre democracia remete-se a um modelo baseado na representatividade, em que por meio do voto o cidadão escolhe quem irá tomar as decisões em seu lugar; democracia é um ideal a ser alcançado e pode ser considerado o melhor dos regimes existentes, visto que premia a vontade do povo e da maioria.

Nos dias atuais, a busca por uma nova forma de participação dos indivíduos pode ser explicitada com a democracia deliberativa, que busca superar o modelo representativo, o qual muitas vezes pode não ser suficiente para a prevalência dos interesses da sociedade, buscando também que o povo não seja visto somente como eleitor, mas como participante do governo. Ser participante é servir-se de instrumentos que permitem uma maior participação dos indivíduos nas decisões políticas e na formação e manutenção de seu ordenamento jurídico.

Quando verifica-se na literatura sobre democracia e deliberação, Habermas é hoje o autor mais lembrado; sua proposta sedimenta-se num modelo de “política deliberativa”, no qual discute-se um conceito “procedimental de democracia”, conforme escreve Benhabib (2007, p. 50), tomando como fundamento as palavras de Habermas:

[...] o modelo deliberativo de democracia, para alcançar a legitimidade e a racionalidade nos processos de tomada de decisões coletiva em uma comunidade política, a condição necessária é que as instituições estejam de tal forma arranjadas, de modo que o que é considerado do interesse comum de todos resulte dos processos de deliberação coletiva conduzidos de modo racional e equitativo entre os indivíduos livres e iguais.

Horochovski e Clemente (2012) comparam instituições participativas orçamentárias de quatro cidades brasileiras: Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba. As três primeiras contam com orçamentos participativos e, a última, com audiências públicas para apresentação

de propostas à Lei de Diretrizes Orçamentárias³ (LDO) e à Lei Orçamentária Anual⁴ (LOA). Entre os principais achados, constaram que a proximidade dos pressupostos da democracia deliberativa é maior nas experiências construídas a partir das bases da sociedade civil e implantadas por grupos políticos com objetivo declarado de aumentar a participação social na deliberação pública. A prevalência de uma burocracia técnica na condução do processo participativo age em sentido oposto.

O livro de Matias-Pereira (2014), quando discorre sobre a gestão municipal e urbana, relata que o Estado pode ser concebido enquanto *lócus*, no qual o cidadão exerce a cidadania. Então, para ele todos os esforços devem convergir para a melhoria da qualidade da prestação dos serviços públicos na perspectiva de quem o utiliza e oportunizar o aprendizado social de cidadania. A partir das escolhas da sociedade quanto à configuração do Estado que se deseja, são direcionados os limites e as possibilidades da gestão pública demandada, seu modelo, suas práticas e seus valores.

Sousa *et al.* (2015, p. 01) realizaram um estudo que “consistiu em avaliar a implementação de mecanismos e ações para a promoção e garantia dos direitos humanos no âmbito da administração pública municipal”, tendo como base a análise de indicadores de gestão municipal publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em que foi possível traçar um panorama de gestão municipal dos direitos humanos no Ceará, o qual evidenciou a omissão das prefeituras. O estudo mostrou, no entanto, que a gestão nos municípios cearenses ainda não está instrumentalizada o suficiente para favorecer a atuação do poder local na promoção dos direitos humanos. A participação da população, avaliada pela existência de Conselhos Municipais de Direitos Humanos, ainda é pequena; o autor também concluiu que mais pesquisas sobre a participação e decisão da população devem ser realizadas. Pase e Santos (2011) verificam em seus estudos sobre a gestão pública e o processo de participação popular, dois pontos principais que podem ser trabalhados em pesquisas futuras: primeiramente estudar as questões orçamentárias e seus impactos sobre a satisfação dos usuários e, como segundo ponto, discorrer sobre os desafios de serem pensadas políticas que

³Na LDO são definidas as diretrizes que orientarão a Administração na elaboração da proposta orçamentária e na sua execução, sendo selecionadas dentre as diversas ações governamentais constantes no PPA aquelas que serão prioritárias durante a elaboração da LOA e da sua execução, compatibilizando-as com os recursos públicos arrecadados, (ANDRADE *et al.*, 2005).

⁴A LOA é um documento que apresenta em termos monetários as receitas e as despesas públicas que o governo pretende realizar a um período de um exercício financeiro (de acordo com o art. Da Lei n. 4.320/1964, o exercício financeiro coincidirá com o ano civil, devendo ser elaborada pelo Poder Executivo e aprovada pelo Poder Legislativo, convertendo-se então na Lei Orçamentária Anual (ANDRADE *et al.*, 2005).

incentivem a criação de capital social na cidade, para que haja a promoção da composição do tecido social, possibilitando, num círculo virtuoso, fortalecer as políticas públicas e a participação do cidadão.

Kronemberger *et al.* (2016) discorrem sobre os mecanismos instituídos pela Constituição Federal de 1988 para o exercício da democracia participativa (referendo, plebiscito, iniciativa popular e conselhos municipais), dando maior ênfase nos conselhos municipais. Relatam sobre o processo da institucionalização dos conselhos municipais, sua organização interna em termos de funções, competências, composição e funcionamento. Concluem que existe pluralidade de segmentos participantes nos conselhos, que as normas internas demonstram oportunidade igualitária nas decisões e que os conselheiros devem ter papel firme na representação que lhes é conferida.

Diegues (2012, p. 01) realizou um estudo que teve como tema central a participação social nas políticas públicas. Analisou a “importância do papel do governo local na institucionalização de práticas participativas inovadoras capazes de romper a dinâmica predominante, conscientizando e mobilizando a sociedade para uma participação mais efetiva na gestão das políticas públicas”. Concluiu que a participação social teve considerável avanço, porém constatou que é preciso avançar ainda mais na “ampliação e qualificação da sociedade civil em instâncias de decisões políticas, aumentando sua capacidade de exercer influência, e de se constituírem em sujeitos da ação, protagonistas de suas histórias, e capazes de defender os interesses coletivos”.

Stein (2009, p. 01) escreveu que “o município constitui espaço privilegiado [...]”; para o autor, é onde o “capital social é mais arraigado, devido à noção de pertencimento e de espírito cívico”. No seu trabalho, analisa o município de Porto Alegre, no tocante às experiências do Orçamento Participativo, buscando verificar quais são “as condições e pressupostos necessários à construção de uma democracia deliberativa no âmbito local”.

Chassot (2013, p. 02) demonstrou em seu trabalho as experiências de participação social no município gaúcho de Ijuí, cujos instrumentos de participação são vivenciados, e como ocorreu o interesse e o desempenho da municipalidade na articulação social. Na pesquisa o autor “evidenciou a existência de momentos onde existe participação popular no processo de gestão das políticas públicas, mas também revelou uma carência na articulação com a população, pois vários espaços estão se esvaziando”.

Druzian e Scherer (2012, p. 02) promoveram um estudo de caso tendo como local o município de Santa Maria, com o objetivo de “analisar a questão do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil e o surgimento da participação e do controle social, a fim de aprimorá-

las juntamente com os desafios e o papel da Gestão Pública Municipal”. Perceberam que existe participação da população no controle social do município de Santa Maria; ainda que com certas limitações, foram identificadas algumas políticas: “Política de Saúde, de Educação, Econômica, de Assistência Social, de Trânsito e Transporte, de Segurança Pública”, como sendo as mais bem definidas e organizadas entre a população e a figura do seu gestor.

Os autores Hermany e Costa (2009, p 02) escreveram em seu trabalho que o tema do controle social não é novo, a notoriedade do conceito veio com a eclosão dos novos movimentos sociais contra o sistema de opressão em movimentos de libertação e de contracultura, na década de 1960 do século passado, nos Estados Unidos da América. Esses autores enfatizam que é na esfera local que os munícipes poderão exercer sua cidadania e cobrar sua efetividade, além de favorecer a construção da responsabilidade social, potencializada pelo sentimento de solidariedade e pertencimento por parte dos atores que integram a sociedade civil, contribuindo para a efetividade do controle social. Esse posicionamento por parte dos munícipes faz com que sejam criados espaços complementares de diálogos, que os aproximam da sociedade, colocando-os em condições de igualdade no que tange à formulação de decisões políticas.

Conforme pode ser percebido nos relatos apresentados, existem algumas lacunas nos processos de gestão social, como exemplo: Chassot (2013) escreveu que existe desinteresse da população na participação; Diegues (2012) relatou que houve avanços na participação, mas que é preciso melhorar a qualificação da sociedade civil. Horochovski e Clemente (2012) encontraram pressupostos de democracia deliberativa, mas enfatizam que deve-se avançar na conscientização política do cidadão.

Dessa forma, a presente dissertação embasou-se nos resultados dos estudos selecionados por meio da pesquisa bibliográfica integrativa sobre gestão pública municipal, gestão social e democracia deliberativa. Com isso, pode-se verificar que existe uma lacuna em relação a estudos sobre essas temáticas no âmbito municipal, o que pode ser verificado igualmente nos municípios da região noroeste do Rio Grande do Sul.

Nesse sentido, apresenta-se a seguinte questão norteadora desta proposta: - **Como se manifesta a participação social na gestão pública do município de Mato Queimado?**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Compreender o processo de participação social na gestão pública do município de

Mato Queimado, no Estado do Rio Grande do Sul, à luz da gestão social.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Descrever a composição política do município de Mato Queimado, no tocante a sua rotatividade;
- Conhecer a percepção dos gestores e da comunidade em relação à gestão pública do município;
- Descrever a forma como foi constituído o modelo de gestão adotado pelo município de Mato Queimado;
- Identificar como se manifesta a composição dos conselhos municipais e qual a sua participação na gestão do município;
- Averiguar se há compatibilidade entre o modelo de gestão do município e o desenvolvimento local.

1.3 JUSTIFICATIVA

A justificativa deste trabalho está dividida em três momentos: relevância do estudo; aderência ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP); e contribuições práticas e teóricas.

1.3.1 Relevância do Estudo

As decisões tomadas em nível local, pelo poder público municipal, impactam diretamente nas realizações dos serviços públicos; tais decisões, muitas vezes são motivadas pela busca pelo desenvolvimento. Conforme escreve Schommer (2017), ao serem analisados os diversos pressupostos que promovem o desenvolvimento e o bem estar da população, contata-se que não pode ser pensado o desenvolvimento como sendo apenas crescimento econômico, mas sim um processo mais amplo, que contempla áreas sociais, culturais e ambientais.

A gestão municipal deve preocupar-se com as especificidades locais, sendo que dar oportunidade e poder de decisão contribui para a melhor aplicação dos recursos. Antes da Carta Magna de 1988, as decisões sobre as políticas públicas e a gestão municipal eram tomadas pelo respectivo Estado ou União, de modo genérico e uniforme, dentro de gabinetes. O anseio da população local, ou seja, dos munícipes, por melhores oportunidades decisórias, com o intuito de superar o afastamento e desconhecimento das realidades peculiares de cada município, dos

governantes distantes da população, motivaram a busca por processos de decisão locais, como por exemplo o Orçamento Participativo, os Conselhos Gestores em seus diferentes níveis, que permitem a Gestão Social, a qual é definida por Tenório (2008, p. 40) “como processo gerencial dialógico em que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação”, ou seja, os cidadãos têm poder para tomar as decisões.

Casula (2017) realizou um estudo de natureza teórica, buscando discutir os possíveis atores que podem definir políticas públicas, bem como a influência que novas arenas decisórias exercem em relação à política. O artigo resgata a evolução de diferentes modelos de formulação de políticas públicas, até as transformações que vêm acontecendo com a adoção do modelo de governança. Por meio de evidências empíricas obtidas a partir do caso italiano, o autor conclui que o processo político é articulado, começando a ser cada vez mais lotado e determinando o envolvimento de novos atores anteriormente excluídos da fase decisória. São atores de natureza heterogênea e não necessariamente relacionados a um partido, como no caso do modelo partidário.

Ao ser estudada a trajetória do município de Mato Queimado, pretende-se averiguar como ocorreu a afirmação de novos princípios constitucionais, que tipo de experiências foram produzidas, como foi conduzida a participação da sociedade civil nas decisões tomadas pelos gestores públicos municipais, pois tais escolhas resultam em uma forte repercussão na qualidade de vida dos cidadãos e no processo de desenvolvimento do município. Aliado a isso percebe-se uma forte necessidade de ampliar os estudos sobre essas temáticas no âmbito municipal. Conforme sugere Schommer (2017, p. 119), há necessidade de futuras pesquisas e o aprofundamento da discussão sobre os mecanismos de aprimoramento da cultura participativa e da cidadania participativa, nos municípios da região noroeste.

Nesse contexto, a realização do presente estudo poderá contribuir com sugestões de ações que melhorem a participação da população nas decisões, também podendo proporcionar um aprofundamento nos entendimentos e ações dos gestores municipais e, quem sabe no futuro, a elaboração deste trabalho possa servir de modelo para novos estudos em outras cidades ou outras regiões do país.

1.3.2 Aderência ao Programa de Pós-Graduação

O segundo ponto está alicerçado na aderência ao proposto pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP), programa este que se enquadra na área interdisciplinar da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível

Superior (CAPES), viabilizando a integração entre as áreas do conhecimento. Nesse sentido, a presente proposta de pesquisa adere ao curso coincidindo com seu objetivo geral, que propõe identificar, analisar, discutir e avaliar os processos e experiências de desenvolvimento.

O Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP) possui duas linhas de pesquisa. O presente estudo contempla a Linha 02, a qual abriga os estudos das Dinâmicas Sociopolíticas e as Experiências de Desenvolvimento. Esta dissertação enquadra-se nessa perspectiva, pelo seu objeto de estudo e pela sua metodologia, ambos focados em relacionar os pressupostos teóricos e a realidade de um município situado na região de abrangência da UFFS, que implementou o PPGDPP. Ademais, a pesquisa de campo permitiu estratificar as experiências de gestão municipal.

Da mesma forma, o desenvolvimento desta dissertação buscou trabalhar conceitos discutidos em disciplinas ofertadas no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP), como por exemplo: Teorias e Experiências Comparadas de Desenvolvimento; Estado, Direito e Desenvolvimento; Tecnologia social e políticas públicas para o desenvolvimento; Análise de situações de desenvolvimento local, buscando relacionar a teoria com a prática vivenciada no município.

Este trabalho vem ao encontro do que propõe-se discutir em grupos de pesquisa instituídos na UFFS, principalmente no grupo de pesquisa de Teorias e Processos de Desenvolvimento. Assim, a presente dissertação situa-se próxima à linha de pesquisa: Dinâmicas sociopolíticas e experiências de desenvolvimento.

1.3.3 Contribuições Teóricas e Práticas do Estudo

Quanto às contribuições para o campo teórico e acadêmico, o uso do método integrativo de revisão bibliográfica abordou os temas: gestão municipal, gestão social e democracia deliberativa, ocasionando a averiguação dos resultados e sua síntese. Esse processo poderá subsidiar o surgimento de novas propostas de pesquisa para o programa de pós-graduação, bem como existe a expectativa de que o presente trabalho fomente a reflexão e a conscientização da sociedade em relação a sua participação nos rumos da gestão pública e das políticas públicas municipais. Conforme trata o estudo de Rezende e Frey (2005, *apud* WOSNIAK, 2012), as cidades precisam de modelos de gestão inovadores, para que os gestores urbanos tratem as mudanças que a sociedade globalizada exige.

Salienta-se que a sociedade tem uma participação relevante no processo decisório, mediante a aplicação prática dos conceitos de democracia deliberativa. Tenório (2008) destaca

que os processos democráticos implicam em esforços articulados de atores estatais, da sociedade civil e do capital, dispostos a levar adiante projetos que surjam da negociação de interesses, inclusive divergentes e em conflito, quando todas as classes sociais têm a mesma oportunidade de diálogo. Então, este estudo também busca contribuir para o diálogo e a conscientização da sociedade sobre o processo de gestão social e a efetiva aplicação prática da democracia deliberativa. Para tanto, busca sedimentar a forma como se constituiu o modelo de gestão pública implementado no município, e como esse modelo sustenta-se desde a emancipação do município, ou seja, por 20 anos.

As contribuições do estudo estão ligadas ao fornecimento de subsídios aos gestores públicos municipais para o aprimoramento de suas ações, também destacando-se a necessidade de rever alguns procedimentos dos gestores municipais, com o objetivo de atrair para o campo da participação a população que deixou de participar das audiências públicas, dos Conselhos Municipais, e com isso enriquecer o processo de Gestão Social do Município.

2 REVISÃO LITERÁRIA

Este capítulo reúne a literatura científica que relaciona os temas: gestão pública municipal, gestão social e democracia deliberativa. Primeiramente foi feito um histórico e apresentados os modelos da Administração Pública Brasileira. Na sequência, aprofunda-se a pesquisa em relação à Gestão Social e à Democracia Deliberativa. Na última seção deste capítulo trata-se da necessidade de averiguar a relação da gestão pública municipal, da gestão social e da democracia deliberativa, buscando-se a intercessão das temáticas. Para isso, a utilizou-se revisão sistemática integrativa⁵.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Independentemente do Estado, qualquer que seja sua forma de governo ou organização política, existe uma administração pública. Ela permite aos governantes cumprir as funções básicas do governo, de forma a tratar o bem público da melhor maneira possível. Podemos dizer que administração pública é o sistema de governo como um todo, um conjunto de ideias, atitudes, normas, regramentos e processos, que podem determinar como se distribuí as autoridades políticas e como ocorre o atendimento às necessidades dos interesses públicos. A administração pública pode ser entendida como o governo em ação. Ainda conforme ensina o professor e jurista Hely Lopes Meirelles: “Administração pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas” (MEIRELLES, 2013 p. 40). O texto de Brasil (2009, p.19) relata que, em relação ao sentido formal, a Administração Pública é um

[...] conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços do próprio Estado ou por ele assumido em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração Pública é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

⁵ A revisão sistemática integrativa consiste na aplicação de estratégias científicas que permitam limitar o viés de seleção de artigos, avaliá-los com espírito crítico e sintetizar todos os estudos relevantes em um tópico específico, a partir de material científico disponível eletronicamente. Geralmente, as buscas concentram-se em bases de dados disponíveis na internet e reconhecidas cientificamente (PERISSÉ; GOMES; NOGUEIRA, 2001, apud BOTELHO, CUNHA E MACEDO, 2011). O relato de como foi conduzido tal procedimento de trabalho nesta dissertação está exposto no Apêndice A.

Conforme a Constituição Federal de 1988, no Art. 37, a administração pública deve seguir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Reforçando os preceitos constitucionais, o Decreto nº 5.378, publicado em 2005, instituiu o Programa de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. Instituído pelo Governo Federal, o programa apregoa que a gestão pública, para ser excelente, deve ser: legal, impessoal, moral e eficiente, conforme destacado por Brasil (2009, p 19-20):

“**Legalidade** - estrita obediência à lei; nenhum resultado poderá ser considerado bom, nenhuma gestão poderá ser reconhecida como de excelência à revelia da lei. **Impessoalidade** - não fazer acepção de pessoas; o tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são requisitos de um serviço público de qualidade e devem ser agregados a todos os usuários indistintamente. **Moralidade** - pautar a gestão pública por código moral. Não se trata de ética (no sentido de princípios individuais, de foro íntimo), mas de princípios morais de aceitação pública. **Publicidade** - ser transparente, dar publicidade aos fatos e aos dados. Essa é uma forma eficaz de indução do controle social. **Eficiência** - fazer o que precisa ser feito com o máximo de qualidade ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto” (BRASIL, 2009, p. 19-20).

Por tratar-se de organização pública, todos os seus usuários são preferenciais, então ainda pode-se destacar outros princípios, que também devem ser seguidos na administração pública. Dias (2015) cita os seguintes: isonomia, supremacia do interesse público, presunção de legitimidade, legalidade e hierarquia.

O princípio da isonomia, também conhecido como princípio da igualdade, de acordo com o descrito no artigo 5º da CF/1988, diz que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”, representando o símbolo da democracia, pois indica um tratamento justo e igualitário para os cidadãos.

O princípio da supremacia do interesse público baseia-se no pressuposto de que toda a atuação do Estado seja pautada pelo interesse público, cuja determinação deve ser extraída da Constituição e das leis, manifestações da “vontade geral”; nessa linha, ensina Meirelles (2013) que o interesse público, também chamado de princípio da supremacia do interesse público ou da finalidade pública, é pautado na observância obrigatória pela Administração Pública, correspondendo ao “atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competência, salvo autorização em lei”. O princípio do interesse público está intimamente ligado ao da finalidade (MEIRELLES, 2013, p. 105-106).

Conforme as ideias de Bernardi (2013), a precedência do interesse público sobre o privado é típico da atuação estatal e acaba dominando-a, na medida em que a existência do

Estado justifica-se pela busca do interesse geral, ou seja, da comunidade como um todo e, assim, de cada indivíduo, deve ser considerada.

A presunção de legalidade e legitimidade diz respeito à conformidade do ato administrativo com a lei, ou seja, os atos devem ser fundamentados e protegidos pelo ordenamento jurídico. Como consequência desse atributo, presume-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos de acordo com a lei (DI PIETRO, 2012).

Di Pietro (2012), ao discorrer sobre a hierarquia, argumenta que os órgãos da Administração Pública devem ser estruturados de maneira a propiciar que exista uma relação de coordenação e subordinação entre eles, cada um dos agentes públicos terá atribuições definidas na lei; em decorrência desse princípio, surge a possibilidade de revisão de atos dos subordinados, transmissão e imputação de atribuições, aplicação de penalidades e do ponto de vista do subordinado, há o dever de obediência.

A Administração Pública tem como fundamental objetivo gerenciar a coisa pública, visando, sempre, o interesse público (DI PIETRO, 2012). Para dar operacionalidade a essa gestão, compartilhou sua função com órgãos, pessoas jurídicas e agentes públicos, todos submetidos ao regime jurídico-administrativo, responsável por moderar e orientar as atividades administrativas, dando-lhes prerrogativas e impondo-lhes restrições (MEIRELLES, 2013).

O estudo de Freitas Junior (2009), quando disserta sobre a trajetória da Administração Pública Brasileira, afirma que ela pode ser descrita em quatro modelos: a Patrimonialista, a Burocrática, a Gerencialista e a Social. Desse modo, é necessária a apresentação desses conceitos, trazendo para a tona autores que discorram sobre eles.

2.1.1 Administração Patrimonialista

No Brasil, este tipo de administração tem sua origem nas oligarquias tradicionais, tendo como base a herança da nossa colonização; advém de um processo de transferência da máquina administrativa pública portuguesa para nosso país, que reproduziu a estrutura de poder já sedimentada na administração portuguesa.

Conforme relata Martins (1977, *apud* FREITAS JUNIOR, 2009) a administração pública patrimonialista era aquela utilizada no período colonial, a qual tinha a estrutura de poder baseada no poder absolutista advindo da classe comerciante, esta administração caracterizava-se por um enorme aparelho estatal, composto por uma elite improdutiva, formada por antigos nobres. Da mesma forma, Campelo (2010, p. 299) relata que:

“Este modelo de administração pública é baseado nos modelos de Estados Absolutistas, mais fortemente firmados nos séculos XVII e XVIII, quando o patrimônio do Monarca Absoluto se misturava com o patrimônio público, formando uma linha tênue na distinção entre público e privado (CAMPELO, 2010, p. 299).

O aparelho do estado funcionava como uma espécie de extensão do poder do soberano, os seus auxiliares possuíam *status* de nobreza real e recebiam esses cargos por meio de indicações dos governantes (BRASIL, 1995). Se não em todas, mas na maioria das vezes essas indicações tinham como objetivo demonstrar a gratidão do soberano para com os servidores, bem como garantir apoio estratégico para a defesa dos interesses do soberano, apoio político para referendar as suas ações.

Conforme descrito por Costa (2012), o patrimonialismo é o ambiente propício ao desenvolvimento do “favoritismo”. São características desse modelo “os cargos de confiança” junto do senhor, com amplos poderes, mas sem estabilidade e nem garantias.

Essa estrutura manteve-se após a independência, o que pode em alguns casos, abrir portas para a corrupção e o nepotismo, o que torna-se presente, quando o autor cita que as estruturas eram baseadas na administração política de favores aos clientes locais e baseavam-se na propriedade dos grandes latifúndios, na escravidão e na regra senhoril (FREITAS JUNIOR, 2009).

Mantendo-se nessa mesma corrente de pensamento, Sorj (2011 *apud* Freitas Júnior, 2009, p. 06), ao descrever o patrimonialismo afirma que:

[...] ao final do século XIX, o sistema político brasileiro consolidava-se em torno de duas instituições: (1) o poder local dos grandes proprietários de terra, que dominavam suas regiões por meio de relações clientelísticas e de laços de sangue, controle das instituições locais de administração, justiça e voto; e (2) um Estado central, cuja estrutura remontava à Colônia e ao Império e que funcionava como uma espécie de árbitro entre os interesses das diversas regiões e grupos sociais.

O conceito de patrimonialismo é referenciado na obra *Economia e Sociedade*⁶ de Max Weber como uma variação da dominação tradicional. Weber denomina patrimonial toda dominação que, originariamente inspirada pela tradição, é exercida em virtude de um direito pessoal. Para compreender o seu significado e identificar seus atributos característicos do conceito, precisa-se buscar o percurso teórico traçado pelo intelectual alemão (COSTA, 2012). Conforme os dizeres de Weber (2004b, p.193), “toda *dominação* manifesta-se e funciona como

⁶ A obra de Max Weber intitulada *Economia e Sociedade* foi publicada postumamente em 1920 (primeira publicação), tendo sido organizada por sua esposa Marianne Weber.

administração. Toda administração precisa, de alguma forma, da dominação, pois para dirigi-la, é mister que *certos poderes de mando* se encontrem nas mãos de alguém”. Ainda para Weber (2004a, p. 141), o regime patrimonialista envolve um tipo de relação de poder que ele chamou de “dominação tradicional”:

Há três tipos puros de dominação legítima, às quais podem, primordialmente, ser: 1. De caráter racional, baseada na crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal); 2. De caráter tradicional, baseada na crença cotidiana na santidade das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições representam a autoridade (dominação tradicional); e 3. De caráter carismático, baseada na veneração extraordinária da santidade do poder heroico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens por esta reveladas ou criadas (dominação carismática).

O autor Silva (2017, p. 27), ao expor as percepções de Weber sobre o patrimonialismo escreve que:

[...] o termo “patrimonialismo” foi usado para designar sistemas político-sociais nos quais os limites do público e do privado se confundem, e o Estado, em vez de restringir-se à função política, se intromete em outros domínios, porém, mais em sintonia com os interesses particulares dos grupos que o comandam do que com os interesses da nação e do povo.

No trabalho de SCHOMMER (2017, p. 29.), o autor afirma que “a administração pública patrimonialista é tratada como sendo um assunto pessoal do governante e, de igual modo, a propriedade pública é considerada parte de seu patrimônio pessoal”.

Corroborando com a explicação, COSTA (2012, p. 53) afirma que: “A administração pública é tratada como assunto puramente pessoal do senhor, e o patrimônio público, como integrante de sua propriedade pessoal, aproveitável em forma de tributos e emolumentos”. Como se pode ser observado, existe uma falta de separação entre o público e o privado, convergindo em fortalecimento do poder pessoal e dos interesses próprios em detrimento do coletivo.

Nesse sentido, Costa (2012, p. 66) argumenta que:

A administração pública do Brasil colonial, caracterizada por relações ambíguas, revelava um complexo sistema de relações interpessoais quase sempre baseadas em parentesco, patronagem e suborno. Peculiaridades da sociedade brasileira como a sobrevivência das oligarquias ou clãs políticos, o predomínio do privado sobre o espírito público, a cooptação de partidos políticos, a fragilidade dos processos eleitorais, as urgências prementes do nacionalismo, a importância da modernização do aparelho estatal, o novo significado do Estado e a conquista da cidadania, verdadeiros dilemas do país, tem algo que os une firmemente como liga resistente: o patrimonialismo.

O autor Freitas Junior (2009) caracterizou o patrimonialismo em três categorias: o personalismo, a propriedade e o nepotismo. Na primeira, a administração pública é tratada como sendo assunto pessoal do governante ou dos grupos que dominam o poder. Na segunda, a propriedade pública é considerada parte do patrimônio pessoal dos que governam. A terceira consistiria no favorecimento de parentes ou amigos, especialmente no que se refere à ocupação de cargos públicos, não baseada no mérito ou em critérios de justiça (FREITAS JÚNIOR, 2009).

Costa (2012, p. 57) relatou que esse modelo de administração tem seu alicerce,

[...] tanto no poder político, como este se organiza e se legitima, como nos elementos culturais da própria sociedade. No que tange ao poder político, organiza-se este por meio do poder arbitrário do *príncipe* e legitimado pela tradição, referindo-se à forma de dominação que é exercida em função do pleno direito pessoal, originariamente assentado na tradição, onde *não há a distinção entre esfera privada e a pública*. A administração é tratada como assunto pessoal do governante e o patrimônio público como parte de sua propriedade. (grifo do autor)

A cultura do patrimonialismo não sofreu modificações com a proclamação da república, pois seguiu espalhando-se por todo o território nacional, quando da constituição dos estados federados; esse modo de administração perpetuou-se nas instâncias federal, estaduais e municipais. Nas diferentes fases da administração pública brasileira, sejam elas ditatoriais ou democráticas, que se revezaram ao longo do século XX, o que variava eram apenas as formas de aparelhamento patrimonialista do Estado; quando os governos eram ditaduras, os postos dirigentes tinham amparo militar e, quando ocorria a administração democrática, o suporte era baseado no êxito eleitoral.

Como pode ser observado, o patrimonialismo não é mais aceitável, ao passo que o capitalismo e a democracia tornam-se dominantes; a sociedade civil, o mercado passam a se distinguir do Estado. Dessa forma, a sociedade não aceita mais desmandos com a administração pública, ainda que esta prática seja mantida no Brasil, seja no âmbito das políticas públicas ou no âmbito de autoridades administrativas.

2.1.2 Administração Burocrática

Da dificuldade de separar o público do privado surge a necessidade de desenvolver uma nova forma de administração, a administração pública burocrática. Esta foi adotada para superar a administração patrimonialista, em que o patrimônio público e o privado tinham sua utilização distorcida e embaraçada. Ela surge também para repreender a corrupção e o nepotismo

patrimonialista, tendo como preocupação a eficácia do poder do Estado, mas não deu ênfase na busca pela eficiência, e isso não apenas no serviço público cotidiano, mas também na implantação de políticas públicas mais dinâmicas, que levem ao sucesso e ao alcance dos objetivos pré-determinados.

Segundo escreveu o autor Bresser-Pereira (1996, p. 04-07), “a administração burocrática surgiu no Brasil a partir da década de 1930”. Esta adoção ocorreu em substituição à administração patrimonialista, que era “incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que se consolidavam à época na Europa”. Ainda segundo o autor, a burocracia apresenta algumas disfunções como: “o fato de ser lenta, onerosa e pouco orientada para o atendimento das necessidades dos cidadãos”.

A administração pública burocrática, segundo Reis (2014, p. 113),

“surge da evolução histórico-cronológica dos modelos de administração. Caracteriza-se por uma racionalização dos processos administrativos e uma profissionalização dos processos e do quadro do funcionalismo”.

Nesse modelo, busca-se a satisfação do interesse público, ou seja, proteger a sociedade contra o poder arbitrário do soberano, com a adoção de medidas cujo objetivo é a defesa da coisa pública, evitando a confusão entre o Estado e o patrimônio particular dos detentores do poder.

Nessa linha de pensamento, Freitas Júnior (2009, p. 07) considerou que: “a administração burocrática foi implantada buscando suplantar o patrimonialismo reinante no país; no entanto, práticas clientelistas e fisiológicas ainda mantinham sua força no quadro político brasileiro”. Houve avanços no que se refere à criação de modernas instituições de administração, porém algumas das mazelas do patrimonialismo mantiveram-se, como a corrupção e o nepotismo; isso manifesta-se quando as camadas dirigentes e os políticos permanecem utilizando sua influência e poder para garantir vantagens e benefícios, bem como garantir apoio político, em troca de empregos, cargos de confiança, entre outros.

Quando discorreu sobre a administração burocrática, Freitas Júnior (2009) referiu que esse modelo de gestão possui em Weber um de seus principais ideólogos. Para o autor, a administração burocrática caracteriza-se “como um modelo em que vigora o princípio da competência, dada por meio de regras, estatutos, regulamentos, documentação, hierarquia funcional, especialização profissional, jornada de trabalho definida e subordinação dos cargos as normas estabelecidas” (FREITAS JÚNIOR, 2009, p. 23).

Nessa linha de pensamento, Tragtenberg (2006) escreveu que “a burocracia weberiana caracteriza-se por aspectos como: predomínio do formalismo, existência de normas escritas, estrutura hierárquica, divisão horizontal e vertical do trabalho e impessoalidade no recrutamento de funcionários”.

Nos seus estudos, Max Weber relatou que a burocracia é uma forma de dominação legítima, que se fundamenta numa relação associativa racional; Weber ainda introduz a denominação racional-legal, conforme escreve Costa (2012, p. 67): “uma forma superior de dominação, legitimada pelo uso da lei, em contraposição ao poder tradicional (que repousa na crença na santidade das ordens e poderes senhoriais tradicionais) e arbitrário dos príncipes e ao afeto das lideranças carismáticas”. Max Weber (2004b, p. 222) ainda destacou que:

[...] a burocratização é o meio específico por excelência para transformar uma ‘ação comunitária’(consensual) numa ‘ação associativa’ racionalmente ordenada.(...) Os dominados, por sua vez, não podem nem prescindir de um aparato de dominação burocrático, uma vez existente, nem substituí-lo, porque este se baseia numa síntese bem planejada de instrução específica, especialização técnica com divisão do trabalho e firme preparo para exercer determinadas funções habituais e dominadas com destreza.

Ainda segundo o autor, no exercício da autoridade racional-legal, o poder emana das normas, das instituições formais, e não do perfil carismático ou da tradição. De acordo com os escritos de Secchi (2009, p. 351), a partir dessa premissa pode-se apontar três características principais do modelo burocrático: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. Conforme o autor:

A formalidade impõe deveres e responsabilidades aos membros da organização, a configuração e legitimidade de uma hierarquia administrativa, as documentações escritas dos procedimentos administrativos, a formalização dos processos decisórios e a formalização das comunicações internas e externas [...]. A impessoalidade prescreve que a relação entre os membros da organização e entre a organização e o ambiente externo está asseada em funções e linhas de autoridade claras. O chefe ou diretor de um setor ou departamento tem a autoridade e responsabilidade para decidir e comunicar sua decisão. O chefe ou diretor é a pessoa que formalmente representa a organização [...]. O profissionalismo está intimamente ligado ao valor positivo atribuído ao mérito como critério de justiça e diferenciação. As funções são atribuídas a pessoas que chegam a um cargo por meio de competição justa na qual os postulantes devem mostrar suas melhores capacidades técnicas e conhecimento.

Os estudos de Weber visavam à criação de mecanismos de defesa contra a burocracia, pois para ele a expansão da burocracia no sistema social seria uma fonte de grande perigo para o homem. Vale ressaltar que Weber não nega a importância da burocracia e nem a sua função necessária, mas visa combater o domínio absoluto do modelo burocrático sobre a sociedade.

Na prática, o Estado brasileiro nunca deixou de lado o patrimonialismo; as camadas dirigentes abastadas, juntamente com a classe política, utilizaram-se de suas influências e posições privilegiadas para perceberem vantagens econômicas e apoio político; mesmo assim, a administração estatal avançou na criação de instituições modernas. Conforme reforça Sorj (2001, *apud* FREITAS JUNIOR, 2009):

[...] o Estado nunca chegou a livrar-se totalmente do patrimonialismo, pelo menos no que se refere ao caso brasileiro. Enquanto a administração estatal avançava na criação de instituições modernas, as camadas dirigentes e a classe política utilizavam suas posições privilegiadas no intuito de assegurar vantagens econômicas pessoais e garantir apoio político por meio do favorecimento de sua própria base política.

Para Freitas Júnior (2009, p. 25), a administração burocrática teria algumas características, como:

1) Formalidade: Existência de regras escritas, estatutos, regulamentos, documentação, dentre outras; 2) Impessoalidade: Igualdade de acesso e tratamento das pessoas em relação ao Estado; 3) Hierarquia: Hierarquia funcional, especialização profissional, jornada de trabalho definida e subordinação dos cargos às normas estabelecidas; 4) Disfunções: Lentidão, onerosidade e pouco orientada para o atendimento das necessidades dos cidadãos.

Nesse sentido, podemos acrescentar o que Mazza (2013, p. 30-31) apontou como características da administração burocrática:

[...] “toda autoridade baseada na legalidade; relações hierarquizadas de subordinação entre órgãos e agentes; competência técnica como critério de seleção pessoal; remuneração baseada na função desempenhada, e não pelas realizações alcançadas; controle de fins; ênfase em processos e ritos.

Campelo (2010, p. 306-307) também relatou traços que são característicos da administração pública burocrática:

[...] uma antítese à administração pública patrimonialista, sendo princípios orientadores do seu desenvolvimento: profissionalismo, ideia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo e poder racional-legal, baluartes das ideias do racionalismo na administração pública, buscando a melhoria da administração e dos serviços públicos no enquadramento dos requisitos formais, materializando a qualidade fundamental da administração pública burocrática que é a efetividade no controle dos abusos”.

Campelo (2010, p. 307) reportou pontos negativos da administração pública burocrática, “comumente declinados como auto referência, ineficiência, incapacidade de voltar-se para o

serviço aos cidadãos vistos como clientes, sendo perceptível tais deficiências com a implementação do modelo burocrático”.

Vale ressaltar que na CF/1988 e no direito administrativo brasileiro, o modelo burocrático está presente, baseado no formalismo e na presença constante de normas e rigidez de procedimentos. Segundo pontua Silva (2013, p. 03), “a administração burocrática tem por princípios: a impessoalidade, a hierarquia funcional, a ideia de carreira pública e a profissionalização do servidor”. Esses princípios orientadores foram instituídos como pilares fundamentais para o desenvolvimento e melhoria dos serviços públicos, as funções mais importantes da vida diária da sociedade eram desempenhadas por funcionários públicos treinados técnica, comercial e acima de tudo legalmente.

Os autores Perez e Forgiarini (2016, p.287) também discorreram sobre a administração pública burocrática; segundo eles, esta forma de administração está:

[...] baseada na centralização do poder decisório, no estabelecimento de um escalonamento vertical claro de subordinação e hierarquia, na fixação de rotinas rígidas de trabalho, na criação de órgãos especializados para o exercício de atividades específicas, no controle criterioso de procedimentos e na imposição do requisito de impessoalidade como limitador das ações do agente público, representou um nível diferenciado de racionalidade e, conseqüentemente, de eficiência, no que diz respeito ao trato do bem público.

Conforme exposto, a preocupação da administração burocrática ocorre com os processos e procedimentos na execução dos serviços públicos, sem preocupação com resultados, sendo possível constatar, ao longo do tempo, que ela não garantia rapidez, nem boa qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Pelo contrário, a administração burocrática é cara, lenta e pouco orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. Nos dias atuais, esse modelo ampara órgãos baseados em rígidos processos formais, hierarquia, disciplina e legalidade, como por exemplo, os órgãos de controle: tribunais de contas e corregedorias.

2.1.3 Administração Gerencial

Emerge por volta dos anos de 1970, em que o Estado encontrou-se na obrigação de reerguer-se política, econômica e socialmente, sendo uma resposta à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia. Tratando-se do Brasil, o modelo está ligado ao debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990. Esse movimento

ganha força devido às discussões sobre a reforma gerencial do Estado, debate que é um reflexo do movimento internacional de reforma do aparelho do Estado, que teve início na Europa e nos Estados Unidos.

Conforme Paes de Paula (2005, p. 38), a Administração Pública Gerencial (APG),

[...] emergiu como o modelo ideal para o gerenciamento do Estado reformado pela sua adequação ao diagnóstico da crise do Estado realizado pela aliança social-liberal e por seu alinhamento em relação às recomendações do Consenso de Washington para os países latino-americanos.

A Administração Gerencial e/ou Administração Pública Gerencial (APG) surgiu com o propósito de superar a visão simplista e mecânica atrelada ao formalismo da administração burocrática; dessa forma, tem como objetivo desbancar a administração burocrática e seus vícios, é uma resposta a ela, que era ineficiente quanto ao enfoque do bem-estar social. Nessa linha, Pascarelli (2011, p.29) diz que:

[...] como resposta à crise do Estado do bem-estar social, surgiu na segunda metade do século XX a administração pública gerencial, que tem como objetivos centrais enfrentar a crise fiscal, reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos bens e serviços inerentes ao Estado, protegendo-o contra os interesses do nepotismo e da corrupção.

A APG apresenta-se como corretor para sintomas da burocracia, como forma de superar problemas não só de crescimento e alteração nas necessidades e exigências da população, mas também suplantando as dúvidas a respeito da legitimidade da burocracia perante às demandas da cidadania. Buscando conceituar a APG, Secchi (2009, p. 354) refere que “é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência⁷, eficácia⁸ e competitividade⁹”.

É consenso entre os autores que a APG busca a eficiência e a qualidade dos serviços públicos. O foco da administração gerencial é o aumento da qualidade dos serviços e a redução dos custos. Conforme as ideias de Chiavenatto (2006, p. 106), “a reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações”. Ainda segundo o autor, a APG dialoga com a administração pública burocrática, mantém alguns princípios fundamentais, como: “a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência

⁷ Conforme o dicionário Michaelis (2016): capacidade de realizar bem um trabalho ou desempenhar adequadamente uma função; aptidão, capacidade, competência.

⁸ Qualidade do que produz o resultado esperado; infalibilidade, segurança, validade.

⁹ Que envolve competição; diz-se do produto que tem capacidade para competir com similares, em preço e/ou qualidade.

de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático” (CHIAVENATTO, 2006, p. 107). A diferença entre os dois tipos de administração está na forma de controle, pois na burocrática era baseada nos processos e na gerencial pauta-se nos resultados, mantendo a profissionalização da administração pública como princípio fundamental.

Da mesma forma, Freitas Junior (2009, p. 30), que também denomina a Administração Pública Gerencial como a Nova Administração Pública (NAP), definiu para esse modelo as seguintes características: 1) Recursos Humanos: maior flexibilidade, *downsizing*¹⁰, terceirizações, capacitação dos recursos; 2) Modernização da Gestão: descentralização, flexibilidade na gestão, horizontalização das estruturas, orientação para o cidadão; 3) Orientação para o cidadão: prestação de contas ao cidadão, *accountability*; 4) Articulações interinstitucionais: privatização, publicização, terceirizações, organizações sociais e conselhos, parcerias público-privadas; 5) Equilíbrio Fiscal: adequação dos custos às receitas, limites estabelecidos para o endividamento; 6) Capacidade de aplicação eficiente dos recursos: redução dos custos e aumento na qualidade; eficiência; controle *a posteriori* dos resultados.

Nos escritos de Campelo (2010, p. 315), “os princípios norteadores do gerencialismo baseiam-se nos seguintes fatores: interesse público, responsabilidade (*accountability*), descentralização, participação social (capital social), transparência, honestidade, liderança e eficiência”. Ainda segundo as ideias de Campelo (2010, p. 315), o “interesse público é a finalidade da administração pública”, este deve ser sempre almejado com impessoalidade pelos agentes dele encarregados. A responsabilidade, perante a Sociedade e o Estado, “envolve a submissão dos entes, dos órgãos e dos agentes públicos a fiscalização e controle”, destacando-se também o “controle com participação social, com atores importantes decorrentes de uma sociedade plural que assegure a participação e cobrança, característica decorrente de modelos democráticos”.

Outro ponto marcante do gerencialismo é a descentralização, conforme relata Campelo (2010, p. 315):

[...] na medida em que funções e comandos de poderes estatais que, em regra, ficavam enclausurados nos agentes hierárquicos ou entidades da administração pública, agora é possível o trespasse para outros setores, não necessariamente público, surgindo, com isso, novos atores no cenário público, possibilitando também, maior participação social e controle.

¹⁰ O termo traduzido significa: redução de tamanho, ou seja, enxugamento da máquina pública.

A participação da sociedade é facilitada mediante a descentralização das decisões e também tornam-se acessíveis as contestações e acentua-se o poder fiscalizatório da população. A participação social abarca elementos sociais e culturais, como as atitudes, as normas, os costumes, as relações que facilitam a confiança, a cooperação e a reciprocidade entre as pessoas, por meio da qual será possível construir modelos em que os setores da sociedade participem de funções estatais, promovendo redes de participação social, cidadania e formas de gestão participativa da sociedade civil em resoluções de problemas de governo.

Conforme Campelo (2010, p. 316), “a transparência decorre da necessária motivação das decisões, da abertura do acesso às informações, do contraditório e da aceitação da participação popular na forma e pelos meios que sejam compatíveis com um razoável nível de eficiência”. Ainda descrevendo os princípios norteadores, o autor escreveu: “honestidade, no caso, funcional, impõe ao agente público o dever de declarar eventuais impedimentos e de proteger de todo modo o interesse público, ainda que isso lhe possa causar prejuízos pessoais”; sobre liderança, pontua que “significa o conjunto de atitudes dos agentes públicos no sentido de implementar ações voltadas para o empreendedorismo e à pro atividade nas ações públicas, mantendo naturalmente os vínculos normativos”.

O último ponto que merece destaque para Campelo (2010, p. 316) é a eficiência, que para ele significa:

[...] a procura do equilíbrio entre os custos e benefícios da adoção de políticas públicas, procurando realizar da melhor forma os serviços dos setores públicos, com um custo que seja satisfatório e razoável, procurando não manter situações custosas, ou deficitárias para os entes estatais, numa relação que com o menor custo possível possa se atingir os interesses dos cidadãos, no sentido da satisfação da demanda dos mesmos junto a iniciativa pública.

A partir dessas características, a Administração Pública Gerencial, para Bresser-Pereira (1998, p. 28), está orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados. Como estratégia serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação, e utiliza o controle de gestão como instrumento de controle dos gastos públicos.

O gerencialismo contrapõe-se ao formalismo e ao rigor técnico da burocracia, pois fundamenta-se na descentralização das decisões e funções, exigindo maior flexibilidade da gestão, maior horizontalização de estruturas e incentivo à criatividade. Considerando-se esses pontos, contrapõe-se ao formalismo e ao rigor técnico da burocracia (FREITAS JÚNIOR, 2009, p. 29). No entanto, preserva algumas características da burocracia, como “a avaliação

sistemática, a meritocracia e a capacitação permanente, acrescentando a estas novos valores, como orientação para o cidadão, controle por meio dos resultados e competição administrada”.

Diante do exposto, percebe-se que o gerencialismo toma forma e torna-se realidade quando revela-se capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais oferecidos pelo setor público.

2.1.4 Administração Social

A Administração Social ou Gestão Social, no Brasil, tem origem nos movimentos populares que iniciam-se no fim dos anos 1960, tomando corpo nas três décadas posteriores. Dentre outras convicções, merece destaque o desejo por uma administração pública mais popular e com participação dos cidadãos; esse movimento surge paralelamente à administração gerencial, tendo como ideário tentar gerar o bem-estar social dos grupos excluídos pela gestão neoliberal dos anos 1980 e 1990.

A discussão toma corpo como uma espécie de reação ao liberalismo econômico, no Brasil. Falamos aqui do início dos anos 1990, quando a proliferação da onda neoliberal econômica chegou forte no país, com a instauração do governo neoliberal, com as privatizações, a desmobilização do aparelho estatal em busca do Estado-mínimo, a não reserva de mercado, o superávit primário. Essa nova configuração nos faz repensar a Administração Pública, que deixa de lado o papel de balizadora do desenvolvimento para servir como um instrumento de regulação do mercado. Nesse contexto é que emerge a gestão social, preocupada em orientar os caminhos da democracia frente a esse novo quadro institucional de governança pública.

O trabalho de Peres Jr. e Pereira (2014, p. 226) identificou quatro grupos de trabalho, que para eles fazem parte das “principais escolas de pensamento do campo da Gestão Social”, os quais são:

1. corrente derivada da teoria crítica frankfurtiana, na qual se destacam os trabalhos de Fernando Guilherme Tenório, da EBAPE/FGV e de Genauto Carvalho de França Filho, da Universidade Federal da Bahia (UFBA);
2. aquela baseada na noção de gestão do desenvolvimento social conduzido por interorganizações, desenvolvida pela Prof.^a Tânia Maria Diederichs Fischer, coordenadora do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS), da Universidade Federal da Bahia (UFBA);
3. abordagem centrada nos conceitos de administração pública societal, de Ana Paula Paes de Paula (UFMG);
4. abordagem puquiiana, que recebe esse nome tendo em vista a origem e/ou local de atuação de seus autores – a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) [...].

Ao estudar a literatura sobre o tema, nota-se que a produção científica tende a se concentrar em duas correntes de pensamento que dominam as publicações, o que Peres Jr. e Pereira (2014, p. 226) chamam de “vertentes”:

[...] uma vinculando-os estritamente à gestão pública, como administração pública societal [...], gestão do desenvolvimento social [...] ou gestão do social [...] e outra que expande seu escopo rumo a uma ação gerencial dialógica que pode (e deve) ser utilizada em diferentes sistemas sociais – públicos, privados ou de organizações não governamentais [...].

Para uma melhor delimitação deste item do referencial teórico, a discussão ancora-se nessas correntes principais de pensamento, buscado estratificar suas situações desencadeadoras, seus conceitos e aplicações, sempre que possível. Conforme escrevem Peres Jr. e Pereira (2014, p. 13), a primeira vertente propõe que a “gestão social é um fenômeno restrito à administração pública”; a segunda vertente preocupa-se com “ações gerenciais dialógicas desenvolvidas em outros domínios, como as organizações privadas ou as não governamentais”.

A administração pública societal tem como objetivo a instalação de um projeto político que permita o aumento da participação dos atores sociais na definição das políticas públicas, criando ferramentas que permitam um maior controle social sobre as ações estatais e tirando o planejamento, a formulação e a implementação das ações públicas da mão dos governantes.

A autora Fischer (2002, p. 29) expôs no seu trabalho a gestão social como “gestão do desenvolvimento social”, definida por ela como um espaço “[...] reflexivo das práticas e do conhecimento constituído por múltiplas disciplinas”. A gestão social seria ainda uma “proposta pré-paradigmática”, a qual recebe a atenção de muitos centros de pesquisa no Brasil e no exterior (Fischer, 2002; Fischer e Melo, 2006). Assim, segundo Fischer e Melo (2006, p.17), “A gestão social pode ser definida como aquela orientada para o social (enquanto finalidade) pelo social (enquanto processo), norteada pelos princípios da ética e da solidariedade”.

Como exemplos de aplicação da administração pública societal, constata-se como modulares instrumentos: o orçamento participativo, os fóruns temáticos e os conselhos gestores, ferramentas de uma democracia participativa local, tornando-se um desafio à realização de tais políticas em âmbito nacional (FREITAS JÚNIOR, 2009).

As principais características desse modelo, segundo Freitas Júnior (2009, p. 33), são:

“1) Orçamento Participativo: participação popular na definição de prioridades e destinação de recursos do orçamento municipal; 2) Fóruns Temáticos: participação popular na discussão política, por meio da troca livre e aberta de ideias; 3) Conselho de gestores: inserção da sociedade na formulação e na implementação de políticas públicas, com papel deliberativo”.

Outra corrente de pensamento sobre a Gestão Social é discutida por pesquisadores ligados ao Programa de Estudos em Gestão Social, vinculado à escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (PEGS/EBAPE/FGV), merecendo destaque os textos do professor Tenório, que é líder desse grupo. Conforme os escritos de Tenório, a linha de pesquisa desse grupo baseia-se epistemologicamente nas derivações conceituais da Escola de Frankfurt, mais precisamente na teoria da racionalidade instrumental, como razão inibidora da emancipação do homem e do conceito da racionalidade comunicativa, proposto por Habermas. Nessa perspectiva, Tenório (2008) manifesta que a hegemonia da racionalidade instrumental atua como empecilho para a emancipação do homem e de sua autonomia social, pois essa racionalidade já ultrapassa o ambiente de trabalho e invade todas as esferas da vida. O autor escreve que a gestão social poderia ser um caminho para essa emancipação, pois encoraja a um “[...] gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais” (TENÓRIO, 2008, p.25-26).

Assim, para Tenório (2008, p. 158), a gestão social é compreendida:

[...] como processo gerencial dialógico em que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social – público, privado ou de organizações não governamentais). O adjetivo *social* qualificando o substantivo *gestão* será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais no qual todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação.

Essa definição adotada associa a gestão social à possibilidade de gestão democrática e participativa no espaço público. Assim, Tenório (2006, p. 1146) reforça e define a gestão social como:

[...] um espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação ” . A gestão social constitui-se, portanto, “ em possibilidade concreta de gestão democrática participativa quer na formulação de políticas públicas, quer nas relações de caráter produtivo.

A Gestão Social, segundo o trabalho de Cançado, Tenório e Pereira (2016, p. 131), tem uma "perspectiva ontológica nominalista, pois a tomada de decisão coletiva sem coerção tem como pressuposto a questão da intersubjetividade (transparência) e da construção da realidade a partir do entendimento”; assim, não é conciliável com a visão realista, em que não há nada que o indivíduo possa criar.

Cançado (2011, p. 101) afirma que a Gestão Social é caracterizada pelo antipositivismo, pois pressupõe “que a realidade social pode e deve ser (re)construída no interesse dos seus

membros e a partir de sua percepção”; e pelo voluntarismo, pois “se a percepção é pela (re)construção da realidade a partir da relação entre as pessoas e sua intersubjetividade, o livre arbítrio é uma condição para este processo”. Assim, liberdade de escolha é condição necessária para esse processo.

França Filho (2008, p. 32) definiu gestão social como:

[...] modo de gestão próprio às organizações atuando num circuito que não é originariamente aquele do mercado e do Estado, muito embora estas organizações entretenham, em grande parte dos casos, relações com instituições privadas e públicas, através de variadas formas de parcerias para consecução de projetos. Este é o espaço da chamada sociedade civil, portanto uma esfera pública de ação que não é estatal.

A gestão social, para França Filho (2008), pode ser entendida como uma via alternativa de gestão, um tipo ideal, e distinguir-se-ia da gestão estratégica ou privada bem como da gestão pública.

A gestão social deve ser pautada no acolhimento das propostas de todos os participantes, deve ser entendida como uma ação política deliberativa, na qual o indivíduo participa decidindo seu destino como pessoa, eleitor, trabalhador ou consumidor. Dessa forma, é necessária a articulação entre as obrigações administrativas e políticas. A gestão social é orientada para que todos tenham o direito à fala, sem nenhum tipo de coação, não sendo produtivo uma participação popular apenas para referendar a vontade do administrador.

2.2 DEMOCRACIA DELIBERATIVA

A discussão sobre a democracia deliberativa tem suas origens a partir das ideias de dois teóricos contemporâneos: a teoria da ação comunicativa, de Jürgen Habermas, e a da ação da justiça, de John Rawls; os teóricos da democracia deliberativa adotam as instituições e os procedimentos clássicos de democracia liberal ao mesmo tempo; esse modelo, com uma forte noção de cidadania, do espaço público e da opinião pública reanima as tensões entre a democracia e o liberalismo. Neste trabalho será dada maior ênfase nos conceitos e contribuições de Habermas; o autor, em seus escritos, busca uma racionalidade comunicativa baseada na linguagem, em que o sujeito deve ser capaz de fazer críticas, mas também propor soluções por meio do engajamento político, que tende a promover a emancipação do homem.

O embrião da formação da democracia deliberativa como campo teórico remonta à elaboração da teoria do agir comunicativo, por Habermas, ao final dos anos 1960. Naquele contexto temporal, o autor discute e reconstrói o processo de formação e modificação da esfera

pública burguesa, em que os atores da sociedade dispunham de um espaço informal, livre para convivência, discutiam preferências e produziam consensos mediante o diálogo igualmente livre (HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012, p.129).

A democracia deliberativa pode ser entendida como uma adequada receita, em que os cidadãos devem engajar-se politicamente, podendo configurar uma excelente maneira de conduzir a ação política, influenciar e tomar decisões públicas. Na deliberação, as partes promovem um certo conflito, ocorrem divergências e, na tomada de decisões, propõem soluções para seus problemas coletivos e oferecem razões para elas, criticam as propostas e as razões umas das outras e estão abertas a serem criticadas; também têm o objetivo de suplantar a influência das diferenças de poder nos resultados políticos, visto que o acordo entre os “deliberadores” deve ser alcançado com base no argumento, e não como resultado de coerção ou força.

Conforme os escritos de Lubenow (2010) a democracia deliberativa possui um ideal, a legitimidade, onde as decisões políticas tornam-se legítimas somente quando são tomadas na esfera de um processo deliberativo, em que exista a alternância de argumentos, contrariedades e concordâncias sobre as propostas pautadas.

Os temas a serem discutidos são apresentados aos participantes livres e desimpedidos; os integrantes são todos aqueles que de alguma forma serão afetados pelas decisões tomadas, ainda que muitas vezes representem classes, grupos, bairros, entre outros. As discussões são norteadas por valores éticos e republicanos, como a racionalidade, a imparcialidade, a reciprocidade e o respeito mútuo, pois somente assim pode ser justificado o exercício do poder político coletivo em democracia.

Tenório (2016, p. 15-16) utilizou-se do termo cidadania deliberativa, cujo significado para ele é: “em linhas gerais, que a legitimidade, a validade de decisões, deve ter origem em processos de discussão, orientados pelo princípio da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum”.

Para que haja legitimidade nas decisões políticas dos deliberadores, a comunicação com as bases torna-se imprescindível, conforme discorrem Vieira e Silva (2013, p. 155),

Essa legitimidade pressupõe a existência de canais de comunicação entre esses fóruns e uma esfera pública informal mais alargada, estruturada sobre condições socioeconômicas favoráveis à participação, associação e expressão, sem as quais seria impossível garantir que as instituições representativas se mostrassem receptivas a ouvir o fórum, a responder às suas interpelações e a apresentar razões que justifiquem as leis e políticas públicas sob as quais vivemos.

É com a comunicação e a reverberação com seus pares que são construídos os entendimentos e permite-se a melhor escolha.

A democracia deliberativa tem como característica servir-se de um processo de aprendizagem, em que as disputas tornam-se espaços de construção de pensamentos e desconstrução de preferências pré-fixadas. Reforçando esta asserção, Johas (2010, p. 21) destaca que nesse processo,

[...] não está a simples imposição de um padrão de racionalidade abstrato, pré-concebido, mas sim um comprometimento com a política como um processo de aprendizagem sempre aberto, ilimitado e contínuo, no qual os papéis do “professor” e do “currículo” são levantados, e onde a questão do que deve ser aprendido tem que ser estabelecida no próprio processo de aprendizagem.

Os democratas deliberativos salientam que a participação nos processos democráticos tem um caráter transformador, de ensinamentos, conforme Youg (2000, p. 26):

Através do processo de discussão pública com a pluralidade de concepções diferentemente opinada e situada dos outros, as pessoas frequentemente ganham novas informações, aprendem por diferentes experiências dos seus problemas coletivos, ou descobrem que suas opiniões iniciais estão fundamentadas no preconceito ou ignorância, ou que elas têm compreendido mal a relação de seus próprios interesses com os outros.

Dessa forma, o produto do processo de deliberação de tomada de decisão tem como objetivo lograr o consentimento de todos os participantes; logo, esses participantes possuem o direito de expressar seus pontos de vista, contestar as alegações de seus oponentes, buscando construir com os demais um consenso baseado no poder de argumentação, livre de coação de todos os possíveis envolvidos.

Diante do exposto, pode-se entender que a gestão social é um processo de gestão participativa, em que os atores decisórios são representantes da população, que tem um espaço privilegiado de decisões; essa dinâmica requer a participação da sociedade civil na gestão pública e no desenvolvimento. A democracia deliberativa abriga características que a fundamentam, como o princípio da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum.

Então, os espaços de discussão em âmbito local, ao respeitar as características da democracia deliberativa, agregando-se ainda a participação da sociedade civil, como baliza a gestão social, funcionam como indutores e catalizadores de mudanças nas práticas de gestão dos entes públicos. Vale lembrar que esse processo necessita ser permanentemente construído,

está em constante moldagem, não podendo deixar que torne-se um processo mecanizado e burocrático, ou ainda que torne-se um mero “referendador” de vontades dos governantes.

3 METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos referem-se ao caminho que foi adotado pelo pesquisador para alcançar os objetivos traçados na pesquisa, ou seja, à forma de pensar, agir e compreender a realidade (MINAYO *et al.*, 1994; TAYLOR; BOGDAN, 1997). Assim, o presente capítulo tem por objetivo apresentar a metodologia que subsidiou a pesquisa. Neste capítulo são descritas as cinco seções que o compõem: o delineamento do estudo, a estratégia de pesquisa, a seleção da população, a coleta e a análise dos dados.

3.1 DELINEAMENTO DO ESTUDO

A presente pesquisa utilizou a abordagem metodológica qualitativa, interpretativista e de cunho fenomenológico, para compreender o problema de pesquisa, já que o município de Mato Queimado, desde sua fundação, no ano de 1996, sempre optou por consenso no ato de composição das chapas que concorreram ao pleito municipal. Tal feito, quando realizado em conjunto por diferentes partidos de uma cidade isolada, em região quase desconhecida, torna-se notável, provocando indagações sobre esse trabalho.

Foi utilizada a abordagem qualitativa devido ao fato de permitir “entender, descrever e explicar os fenômenos sociais de modos diferentes”, através da análise de experiências individuais e grupais, exame de interações e comunicações que estejam se desenvolvendo, assim como da investigação de documentos (textos, imagens, filmes ou músicas) ou traços semelhantes de experiências e integrações (FLICK, 2009).

Segundo Merriam (2002), a pesquisa qualitativa está relacionada ao levantamento de dados sobre as motivações de um grupo em compreender e interpretar determinados comportamentos, a opinião e as expectativas dos indivíduos de uma população. Então, conforme a autora, “a pesquisa qualitativa é um conceito de guarda-chuva que abrange várias formas de inquérito que nos ajuda a entender e explicar o significado de fenômenos sociais com tão pouco distúrbio do cenário natural como possível”.

A autora cita características da pesquisa qualitativa, como:

“principal suposição filosófica”, é baseada na visão de que a realidade é construída por indivíduos que interagem com seus mundos sociais; pesquisadores qualitativos estão interessados em entender, como as pessoas atribuem sentido ao seu mundo e quais as experiências que eles têm no mundo; a principal preocupação é compreender o fenômeno de interesse das perspectivas dos participantes, e não do pesquisador; todas as formas de pesquisa qualitativa tem o pesquisador como principal

instrumento para a coleta e análise de dados; geralmente envolve trabalho de campo; pesquisa primária qualitativa emprega uma estratégia indutiva de pesquisa (MERRIAM, 2002, p. 6-8, grifo da autora).

Segundo Taylor e Bogdan (1997), a pesquisa qualitativa, em seu sentido amplo, refere-se à investigação que produz dados descritivos a partir das próprias palavras das pessoas, faladas ou escritas, e a conduta observada pelo pesquisador.

A perspectiva interpretativista da pesquisa está alicerçada no modelo proferido pelos autores Burrell e Morgan (1979, *apud* JUNIOR; MELLO, 2008), quando estes propõem um modelo para visualizar a realidade no contexto social. No referido modelo, são propostos quatro paradigmas: funcionalista, interpretativista, humanista radical e estruturalista radical. A presente pesquisa está pautada no segundo paradigma, ou seja, o interpretativista, já que nele a realidade é um produto das experiências subjetivas e intersubjetivas dos indivíduos; ou autores citados explicam que esse tipo de estudo tem interesse em entender o mundo como ele é, sem deixar de entender a natureza fundamental do mundo social com experiências subjetivas. Argumentam que, por meio desse paradigma, o sujeito vê o mundo social em forma de um processo social, que emerge do que foi criado pelos indivíduos envolvidos. Além disso, a sociologia interpretativista tem como foco principal a compreensão da essência do mundo e do seu dia a dia.

O uso da perspectiva interpretativista coincide com a verificação da realidade através dos sujeitos que serão investigados neste trabalho, pois o que deseja-se saber é a perspectiva deles sobre o fenômeno em si.

Seguindo essa linha de raciocínio, a presente pesquisa utilizou o viés fenomenológico de pesquisa, ao buscar compreensão sobre a realidade, com o desejo de descrevê-la e apresentá-la tal como ela é, em sua experiência pura, sem o propósito de alterá-la através da interpretação dos sujeitos envolvidos, na busca dos significados da intencionalidade do sujeito frente à realidade (TAYLOR; BOGDAN, 1997).

Conforme escrevem Taylor e Borgan(1997), o fenomenólogo quer entender os fenomenos sociais de acordo com a própria perspectiva do ator. Examina a maneira pela qual o mundo é experimentado. Segundo eles a “realidade que importa é o que as pessoas percebem como importante”. Dessa forma, o pesquisador deve despir-se de pré-conceitos, a fim de realizar um trabalho fiel ao que os atores, ou seja, os entrevistados relatam. Os fenomenólogos buscam compreender através de métodos qualitativos, tais como observação participante, entrevista em profundidade e outros, que geram dados descritivos (TAYLOR; BOGDAN, 1997).

A presente proposta classifica-se ainda, quanto a seus objetivos, como uma pesquisa exploratória e descritiva, visto que “descreve o comportamento dos fenômenos” (COLLIS; HUSSEY, 2005). Esse tipo de pesquisa permite ao investigador maximizar seu conhecimento acerca de determinado fenômeno ou problemática (TRIVINÖS, 2013), objetivando a identificação de padrões (COLLIS; HUSSEY, 2005).

No que se refere aos objetivos, Gil (1999, p. 43) destaca que as pesquisas exploratórias visam primordialmente “desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores”. Já as pesquisas descritivas envolvem a “descrição de características de uma população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. Dessa forma encontra-se na literatura estudos com características tanto descritivas quanto explicativas, podendo-se inferir que são complementares entre si.

A estratégia de pesquisa adotada resume-se a um estudo de caso simples, cujo recorte ocorre em torno do modelo de gestão adotado pelo Município de Mato Queimado (RS). Para compreender a importância dos estudos de caso e estudo de caso único, temos segundo Yin (2005):

A clara necessidade pelos estudos de caso surge do desejo de se compreender fenômenos sociais complexos. Em resumo, o estudo de caso permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real – tais como ciclo de vida individual, processos organizacionais e administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e a maturação de setores econômicos. [...] fundamento lógico para selecionar um projeto de caso único. Vale a pena, portanto, conduzir um estudo de caso porque a informação descritiva por si só é reveladora.

Os procedimentos técnicos permitem o delineamento da investigação empírica, sendo divididos em dois grupos, quais sejam: “aqueles que se valem de fontes de papel e aqueles cujos dados são fornecidos por pessoas” (GIL, 2002, p. 43). Nesse sentido, a presente pesquisa consiste em:

- 1) Pesquisa bibliográfica¹¹ e construção do referencial teórico em torno da Gestão Social, de forma a proporcionar ao pesquisador a construção de um maior conhecimento e compreensão da temática;
- 2) Pesquisa documental junto à Prefeitura Municipal de Mato Queimado, constituindo-se em uma rica e estável fonte de dados. Em uma pesquisa documental, ou de fonte

¹¹ Para Fonseca (2002, p. 32) “a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos”.

primária, que caracteriza-se assim por ser uma fonte original de informação, são consultados todos os documentos do órgão que fazem referência à sua criação, organização e funcionamento. Ainda, na pesquisa documental, conforme Cervo e Bervian (2002), procura-se estudar a realidade presente e o passado, como ocorreu com a pesquisa histórica. Na pesquisa social, muitos dados importantes provêm das fontes documentais, dentre as quais destaca-se os documentos escritos e a comunicação de massa (GIL, 1999);

3) Na terceira etapa foi realizada a pesquisa de campo, em que o principal mecanismo adotado foi a entrevista semiestruturada, que configura-se num método de coleta de dados baseada num roteiro de assuntos ou perguntas, em que o entrevistador tem a liberdade de obter mais informações sobre o tema desejado (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013).

Com o objetivo de dar resposta aos objetivos específicos da pesquisa, foi elaborado um roteiro de entrevistas (Apêndices B e C), para cada fonte/sujeito de pesquisa, com perguntas comuns a todos, e específicas a cada ator social, tendo em vista que cada qual, em seu segmento (prefeito, vice-prefeito/prefeito, vereadores e comunidade) pode verbalizar a sua percepção sobre a forma de gestão e representação adotada no município. Os roteiros elaborados foram testados no período pré-campo, por meio de um roteiro piloto, que foi aplicado a indivíduos diferentes da amostra. Essa aplicação proporcionou verificar se as questões atendiam o propósito de responder aos objetivos do presente trabalho; também apontou quais questionamentos do instrumento não estavam sendo contemplados na primeira versão. Após os ajustes foi apresentado o novo roteiro aos entrevistados, buscando seus *feedbacks* sobre as temáticas tratadas. Esses instrumentos são apêndices da Dissertação.

A importância de delimitar os focos da pesquisa, estabelecendo os contornos do estudo, resulta do fato de que não há possibilidade de analisar todos os aspectos de um fenômeno num tempo razoavelmente limitado (LÜDKE; ANDRÉ, 2013). Dessa forma, procura-se assegurar o propósito da investigação, que não é alcançar a generalização, mas fornecer uma análise situacional do objeto em investigação.

3.2 UNIVERSO E AMOSTRA

As unidades de análise correspondem aos sujeitos envolvidos na problemática a ser pesquisada.

3.2.1 Universo

O universo do presente estudo foi o município de Mato Queimado, que situa-se na região noroeste do Rio Grande do Sul, com área territorial de 114,6 Km² e população de 1.799 habitantes, sendo 27% urbana e 73% rural (IBGE, 2010), apresentando densidade demográfica de 15,4 hab/km². Para isso, o universo foi tratado como os integrantes da gestão municipal (desta e das outras gestões), presidentes dos conselhos municipais e pessoas da comunidade.

3.2.2 Amostra

Para a seleção da amostra foram considerados três aspectos: 1) Documentos e arquivos da prefeitura Municipal que possuíam registros de como ocorreu a gestão municipal desde a emancipação de Mato Queimado; 2) Sujeitos que fazem parte da atual gestão municipal e que têm uma vinculação significativa com o problema a ser investigado, ou seja, o Prefeito e Vice-prefeito-Prefeito Municipal, Secretários, Presidente e Vice-prefeito-Presidente da Câmara Municipal de Vereadores, Presidentes dos Conselhos Municipais; 3) Pessoas da comunidade.

No primeiro contato com os sujeitos foi apresentado o objetivo do trabalho e o interesse em entrevistá-los. De acordo com Minayo (2001), pode ser considerada uma amostra ideal aquela que reflete as múltiplas dimensões do objeto de estudo. A amostragem deve possibilitar abranger a totalidade do problema investigado em suas múltiplas definições, sem perder o foco. Na definição dos sujeitos da pesquisa, é importante não se prender a um único grupo de pessoas. Portanto, procura-se aqui, observar o objeto de estudo nas diversas ópticas possíveis. Nesse sentido, foram convidados a participar da pesquisa sujeitos de todos os segmentos que compõem a gestão do município, os integrantes dos conselhos e as lideranças da comunidade, aos quais também ficou esclarecido que a participação é de livre e espontânea vontade.

Para conhecer os sujeitos da pesquisa foi utilizada a técnica de amostragem não probabilística, denominada “bola de neve” ou “*método snowball*”. Nessa técnica, os indivíduos selecionados para serem estudados convidam ou indicam novos participantes da sua rede de amigos ou conhecidos; essa rede vai crescendo à medida que os indivíduos selecionados convidam outros participantes. Segundo Biernacki e Waldorf (1981), o método *snowball sampling* proporciona a definição de amostra por referência ou indicação. Os selecionados na fase inicial recebem o nome de sementes, em seguida estes indicam outros indivíduos que

podem ser denominados filhos. Os filhos serão recrutados pelo pesquisador, e convidados a responderem às entrevistas.

Esse convite foi feito mediante contato telefônico, na maioria dos agendamentos de entrevistas e, em alguns casos, com comparecimento do pesquisador na residência do indivíduo para marcar a entrevista.

Como sementes foram convidados o grupo 1 (gestores), composto por integrantes da administração municipal atual (prefeito, vice-prefeito-prefeito, secretários), e o grupo 2 (comunidade), composto por integrantes da comunidade.

Os entrevistados de todos os grupos foram estimulados a mencionar sugestões de novas pessoas que pudessem contribuir com informações ao presente trabalho. Estes serão os filhos, conforme descrito pelo método *snowboll sampling*. Por exemplo: um secretário indicou uma ex-secretária, um integrante da comunidade indicou um vizinho ou conhecido que poderia responder com propriedade os questionamentos do estudo, o vizinho indicou o gestor tal, e assim sucessivamente outras pessoas foram sendo indicadas.

Para definição do momento de parar o recrutamento de novos entrevistados foi adotada a saturação teórica, conforme escreveu Fontanella *et al.* (2008, p.17): “a suspensão de inclusão de novos participantes quando os dados obtidos passam a apresentar, na avaliação do pesquisador, uma certa redundância ou repetição, não sendo considerado relevante persistir na coleta de dados”. Assim, quando nenhuma nova informação, participante ou nenhum novo tema é registrado, atingiu-se o ponto de saturação. Como forma de prevenir que as indicações de indivíduos se repitam antes de atingir o ponto de saturação, foi solicitado que o primeiro participante sugerisse mais de um indicado.

O Quadro 1 apresenta o perfil de cada entrevistado. Os participantes estão identificados por meio de códigos, para que seja mantido o anonimato.

Quadro 1 – Perfil dos entrevistados

Participante	Idade	Formação	Grupo
E1	59 anos	Ensino Médio Completo	Gestor
E2	27 anos	Tecnólogo em Gestão de Recursos Humanos	Gestor
E3	38 anos	Especialização	Gestor
E4	42 anos	Bacharel em Administração de Empresas	Gestor
E5	51 anos	Ensino Médio Completo	Gestor
E6	60 anos	Ensino Médio Completo	Comunidade

E7	52 anos	Pós-graduação em Leitura, Metodologia do Texto Literário Infantil, Infanto-juvenil.	Comunidade
E8	53 anos	Técnico Contábil	Comunidade
E9	65 anos	1º grau, até a 5ª série	Comunidade
E10	47 anos	Ensino Médio Completo	Comunidade
E11	49 anos	Bacharel em Educação Física	Gestor

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Os resultados produzidos na presente pesquisa foram informados aos participantes mediante envio por e-mail, bem como haverá publicação de todo o trabalho no repositório institucional das bibliotecas da UFFS.

3.3 COLETA DE DADOS

Foram utilizados para a pesquisa dois procedimentos, o primeiro de análise documental de materiais da Prefeitura Municipal de Mato Queimado, como a LOA e a LDO, atas de reuniões de conselhos, atas de reuniões sobre a emancipação do município.

Para ser realizada a pesquisa de campo foi necessária a adoção de medidas de preocupações éticas para os sujeitos envolvidos. Nesse sentido, conforme consta no regimento dos programas de pós-graduação, o presente estudo foi enviado para o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP) da Universidade Federal da Fronteira Sul, cuja função é exercer um papel consultivo, educativo e deliberativo em relação às atividades de pesquisa que envolvem seres humanos (Resolução nº 466/12 CNS)¹². O projeto de pesquisa foi aprovado, conforme consta no Parecer Consubstanciado do CEP, sob CAAE nº 90870418.7.0000.5564, constante no ANEXO A, no qual, conforme a Resolução nº 466/12, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), torna-se corresponsável pela pesquisa.

Todos os indivíduos participantes da pesquisa foram informados e esclarecidos quanto aos objetivos da pesquisa, tendo direito à recusa na participação. Foram coletadas assinaturas no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE de todos os sujeitos que participaram da pesquisa, a fim de cumprir os requisitos especificados na Resolução nº 466/12CNS.

Em sequência, a coleta de dados ocorreu com o trabalho de campo; para tanto, nesse momento os dados foram coletados através de entrevistas semiestruturadas, que foram feitas

¹² Disponível em: <<http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>>.

com o prefeito municipal, o vice-prefeito-prefeito, o presidente da câmara de vereadores, parte dos presidentes dos conselhos municipais e secretários municipais; também foi entrevistado um conjunto de indivíduos da população, seguindo o modelo de SEIDMAN (1997)¹³, composto por três entrevistas, em que a primeira entrevista estabelece o contexto da experiência dos participantes; a segunda reconstrói os detalhes de suas experiências e o contexto onde ocorreram; e a terceira encoraja os participantes a refletir sobre o significado de suas experiências vividas. O uso desse modelo justifica-se pelo fato de o estudo estar amparado na linha filosófica da fenomenologia, e também pelo fato de a entrevista oferecer uma margem de liberdade para o entrevistado expor suas experiências e ideias sobre o assunto em pauta.

As entrevistas foram realizadas onde foi mais conveniente para os entrevistados; desse modo, ocorreram na residência de alguns entrevistados, no seu local de trabalho ou em outro local definido por eles, sendo combinado na ocasião do primeiro contato com o entrevistado, deixando livremente a escolha do horário e local para cada indivíduo.

Foi necessário que o entrevistador fizesse intervenções para dirigir e direcionar a discussão para o tema de interesse, fazendo perguntas adicionais para esclarecer questões que não ficaram claras ou ajudar a recompor o contexto da entrevista, quando o informante “fugia” do tema ou tinha dificuldades com ele; nesse ponto, foi importante não fazer “cortes” no discurso do entrevistado, pois não era intenção reprimir o entrevistado; sempre que possível foi deixado que concluísse o seu raciocínio e, em seguida, foi feita alguma pergunta adicional.

Para as entrevistas, primeiro foi elaborado um roteiro-piloto, que consiste em um pré-teste do instrumento de coleta de dados, ou seja, foi aplicada uma entrevista piloto para averiguar a aplicabilidade, entendimento e interpretação pela pessoa questionada, caso surgisse dificuldade de interpretação, dúvidas, etc., sendo feitos ajustes nas questões do roteiro piloto; a seguir foi elaborada a versão final do roteiro e iniciada a fase de coleta de dados com os sujeitos investigados.

A etapa de coleta de dados foi executada entre os meses de agosto de 2018 a novembro de 2018. À medida que os investigados participaram do processo de entrevistas, eles assinaram o Termo de Consentimento.

¹³ “O modelo é composto por três entrevistas. A primeira entrevista estabelece o contexto da experiência dos participantes; a segunda reconstrói os detalhes de suas experiências e o contexto onde ocorreram; e a terceira encoraja os participantes a refletir sobre o significado de suas experiências vividas” (BOTELHO, 2008, p.71).

3.4 ANÁLISE DE DADOS

O procedimento realizado para a análise dos dados baseou-se na tipologia de Miles e Huberman (1994), que oferece modelos sistemáticos de análise de dados, definindo etapas a serem seguidas nesse processo. São elas:

- 1) Redução dos dados coletados: envolveu a identificação, codificação e a classificação dos dados em categorias; o objetivo desse procedimento é reduzir os dados brutos ao essencial, de forma a proporcionar uma melhor análise e interpretação;
- 2) Exibição dos dados: envolveu a realização de resumos e a catalogação das informações para posteriormente agrupá-las em temas, possibilitando uma análise sistemática das semelhanças e diferenças e seu inter-relacionamento;
- 3) Verificação: envolveu a interpretação dos dados, a construção das primeiras conclusões e a verificação dos significados.

A abordagem identifica-se com uma análise redutiva de consideráveis volumes de dados coletados nas entrevistas. Como é característico da pesquisa qualitativa, a definição das etapas e sua sequência depende da abordagem que se adota e também da característica dos dados encontrados. Nessa linha de pensamento, Creswell (2007) trata da “espiral de análise de dados” e recomenda aos pesquisadores que, em lugar de uma abordagem linear, adotem o processo de movimento em círculos, que implica constantes idas e vindas.

Após a pesquisa de campo, as entrevistas foram transcritas, codificadas e analisadas. No processo de transcrição foi feita a leitura e releitura de cada entrevista, com a conferência mediante a audição das entrevistas gravadas, quantas vezes foram necessárias, para compreender de forma íntegra o que o investigado está expressando em suas falas. Depois de concluída a transcrição das audições, foi realizada a leitura dos dados, com o objetivo de identificar temas relevantes relacionados à gestão pública, gestão social e democracia deliberativa.

A fase de codificação das entrevistas consistiu em elencar categorias que norteiam o tratamento dos dados coletados. As categorias são baseadas na fundamentação teórica advinda da literatura utilizada e das percepções e dados levantados no decorrer das análises de documentos e entrevistas.

O critério de validação utilizado segue o proposto por Taylor e Bogdan (1997), por meio da triangulação dos dados, que consiste em submeter as análises ao cruzamento de dados e de retornar aos entrevistados, para que avaliem se as interpretações estão condizentes com os propósitos dos investigados. Além disso, segue-se o proposto por Bardin (2006), que visa à

leitura das entrevistas por mais de uma vez, em período de tempos diferentes, com o intuito de checar a classificação das falas dos respondentes nas respectivas unidades de análise.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo disserta sobre os resultados desta pesquisa. Assim, a cada seção são expostos os resultados alcançados em relação aos objetivos específicos e às categorias anteriormente delimitadas. As categorias foram construídas considerando os dados obtidos e que mostraram-se importantes para a resposta à problemática deste trabalho.

Dessa forma, a primeira seção abordará o primeiro objetivo específico desta dissertação, sendo: Descrever a composição política do município de Mato Queimado, no tocante a sua rotatividade. Nessa seção apresenta-se a categoria Partidos Políticos; dentro dessa categoria serão abordados os partidos que compõem o cenário histórico-político do município, assim como as coligações que se estabeleceram desde a sua fundação.

Prosseguindo, na segunda seção trata-se do segundo e terceiro objetivos, sendo: Conhecer a percepção dos gestores e da comunidade em relação à gestão pública do município, e: Descrever a forma como se constituiu o modelo de gestão adotado pelo município de Mato Queimado. Esta seção visa descrever a percepção dos gestores, integrantes dos Conselhos Municipais e comunidade em relação ao processo de emancipação e gestão pública do município de Mato Queimado, no intuito de compreender como se constituiu o modelo de gestão adotado pelo município e se este é o mesmo desde a sua fundação. Para isso, trabalhou-se com as seguintes categorias: constituição do modelo de gestão, percepção dos gestores, percepção dos conselhos e percepção e participação da comunidade.

No decorrer da terceira seção buscou-se apresentar os resultados relativos ao quarto objetivo específico, sendo: Identificar como se manifesta a composição dos conselhos municipais e qual a participação destes na gestão do município. Nela, trabalhou-se com a composição dos Conselhos Municipais e com a participação destes na gestão do município. Para esse fim, abordou-se as seguintes categorias: composição dos conselhos, políticas públicas municipais.

Por fim, a última seção apresenta os resultados propostos pelo último objetivo específico, sendo: Averiguar se há compatibilidade entre o modelo de gestão do município e o desenvolvimento local. Nesta última seção finaliza-se a análise de dados, a qual visa averiguar se há compatibilidade entre o modelo de gestão do município e o desenvolvimento local. A categoria estabelecida para esta seção foi a continuidade.

4.1 COMPOSIÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO

Esta seção aborda a composição política do município de Mato Queimado, sua rotatividade, conforme proposto no primeiro objetivo: compreender a composição política do município de Mato Queimado, sua rotatividade. Nessa perspectiva, surgiram duas categorias: a primeira é a categoria intitulada “**Partidos Políticos e suas coligações**”¹⁴ e a segunda categoria trabalhada foi “**Consenso**”¹⁵.

A categoria **Políticos e suas coligações** surgiu mediante a análise de documentos sobre o processo emancipatório, análise de relatórios de eleições coletados junto ao TRE/RS e também mediante a agregação das falas de parte dos entrevistados. Nesta categoria foram elencados os partidos que compõem o cenário histórico político do município, assim como as coligações que se estabeleceram entre eles desde a sua fundação.

Para Habermas (1997, vol. II, p. 99),

[...] a sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas.

Nessa linha de pensamento, inicia-se a discussão da categoria **Partidos Políticos e suas coligações**, uma vez que através desse movimento de coligação os governantes do município visam à solução de problemas de interesse geral.

Apresenta-se o Quadro 2, em que estão especificados todos os partidos que fizeram parte da história política do município, assim como suas coligações.

¹⁴ Conforme o dicionário Michaelis (2016): Confederação ou aliança de partidos políticos.

¹⁵ Conforme o dicionário Michaelis (2016): Concordância ou unanimidade de opiniões, raciocínios, crenças, sentimentos etc. em um grupo de pessoas; decisão, opinião, deliberação comum à maioria ou a todos os membros de uma comunidade.

Quadro 2 – Prefeitos eleitos e seus respectivos partidos e/ou coligações

Ano	Prefeito eleito	Partido do prefeito	Coligação
2000	Nelson Hentz	PP	PPB / PDT / PTB / PMDB
2004	Nelson Hentz	PP	PP / PT / PTB / PMDB
2008	Orcelei Dalla Barba	PMDB	PMDB / PP / PT / PTB
2012	Nelson Hentz	PP	PP / PT / PTB / PMDB
2016	Orlando Thomas	PP	PP / PT / PTB / PMDB

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018, com base em dados obtidos junto ao site do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE/RS).

Na primeira eleição registrada no município, no ano 2000, foi eleito para o cargo de prefeito municipal o senhor Nelson Hentz, representante do Partido Progressista (PP), tendo como vice-prefeito o senhor Orcelei Dalla Barba, que representava o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); na eleição subsequente, no ano de 2004 houve a reeleição de Nelson Hentz para o cargo de prefeito, tendo como vice-prefeito o senhor Orcelei Dalla Barba.

Segundo os relatos de alguns dos entrevistados, bem como consulta aos documentos arquivados na prefeitura municipal e a recortes de jornais da época, o então candidato no ano 2000, senhor Nelson Hentz, conseguiu unir os partidos do município em torno da sua candidatura, formando a coligação União por Mato Queimado, juntamente com o vice-prefeito, senhor Orcelei Dalla Barba; nesse momento nasce o Consenso eleitoral no município.

Ao ser analisado o processo de emancipação, por meio de documentos arquivados na prefeitura municipal, pode-se constatar que os dois candidatos são pessoas que fizeram parte da liderança no processo de emancipação, sendo que ambos foram tesoureiros da comissão emancipatória; esse engajamento no processo pode ter desencadeado um sentimento de reconhecimento pelo empenho deles por parte da população e, conseqüentemente, a sua eleição e reeleição em 2004.

Antes da eleição para o pleito de 2008 ser realizada, os partidos políticos e alguns de seus simpatizantes realizaram algumas reuniões, em que a pauta principal era viabilizar um único candidato ao cargo de prefeito, ratificando-se assim o Consenso firmado nas eleições anteriores; como resultado, os quatro partidos políticos decidiram manter a coligação que havia sido constituída na primeira eleição.

Como fruto da manutenção desse Consenso foi lançado como candidato a prefeito e eleito em chapa única o senhor Orcelei Dalla Barba, que representava o Partido do Movimento

Democrático Brasileiro (PMDB), tendo como vice-prefeito o senhor Orlando Thomas, que representava o Partido Progressista (PP).

De acordo com relatos dos entrevistados, com a aproximação da realização das eleições do ano de 2012, os partidos políticos integrantes do Consenso realizaram diversas reuniões com o objetivo de, novamente, apresentar um único candidato ao cargo de prefeito. Após muitas discussões foi acordado que haveria o retorno do ex-prefeito, senhor Nelson Hentz, do Partido Progressista (PP), como candidato, tendo como vice-prefeito o senhor Nilson Antônio Borchert, representante do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), ambos representantes da coligação Unidos por Mato Queimado.

Após a realização do pleito, e com a confirmação da eleição do senhor Nelson Hentz, foi proporcionado a ele a oportunidade de ocupar o cargo máximo no âmbito municipal pela terceira vez.

Para a última eleição realizada para cargos municipais, os partidos políticos de Mato Queimado, após a realização de suas convenções e reuniões, decidiram em comum acordo que, para o pleito de 2016, o candidato único seria o senhor Orlando Thomas, que representa o Partido Progressista (PP), tendo como vice-prefeito o senhor Joaquim Bourscheidt, que representa o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sendo ambos representantes da coligação Continuar Para Avançar. Os candidatos foram eleitos e, consequentemente, o Consenso foi mantido no município.

A segunda categoria trabalhada foi “**Consenso**”, sendo que ela emerge da agregação das falas de quase todos os entrevistados; conforme os relatos, trata-se de um acordo prévio entre os partidos, com o objetivo de lançar somente uma coligação, composta por uma única chapa para os cargos de prefeito e vice-prefeito, bem como para os cargos de vereadores.

Percebeu-se que, desde a sua emancipação, o município de Mato Queimado vem mantendo o Consenso como forma de escolha dos cargos de prefeito e vice-prefeito; nesse processo, antes das eleições as lideranças políticas dos quatro partidos que existem na cidade reúnem-se e decidem quem vai ser o candidato que irá governar o município; dessa forma, não existe disputa entre chapas nas eleições para esses cargos.

A opção pelo Consenso, segundo relatos dos entrevistados, havia sido tomada pela comunidade durante o processo emancipatório e foi sendo chancelada em cada eleição, dando legitimidade a um processo que sustenta-se por cinco processos eleitorais. Essa opção pelo Consenso, como forma de minimizar as disputas pelo poder, foi apontada pela maioria dos entrevistados, sejam eles gestores ou integrantes da comunidade, como o aspecto responsável

pelo bom desenvolvimento e crescimento do município, bem como promotor de relações mais harmoniosas na comunidade entre os munícipes e os gestores públicos.

Essas características e percepções apontadas podem ser constatadas nas falas do entrevistado 1 (E1): “com certeza nós não vamos conseguir que o consenso funcione a vida toda, mas penso que **o Consenso foi o grande responsável pelo desenvolvimento do município nesses anos**” (grifo nosso); também conforme diz o entrevistado (E3): “nós começamos fazendo assim porque nós já vínhamos de todo um processo de consenso político, **então sempre a população toda foi ouvida antes de fazer qualquer coisa**”¹⁶. Nessa mesma linha de raciocínio, o entrevistado (E2) fala que o consenso é “você ouvir todo mundo, **o Consenso é você ouvir, não tem briga política**, então é um conceito que eu acho muito importante, você ouvir a opinião das pessoas” (grifo nosso).

No entanto, nem toda a população aprova o Consenso; ao se estudar os resultados de todas as eleições, que estão disponíveis no site do TRE/RS, pode-se constatar que aproximadamente 10% da população votou contra o candidato a prefeito, independente do nome do candidato ou partido político. Deduz-se que o consenso não tem aprovação por unanimidade, houve manifestações discordantes por uma parte da população, que se manifestou na eleição com o registro de votos (Não) na candidatura de prefeito, bem como votos Brancos e Nulos.

Nas falas dos entrevistados, pode-se perceber que alguns têm uma visão mais crítica do processo, comentando que o debate democrático é prejudicado, como pode ser observado na fala do E1:

“[...] a gente reconhece que de certa forma precisa haver um **certo confronto** muitas vezes interno, dentro de cada partido quando há uma definição, exemplo: se um determinado partido poderia ter digamos 3 ou 4 candidatos e quando internamente tem 5 ou 6 ou seja, tem mais interessados do que cadeiras pra essa finalidade, **começa existir o confronto interno dentro de cada partido, até agora se conseguiu administrar**, mas a gente sabe que mais dia menos dia a geração que está vindo ela tem **uma outra visão de democracia**, ela tem uma outra visão de política” (grifo nosso).

Pode-se observar que não existe unanimidade na questão do Consenso; entretanto, pelas falas dos entrevistados percebe-se que esse modo de arranjo político promove uma melhor relação entre os munícipes, com um minimização de conflitos e desavenças, o que se alinha com a gestão social, conforme Tenório (1998, p.126), que propõe um agir mais dialógico.

¹⁶ A população é ouvida quando participa das audiências públicas nas comunidades e na cidade, ou mediante seus representantes nos conselhos municipais.

Gestão social contrapõe-se à gestão estratégica à medida que tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais. E uma ação dialógica desenvolve-se segundo os pressupostos do agir comunicativo. (...) No processo de gestão social, acorde com o agir comunicativo-dialógico, a verdade só existe se todos os participantes da ação social admitem sua validade, isto é, verdade é a promessa de consenso racional ou, a verdade não é uma relação entre o indivíduo e a sua percepção do mundo, mas sim um acordo alcançado por meio da discussão crítica, da apreciação intersubjetiva.

Finaliza-se este tópico reiterando que a gestão social deve ser praticada de forma que seja um processo dialógico, no qual todos os participantes tenham direito à fala. Processo esse que deve ocorrer em todos os espaços sociais, iniciando na esfera pública, de modo que seja um exemplo a ser seguido nos demais setores. A esfera pública é o espaço onde são articulados os diferentes membros da sociedade civil, com a pretensão de planejar, executar e avaliar políticas públicas ou decidir sobre recursos em prol do bem comum. O que não pode ocorrer é apenas um processo de concessão política; para que haja o desenvolvimento do município é preciso que haja um processo de democracia deliberativa.

No que se refere à composição político-partidária, o município de Mato Queimado foi governado por gestores ligados ao Partido Progressista em quatro oportunidades, e pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro em uma oportunidade; nota-se que existe uma hegemonia partidária, ainda que outros partidos de expressão do município façam parte da coligação e tenham sua participação assegurada com vereadores; constatou-se que não houve muita rotatividade de partidos e de indivíduos no cargo de prefeito municipal.

Conforme os relatos, pode-se destacar que o Consenso é um processo político diferenciado dos demais municípios da região, sendo um facilitador do processo de diálogo entre o governo e a sociedade. A não existência de disputas acirradas é uma forma que propicia um ambiente diferenciado para as discussões de interesse de toda a sociedade, que vai desencadear um processo de construção de políticas e ações públicas baseado na participação efetiva da população.

4.2 MODELO DE GESTÃO DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO

Nesta seção trata-se do segundo e terceiro objetivos, sendo: Conhecer a percepção dos gestores e da comunidade em relação à gestão pública do município, e: Descrever a forma como se constituiu o modelo de gestão adotado pelo município de Mato Queimado. Assim, esta seção visa descrever a percepção dos gestores, integrantes dos Conselhos Municipais e comunidade

em relação ao processo de emancipação e gestão pública do município de Mato Queimado, no intuito de compreender como foi constituído o modelo de gestão adotado pelo município e se é o mesmo desde sua fundação. Para isso, trabalhou-se com as seguintes categorias: **constituição do modelo de gestão e contribuição e participação da comunidade**.

A categoria **Constituição do modelo de gestão**¹⁷ surgiu mediante a manifestação dos entrevistados em diversas falas, pois os relatos sugerem que a forma de gerir os recursos públicos deve proporcionar a participação dos residentes no município nas decisões, tendo uma gestão democrática, comprometida e com eficiência, primando pela redução de despesas desnecessárias. Para eles, essa é a melhor maneira de promover a correta e eficaz aplicação de recursos no município.

Para iniciar a discussão da categoria **Constituição do modelo de gestão** é necessário conceituar o que é um modelo de gestão pública. Para Silva (2013), um modelo de gestão é “o conjunto de métodos administrativos executados pela direção de uma organização para atingir seus objetivos traçados”; ou seja, pode-se dizer que modelo é o mecanismo que um gestor adota para atingir os objetivos do seu plano de governo; dessa forma, cada método tem suas particularidades no âmbito municipal.

Conforme as palavras de Schommer (2003), a gestão pública moderna deve observar algumas características, como adoção de mecanismos de descentralização, democratização da gestão, formação e qualificação de servidores, reforço a sistemas de apoio a decisões, implantação de sistemas de avaliação de desempenho, programas de qualidade e produtividade e redução de custos.

Por meio da pesquisa, percebeu-se que o município de Mato Queimado adota como seu modelo de gestão um misto entre Gerencialismo e Gestão Social. Essa percepção ocorreu através das falas dos entrevistados, que expuseram algumas características da gestão, como: eficiência administrativa, efetividade, responsabilidade, prestação de contas para a população, que são qualidades do Gerencialismo; por outro lado, atributos da Gestão Social também foram elencados: a participação popular nas decisões, as audiências públicas, os Conselhos Deliberativos Municipais, o desenvolvimento integrado.

Uma das características presentes no Gerencialismo e que orienta a gestão do município de Mato Queimado é a eficiência, pois os gestores são instigados a atender as suas obrigações

¹⁷ Modelo de gestão pode ser definido como um conjunto de normas e princípios que devem orientar os gestores na escolha das melhores alternativas para a gestão plena, eficaz e comprometido com o bem público, os modelos presentes no Brasil são discutidos no capítulo 2 desta dissertação.

com uma margem de segurança, e com o mínimo de desperdício. Há ainda um controle rigoroso dos gastos e uma consciência coletiva de fazer mais com menos.

Outras características presentes no Modelo Gerencialista, como efetividade, responsabilidade, prestação de contas à população, também emergiram das falas, como é o caso de E1: “nas audiências públicas, anualmente quando é feita a prestação de contas, quando é feita a apresentação de novas ideias para o exercício seguinte”; também a efetividade e a responsabilidade se manifestam nas falas de E1: “nós só executamos obra quando existe o financeiro também, ou uma previsão garantida de entrada de financeiro pra poder bancar o serviço, senão o município não executa e não licita”, isso demonstra o comprometimento com a boa gestão dos recursos públicos.

Da mesma forma, o Entrevistado 11 (E11) relata que “a execução de qualquer gasto é baseado no planejamento e na existência de fundos para integralizar os pagamentos”, ou seja, a responsabilidade fiscal é cumprida pelos gestores do município.

Com o intuito de formar uma consciência na população de como se comportam as finanças municipais, uma das formas que os gestores de Mato Queimado adotaram foi a de informar o histórico ano a ano, desde a emancipação de despesas e receitas para a população, conforme relata o E1:

“[...] nós apresentamos para a assembleia pública municipal a receita e a despesa desde o primeiro ano de instalação, nós apresentamos um gráfico com a receita, o comportamento da receita ao longo dos 18 anos, neste mesmo gráfico nós apresentamos o comportamento da despesa nos 18 anos, neste mesmo gráfico nós apresentamos a despesa com pessoal nesses 18 anos, pra gente ter uma visão pro próximo exercício e para os próximos exercícios qual é a capacidade de investimento que o município pode ter”.

Presume-se que é importante mostrar para a população o comportamento do fluxo durante esses anos, pois ajuda na formação de opiniões, na educação para uma correta participação da sociedade, na elaboração do próximo orçamento municipal.

Quando são promovidas as audiências públicas municipais e propiciada aos munícipes de Mato Queimado a participação nas decisões, há possibilidade de que sejam efetivamente desenvolvidas algumas das ações que caracterizam a Gestão Social. Da mesma forma, a participação dos Conselhos na gestão do município reforça os atributos do modelo da Gestão Social.

Nesse contexto, é possível dizer que o município de Mato Queimado apresenta características de gestão que vão ao encontro do que propõe o modelo de Gestão Social. Tenório (2008, p. 40), caracteriza a Gestão Social como “processo gerencial dialógico em que a

autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação”, ou seja, os cidadãos têm poder para tomar as decisões.

A gestão social não visa ao atendimento de demandas previamente estabelecidas por uma pequena parcela da população, um pequeno grupo, mas sim ao atendimento do coletivo (Singer, 1999; Tenório, 2016). Esses autores também elencam as características da Gestão Social, sendo que as que merecem maior destaque no município de Mato Queimado são a participação popular nas decisões, as audiências públicas e os Conselhos Deliberativos Municipais.

Baseando-se nos conceitos propostos pelos autores e unindo-se as falas dos entrevistados, é possível declarar que no município de Mato Queimado a gestão é norteadada pelo diálogo dos gestores com a população, objetivando uma construção mais coletiva do orçamento municipal e, conseqüentemente, da implementação das políticas públicas municipais, o que pode ser comprovado pela fala de E5:

"O cidadão dá a sugestão, aqueles que participam e vem, solicitam, nós devemos investir na comunidade do interior nossa lá, precisamos ISSO para nossa comunidade, precisamos um calçamento lá na nossa comunidade, precisamos lá uma quadra de esportes na nossa comunidade, então quando foi levantado isso, quando é prioridade, sempre é votado em prioridades, da primeira prioridade, até duas, três [...]”.

Pode-se observar que o cidadão participa das fases iniciais do processo de formação de uma política pública ou de uma ação do poder público, em Mato Queimado; quando o cidadão é chamado para contribuir na definição das prioridades, está sendo potencializado o exercício da cidadania e da democracia no município. Trazer o cidadão para a discussão é uma forma diferente e alternativa de definir prioridades.

De acordo com as palavras de Tenório (2006), a gestão social surge como uma forma alternativa de enfrentar a formulação das políticas públicas, com um sistema decisório mais participativo, dialógico, no qual os diferentes atores sociais têm um papel privilegiado, em que as relações sociais são aprimoradas e todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação.

Durante o processo de discussão do orçamento municipal para o ano subsequente, a dinâmica que ocorre no município de Mato Queimado é de, inicialmente, provocar as pessoas a levantarem as prioridades na sua comunidade; posteriormente, os cidadãos são chamados a debaterem e votarem as prioridades para cada comunidade do interior e da cidade; esse processo descrito vem ao encontro do que é preceito no modelo Gestão Social.

As prioridades elencadas são reunidas por cada secretaria que foi demandada para a realização do projeto ou ação. Quando são possíveis de executar e legais, são levadas ao texto

da LDO; depois de aprovado o texto, a execução ocorre no decorrer do ano, sempre pautando-se nas características presentes no Gerencialismo, com responsabilidade e coerência.

Durante a execução dos projetos e programas, os Conselhos Municipais têm o papel de realizar a fiscalização do cumprimento das ações, auxiliar os gestores nas tomadas de decisões e sugerir alterações quando acharem necessário; aqui, novamente, surge a importância da representação da população e da efetiva participação nos Conselhos, que é uma forte ferramenta decisória e que reafirma o modelo de Gestão Social.

A categoria de análise **Contribuição e participação da comunidade** surge após a condensação das falas dos entrevistados, em que se manifestam, mesmo que implicitamente, os conceitos de gestão social e democracia deliberativa¹⁸, sendo que a contribuição da sociedade é peça chave no modelo diagnosticado no município, pois a participação dos munícipes nas audiências públicas e conselhos propicia uma relação mais estreita com os gestores municipais.

No município de Mato Queimado foram criadas formas de interação entre governo local e sociedade, através de mecanismos de participação social, principalmente nas audiências públicas que são realizadas anualmente para apresentação das ações realizadas e, concomitantemente, a captação de demandas da comunidade para o ano subsequente, que convergem para a criação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); da mesma forma, a população é chamada a participar da audiência pública para a discussão do Plano Plurianual (PPA), que é confeccionado a cada quatro anos, sempre durante o primeiro ano de mandato do novo prefeito.

Essas formas de participação favorecem a formação de uma cultura mais participativa da sociedade, na definição de prioridades e melhor destinação de recursos do orçamento no município de Mato Queimado; juntamente com a participação nas audiências públicas, a ocupação e o efetivo trabalho dos Conselhos Municipais, promovem maior segurança por parte dos gestores para a destinação dos recursos públicos.

Na Gestão Social, de acordo com Druzian e Scherer (2012), a sociedade civil tem a responsabilidade de propor, levantar necessidades e participar das ações do poder público, a fim de que possa ser realizada uma boa distribuição e alocação dos recursos públicos. Essa participação ocorre mediante a presença nas discussões, primeiramente na comunidade onde reside, e posteriormente nas audiências públicas no âmbito municipal.

No caso do município de Mato Queimado, a população é chamada anualmente via programas de rádio, notas em jornais e redes sociais para participar das audiências públicas.

¹⁸ Esses dois conceitos são discutidos no capítulo 2 desta dissertação.

A participação da população nas decisões de aplicação dos recursos, mediante manifestação nas audiências públicas pode ser percebida nas falas dos gestores entrevistados, como no caso do (E1).

“[...] **pelas audiências públicas**, eu posso usar o exemplo da última agora, que aconteceu no mês de junho, pra projetar o 2019, por exemplo, eu vou usar esse como exemplo, **nós apresentamos** para a assembleia pública municipal **a receita e a despesa desde o primeiro ano de instalação, nós apresentamos um gráfico com a receita, o comportamento da receita ao longo dos 18 anos**, neste mesmo gráfico nós apresentamos o comportamento da despesa nos 18 anos, neste mesmo gráfico nós apresentamos a despesa com pessoal nesses 18 anos, **pra gente ter uma visão pro próximo exercício e para os próximos exercícios da capacidade de investimento que o município pode ter [...]**” (grifo nosso).

Corroborando com a fala de E1, e explicando como é a dinâmica da participação dos munícipes para a escolha das prioridades, o entrevistado 5 (E5) fala sobre como é realizada a audiência pública:

“[...] foi marcado um dia, convidado todas as comunidades para se fazerem presentes, então foi feito aqui na cidade, vamos dizer no caso a audiência pública, **a prestação de contas** do que foi feito das outras sugestões, **das outras audiências públicas**, do que tinha sido solicitado e o que não foi feito e **também solicitando as prioridades pra cada comunidade e depois pro geral do município**. Então **sempre é feito desde 2001 até o ano desse ano agora 2018**, sempre é feito através de audiências públicas” (grifo nosso).

Quando se oportuniza a participação livre e desimpedida da sociedade, propicia-se que a alocação de recursos seja fruto de um processo de amadurecimento de ideias divergentes; dessa forma, a formação de um orçamento anual no município de Mato Queimado é resultado de um processo de discussão entre sociedade e poder público, como relata o entrevistado 3 (E3); para ele, o orçamento anual,

“[...] não vem da cabeça do gestor, não vem da equipe, isso **vem sim de todo um processo de construção**, começa lá **nas audiências públicas**, em todo o interior e também na cidade, **você ouve a população**, leva aquilo que você tem em mente, mas **escuta o que é que eles querem**, porque muitas vezes não é bem isso, aquilo que a gente imagina não é aquilo que eles precisam, não é aquilo que eles querem naquele momento” (grifo nosso).

Segundo os relatos, é possível inferir que o governo municipal de Mato Queimado tem preocupação com as necessidades e demandas dos cidadãos, com base num aprofundamento da democratização na esfera local de governo, obtendo ganhos em satisfação da comunidade e melhor destinação dos recursos.

A participação da população na definição das prioridades e alocação de recursos do orçamento municipal é fruto da criação de uma cultura mais participativa dos munícipes, desde

o processo de fundação do município, forma-se uma consciência de participação, de cobrança de resultados, de busca pelo pleno exercício da cidadania, a população participa da discussão política, fato que pode ser percebido nas falas do entrevistado 6 (E6).

“[...] **o cidadão participa**, quem participa são pessoas que fazem parte do conselho, dos conselhos municipais, e pessoas que fazem parte das reuniões do município, o cidadão não pode fazer parte, querer ter uma opinião formada, querer participar da gestão do município se não participa das reuniões, eu acho que pessoas para participar se não existe associações no município, ele não pode participar, ele que venha participar das reuniões do município, que a **reunião não é fechada, é aberta, que venha discutir**” (grifo nosso).

O relato acima vem ao encontro das ideias de participação e motivação escritas por Tenório e Rozenberg (1997, p. 0), pois para eles a participação “faz ou ao menos deveria fazer parte do cotidiano dos cidadãos, uma vez que a todo tempo atuam sob as relações sociais, sendo levados a participar de grupos e atividades na busca de objetivos”; no caso da participação dos munícipes de Mato Queimado, a participação existe no dia a dia com menor intensidade e se mostra mais efetiva nas audiências públicas.

Ainda sobre a participação temos a definição de Demo (1993, p. 21), em que a participação é:

[...] um processo de conquista, não somente na ótica da comunidade ou dos interessados, mas também do técnico, do professor, do pesquisador, do intelectual. [...] Se o processo de participação for coerente e consistente, atingirá tais privilégios, pelo menos no sentido de que a distância entre tais figuras e os pobres deverá diminuir.

De uma forma geral, os entrevistados relatam que está ocorrendo um certo esvaziamento da participação da população nas audiências públicas, nos Conselhos Municipais, uma diminuição da participação da população nas discussões dos rumos que o município deve tomar, como percebe-se na situação expressa do entrevistado 7 (E7):

[...] “nos primeiros anos a participação era mais efetiva, agora, **nos últimos 4, 5 anos já vem diminuindo a participação do povo**, uma porque muito já foi feito e construído aqui no município e outra **as pessoas às vezes acabam se acomodando** quando tem aquilo que almejam, então já acham que está bom, mas penso que a gente deve participar sempre, porque devemos lembrar das futuras gerações que devem ter um município próspero como estamos tendo” (grifo nosso).

Nessa mesma linha, o entrevistado 8 (E8) relata que a participação poderia ser maior:

“[...] eu acho que a população tem pouca participação, a gente vê nas sessões da Câmara e tudo mais, **antes até participava**, a população vem quando tem alguma coisa que é a favor deles, aí tem participação, chegam lá pra ver se é aprovado e tudo

né. **Eu acho que era bom a população acompanhar mais**, inclusive como nós temos na Câmara de Vereadores, tem espaço pra tudo, foi construído pra a população acompanhar melhor os trabalhos” (grifo nosso).

Esse movimento de “esvaziamento” pode ser explicado tomando como base os escritos de Gadotti (2014, p. 04), que relata que “não basta criar mecanismos de participação popular e de controle social das políticas públicas [...] sem atentar para a necessidade de criar, também, simultaneamente as condições de participação”. Ainda segundo o autor “a participação necessita ser qualificada, para isso deve ser precedida de entendimento do que será discutido”, ou seja, não adianta apresentar gráficos, balanços, planilhas a uma pessoa que não saiba compreender tais informações.

Uma crítica que pode ser feita é que essa desmotivação por parte dos cidadãos muito provavelmente está ligada à falta de capacitação, o indivíduo muitas vezes desconhece o assunto e acaba desmotivando-se; conseqüentemente, vai diminuindo sua afetividade nas discussões. Aquela participação em massa no início, vai minguando até que fiquem somente os detentores do conhecimento aprofundado do tema.

Esse afastamento da população na participação devido à falta de conhecimento aprofundado do tema, pode ser exemplificado de acordo com as palavras Gadotti (2014, p. 04-05): “quem sabe comanda e quem não sabe obedece, não tem voz, não pode manifestar sua opinião, mesmo quando o assunto diga respeito à qualidade de suas vidas”.

Apesar da diminuição da participação, o cidadão não pode descuidar da sua importância na gestão do município, isso exemplifica-se com o Entrevistado 5 (E5), ao relatar que o cidadão tem papel fundamental na condução do município, pois é ele que sofre os reflexos das ações dos gestores municipais; relata também que o cidadão poderia participar mais das decisões, conforme suas palavras:

“[...] **é ele que sente o efeito do dia a dia**, e muitas vezes isso aí o executivo não tá sabendo, o legislativo não tá sabendo, **então o cidadão deveria participar bem mais do que tá participando**, nós temos pessoas que participam, mas como temos pessoas que só criticam, mas na hora que tem uma reunião, tem condições de ajudar mas não ajudam, não chegam e dão a sua sugestão, porque eu acho assim, toda crítica é válida, mas tu chega com uma sugestão também, se tu criticar, diz ó, se fosse feito assim seria melhor, mas não simplesmente chegar e só criticar, dizer que isso tudo tá errado, porque tem pessoas que pode fazer do jeito que fizer, pra ele sempre tá errado, **então eu acho que o cidadão tem que participar mais, dando sugestões, tem todo direito de criticar, mas também tem eu acho que o mínimo de obrigação de dar sugestões também**, como seria melhor para o andamento do município” (grifo nosso).

Como forma de aumentar a participação da comunidade nas discussões dos rumos do município, é necessário melhorar as condições de participação. Algumas ações são elencadas por Gadotti (2014): “não se convoca para a participação popular em locais inadequados, em

horários inadequados, sem estrutura, sem preparação e sem organização”. Ainda segundo as ideias do autor, a participação da comunidade não pode ser alguma coisa episódica, paralela, mas estrutural, deve ser permanente e se constituir num “modo de governar”.

O modelo de gestão presente no município de Mato Queimado pode ser considerado misto, pois abriga características presentes no Gerencialismo e na Gestão Social. Desse modo, conclui-se que o município utiliza a Gestão Social para basear o início da construção de suas ações, seu planejamento, a participação da sociedade na definição, implementação e fiscalização das políticas públicas, que são características da Gestão Social. E, ainda, na forma de aplicar os recursos, na preocupação com os bens públicos, na promoção da eficiência, na prestação de contas, manifesta-se o Gerencialismo no modo de gerir os recursos públicos.

O município de Mato Queimado apresenta uma atmosfera participativa, em que o governo e a sociedade dialogam na construção das suas políticas públicas e nas áreas que mais necessitam de atenção, mediante investimentos realizados de acordo com as prioridades elencadas pela população; ainda que os relatos apontem para uma diminuição da participação popular, esta não cessou, ainda é construído o orçamento tendo como base o que é discutido nas audiências públicas.

4.3 PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS NA GESTÃO DO MUNICÍPIO

Esta seção apresenta os resultados relativos ao quarto objetivo específico, sendo: Identificar como se manifesta a composição dos conselhos municipais e qual a participação destes na gestão do município. Nela trabalhou-se com a composição dos Conselhos Municipais e qual a participação destes na gestão do município. Para esse fim, abordou-se a categoria **Composição e importância dos Conselhos** e a categoria **Planejamento e elaboração das políticas públicas municipais**.

A categoria **Composição e importância dos Conselhos** surgiu da manifestação dos entrevistados em diversas falas, bem como da análise de documentos relativos aos conselhos que estavam disponíveis para consulta nas secretarias do município de Mato Queimado.

De acordo com os escritos de Gohn (2001), no Brasil existem basicamente três tipos de conselhos: “os criados pelo poder executivo (os conselhos comunitários), os populares (conselhos populares) e os institucionalizados (criados por leis)”; independente do tipo de conselho, todos os conselhos devem possuir um regimento interno ou equivalente, amparando-se na legislação, para que cumpram seu propósito.

No que tange aos conselhos municipais, quase que em sua totalidade têm atribuições relativas ao planejamento e à fiscalização da aplicação dos recursos financeiros, que provêm da esfera de governo federal ou estadual e são destinados à implementação de políticas públicas locais. De acordo com a CF 88 (BRASIL, 1988) e das respectivas Emendas Constitucionais (BRASIL 2000a; BRASIL 2000b), essas instâncias de participação devem possuir em sua composição trabalhadores, aposentados, empregadores, comunidade, sociedade civil e usuários de órgãos gestores e consultivos em diversas áreas (saúde, atendimento ao idoso e a pessoas com deficiência, educação, direitos da mulher, assistência social, segurança, entre outros).

De acordo com os escritos de Jesus Júnior e Cosenza (2015), ao ser registrada na Constituição Federal Brasileira a necessidade da efetiva implementação e participação dos conselhos, buscou-se ampliar a participação dos cidadãos na elaboração e implementação das políticas públicas, contribuindo para o fortalecimento da democracia participativa e, com essa proximidade, tentando elevar a confiança na administração pública.

Para que isso ocorra é importante que exista um tecido social fortemente construído, com base na confiança entre o governo e a sociedade. No município de Mato Queimado os Conselhos Municipais foram sendo criados gradativamente, logo após a emancipação e posse do primeiro prefeito eleito. No Quadro 2 mostra-se os conselhos presentes no município, com a respectiva lei de criação.

Quadro 2 – Conselhos Municipais de Mato Queimado

Nome do Conselho	Lei de Criação	Data de Criação
Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério	Lei Municipal nº 014	11/01/2001
Conselho Municipal de Assistência Social do Município de Mato Queimado (COMAS)	Lei Municipal nº 015	11/01/2001
Conselho Municipal de Saúde (CMS)	Lei Municipal nº 016	11/01/2001
Conselho Municipal do Meio Ambiente do Município de Mato Queimado (COMAM)	Lei Municipal nº 016	11/01/2001
Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural do Município de Mato Queimado (CONDESRURAL)	Lei Municipal nº 047	14/02/2001
Conselho de Participação Popular (COPAP)	Lei Municipal nº 076	09/05/2001

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)	Lei Municipal nº 266*	10/12/2002
Conselho Tutelar Municipal (CTM)	Lei Municipal nº 267	10/12/2002
Conselho Municipal de Desenvolvimento (COMUDE)	Lei Municipal nº 313	06/05/2003
Conselho Municipal de Desportos (CMD)	Lei Municipal nº 335	28/07/2003
Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Conselho do FUNDEB)	Lei Municipal nº 576	06/03/2007
Estabelece a Política e Cria o Conselho Municipal e o Fundo Municipal dos Direitos do Idoso	Lei Municipal nº 772	24/11/2009
Cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FHIS) e Institui o Conselho Gestor do FHIS	Lei Municipal nº 822**	28/06/2010
Conselho Municipal de Educação (CME)	Lei Municipal nº 859	21/12/2010
Cria nas Escolas Públicas do Município de Mato Queimado os Conselhos Escolares	Lei Municipal nº 860***	21/12/2010
Cria o Fundo de Habitação de Interesse Social (FHIS) e institui o Conselho-Gestor do FHIS	Lei Municipal nº 942	20/12/2011
Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)	Lei Municipal nº 1150	17/06/2014
Cria nas Escolas Públicas do Município de Mato Queimado os Conselhos Escolares	Lei Municipal nº 1237	04/08/2015

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

*Revogada pela Lei Municipal nº 218, de 05.05.2015

**Revogada pela Lei Municipal nº 942, de 20.12.2011

***Revogada pela Lei Municipal nº 1.237, de 04.08.2015

No município de Mato Queimado os Conselhos são paritários, ou seja, se por exemplo existem 8 vagas no Conselho, elas são distribuídas de forma que a sociedade civil tenha 4 representantes e os indicados por órgãos municipais também tenham 4 representantes. Cita-se,

como exemplo, o Conselho Municipal de Assistência Social, criado pela Lei Municipal nº 015, de 11/01/2001, onde são definidos os integrantes e quem eles representam:

- I - 5 (cinco) representantes governamentais, constituído das seguintes Secretarias;
 - a) um representante da Secretaria Municipal de Assistência Social;
 - b) um representante da Secretaria Municipal de Educação;
 - c) um representante da Secretaria Municipal de Saúde;
 - d) um representante da Secretaria Municipal da Administração, Finanças e Planejamento;
 - e) um representante da Secretaria de Agricultura, Serviços e Meio Ambiente.
- II - 5 (cinco) representantes da sociedade civil com seus respectivos suplentes, distribuídos entre entidades prestadoras de serviços, de usuários e de trabalhadores da área, a saber:
 - a) um representante da Associação Comercial ou indicado pelo comércio local;
 - b) um representante dos Clubes de 3ª Idade constituídos;
 - c) um representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais;
 - d) um representante do Sindicato dos Municipários;
 - e) um representante da ASCAR/EMATER, escritório local.

A forma de escolha é a indicação por cada segmento representado no conselho, conforme pode-se confirmar na fala de E6:

“[...] nós sempre pensamos que quando se forma qualquer conselho no município, a gente **pegar pessoas que realmente representam as entidades**, tu pegar da classe trabalhadora rural, pegar da parte das entidades, pegar na parte de associações dos funcionários municipais, na parte de grupo de terceira idade, então sempre se procura buscar dentro dos conselhos, pessoa que fazem parte, que mais se envolvem diariamente, que não adianta tu botar hoje num conselho do município uma pessoa que não quer nada com nada, que não representa ninguém, mas a gente sempre buscou nas comunidades do interior que eles lá destinem quem vai participar, **não é o poder público que decide**, vai ser fulano tal, tal, tal não, quem decide é a comunidade, a entidade que vai fazer parte do Conselho Municipal, porque se o prefeito quiser escolher amigos do secretário, aí a coisa não funciona. Aí politicamente o trabalho não funciona, porque ele escolheu pessoas que pensam que nem ele, então não pode ser assim, tem que ser pessoas que a comunidade disse” (grifo nosso).

Conforme relata E1, para formar-se um conselho, independente de qual área ele for ligado, procede-se mediante o envio de ofício para as entidades da sociedade civil, solicitando a indicação de seus representantes; já os representantes da gestão são indicados pelo secretário da pasta:

“[...] a **sociedade civil indica seus representantes através das entidades**, o município encaminha, por exemplo vamos usar o Conselho da Agricultura, o município encaminha uma documentação para o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, que façam a indicação de 2 nomes pra compor o conselho, da mesma forma faz isso pela EMATER, também faz isso pela Associação de Produtores de Leite, então todos os segmentos estão representados no conselho, e **a indicação pelo município recai por pessoas da secretaria a que está vinculado, a Secretaria de Saúde indica componentes da própria secretaria**, da agricultura da própria Secretaria, conselho de participação popular é indicado pela Secretária de Administração, **pra ter dinamismo e paridade entre a sociedade civil e poder público**”(grifo nosso).

Essa forma de escolha dos representantes é semelhante ao que Bronstein *et al.* (2017) apresenta em seu estudo sobre Conselhos Municipais. No seu trabalho, a autora escreve que a composição é “feita com representantes legalmente e formalmente constituídos da sociedade civil organizada, ou seja, para obter assento em cada um desses conselhos, o cidadão comum deve se tornar representante legal de alguma entidade”, como as associações de moradores, organizações não governamentais, sindicatos, clubes, entre outros.

Ainda, E5 corrobora com o relato de E1, ao afirmar que todos os conselhos são sempre compostos por indicação dos entes que o constituem ou representam:

“[...] todos os conselhos são sempre por representação: de entidades, das comunidades e também claro, **tem a parte que a câmara indica, o executivo indica**, mas aí **tem a questão das entidades**, de clubes, depende o conselho que vai participar que indicam, se é **um conselho de agricultura vamos dizer, é o pessoal que está mais ligado a área agrícola, então é indicado por agricultores**, na maioria das vezes, então é um membro, ele é “pluri”, cada entidade que tem algum afim com o conselho indica alguém pra participar do conselho municipal” (grifo nosso).

Para E5, o conselho é importante e deve ser composto por representantes da classe que representam:

“[...] Eu acho muito importante a participação no conselho, com certeza. Muitas vezes, como coloquei o **Conselho de Agricultura, eu tenho uma mínima noção, mas quem tá lidando diretamente, na lavoura, na agricultura ele tem bem mais conhecimento** do que talvez o vereador aí que não é ligado à agricultura, então eles colocam no papel, levam a sugestão, como falei antes, ao executivo com mais precisão daquilo que pode ser feito, então os conselhos eu acho no meu entender assim, muito importante” (grifo nosso).

É possível inferir que, no entendimento do entrevistado, a participação mais efetiva é feita pelo representante que seja conhecedor dos assuntos que serão tratados no Conselho, tendo conhecimento sobre as temáticas; isso vem ao encontro das ideias de Bronstein *et al.* (2017), que relata que o conhecimento das temáticas é vital para a efetiva e motivada participação.

Sobre a atuação e importância dos conselhos, Kleba *et al.* (2010) escreve que eles têm um papel deliberativo, fiscalizador, normalizador, consultivo, como sendo dominantes, além de outras atribuições, como “promoção da participação social como convocar, coordenar e participar da organização das conferências municipais; estimular e garantir a participação e o controle comunitário, nas instâncias colegiadas gestoras; estimular e apoiar a organizações”.

Os conselhos municipais de Mato Queimado têm importância vital nas tomadas de decisão pelos gestores, as ações são implementadas com base nas decisões dos conselhos

deliberativos, configurando assim uma inserção da sociedade na formulação e na implementação de políticas públicas.

Como pode ser percebido na fala de E1, os conselhos são atuantes, desempenhando seu papel de forma responsável e presente:

“[...] se equivalem às audiências públicas municipais, porém com uma intensidade maior, os conselhos hoje, a grande maioria deles são deliberativos ou consultivos, não têm o poder de decisão final, mas todos eles têm poder de deliberar sobre aquilo que é apresentado e têm o poder de sugerir ações em cada secretaria, cada conselho dentro da sua secretaria, mas são atuantes, têm reuniões periódicas determinadas em todas as áreas, e são conselhos que têm uma participação bastante regular nas decisões de cada secretaria, e são integrantes, digamos da sociedade que trazem de fora pra dentro da prefeitura, normativas que muitas vezes são executadas depois ou trabalhadas pra atender às demandas externas” (grifo nosso).

Para E8, que é um representante de entidade no Conselho de Agricultura, o conselho a que ele está vinculado tem a função de ser o povo da agricultura na administração, suprimindo as demandas do segmento:

“[...] é praticamente ver os anseios da nossa população, porque eu vejo assim, eu represento a classe social do sindicato dos trabalhadores rurais, aí tem outro componente que representa lá embaixo outra comunidade e assim a gente forma o conselho municipal, com um membro de cada comunidade e ali a comunidade consegue trazer através desse membro, junto ao Conselho pra nós, juntamente com o Conselho discutir, onde participa prefeito, Secretário de Agricultura e assim as principais entidades que representam o município, a gente traz os anseios da população pra essas reuniões e ali é discutido praticamente o plano de ação do poder executivo”.

Nota-se pelas falas dos entrevistados que existe a ciência da importância do papel que deve ser desempenhado dentro de um conselho pelo representante. As falas vêm ao encontro do que escreve a literatura, destacando-se que os conselhos são muito importantes, pois constituem-se em mecanismos para o fortalecimento da sociedade civil e promovem um maior controle social do Estado. Todavia, uma pulverização indiscriminada de conselhos, sem o devido respaldo na mobilização social, pode levar a uma mera ocupação de espaços, ou seja, o conselho é criado porque a legislação ou o programa exige. Deve-se ter cuidado para que os conselhos não tornem-se meros avalizadores das decisões do poder público municipal.

Dessa forma, baseando-se no que os entrevistados relataram e nos registros documentais, pode-se inferir que atribui-se aos conselhos o papel crucial de discutir o orçamento público, não apenas o fundo específico do setor que ele representa, mas sim as prioridades na distribuição dos recursos, com um visão mais geral do município.

A categoria **O Planejamento e a elaboração das políticas públicas** é resultado da

reunião de falas dos entrevistados, suas percepções, análise de documentos e também da fundamentação teórica advinda da literatura utilizada no referencial teórico.

O planejamento¹⁹ e a elaboração das políticas públicas necessariamente devem ser construídos tendo como base o diálogo entre a sociedade e o governo; para isso, é necessário valer-se dos preceitos da Gestão Social, promovendo-se a abertura para a participação dos munícipes no aprazamento de demandas e prioridades, mostrando-se a vinculação inerente da gestão social com a gestão em geral e com a gestão pública em particular.

A Gestão Social, no município de Mato Queimado, não é encarada como um procedimento autônomo, ou seja, isolado do contexto social, ela é parte da sociedade e ainda vincula-se à prática, quando a população participa do planejamento de políticas públicas, define prioridades e participa da elaboração do orçamento anual.

O planejamento, para Maximiano (2011), é uma ferramenta:

“[...] que as pessoas e organizações usam para administrar suas relações com o futuro. É uma aplicação específica do processo decisório. As decisões que procuram, de alguma forma, influenciar o futuro, ou que serão colocadas em prática no futuro, são decisões de planejamento” (MAXIMIANO, 2011, p. 175).

No município de Mato Queimado, o planejamento é feito tendo como base a previsão de receitas e despesas, tomando o cuidado de não fazer ou começar obras sem a devida confirmação da disponibilidade de recurso, como destaca E1:

“[...] esse planejamento existe a partir do estudo que é feito do comportamento da receita e da despesa, sempre com maior intensidade nos 3 exercícios anteriores e sempre jogado em 3 exercícios a posterior. Dentro dos 3 últimos nós tomamos um parâmetro do comportamento para o exercício seguinte, este e mais 2 pra frente, claro que a execução muitas vezes demanda de fatores externos que não tem como prever, muitas vezes uma intempérie, por exemplo, ou uma situação de estiagem, ou uma situação de um determinado ajuste que precisa ser feito a partir de um aponte ou do Tribunal de Contas ou do Ministério Público, ou muitas vezes ações judiciais, que não estão previstas e que se corre o risco de sofrer, e que muitas vezes você ter que acabar jogando parte desse valor que você tinha pra investimento pra cobrir déficit desta natureza e que não estava no planejamento, isto é, não é normal, mas é passível de acontecer, já aconteceu, quando você tem que mudar o teu planejamento em função desse ordenamento jurídico ou climático ou de outra natureza não prevista, mas normalmente ele vem numa sequência do que os três últimos anos mostraram, e claro que se tem hoje sempre uma visão um pouco sobre a questão política brasileira e estadual, a questão por exemplo de exportações, porque sobre isso incide impostos, os impostos voltam para o município, situação política nacional anômala muitas vezes diferente daquilo que a gente espera acontecer e não acontece, então tem algum percentual que sempre foge da tua alçada, mas normalmente ele é feito dentro dessa sequência lógica que se tem a partir do que os números mostram pra gente [...]” (grifo nosso).

¹⁹Conforme o dicionário Michaelis (2016): determinação de ações para atingir as metas estipuladas por uma empresa, órgão do governo etc.; planificação.

“[...] **não se busca financiamento e não se faz se não se tem caixa**, então não é só questão de votação, **nós só executamos obra quando existe o financeiro também**, ou uma previsão garantida de entrada de financeiro pra poder bancar o serviço, senão o município não executa e não licita [...]” (grifo nosso).

O entrevistado E6, em sua fala, reforça a ideia de que o planejamento é importante, como pode ser observado:

“[...] hoje o poder público, se não trabalhar com planejamento pra poder realizar as ações públicas no município ele tá perdido, pode ter certeza, se não fizer este trabalho a coisa não funciona, porque hoje todo trabalho de uma entidade, de um órgão ele funciona com.... tu tem que te organizar né, e as políticas tem que ter, e esse trabalho realmente cabe ao executivo pra ele organizar ele, para que possa funcionar, então isso tem que ter, senão não funciona”.

O entrevistado E3 destaca que o planejamento origina-se mediante a participação das comunidades, como pode ser conferido nas falas:

“[...] **ele nasce lá nas audiências públicas**, ele é afunilado, **ele é discutido melhor nas reuniões do conselho** e a cada ano já é pensado com muita antecedência o próximo. Toda essa programação, ela já está prevista no PPA, mas ela é melhorada a cada ano na LDO [...] (grifo nosso).

Segundo os escritos de Pontes (2013), o PPA está previsto na “Constituição de 1988, no seu artigo 165 e é responsável por declarar as escolhas do governo e da sociedade, indicar meios para a implantação das políticas públicas, além de orientar taticamente a ação do Estado para consecução dos objetivos pretendidos”.

Quanto aos PPA's (Brasil, 2011, p 10), eles têm por objetivo proporcionar um melhor desempenho da administração pública, na elaboração e na gestão de políticas públicas; os planos apresentam como princípios, entre outros:

Participação social como importante instrumento de interação entre o Estado e o cidadão, com vistas à efetividade das políticas pública, [...] foco na execução das políticas públicas, reforçando a necessidade de realizar as iniciativas definidas no Plano [...] foco na efetividade, entendida como desempenho quanto à transformação de uma realidade, que aponta mudanças socioeconômicas, ambientais ou institucionais necessárias e que deverão decorrer das políticas públicas [...] foco na eficácia, relacionada com a dimensão tática do Plano, entendida como a incorporação de novos valores às políticas públicas e a entrega de bens e serviços ao público correto, de forma adequada, no tempo e no lugar apropriado.

O entrevistado 8 (E8), reforça como o planejamento é concebido, “não que vem de cima pra baixo, **sempre em conjunto, sempre o povo é escutado**, tem os conselhos, as lideranças, as pessoas que já estavam mais tempo, então é por ali que é escolhido” (grifo nosso). Conforme destaca o E4, nos dias atuais tudo deve ter seu planejamento para que se logre êxito na execução:

“**tenho certeza que se tu não planejar, tu não consegue efetivar o que tu procura** e o que tu busca, porque hoje tu falar em políticas públicas, são muitas as políticas públicas que tu tem na educação, na saúde [...]” (grifo nosso).

Finalizando, nota-se que em Mato Queimado, os conselhos são atuantes, propositivos, auxiliam no planejamento e na fiscalização da aplicação dos recursos financeiros; a composição dos conselhos ocorre de forma paritária, ou seja, a sociedade é igualmente representada em comparação aos representantes da gestão municipal.

Aliado a isso, os gestores têm uma atenção especial com o planejamento, o controle de gastos, e realizam um monitoramento das ações. As políticas públicas são planejadas com a participação da população, tanto nas audiências públicas quanto na representação perante os Conselhos.

Existe uma certa sinergia entre os servidores públicos e os gestores; os vice-prefeitos, por exemplo, sempre ocuparam alguma secretaria de governo, fato que gera uma pequena economia de recursos, mas reporta a uma consciência de economizar, de cuidar dos recursos de toda a população.

4.4 AS CONTRIBUIÇÕES DO MODELO DE GESTÃO DO MUNICÍPIO DE MATO QUEIMADO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL

Nesta última seção apresenta-se os resultados propostos pelo último objetivo específico, sendo: Averiguar se há compatibilidade entre o modelo de gestão do município e o desenvolvimento local, finalizando a análise de dados, que visa averiguar se há compatibilidade entre o modelo de gestão do município e o desenvolvimento local. A categoria estabelecida para esta seção foi **Continuidade**²⁰.

A categoria **Continuidade** surgiu da reunião das falas dos munícipes entrevistados; o termo refere-se à sequência de ações por parte dos gestores públicos quando há a troca de prefeito, após a realização de uma eleição municipal, ou seja, se existe o término de atividades e projetos que são iniciados por um gestor pelo seu sucessor.

O município de Mato Queimado apresenta a característica principal da Gestão Social, em que o desenvolvimento é compreendido como um sistema agregado das áreas econômica, ambiental, social e cultural. Quando pensa-se o desenvolvimento, deve-se obrigatoriamente

²⁰ Conforme o dicionário Michaelis (2016): Qualidade daquilo que é contínuo, cronológica ou fisicamente. Persistência de uma configuração cultural em determinada população a despeito das mudanças incessantes que nelas se verificam.

pensar o cidadão que reside no município, propiciar a este qualidade de vida, serviços públicos de qualidade, oportunidade de emprego.

Conforme as palavras de Tenório (2005; 2008), o desenvolvimento promovido pela gestão pública demanda esforços articulados de atores estatais, da sociedade civil e do capital, dispostos a dar continuidade a projetos que afloram da negociação de interesses, inclusive divergentes e em conflito. A cidadania deliberativa busca alternativas de solução às demandas locais, ocorre por meio do efetivo exercício de direitos e deveres dos atores em seus territórios, tendo como procedimento prático a participação (TENÓRIO, 2005).

A sustentabilidade da gestão social presente em Mato Queimado está associada ao desenvolvimento, podendo ser observada como uma estratégia para promover o desenvolvimento, através de uma característica especial, a **continuidade**, pois as ações que começam em uma gestão são terminadas pela outra.

Essa forma de agir por parte dos gestores pode ser explicada tendo como pano de fundo os conceitos de Política de Estado e Política de Governo. A autora Höfling (2001, p. 31) discorre sobre os conceitos:

[...] é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

De acordo com os relatos dos entrevistados, sejam eles gestores ou pessoas das comunidades, depois de cada eleição muda o partido, o prefeito, alguns secretários, mas a equipe principal de governo sempre continua, então muda-se algumas pessoas, mas não altera-se a forma de gestão e a sociedade segue sempre participando de todo o processo; a esse processo podemos denominar como sendo uma Política de Estado.

A presença dessa continuidade dos projetos e programas pode ser percebida nas falas de E1:

“ [...] todos eles tem, nos primeiros, nas primeiras administrações os PPAs inclusive tinham um ordenamento de programas que muitos foram continuados em função de o município estar começando e ter necessidade de construir toda a estrutura e como nunca se construiu ou se montou uma estrutura sem dinheiro em caixa, não foi nos primeiros 4 anos possíveis de fazer, então se trabalhou 8 anos, se trabalhou 12 anos pra ter uma estrutura mínima de atendimento, **então muitos programas eram continuados, hoje alguns deles ainda são programas continuados porque ainda existem determinadas carências que nós precisamos atender à população** que está no município[...] (grifo nosso).

Da mesma forma, o E3 relata que os projetos são continuados e que as ações são políticas da sociedade, não são políticas do prefeito. Mais uma vez nota-se que existe uma preocupação com a Política de Estado, sendo deixada de lado a vontade particular:

“ [...] **todos que nós tínhamos iniciados eles tiveram continuidade**, entro prefeito, saiu prefeito, nunca se mexe nisso, **porque não é prefeito que manda na saúde ou numa secretaria qualquer, tudo parte das audiências, parte do conselho e está registrado nos planos, no PPA**, então segue aquilo como tem que ser, independente de partido político, não existe nada disso aqui, é bem tranquilo essa parte aí de execução de trabalhos”.

Os entrevistados entendem que os projetos que estão em andamento devem ter seguimento quando muda o prefeito numa nova eleição, sem desperdiçar recursos públicos, que são escassos. A maioria concorda que o plano de governo de um novo mandatário pode e deve ser posto em prática, mas ao mesmo tempo os projetos e programas que estão em andamento e estão trazendo bons resultados devem ser mantidos e aprimorados, ou seja, a continuidade se manifesta quando são concluídos os programas do antecessor.

Para manter a continuidade são adotadas algumas estratégias, entre elas o respeito às decisões das audiências públicas, tudo que foi decidido em assembleia e que obviamente é viável e legalmente exequível é colocado na LDO para ser realizado no próximo ano.

Outra estratégia é buscar que haja a participação da maior parte da população, de representantes de todas as comunidades do interior, grupos minoritários, pessoas de fora da gestão municipal, pois eles podem trazer críticas e sugestões, as quais permitem que os gestores, identificando seus erros e acertos, possam manter ou alterar o rumo de suas políticas públicas.

Parte dos gestores entrevistados relatam que gerir os recursos públicos como se fossem seus, ou seja, cuidar muito bem deles, minimizando riscos de desperdícios, é uma boa forma de manter a continuidade; para eles, a população apoia uma gestão rígida e baseada no bem-estar da comunidade, com oferecimento de serviços públicos de qualidade.

Alguns entrevistados da comunidade julgam que a continuidade existe devido ao consenso político; o que pode ser notado é que a alternância de poder não reflete-se na mudança de rumo drástica de uma legislatura para outra. O entrevistado E10 relata que:

“[...] não tem outra maneira do nosso lugar de não ser consenso, não tem como, tem que seguir, isso é inadmissível, tem que seguir. Muita gente diz assim, que fica muito caseiro, entendeu, fica muito centralizado os poderes, sim fica centralizado, as mesmas pessoas, mas eu acho muito melhor essa pessoa que vai, que tá trabalhando [...], vamos supor a tesoureira, ela sabe desde o primeiro dia que foi implantado o Mato Queimado, vamos supor que tenha eleição, daí vai pegar o [...] pra botar no cargo da [...], uma pessoa assim, essa pessoa não sabe nada, entendeu, daí ela vai levar meio ano, um ano, até ela se achar, vai organizando, enquanto isso nós já tamo caminhando entendeu, por isso eu acho que o diferencial do nosso lugar pros

outros é isso aí, nós não paramos dia 02 de janeiro nós já tamo trabalhando, dia 02 de janeiro a coisa já segue, entendeu, são as vantagens do consenso”.

Na mesma linha, o entrevistado E2 aponta vantagem para a continuidade dos programas através do consenso político,

“[...] não para o trabalho, nem inicia do zero, tem uma continuidade a maioria deles, não vou dizer que..., mas não para assim de uma gestão pra outra, porque mudou o prefeito, não né, então elas terão continuidade, então essa visão graças a Deus e graças ao consenso os prefeitos, na maioria, os que hoje saíram e entraram pensavam mais ou menos de uma forma igual, então temos essa vantagem”.

Conforme os relatos dos entrevistados, o consenso político aparenta ser um grande aliado do município de Mato Queimado, propiciando um melhor entendimento entre os partidos políticos e diminuindo os conflitos internos entre servidores e gestores.

Pode-se concluir que a continuidade existe no município de Mato Queimado, as ações implementadas por um mandatário e não concluídas são continuadas por seu sucessor, da mesma forma programas que estão apresentando os resultados esperados são mantidos ou aprimorados. A continuidade apresentada permite presumir que as ações para o desenvolvimento do município e as políticas públicas implementadas são adaptadas à estrutura e à realidade local, o que leva a uma maior facilidade de execução.

Ainda, percebe-se que as ações são definidas e entrelaçam-se com Políticas de Estado, são deixadas de lado as motivações pessoais, para que seja realizada a implementação de políticas de desenvolvimento voltadas para a coletividade, com a preocupação de continuar programas e projetos, independentemente de qual governante as iniciou, sem desconstruir as realizações de outro gestor.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo apresenta os resultados alcançados com a presente pesquisa. O trabalho teve como objetivo compreender o processo de participação social na gestão pública no município de Mato Queimado, no estado do Rio Grande do Sul, à luz da gestão social. Para tanto, baseou-se no seguinte questionamento: Como se manifesta a participação social na gestão pública do município de Mato Queimado?

Inicialmente, com o intuito de responder a essas perguntas, realizou-se a pesquisa com uma revisão bibliográfica integrativa, a qual, conforme Mendes, Silveira e Galvão (2008), propicia reunir-se um apanhado de várias pesquisas já publicadas sobre o mesmo tema.

Considerando a questão de pesquisa e todo o arcabouço teórico, trabalhou-se com os seguintes objetivos específicos: Descrever a composição política do município de Mato Queimado, no tocante a sua rotatividade; Conhecer a percepção dos gestores e da comunidade em relação à gestão pública do município; Descrever a forma como se constituiu o modelo de gestão adotado pelo município de Mato Queimado; Identificar como se manifesta a composição dos conselhos municipais e qual a participação destes na gestão do município; Averiguar se há compatibilidade entre o modelo de gestão do município e o desenvolvimento local.

Em resposta ao primeiro objetivo específico pode-se concluir que o município de Mato Queimado foi e é governado com certa hegemonia na composição político-partidária, com predominância de prefeitos do Partido Progressista, ainda que os demais partidos de expressão no município ocupem espaço na Câmara de Vereadores. Assim, referente ao primeiro objetivo, os entrevistados destacaram em seus relatos o Consenso Político, que é uma forma vista por eles como sendo um processo político diferenciado dos demais municípios da região, promovendo uma forma mais facilitada de viabilização e motivação do processo de diálogo entre o governo e a sociedade. A não existência de disputas acirradas é um diferencial apontado, que propicia um ambiente diferenciado para as discussões de interesse de toda a sociedade, e que vai desencadear um processo de construção de políticas e ações públicas baseado na participação efetiva da população.

Como forma de responder ao segundo e ao terceiro objetivo específico, pode-se perceber que o modelo de gestão presente em Mato Queimado é misto, ou seja, abriga características presentes no Gerencialismo e na Gestão Social. O Gerencialismo manifesta-se na forma de gerir os recursos públicos, na preocupação em promover a eficiência, apresentar resultados, na prestação de contas e na forma de compor o secretariado, utilizando-se do mérito e do conhecimento, excluindo-se o apadrinhamento político. O município utiliza a Gestão

Social para ancorar o início do processo de construção de suas ações, seu planejamento, sua elaboração do orçamento anual, tendo a participação da sociedade na definição, implementação e fiscalização da políticas públicas, que são características da Gestão Social.

Em resposta ao quarto objetivo, percebeu-se que os Conselhos são uma ferramenta atuante, são propositivos, auxiliam no planejamento e na fiscalização da aplicação dos recursos financeiros, sendo que a composição dos conselhos ocorre de forma paritária, ou seja, a sociedade é igualmente representada em comparação aos representantes da gestão municipal.

Aliado a isso, os gestores têm uma atenção especial com o planejamento, controle de gastos e realizam um monitoramento das ações. As políticas públicas são planejadas com a participação da população, tanto na participação nas audiências públicas quanto na representação perante os Conselhos, com a ocupação das vagas destinadas à sociedade civil.

Percebeu-se que o município de Mato Queimado apresenta uma atmosfera participativa, existe um bom diálogo entre a população e os gestores públicos na construção das suas políticas públicas e uma consciência de investir os recursos públicos nas áreas que mais necessitam de atenção, mediante investimentos realizados de acordo com as prioridades elencadas pela população nas audiências públicas; ainda que alguns dos relatos apontem para uma diminuição da participação popular, esta não cessou; os gestores municipais de Mato Queimado constroem o orçamento tendo como base o que é discutido nas audiências públicas.

Para responder ao quinto objetivo específico, percebeu-se pelas falas dos entrevistados que a continuidade das ações implementadas é uma característica enraizada na sociedade; dessa forma, as ações implementadas por um mandatário e não concluídas são continuadas por seu sucessor; sendo assim, programas que estão apresentando os resultados esperados são mantidos ou aprimorados. A continuidade que se observa nas falas dos entrevistados permite presumir que as ações para o desenvolvimento do município e as políticas públicas implementadas são adaptadas à estrutura e à realidade local, o que leva a uma maior facilidade de execução.

Ainda, percebe-se que as ações são definidas e se entrelaçam com Políticas de Estado, são deixadas de lado as motivações pessoais, orgulho político, para que seja realizada a implementação de políticas de desenvolvimento voltadas para a coletividade, com a preocupação de continuar programas e projetos, independentemente de qual governante as iniciou, preocupa-se em melhorar, sem desconstruir as realizações de outro gestor.

A presente pesquisa contribui para o entendimento de como ocorre a gestão pública municipal em Mato Queimado, servindo para constatar o papel da sociedade civil e dos conselhos na gestão do município, entrelaçando-se com os conceitos da Gestão Social, tendo como pilar a participação da sociedade nas audiências públicas e na representação popular nos

conselhos do município.

No que se refere a democracia deliberativa, não houve manifestações dos entrevistados de forma explícita, ocorreu a apresentação de algumas percepções que podem apresentar similaridade com os conceitos e características teóricas dos termos, mas que não foram suficientes para a formação de uma categoria de análise.

Como forma de contribuir para o debate acadêmico e recomendar novos estudos, pode-se sugerir uma investigação a fim de responder quais os motivos que levam a uma diminuição da participação popular nas audiências públicas, fato que foi levantado por alguns dos entrevistados, mas que não fazia parte dos objetivos deste estudo, e assim ficou sem resposta. Outro estudo que pode ser feito junto aos gestores é sobre suas ações com vistas à formação de novos gestores, pois a falta de figuras políticas para a sucessão de gestores também foi levantada pelos entrevistados; de certo modo, os integrantes da comunidade mostram-se preocupados pelo não surgimento de novas lideranças políticas na cidade.

Ao final da pesquisa, considera-se que o questionamento inicial do trabalho foi respondido, embora no decorrer do processo tenham emergido novos questionamentos, anseios do pesquisador e dos entrevistados para que sigam sendo pesquisados os temas sugeridos acima.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L. et al. **Gestão social e cidadania deliberativa: uma análise da experiência dos Coredes no Rio Grande do Sul, 1990-2010.** Cadernos EBAPE.BR. Rio de Janeiro. v. 9, n. 3, p.914–945, 2011.

ANDRADE, N. A.; et al. **Planejamento governamental para municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual.** São Paulo: Atlas, 2005.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Tradução de L. de A. Rego e A. Pinheiro. Lisboa: Edições 70. 2006.

BENHABIB, S. Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: WERLE, D. L. MELO, R. S. **A democracia deliberativa.** São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.

BERNARDI, M. R. Os princípios da supremacia do interesse público e da moralidade como norteadores da atuação discricionária (poder discricionário) da administração pública. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 114, jul. 2013. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13452>. Acesso em: 05 mar 2018.

BIERNACKI, P.; WALDORF, D. Snowball sampling: problems and techniques of hain referral sampling. **Sociological Methods & Research**, Thousand Oaks, CA, v. 10, n. 2, 1981.

BOTELHO, L. L. R. **Ascensão profissional de executivas em empresas baseadas no conhecimento.** UFSC. Florianópolis, SC. 2008.

BOTELHO, L. L. R.; CUNHA, C. C. A.; Macedo, M; **O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais, gestão e sociedade.** Belo Horizonte. v. 5, n. 11, p. 121-136, 2011.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 30**, de 13 de setembro de 2000. Altera a redação do Art.100 da Constituição Federal e acrescenta o Art. 78 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, referente ao pagamento de Precatórios Judiciais. Diário Oficial da União, Brasília, p. 2, Seção I, 14 set. 2000a.

_____. **Emenda Constitucional nº 31**, de 14 de dezembro de 2000. Altera o ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzindo artigos que criam o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Diário Oficial da União, Brasília, p.18, 18 dez. 2000b.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 de dezembro de 2017.

_____. Presidência da República. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado.** Brasília, 1995. 68 p.

_____. **Orientações para elaboração do Plano Plurianual 2012-2015.** Brasília: MPOG/SEGEPE, 2011.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GesPública**. Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF. Documento de Referência: Fórum Nacional 2008/2009. Brasília: MP, SEGES, 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 47, n. 1, p. 7-29, 1996.

_____. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.p. 21-38.

BRONSTEIN, M. M.; FONTES FILHO, J. R.; PIMENTA, G. A. Organização dos Conselhos Municipais: governança e participação da sociedade civil. **Interações**, Campo Grande, MS, v. 18, n. 1, p. 89-102, jan./mar. 2017.

CAMPELO, G. S. B. Administração pública no brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Revista Ciência & Trópico**, Recife, v. 34, n. 2, p.297-324, 2010.

CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. Para Além do Leito do Procusto: considerações ontológicas e epistemológicas acerca da gestão social. In: TENÓRIO, F. G (Org.). **Uma Alternativa: Gestão social**. Ijuí: Unijuí, 2016. cap. 4, p. 103-140.

CANÇADO, A. C. **Fundamentos Teóricos da Gestão Social**. Lavras: UFLA, 2011. 246 p. Tese (Doutorado em Administração) - Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento, Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2011.

CASULA, M. Who governs in (local) governance? Theoretical considerations and empirical evidence. **Brazilian Journal of Public Administration**, Rio de Janeiro, Nov./Dec. 2017.

CERVO, A. L. BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COSTA, G. P. DA. **Heranças Patrimonialistas, (Dis)Funções Burocráticas, Práticas Gerenciais e os Novos Arranjos do Estado em Rede**: entendendo a configuração atual da administração pública brasileira.2012. 253f.Tese (Doutorado em Administração da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, Rio de Janeiro, 2012.

CHASSOT, J. P.**A participação Social na Gestão de Políticas Públicas no município de Ijuí** - Uma análise de experiência local. 2013. 16 f. Curso de Pós-graduação *Lato-sensu* em Gestão Pública. Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2013.

CHIAVENATO, I. **Administração Geral e Pública**. 1ª ed., Rio de Janeiro: Campus, 2006.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DE JESUS JÚNIOR, G., COSENZA, L. Z. C. **A importância da participação popular através dos Conselhos Municipais na formulação e aplicação de políticas públicas no âmbito local**. Artigos, 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44883/a-importancia-da-participacao-popular-atraves-dos-conselhos-municipais-na-formulacao-e-aplicacao-de-politicas-publicas-no-ambito-local>>. Acesso em: 14 dez. 2018.

DEMO, P. **Participação é uma conquista: noções da política social participativa**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

DIAS, E. F. P. Princípios da Administração Pública: identificação entendimento sobre as concepções contemporâneas no âmbito da esfera pública. **Periódico Científico Negócios em Projeção**, Brasília, v.6, n.2, p. 60 – 68, 2015. Disponível em: <<http://revista.faculdadeprojecao.edu.br/index.php/Projecao1/article/viewFile/581/548>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

DIEGUES, G. C. A Construção da Participação Social na Gestão das Políticas Públicas: O Protagonismo do Governo Local no Brasil. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 4, n. 4, p. 365-380, out./dez. 2012.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 25ª ed., São Paulo: Atlas, 2012.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 5.378, de 23 fevereiro de 2005**. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Distrito Federal. 2005.

DRUZIAN, A. S.; SCHERER, F. L. **Políticas sociais, participação e controle social: desafios à gestão pública municipal**. 2012. 18f. Artigo (especialização) - Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal. Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas. Santa Maria, 2012.

FISCHER, T. Poderes locais, desenvolvimento e gestão – uma introdução a uma agenda. In: FISCHER, T. (org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, p.12-32, 2002.

FISCHER, T.; MELO, V. P. Programa de desenvolvimento e gestão social: uma construção coletiva. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V. P. **Gestão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino**. Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, p.13-41, 2006.

FONTANELLA, B. J. B.; RICAS, J.; TURATO, E. R. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v.24, n.1, p. 17-27, Jan, 2008.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRANÇA FILHO, G. C. Definido Gestão Social. In: SILVA JR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C. **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

FREITAS JUNIOR, D. B. DE. **Avaliação da Administração Pública Gerencial em Municípios por meio de Indicadores**. 2009. 139 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, Minas Gerais, 2009.

GADOTTI, M, 2014. **Gestão Democrática da Educação com Participação Popular no Planejamento e na Organização da Educação Nacional**. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo_moacir_gadotti.pdf>. Acesso em: 15 Dez 2018.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOHN, M, da G. M. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**. Entre Facticidade e Validade. (v. I e II) Trad. Flávio Sibeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HERMANY, R.; COSTA, D. L. Governança e empoderamento social: uma análise a partir da esfera local. In: REIS, J. R. DOS; LEAL, R. G.; COSTA, M. M. DA (Eds.). **As políticas públicas no constitucionalismo contemporâneo**. Tomo 1. 1ª ed. Santa Cruz do Sul/RS: Edunisc, 2009.

HÖFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro, 2001.

HOROCHOVSKI, R. R.; CLEMENTE, A. J. DEMOCRACIA DELIBERATIVA E ORÇAMENTO PÚBLICO: experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, vol. 20, n. 43, p. 127-157, 2012.

IBGE. CIDADES. **Censo Demográfico - 2010**. Disponível em: <www.censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 dez. 2017.

_____. CIDADES. **Rio Grande do Sul - Caibaté**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?codmun=430330>>. Acesso em: 08 mar. 2018.

JUNIOR, F. G. de P.; MELLO, S. C. B de. Pesquisa Qualitativa nos Estudos Organizacionais: Contribuições Fenomenológicas de Alfred Schütz. **Organizações em contexto**. Ano 4, n. 8, dez. 2008.

JOHAS, B. C. M. **O conceito de democracia deliberativa em Habermas**. 2010. 131 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2010.

KRONEMBERGER, T. S.; MEDEIROS, C. A.; DIAS, F. A. Conselhos municipais: institucionalização e funcionamento. In: TENÓRIO, F. G.; KRONEMBERGER, T. S. (Org). **Gestão social e conselhos gestores**. v. 3. Rio de Janeiro: FGV, 2016.

LUBENOW, J. A. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas. Modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion: Revista de Filosofia**. Belo Horizonte, nº 121, Jun./2010, p. 227-258.

LUCHMANN, L. H. H. **Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo**. *Cad. CRH* [online]. 2008, vol.21, n.52, pp.87-97.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 2013.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública: com foco nas instituições e ações governamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MATO QUEIMADO. **Lei Municipal nº 1.150**, de 17 de junho de 2014. Dispõe sobre a criação do conselho municipal de assistência social e o fundo municipal de assistência social. Disponível em:

<<http://www.cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=7655&cdDiploma=20141150&NroLei=1.150&Word=&Word2=>>>. Acesso em: 18 de dezembro de 2018.

MATO QUEIMADO. **Secretária Municipal de Agricultura**. Mato Queimado, 2018.

MAXIMIANO, A. C.A. **Teoria Geral da Administração: da revolução urbana à revolução digital**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MERRIAM, S. B. **Qualitative research in practice: examples for discussion and analysis**. San Francisco: Jossey-Bass, 2002.

MICHAELIS. **Dicionário Online**. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

MILES, M. B.; HUBRMAN, A. M. **Qualitative data analysis: An expanded sourcebook**. (2ª ed). Thousand Oaks: Sage. 1994.

MINAYO, M. C. de S. (org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2001.

MORGAN, G; SMIRCICH, L. The Case for Qualitative Research. **Academy of Management Review**. v. 5, n. 4, p. 491-500, oct., 1980.

OLIVEIRA, F. M. **Presunção de Legitimidade dos Atos administrativos e Tutela Antecipada**. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/703654>. Acesso em: 21 mar. 2018.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão Social. **RAE**, São Paulo. v. 45, p. 36-49, 2005.

PASCARELLI, M. F. **A nova administração pública**: profissionalização, eficiência e governança. SÃO PAULO, DVS, 2011.

PASE, H. L.; SANTOS, E. R. Capital social e políticas públicas na América Latina. In: BAQUERO, Marcello (Org.). **Cultura(s) política(s) e democracia no século XXI na América Latina**. Porto Alegre: UFRGS, v. 1, p. 69 - 93. 2011.

PERES JR., M. R.; PEREIRA, J. R. Abordagens teóricas da Gestão Social: uma análise de citações exploratória. **Cadernos EBAPE. BR**, v.12, n. 2, artigo 2, Rio de Janeiro, p. 221 - 236, abr./jun. 2014.

PEREZ, R. T.; FORGIARINI, G. A administração pública no Brasil moderno: os modelos burocrático e gerencial. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 37, n. 1, p. 283-304, jun. 2016.

PONTES, J. M. Elaboração e Gestão de Políticas Públicas: O Diferencial do Planejamento Estratégico Situacional - PES. **Revista Diálogos Interdisciplinares**, vol. 2, nº.2. 2013.

REIS, M. L. Reforma do Estado: Da Administração Burocrática à Administração Pública Gerencial: O Caso Brasileiro. **FOCO: Revista de Administração e Recursos Humanos da Faculdade Novo Milênio**. vol.7, n.1, Jan./Jul. 2014.

SAMPIERI, R. H.; CALLADO, C.F.; LUCIO, M. del P. B. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso Editora, 2013.

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

SEIDEMAN, I. **Interviewing as qualitative research**: A guide for researchers in Education and Social Sciences. 2 ed. New York/London: Teachers College Press, 1997.

SCHOMMER, J. A. **Modelos de gestão pública**: uma análise de cinco municípios do COREDE Missões no Rio Grande do Sul. 2017. 144 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas) - Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento e Políticas Públicas, Universidade Federal da Fronteira Sul, Cerro Largo, 2017.

SCHOMMER, P. C. Gestão Pública No Brasil: Notícias do Teatro de Operações. **RAE**, v. 43, n. 4, p. 102-107, 2003.

SINGER, P. Alternativas da gestão social diante da crise do trabalho. In RICO, E. de M.; RAICHELIS, R. (Org.) **Gestão social**: uma questão em debate. São Paulo: EDUC; IEE, 1999, 231p.

SILVA, A. do C. **Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais**. 2013. Disponível em:

<<http://www.ice.edu.br/TNX/storage/webdisco/2013/12/13/outros/27b4d512efbac7d37520bc37aa78cac1.pdf>>. Acesso em: 20 Dez de 2017.

SILVA, J. M. A. da. Administração Pública e Cultura Patrimonialista. **Revista Práticas de Administração Pública**. Santa Maria, vol. 1, n.1. p.25 - 41, jan./abr. 2017.

SOUSA, M. C. de; LIMA, P. V. P. S.; KHAN, A. S. Mecanismos de gestão municipal e a promoção dos direitos humanos. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, n. 49, p. 985-1009, jul./ago. 2015.

SORJ, B. **A nova sociedade brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

STEIN, L. K. A participação social na administração pública local: a construção da democracia deliberativa no município de Porto Alegre. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**. Curitiba, vol. 5, n. 5, jan./jun., 2009.

TAYLOR, S. J.; BOGDAN, R. **Introduction to qualitative research methods: a guidebook and resource**. New York, NY, USA, 1997.

TENÓRIO, F. G. (Re)visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em Questão**, jan./jun, ano/vol. 3, n. 005. Unijuí, Ijuí, pp. 101-124, 2005.

_____. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública - RAP**, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

_____. A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (Pegs) **RAP**. Rio de Janeiro v. 40, n.6, nov./dez., 2006.

_____. **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado**. 3 Ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008.

_____. Gestão social: uma réplica. **Revista ADM. MADE**. Rio de Janeiro: Universidade Estácio, ano 9, v.13, n.2, p.1-4, mai./ago., 2009.

_____. Gestão social: conceito. In: TENÓRIO, F. G.; KRONEMBERGER, T. S. (Org). **Gestão social e conselhos gestores**, Rio de Janeiro: FGV, v.3. 2016.

TRAGTENBERG, M. **Burocracia e ideologia**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: UNESP, 2006. 282 p.

TENÓRIO, F.G; ROZENBERG, Jacob E. Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: EBAP/ FGV, v.31, n. 4, p. 101-125, jul./ago./1997

TRE. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. **Eleições/Resultados**. Disponível em:< <http://www.tre-rs.jus.br/index.php?nodo=278>>. Acesso em: 25 mai. 2018.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2013.

VIEIRA, M. B.; SILVA, F. C. da S. Democracia deliberativa hoje: desafios e perspectivas. **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília, nº10, p. 151-194. jan./abr. 2013.

WEBER, M. **Economia e sociedade:** fundamentos da sociologia compreensiva. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa (Trad.). v.1. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004a.

_____. **Economia e Sociedade:** fundamentos da sociologia compreensiva. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa (Trad.). v. 2. Brasília-DF: Editora da Universidade de Brasília, 2004b.

WESZ, M. M. Caibaté - RS: Imigração e Missioneirismo. **Oficina do Historiador**, Porto Alegre, EDIPUCRS, Suplemento especial – I EPHIS/PUCRS - 27 a 29.05.2014, p.737- 754. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/oficinadohistoriador/article/download/19068/12127>>. Acesso em: 01 abr. 2018.

WOSNIAK, F. L.; REZENDE, D. A. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.46, n.3, p. 795-816, mai./jun. 2012.

YIN, R. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015

YOUNG, I. **Inclusion in Democracy**. Oxford University Press, 2000.

APÊNDICE A – Revisão Sistemática Integrativa

1 Identificação da questão de pesquisa e procedimentos de seleção

Para a elaboração desta etapa foi observado a seguinte sequência de procedimentos: definição de uma pergunta de pesquisa, definição dos descritores, definição das bases de dados e definição das estratégias de busca.

A) Formulação de uma pergunta de pesquisa

Baseado na temática proposta por este estudo, a qual consiste em buscar na literatura os modelos de gestão pública municipal e identificar uma possível relação com o a gestão social e a democracia deliberativa, bem como para orientar a revisão integrativa deste trabalho, elaborou-se a seguinte pergunta: Como se apresenta a evolução dos estudos científicos sobre a relação entre gestão pública municipal, gestão social e a democracia deliberativa ao longo dos últimos 10 anos?

B) Delineação dos descritores

O trabalho iniciou com leituras prévias sobre os temas, para que fosse possível ao autor tomar conhecimento das principais palavras-chaves utilizadas nos trabalhos científicos voltados ao tema deste estudo. Para permitir a busca dentro das bases de dados foram então definidos os seguintes descritores para o tema modelos de gestão pública municipal: “gestão municipal”, “gestão pública municipal”, “municipal public management” e “municipal management”; já para o tema gestão social: “gestão social”, “social management” e para o tema democracia deliberativa utilizou-se os descritores “democracia deliberativa” e “deliberative democracy”.

C) Definição das bases de dados

Para dar suporte teórico para o trabalho foram escolhidas para a pesquisa de artigos a base de dados da SCIELO, Web of Science e Scopus, estas que são disponibilizadas com o acesso ao Portal de Periódico Capes/Mec. Como filtros de inclusão e delimitação, foram considerados os artigos publicados nos últimos dez anos, no período de 2009 a 2018, nos idiomas: português, inglês e espanhol. Após a definição da problemática de pesquisa, foram

propostas as combinações de descritores²¹ a serem utilizados, utilizando os conectivos “and” e “or” tal como demonstra o Quadro 3 abaixo.

Quadro 3 – Descritores e bancos de dados utilizados na pesquisa

Temática principal	Descritores
Gestão Municipal	<i>gestão municipal or gestão pública municipal or municipal public management or municipal management</i>
Gestão Social	<i>gestão social or social management</i>
Democracia Deliberativa	<i>democracia deliberativa or deliberative democracy</i>
Gestão Municipal e Gestão Social	<i>gestão municipal or gestão pública municipal or municipal public management or municipal management and gestão social or social management and democracia deliberativa or deliberative democracy</i>

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Os descritores selecionados foram previamente testados nos bancos de dados, como intuito de verificar como eles recuperariam os estudos pertinentes à pergunta de pesquisa. Estratégia foi implementada em quatro passos, descritos no quadro 04:

Quadro 4 – Estudos encontrados conforme descritores selecionados

Estratégia	Conceito	DESCRITORES	Estudos Encontrados		
			SCOPUS	SCIELO	WEB OF SCIENCE
1º Teste	Gestão Municipal	<i>gestão municipal or gestão pública municipal or municipal public management or municipal management</i>	263	1.307	829

²¹Os descritores podem ser considerados como uma ferramenta estratégica de busca, e que se delimitados corretamente auxiliam o autor em sua pesquisa por artigos em determinada base de dados (BRANDAU; MONTEIRO; BRAILE, 2005).

2º Teste	Gestão Social	<i>gestão social or social management</i>	635	6.140	605
3º Teste	Democracia Deliberativa	<i>democracia deliberativa or deliberative democracy</i>	1.842	169	1.621
4º Teste	Gestão Municipal, Gestão Social e Democracia Deliberativa	<i>gestão municipal or gestão pública municipal or municipal public management or municipal management and gestão social or social management and democracia deliberativa or deliberative democracy</i>	26	171	267

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

D) Delineação da estratégia de busca

Para que se possa obter uma seleção dos artigos de interesse é necessário delimitar uma estratégia de busca, a qual consiste nos meios utilizados para o levantamento das publicações. As bases de dados, utilizam-se de palavras-chave (também denominados descritores), para identificar inicialmente os trabalhos desejados pelo pesquisador. Para as três bases de dados utilizadas neste estudo, utilizou-se dos seguintes descritores: para o tema modelos de gestão pública municipal: “gestão municipal”, “gestão pública municipal”, “municipal public management” e “municipal management”; já para o tema gestão social: “gestão social”, “social management” e para o tema democracia deliberativa utilizou-se os descritores “democracia deliberativa” e “deliberative democracy”. O fator tempo deve ser considerado e o espaço temporal, para tanto a literatura que contempla a pesquisa bibliográfica integrativa, mostra que o período geralmente utilizado nesse tipo de metodologia delimita-se de 10 a 15 anos, desta forma o presente estudo adotou o espaço de 10 anos. Dessa forma, a coleta de dados foi realizada contemplando os artigos publicados de 2009 a 2018, a qual foi efetuada nos meses de fevereiro e março de 2018.

Na pesquisa selecionou-se os idiomas, inglês, espanhol e português, também foram utilizados assim como nos descritores como busca e sua pesquisa ocorreu apenas nos títulos os estudos.

Como resultado dos testes aplicados obteve-se os seguintes resultados:

Quadro 5 – Estudos encontrados conforme critérios de seleção

Estratégia	Conceito	DESCRITORES	Estudos Encontrados		
			SCOPUS	SCIELO	WEB OF SCIENCE
1º Teste	Gestão Municipal	<i>gestão municipal or gestão pública municipal or municipal public management management</i>	263	1.307	829
2º Teste	Gestão Social	<i>gestão social or social management</i>	635	6.140	605
3º Teste	Democracia Deliberativa	<i>democracia deliberativa or deliberative democracy</i>	1.842	179	1.621
4º Teste	Gestão Municipal, Gestão Social e Democracia Deliberativa	<i>gestão municipal or gestão pública municipal or municipal public management or municipal management and gestão social or social management and democracia deliberativa or deliberative democracy</i>	267	171	26

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Após a utilização da busca com os descritores nas bases de dados, obteve-se como resultado para a base SCIELO 171 artigos, para Web of Science 26 artigos e para Scopus 267 artigos, totalizando assim 464 artigos selecionados para o estudo, que se pode verificar no 4º teste, o qual será o objeto de estudo no presente trabalho, nestes resultados serão aplicados os critérios de inclusão descritos a seguir.

2 Estabelecimento de critérios de inclusão

Esta etapa tem por objetivo definir quais os critérios de inclusão que nortearão pesquisador na seleção dos artigos. Sendo assim, definiu-se como critérios de inclusão:

- Artigos completos publicados em português, inglês ou espanhol no período de 2009 a 2018;
- Estudos teóricos e/ou empíricos;

c) Estudos abrigados nas subáreas: interdisciplinar, ciências sociais, ciências sociais aplicadas, ciências políticas e ciências econômicas.

Como os resultados apresentaram um número elevado de estudos, aplicou-se os critérios de inclusão, afim de refinar os resultados. Após a aplicação destes critérios, obteve-se como resultado para a base Scielo 105 artigos, para a Web of Science 09 artigos e para a Scopus 139, totalizando assim 253 artigos selecionados para o estudo.

3 Identificação dos estudos pré-selecionados e selecionados

Nesta etapa, iniciou-se o trabalho de arquivamento dos artigos selecionados, construindo uma biblioteca pessoal, para consulta futura. Concomitante com esta etapa, deu-se a leitura dos títulos e resumos, o propósito principal era de identificar os estudos que tratassem da gestão pública municipal, também estudos que abordassem a possível relação entre a gestão pública municipal a gestão social e a democracia deliberativa. Nesse intuito foram selecionados na base Scielo 50 artigos, na Scopus 13 e na Web of Science 06 artigos, totalizando assim 69 artigos selecionados para a leitura na íntegra posterior construção da matriz de síntese. O quadro 05 a seguir apresenta os resultados ao longo do processo de seleção.

Quadro 6 – Resultados dos estudos encontrados nas bases de dados

BASES DE DADOS	Nº publicações encontradas após teste descritores	Nº publicações pré-selecionadas após estratégias	Nº publicações selecionadas após leitura (Títulos e Resumos)
SCIELO	171	105	50
Scopus	267	139	13
Web of Science	26	09	06
TOTAL	464	253	69

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

4 Categorização dos estudos selecionados

Nesta etapa procedeu-se a classificação e junção dos estudos das 3 bases consultadas por assuntos de interesse, ou seja, os estudos foram agrupados de acordo com as áreas: gestão

pública municipal, ou gestão municipal, gestão social e democracia deliberativa, bem como os sinônimos de cada uma das respectivas áreas de cada um dos artigos selecionados ao final da etapa anterior. Isto possibilitou eleger as categorias que orientaram a construção do referencial teórico.

5 Análise e interpretação dos resultados

O material selecionado, foi lido criteriosamente, analisei os textos que se mostravam mais alinhados com a proposta de pesquisa, estes textos serviram de base para a produção do corpo do texto do presente trabalho.

6 Apresentação da revisão/síntese do conhecimento

Trata-se do procedimento que permitiu a construção do alicerce teórico encontrado na revisão literária desta dissertação. O objetivo da elaboração desta síntese, alicerçada em diferentes tópicos, foi capaz de criar uma ampla compreensão acerca do conhecimento já existente sobre o tema a ser estudado, também apontou lacunas e sugestões de pesquisas futuras. O uso dessa técnica justifica-se por apresentar meios sistêmicos e integrativos, que auxiliam na seleção dos artigos e periódicos.

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista Gestores e Cargos Eletivos

1 – Perguntas Pessoais e de Percepção em relação às temáticas:

Cargo: (Prefeito, Vice-prefeito-Prefeito, Responsáveis por elaborar: LDO, LOA)

- Escolaridade:
- Sexo:
- Idade:
- Como ingressou nesta instituição: (Eleição, decisão do partido, indicação, convite, concurso, contrato temporário, ou outras...)
- Tempo de Trabalho na Função:
- Possui experiências anteriores (cargos e funções ocupadas):
- Descreva sua trajetória na vida pública:
- Fale sobre o que você considera ser gestão social:
- Fale sobre o que entende por democracia deliberativa:
- Fale o que você considera ser a administração pública:

2 – Caracterização da gestão social como modelo de gestão pública municipal:

- Como são definidas as prioridades dos projetos e programas?
- Qual a forma de provimento de cargos em comissões ou conselhos: (indicação dos partidos, nomeação pessoal do prefeito, indicação pelos funcionários mais antigos, recrutamento interno, Participação voluntária, competência, outras...)
- Na sua opinião, qual a contribuição dos conselhos municipais na gestão do município?
- Existe planejamento para a definição das políticas públicas no seu município?
- Os projetos e programas tem continuidade após a sucessão de governantes municipais?

3 – Consequências para o processo de participação da sociedade civil:

- Como o cidadão pode colaborar para o desenvolvimento do município?
- O cidadão participa das decisões em relação aos rumos do município? Se sim, de que forma?
As decisões são tomadas com base nas orientações dos cidadãos?
- Existe mecanismo para medir satisfação do cidadão em relação à administração pública municipal?
- Os planos e ações são comunicados ao cidadão? Se sim, de que forma?

APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista Municípes

1 – Perguntas Pessoais e de Percepção em relação às temáticas:

- Escolaridade:
- Sexo:
- Idade:
- Fale sobre o que você considera ser gestão social:²²
- Fale sobre o que entende por democracia deliberativa:
- Fale o que você considera ser a administração pública:
- Você considera que a gestão social e a democracia deliberativa acontecem no município de Mato Queimado?

2 – Caracterização da gestão social como modelo de gestão pública municipal:

- Qual a entidade que você representa?
- Qual a forma de provimento de cargos em comissões ou conselhos: (indicação dos partidos, nomeação pessoal do prefeito, indicação pelos funcionários mais antigos, recrutamento interno, Participação voluntária, competência, outras...)
- Na sua opinião, qual a função de um conselho municipal?
- Existe planejamento para a definição das políticas públicas do seu município?
- Como são elaboradas, a LDO, e a LOA em seu município? Quem participa? A população interage?
- Você considera importante a continuidade dos projetos e programas após a sucessão de governantes municipais?
- Como são definidas as prioridades dos projetos e programas?

3 – Consequências para o processo de participação da sociedade civil:

- Como o cidadão pode colaborar para o desenvolvimento do município?
- Você gosta de participar das reuniões ou espaços de discussão?
- O cidadão participa das decisões em relação aos rumos do município? Se sim, de que forma?
 - Existe mecanismo para medir satisfação do cidadão em relação à administração pública municipal? Você já foi consultado sobre essa satisfação?

²² Caso o participante responda que não tem conhecimento sobre gestão social, democracia deliberativa e administração pública, o pesquisador explicará a ele os conceitos.

- Os planos e ações tem participação dos cidadãos em sua elaboração? Se sim, de que forma?

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA OS GESTORES

Comitê de Ética em Pesquisa - CEP/UFFS
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE
E ESCLARECIDO (TCLE)

A experiência da participação social na gestão pública municipal: o caso do município da Mato Queimado no Rio Grande do Sul.

Prezado participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa “**A experiência da participação social na gestão pública municipal: o caso do município da Mato Queimado no Rio Grande do Sul**”.

Desenvolvida por André Luís Bonfada, discente de Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus de Cerro Largo, sob orientação da Professora Dra. Louise de Lira Roedel Botelho.

O objetivo central do estudo é: Compreender o processo de participação social na gestão pública no município de Mato Queimado no estado do Rio Grande do Sul, a luz da democracia deliberativa e da gestão social.

O convite a sua participação se deve ao fato de você atuar como gestor municipal. A sua participação é de suma importância para que se possa compreender e como se constituiu o modelo de gestão e como ele se sustenta ao longo de duas décadas, sua visão sobre este processo e seus relatos sobre aspectos positivos/negativos que influenciam na gestão da prefeitura municipal.

Sua participação não é obrigatória e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como desistir da colaboração neste estudo no momento em que desejar, sem necessidade de qualquer explicação e sem nenhuma forma de penalização. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desista da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

Você não receberá remuneração e nenhum tipo de recompensa nesta pesquisa, sendo sua participação voluntária.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas. Qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa e o material armazenado em local seguro.

A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.

Salientamos que a sua participação na pesquisa poderá causar riscos relacionados com um estresse psicológico ou emocional e de não se sentirem a vontade de colocar no decorrer das entrevistas sua forma de pensar e agir, assim como seus anseios. Caso os participantes venham apresentar alguns destes riscos, o pesquisador se compromete a interromper a realização das entrevistas. Os participantes serão informados que não precisarão responder as questões em que não se sentirem confortáveis, ou ainda a participação na pesquisa poderá ser suspensa, e, se necessário serão efetuados encaminhamentos a profissionais especializados na área da psicologia ou psicoterapia.

A sua participação consistirá em participar de uma entrevista. A entrevista será realizada em momento oportuno combinado anteriormente com você no espaço da prefeitura municipal. O tempo de duração da entrevista é de aproximadamente (45) quarenta e cinco minutos. As respostas serão analisadas e armazenadas, em arquivos digitais, mas somente terá acesso às mesmas o pesquisador.

Os encontros serão gravados somente para a transcrição das informações e somente com a sua autorização.

Assinale a seguir conforme sua autorização:

☐ Autorizo gravação ☐ Não autorizo gravação

As Transcrições serão apresentadas aos participantes para que os mesmos deem seu aval de concordância das informações prestadas.

Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, físico ou digital, por um período de cinco anos. Sendo que os resultados serão encaminhados para você por e-mail.

O benefício relacionado com a sua colaboração nesta pesquisa será o de receber após o término do estudo, o retorno dos resultados, desta forma os gestores e servidores públicos do município terão conhecimento sobre as descobertas da pesquisa, os resultados podem apontar sugestões de melhorias nos processos e nas práticas de gestão. Após o término do estudo, será enviado e-mail aos participantes com relatório dos resultados encontrados, assim como, o trabalho será divulgado em eventos e publicações científicas, mantendo sigilo dos dados pessoais.

Caso concorde em participar, uma via deste termo ficará em seu poder e a outra será entregue ao pesquisador. Não receberá cópia deste termo, mas apenas uma via. Desde já agradecemos sua participação!

Cidade/Data

André Luís Bonfada

Contato profissional com o(a) pesquisador(a) responsável:

Tel: (55 – 3359-1531) ou (55 – 99115-3003)

E-mail: andreluisbonfada@yahoo.com.br

Endereço para correspondência: André Luis Bonfada, Rua coronel Jorge Frantz, 1041, Centro, CEP 97.900-000, Cerro Largo – RS – Brasil.

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS”:

Tel e Fax - (0XX) 49- 2049-3745

E-Mail: cep.uffs@uffs.edu.br

http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2710&Itemid=1101&site=proppg

Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS - Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS, Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, CEP 89815-899 Chapecó - Santa Catarina – Brasil)

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Nome completo do (a) participante: _____

Assinatura: _____

APÊNDICE E - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA COMUNIDADE

Comitê de Ética em Pesquisa - CEP/UFFS
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE
E ESCLARECIDO (TCLE)

A experiência da participação social na gestão pública municipal: o caso do município da Mato Queimado no Rio Grande do Sul.

Prezado participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa “**A experiência da participação social na gestão pública municipal: o caso do município da Mato Queimado no Rio Grande do Sul**”.

Desenvolvida por André Luís Bonfada, discente de Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus de Cerro Largo, sob orientação da Professora Dra. Louise de Lira Roedel Botelho.

O objetivo central do estudo é: Compreender o processo de participação social na gestão pública no município de Mato Queimado no estado do Rio Grande do Sul, a luz da democracia deliberativa e da gestão social.

O convite a sua participação se deve ao fato de você residir no município de Mato Queimado. A sua participação é de suma importância para que se possa compreender e como se constituiu o modelo de gestão e como ele se sustenta ao longo de duas décadas, sua visão sobre este processo e seus relatos sobre aspectos positivos/negativos que influenciam na gestão da prefeitura municipal.

Sua participação não é obrigatória e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como desistir da colaboração neste estudo no momento em que desejar, sem necessidade de qualquer explicação e sem nenhuma forma de penalização. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desista da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

Você não receberá remuneração e nenhum tipo de recompensa nesta pesquisa, sendo sua participação voluntária.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas. Qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa e o material armazenado em local seguro.

A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.

Salientamos que a sua participação na pesquisa poderá causar riscos relacionados com um estresse psicológico ou emocional e de não se sentirem a vontade de colocar no decorrer das entrevistas sua forma de pensar e agir, assim como seus anseios. Caso os participantes venham apresentar alguns destes riscos, o pesquisador se compromete a interromper a realização das entrevistas. Os participantes serão informados que não precisarão responder as questões em que não se sentirem confortáveis, ou ainda a participação na pesquisa poderá ser suspensa, e, se necessário serão efetuados encaminhamentos a profissionais especializados na área da psicologia ou psicoterapia.

A sua participação consistirá em participar de uma entrevista. A entrevista será realizada em momento oportuno combinado anteriormente. O tempo de duração da entrevista é de aproximadamente (45) quarenta e cinco minutos. As respostas serão analisadas e armazenadas, em arquivos digitais, mas somente terá acesso às mesmas o pesquisador.

Os encontros serão gravados somente para a transcrição das informações e somente com a sua autorização.

Assinale a seguir conforme sua autorização:

☐ Autorizo gravação ☐ Não autorizo gravação

As Transcrições serão apresentadas aos participantes para que os mesmos deem seu aval de concordância das informações prestadas.

Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, físico ou digital, por um período de cinco anos. Sendo que os resultados serão encaminhados para você por e-mail, ou entregue pessoalmente.

O benefício relacionado com a sua colaboração nesta pesquisa será o de receber após o término do estudo, o retorno dos resultados, desta forma terá conhecimento sobre as descobertas da pesquisa, os resultados podem apontar sugestões de melhorias nos processos e nas práticas de gestão, participação da sociedade e no poder de decisão que você possui. Após o término do estudo, será enviado e-mail aos participantes com relatório dos resultados encontrados, assim como, o trabalho será divulgado em eventos e publicações científicas, mantendo sigilo dos dados pessoais.

Caso concorde em participar, uma via deste termo ficará em seu poder e a outra será entregue ao pesquisador. Não receberá cópia deste termo, mas apenas uma via. Desde já agradecemos sua participação!

Cidade/Data

André Luís Bonfada

Contato profissional com o(a) pesquisador(a) responsável:

Tel: (55 – 3359-1531) ou (55 – 99115-3003)

E-mail: andreluisbonfada@yahoo.com.br

Endereço para correspondência: André Luis Bonfada, Rua Coronel Jorge Frantz, 1041, Centro, CEP 97.900-000, Cerro Largo – RS – Brasil.

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS”:

Tel e Fax - (0XX) 49- 2049-3745

E-Mail: cep.uffs@uffs.edu.br

http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2710&Itemid=1101&site=proppg

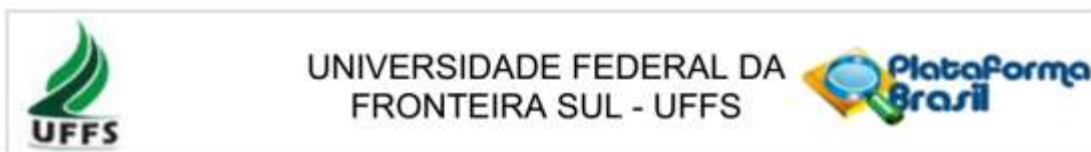
Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS - Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS, Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, CEP 89815-899 Chapecó - Santa Catarina – Brasil)

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Nome completo do (a) participante: _____

Assinatura: _____

ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A EXPERIÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: o caso do município da Mato Queimado no Rio Grande do Sul.

Pesquisador: ANDRE LUIS BONFADA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 90870418.7.0000.5564

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL - UFFS

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.805.392

Apresentação do Projeto:

A pesquisador atendeu as pendências indicadas pelo CEP.

Objetivo da Pesquisa:

Já apresentado em parecer anterior.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

A pesquisador atendeu as pendências indicadas pelo CEP.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisador atendeu as pendências indicadas pelo CEP.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

TCLE:

Comentário do relator:

- Colocar a assinatura do pesquisador responsável e do participante na mesma página.

Recomendações:

TCLE:

1. Colocar a assinatura do pesquisador responsável e do participante na mesma página.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há impedimentos éticos ao desenvolvimento do estudo.

Endereço: Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul - Bloco da Biblioteca - sala 310, 3º andar

Bairro: Área Rural

CEP: 89.815-899

UF: SC

Município: CHAPECO

Telefone: (49)2049-3745

E-mail: cep.uffs@uffs.edu.br



UNIVERSIDADE FEDERAL DA
FRONTEIRA SUL - UFFS



Continuação do Parecer: 2.805.392

Considerações Finais a critério do CEP:

Prezado (a) Pesquisador(a)

A partir desse momento o CEP passa a ser corresponsável, em termos éticos, do seu projeto de pesquisa – vide artigo X.3.9. da Resolução 466 de 12/12/2012.

Fique atento(a) para as suas obrigações junto a este CEP ao longo da realização da sua pesquisa. Tenha em mente a Resolução CNS 466 de 12/12/2012, a Norma Operacional CNS 001/2013 e o Capítulo III da Resolução CNS 251/1997. A página do CEP/UFFS apresenta alguns pontos no documento “Deveres do Pesquisador”.

Lembre-se que:

1. No prazo máximo de 6 meses, a contar da emissão deste parecer consubstanciado, deverá ser enviado um relatório parcial a este CEP (via NOTIFICAÇÃO, na Plataforma Brasil) referindo em que fase do projeto a pesquisa se encontra. Veja modelo na página do CEP/UFFS. Um novo relatório parcial deverá ser enviado a cada 6 meses, até que seja enviado o relatório final.
2. Qualquer alteração que ocorra no decorrer da execução do seu projeto e que não tenha sido prevista deve ser imediatamente comunicada ao CEP por meio de EMENDA, na Plataforma Brasil. O não cumprimento desta determinação acarretará na suspensão ética do seu projeto.
3. Ao final da pesquisa deverá ser encaminhado o relatório final por meio de NOTIFICAÇÃO, na Plataforma Brasil. Deverá ser anexado comprovação de publicização dos resultados. Veja modelo na página do CEP/UFFS.

Em caso de dúvida:

Contate o CEP/UFFS: (49) 2049-3745 (8:00 às 12:00 e 14:00 às 17:00) ou cep.uffs@uffs.edu.br;

Contate a Plataforma Brasil pelo telefone 136, opção 8 e opção 9, solicitando ao atendente suporte Plataforma Brasil das 08h às 20h, de segunda a sexta;

Contate a “central de suporte” da Plataforma Brasil, clicando no ícone no canto superior direito da página eletrônica da Plataforma Brasil. O atendimento é online.

Boa pesquisa!

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
----------------	---------	----------	-------	----------

Endereço: Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul - Bloco da Biblioteca - sala 310, 3º andar

Bairro: Área Rural

CEP: 89.815-899

UF: SC

Município: CHAPECÓ

Telefone: (49)2049-3745

E-mail: cep.uffs@uffs.edu.br



UNIVERSIDADE FEDERAL DA
FRONTEIRA SUL - UFFS



Continuação do Parecer: 2.805.392

Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1150315.pdf	11/07/2018 13:17:50		Aceito
Folha de Rosto	Folhaderostojulho.pdf	11/07/2018 13:16:58	ANDRE LUIS BONFADA	Aceito
Outros	Carta_pendencias01.doc	11/07/2018 09:11:39	ANDRE LUIS BONFADA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Andre_Qualificado_pos_CEP_modificado.docx	11/07/2018 09:10:27	ANDRE LUIS BONFADA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLEgestores_modificado.docx	11/07/2018 09:09:03	ANDRE LUIS BONFADA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLEcomunidade_modificado.docx	11/07/2018 09:08:33	ANDRE LUIS BONFADA	Aceito
Outros	RoteiroEntrevistaMunicipes.docx	04/06/2018 12:12:36	ANDRE LUIS BONFADA	Aceito
Outros	RoteiroEntrevistaGestores.docx	04/06/2018 12:10:30	ANDRE LUIS BONFADA	Aceito
Outros	Declaracao_de_ciencia.pdf	04/06/2018 12:06:15	ANDRE LUIS BONFADA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

CHAPECO, 07 de Agosto de 2018

Assinado por:

Valéria Silvana Faganello Madureira
(Coordenador)

Endereço: Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul - Bloco da Biblioteca - sala 310, 3º andar

Bairro: Área Rural

CEP: 89.815-899

UF: SC

Município: CHAPECO

Telefone: (49)2049-3745

E-mail: cep.uffs@uffs.edu.br