

EFETIVIDADE DELIBERATIVA DAS INTENCIONALIDADES PARTICIPATIVAS NA COPRODUÇÃO DE BEM PÚBLICO: um estudo de caso do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG

DELIBERATIVE EFFECTIVENESS OF PARTICIPATIVE INSTITUTIONALITIES IN THE COPRODUCTION OF PUBLIC GOODS: a case study of the Council of the Cultural Heritage of Andrelândia-MG

Denise Laredo Carvalho¹

Thais Soares Kronemberger²

Marcos Vinicius Araujo Delgado³

Resumo:

A Constituição Federal de 1988 instituiu mecanismos de participação social, o que possibilitou a configuração do modelo de democracia participativa no país. Nos últimos anos, uma das abordagens de pesquisa que tem adquirido relevância sobre o tema diz respeito a efetividade participativa, sobretudo em conselhos gestores (WAMPLER, 2011; LAVALLE; VOIGT; SERAFIM, 2016), o que pode ser explicado pela associação entre participação e políticas públicas (AVRITZER, 2011). Inserido nessa abordagem, a coprodução do bem público constitui um referencial para a análise das institucionalidades participativas e pode ser entendida como a construção de bem público de forma plural e inclusiva tendo por finalidade o bem comum (ROCHA et al., 2012; NETO; SOUZA; SALM, 2014). Sustentada nesta discussão, o artigo tem como principal objetivo analisar a efetividade deliberativa do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG na coprodução de bem público no período de 2015 a 2019. Para tal, adotou-se a metodologia de estudo de caso único tendo a coleta de dados sido realizada por pesquisas bibliográfica, documental e de campo, o que possibilitou a triangulação das técnicas. O tratamento dos dados seguiu a elaboração de categorias de análise do tipo grade mista sobre a efetividade deliberativa. Também se fez uso da tabulação eletrônica simples dos dados. Os resultados apontam que a atuação do COMPAC está concentrada na sua gestão administrativa em detrimento da produção de política pública. Contudo, destaca-se a atuação do Conselho no acompanhamento das ações de preservação do patrimônio municipal.

Palavras-chave: Efetividade Deliberativa; Coprodução de Bem Público; Conselhos de Políticas Públicas.

¹ Universidade Federal Fluminense. E-mail: deniselaredocarvalho@id.uff.br

² Universidade Federal Fluminense. E-mail: thaisk@id.uff.br

³ Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: marcos_delgado@id.uff.br

Abstract:

The Federal Constitution of 1988 instituted mechanisms of social participation, which enabled the configuration of the model of participatory democracy in the country. In recent years, one of the research approaches that has gained relevance on the subject concerns participatory effectiveness, especially in management councils (WAMPLER, 2011; LAVALLE; VOIGT; SERAFIM, 2016), which can be explained by the association between participation and public policies (AVRITZER, 2011). Inserted in this approach, the co-production of the public good constitutes a reference for the analysis of participatory institutions and can be understood as the construction of a public good in a plural and inclusive way with the purpose of the common good (ROCHA et al., 2012; NETO; SOUZA; SALM, 2014). Based on this discussion, the main objective of the article is to analyze the deliberative effectiveness of the Municipal Council of Cultural Heritage of Andrelândia-MG in the co-production of public good in the period from 2015 to 2019. To this end, the methodology of a single case study was adopted, with data collection being carried out through bibliographic, documentary and field research, which made it possible to triangulate the techniques. Data treatment followed the elaboration of mixed grid-type analysis categories on deliberative effectiveness. Simple electronic tabulation of data was also used. The results indicate that COMPAC's performance is concentrated in its administrative management to the detriment of public policy production. However, the Council's role in monitoring actions for the preservation of municipal heritage stands out.

Keywords: Deliberative Effectiveness; Public Good Co-production; Public Policy Councils.

Introdução

A administração pública societal enquanto um novo modelo de gestão pública tem sua origem com os movimentos sociais na década de 1960 em prol de reformas no país. Seu projeto político encontra orientação na garantia de espaços que enfatizem a inserção da sociedade no aparelho estatal e considera a gestão social como meio da gestão pública inclusive em questões culturais e participativas no plano societal (PAULA, 2005; TENÓRIO; SARAIVA, 2006).

Por gestão social entende-se uma gestão dialógica, deliberativa, pautada no agir comunicativo e na igualdade participativa cuja finalidade é o bem comum. Ao contrário da gestão estratégica, a gestão social inclui a sociedade civil na tomada de decisões tornando-a sujeito político e permite a descentralização da autoridade no processo de decisões públicas (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011; TENÓRIO, 2005).

A Constituição Federal de 1988 instituiu importantes mecanismos de gestão social tendo como destaque às institucionalidades participativas como mecanismos de controle social, decisão política e participação social. Segundo Avritzer (2008), as institucionalidades participativas constituem espaços de deliberação sobre as decisões públicas nas quais a sociedade é inserida como sujeito político, o que configura um novo formato de relação entre sociedade e Estado.

As institucionalidades participativas consideradas o lócus da gestão social (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011) também são denominadas de esferas públicas onde os atores sociais constroem relações comunicativas visando ao entendimento mútuo, além de influírem na decisão de políticas (TENÓRIO, 2005). Sustentada na teoria habermasiana, a esfera pública expressa-se como uma rede de comunicações,

posições, opiniões, onde os fluxos comunicacionais originados na sociedade civil são filtrados e sintetizados, a ponto de condensarem-se em opiniões públicas relacionadas a temas específicos. Para tanto, os problemas sociais que repercutem nas condições de vida dos indivíduos são assimilados e canalizados pelos fluxos de comunicação para a esfera pública (HABERMAS, 2003).

Os estudos publicados sobre as institucionalidades participativas, como os conselhos gestores têm demonstrado uma mudança no processo de análise sobre a participação da sociedade dando enfoque a qualidade da participação e da produção de resultados (AVRITZER, 2011), o que extrapola a dimensão de investigação restrita a existência ou não da participação e da deliberação em tais espaços (VAZ, 2011).

Para a análise sobre a efetividade em institucionalidades participativas, o referencial sobre a coprodução do bem público pode ser adotado, pois refere-se a uma prática da produção de uma determinada política pública por meio da inserção da sociedade e diferentes atores, de forma dialógica, buscando atingir consensos no processo decisório (SCHOMMER et al., 2011).

Deste modo, a análise da coprodução de bem público em instâncias de cogestão entre Estado-sociedade pode ser realizada sobre o processo da elaboração das políticas públicas e da fiscalização das ações do poder público que por sua vez se configuram como resultados públicos produzidos. Tal análise vem ganhando relevância nos estudos sobre institucionalidades participativas devido às expectativas geradas por tais espaços na construção de uma gestão pública permeável às práticas de controle social das ações do Estado, ao formato deliberativo de decisão política, além da influência da sociedade na elaboração de políticas públicas (ALLEBRANDT, 2003; ALMEIDA; TATAGIBA, 2012; GOMES, 2015).

Como apontado por Almeida, Cayres e Tatagiba (2015), a análise da relação da participação e políticas públicas, assim como o impacto sobre o Estado, se caracterizam como ponto cego do debate acadêmico sobre os conselhos gestores, o que justifica a relevância deste estudo. Espera-se que o funcionamento dos conselhos pelo ideário da participação social alcance a finalidade de uma determinada política pública (PIRES et al., 2011).

Portanto, sustentado em tal discussão, a pesquisa tem como questão norteadora: como a efetividade deliberativa na coprodução de bem público é alcançada no Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG? Busca-se analisar a produção de resultados gerada pelo conselho municipal em tela na elaboração de políticas e programas públicos por meio da tipificação de suas ações e da classificação de suas deliberações no período de 2015 a 2019.

A escolha do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG (COMPAC) instituído pela Lei nº1121/1997 justifica-se pela especificidade do município marcada por uma forte presença da arquitetura colonial como igrejas, casarões, dentre outros, tanto na área urbana quanto rural, o que define a localidade pelo seu potencial histórico no estado de Minas Gerais (SILVEIRA, 2011). Soma-se a isso, a importância da atuação no município na preservação do patrimônio cultural e histórico tanto material como imaterial no território, ou seja, não somente considerado uma realidade geográfica ou física, mas uma realidade humana, social, cultural e histórica (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009).

Este artigo se estrutura em cinco seções, além desta introdução e das referências bibliográficas. A segunda seção está dedicada ao estudo dos conselhos de políticas públicas como instrumento de gestão social demonstrando suas atribuições, potencialidades e limitações. A seguir, discute-se o tema da efetividade deliberativa e da coprodução do bem público delineando a importância para análise no âmbito dos conselhos. A quarta seção apresenta a metodologia utilizada no estudo, a descrição da operacionalização da pesquisa e aborda as principais características do COMPAC. Logo após, os resultados são discutidos e analisados tendo sido organizados em três subseções dedicadas aos achados sobre a dinâmica e os efeitos do processo deliberativo. Por fim, a sexta seção apresenta as principais conclusões com destaque para a efetividade deliberativa do conselho estudado.

2. Fundamentação Teórica

2.1 Os conselhos de políticas públicas no Brasil como instrumento da gestão social

O final da década de 1980 é considerado um marco da democracia no país pela promulgação da Constituição Federal de 1988 ao dispor sobre a descentralização político-administrativa e a participação da comunidade como diretrizes das políticas públicas (LAVINAS; MAGNO, 2016).

Deste modo, os conselhos passam a ser instituídos nos três níveis da federação brasileira, o que confere um caráter democrático e descentralizado as políticas públicas (ROCHA, 2008). Garante também, uma maior atuação da sociedade na gestão pública ao fortalecer a república, como “coisa pública” (MACHADO, 1995) pela influência da sociedade civil, sobretudo de segmentos tradicionalmente excluídos no processo político decisório.

A gestão social incorporada como um novo modelo de gestão ganha força e arcabouço com a Constituição de 1988 (PAULA, 2005), na qual “[...] deve ser praticada como um processo intersubjetivo, dialógico, no qual todos têm direito a fala.” (TENÓRIO, 2005, p.121). Reconhecendo assim a importância da participação cidadã na construção democrática pela inclusão no processo político decisório visando ao bem estar coletivo.

Deste modo, a prática da gestão social pressupõe a atuação da sociedade em esferas públicas que se constitui como uma arena de diálogo da sociedade e Estado no processo das decisões sobre as ações públicas, onde a sociedade consegue exercer voz e requerer direitos, configurando assim o lócus da gestão social (OLIVEIRA; CANÇADO; PEREIRA, 2010).

A esfera pública é compreendida como uma estrutura mista, constituída pela pluralidade dos atores sociais sendo uma arena de participação e discussão sobre questões públicas orientadas à decisão, na busca pelo consenso racional (TEIXEIRA, 2002).

As institucionalidades participativas enquanto um canal de participação e deliberação da sociedade se configuram como esferas públicas e podem ser criadas “[...] por lei, emendas constitucionais, resoluções ou normas administrativas governamentais que permitem o envolvimento regular e continuado de cidadãos com a administração pública [...]” (CORTES, 2011, p. 137).

Deste modo, os conselhos de políticas públicas considerados institucionalidades participativas devem se orientar pela atuação compartilhada entre Estado e sociedade na definição de projetos políticos, de forma igualitária e não monopolizada nos atores estatais, com o objetivo de garantir a democratização dessa esfera pública (DAGNINO, 2002) e, com isso promover “[...] formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas”. (AVRITZER, 2008, p.45).

Além disso, também servem como canais de comunicação à população sobre questões que importam aos cidadãos como, por exemplo, a destinação dos recursos públicos. Uma conexão direta é estabelecida entre o cidadão e o Estado por meio da participação em instâncias mais inclusivas e democráticas, redefinido, desta forma, o conceito de cidadania e participação (OLIVEIRA; PEREIRA; OLIVEIRA, 2010; TENÓRIO, 2005).

Contudo, se por um lado, os estudos reconhecem a inovação institucional que os espaços decisórios participativos, como os conselhos gestores representam para o contexto democrático, por outro, apontam

diversos entraves, principalmente, a fragilidade da participação e até mesmo sua submissão às elites dominantes (ABRAMOVAY, 2001).

Sobre esse aspecto, um ponto central está nas condições de alcance da efetividade que guarda relação direta com as capacidades físicas, financeiras, igualdade de distribuição de poder e autonomia de atuação sobre esse espaço híbrido constituído tanto por atores estatais quanto por segmentos da sociedade civil (CARNEIRO, 2002).

Deste modo, os dilemas do conselho como uma institucionalidade participativa são originados pelo poder de influência política dos seus representantes, a capacidade de empoderamento dos atores, a dinâmica da composição dos atores da sociedade civil e poder público, além do grau de racionalidade técnica. Tais fatores guardam relação com o jogo e as regras institucionais, além de impactar no alcance da efetividade desses espaços (COELHO; FAVARETO, 2008).

2.2 Efetividade deliberativa e coprodução de bem público

A deliberação pode ser definida como um processo dialógico pautado pela igualdade do direito à fala, no qual a vontade pública se consolida na decisão. Deste modo, a deliberação se expressa nas institucionalidades participativas como um mecanismo para atingir suas finalidades sendo as principais a formulação e o acompanhamento das políticas públicas (ALMEIDA; CUNHA, 2011; CUNHA et al., 2011).

No que tange a deliberação, Tenório (2005, p.105) conceitua a cidadania deliberativa, na qual significa: “[...] em linhas gerais, que a legitimidade das decisões deve ter origem em processos de discussão orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum.”. O princípio da inclusão preza pela valorização de cada cidadão ao inseri-los na esfera pública decisória; o pluralismo garante a diversidade de atores, assim como de visões, tornando a decisão pública mais democrática; a igualdade participativa, por sua vez, promove a isonomia entre os atores no processo de decisão; a autonomia preza pela liberdade dos atores ao se expressarem no processo decisório, e, por fim, o bem comum conduz os resultados deliberados com o propósito de atender os interesses coletivos (VILLELA, 2012).

Sendo assim, as deliberações das instituições participativas devem estar baseadas em princípios que são necessários para sua atuação, destacando o da igualdade tanto em termos de participação quanto de deliberação que pressupõe as mesmas condições de fala no processo da construção da decisão (ALMEIDA; CUNHA, 2011).

Deste modo, a democracia deliberativa pode ser definida segundo Lüchmann (2002, p. 21) como: “[...] um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teóricos normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva.” Sendo a democracia deliberativa um conceito que “[...] está fundamentalmente ancorado na ideia de que a legitimidade das decisões e ações públicas deriva da deliberação pública de coletividade de cidadãos livres e iguais”.

No âmbito da discussão sobre institucionalidades participativas e democracia deliberativa, um tema que tem recebido ênfase no meio acadêmico tem sido a efetividade deliberativa definida pelos autores Almeida e Cunha (2011, p. 113) como “[...] a capacidade de produzir resultados relacionados às funções de debater, decidir, influenciar e controlar determinada política pública”.

Os conselhos são considerados espaços potenciais para a efetivação da deliberação ao promoverem ações de elaboração e fiscalização das políticas públicas junto a sociedade civil na produção de decisões coletivas. No que tange ao processo deliberativo, Oliveira, Pereira e Oliveira (2010, p.431) elencam três fatores que

são necessários para sua efetivação: “[...] a) a garantia de procedimentos democráticos de argumentação e deliberação, b) a promoção da cidadania deliberativa e c) a compreensão das nuances da participação e o estímulo à sua forma política.”.

Em relação ao referencial da coprodução de bem público, os primeiros indícios sobre a terminologia na produção acadêmica são da década de 1970, sobretudo na Califórnia, no qual a atuação para com o bem público passou a inserir os cidadãos e demais atores no processo da produção de bem público, começando a ser verificado na literatura. (NETO; SOUZA; SALM, 2014).

Para Kaul et al. (1999), a definição de bem público fica clara quando comparada aos bens privados, em que as transações entre o consumo de bens ocorrem mediante a troca por dinheiro, enquanto que, quando se trata de bens públicos puros, o uso e consumo dos bens independe da troca realizada pelo usuário. Os autores, por sua vez, exemplificam os sinais de trânsito como bens públicos não-excludentes e não-rivais no consumo, uma vez que é impossível deixar de prover o benefício do bem para apenas agentes ou usuários específicos, além do seu uso não impedir o uso dos demais indivíduos (KAUL; GRUNBERG; STERN, 1999).

Ainda assim, em alguns casos, os bens públicos podem ser classificados como bens públicos impuros quando o valor de existência de um bem é comprado não por sua possibilidade de consumo, mas por conta do valor social ou cultural atribuído àquele bem (KAUL; GRUNBERG; STERN, 1999). Nesse sentido, Cruz (2006), ao demonstrar a relevância da avaliação de bens culturais, enumera a multiplicidade de valores atribuídos aos bens públicos culturais, com destaque ao valor social, histórico e o valor de existência e de legado do bem. Estes últimos, que segundo o autor estão relacionados ao valor econômico do bem cultural, em que são considerados a sua preservação para o uso presente e a garantia do seu usufruto pelas gerações futuras.

Independente de sua classificação, a coprodução do bem público se manifesta em arenas pautadas pela pluralidade de interesses e por atores sociais que, por sua vez, articulam-se seja pelo consenso ou até mesmo por conflitos no alcance de um objetivo público comum como produto final (NETO; SOUZA; SALM, 2014; ROCHA et al., 2012).

Deste modo, segundo Mattia e Zappellini (2014):

A coprodução do bem público, então, pode ser considerada uma estratégia. Não simplesmente uma estratégia para reduzir gastos do governo, mas, sobretudo, uma estratégia que um Estado e cidadão, fazendo com que, além de produzirem bens e serviços públicos, fomentem a democracia (p. 577).

Sendo assim, a coprodução de bem público atua na contribuição tanto para fatores econômicos ao visar à melhoria da alocação das verbas públicas promovendo a eficiência, quanto para fatores políticos ao permitir a pluralidade de atores na produção de bem público, atuando para a emancipação política do cidadão (SCHOMMER et al., 2011).

A coprodução do bem público reconhece a dimensão da atuação do cidadão como central no processo da construção do bem público, no qual se enfatiza sua atuação ativa, conferido a democratização das esferas públicas, e promovendo maior qualidade no tocante aos serviços públicos (MATTIA; ZAPPELLINI, 2014; RONCONI; DEBETIR; MATIA, 2011; SCHOMMER et al., 2011).

Ao conferir maior democratização nas esferas públicas, a coprodução de bem público age no fortalecimento de práticas democráticas de forma a garantir a pluralidade da participação e a voz de atores da sociedade civil que, por sua vez, canaliza o processo decisório na produção de bens públicos de qualidade.

Para atingir tais premissas consideradas garantidoras da promoção da coprodução do bem público, Rocha et al. (2012) indicam que:

[...] haja valores compartilhados, prevaleça o interesse público, haja intermediação pelo diálogo e construção de consensos e objetivos comuns, ocorram condições necessárias à participação do cidadão, haja articulação em rede de diferentes atores interessados e, como pano de fundo, sejam produzidas e divulgadas informações públicas qualificadas (p. 7).

De forma geral, o arcabouço conceitual sobre a coprodução de bem público pode ser considerado uma importante variável de análise da promoção de resultados de políticas públicas em relação a atuação dos conselhos gestores visto que o “[...] o envolvimento da população dentro dos conselhos municipais expressa as características das atividades coprodutivas”. (RONCONI; DEBETIR; MATIA, 2011).

3. Metodologia

O artigo tem como principal objetivo analisar a efetividade deliberativa na coprodução do bem público do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG.

Andrelândia-MG é um município de pequeno porte populacional que detém características históricas e urbanísticas de seu patrimônio. Sua principal atividade é concentrada na administração pública em geral e encontra na agricultura a área com maior expressão de ocupação de trabalho (DATA VIVA, 2017). O município possui cinco conselhos de políticas públicas em áreas, como saúde, educação, meio ambiente, assistência social e patrimônio cultural.

A escolha do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural como objeto de estudo justifica-se pelo seu caráter deliberativo, o que permite analisar a efetividade do processo de discussão na coprodução de bem público, além de ser considerado um dos conselhos mais antigos do município instituído pela lei municipal n. 1.121/97 e alterado pela lei n. 1540/07, tendo por competência elaborar a política de preservação e valorização de bens culturais do município (Lei n. 1.121, art. 46, 2007).

Quanto à natureza da pesquisa adota-se a abordagem qualitativa que segundo Minayo (2009, p.21) “[...] trabalha com um universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes.” No caso desta investigação, a análise se debruça sobre a coprodução de bem público no âmbito do conselho pesquisado.

O método de pesquisa utilizado consiste no estudo de caso único que segundo Yin (2001, p.28), permite compreender “[...] "como" ou "por que" sobre um conjunto contemporâneo de acontecimentos sobre o qual o pesquisador tem pouco ou nenhum controle.”. Sendo assim, “[...] o estudo de caso contribui, de forma inigualável, para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos.” (YIN, 2001, p.21).

A coleta de dados foi realizada em pesquisas bibliográfica, documental e de campo. A primeira em livros, artigos publicados em periódicos e eventos científicos, documentos eletrônicos e tese referentes à temática da investigação. Já a pesquisa documental foi realizada na (i) legislação municipal específica sobre o Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG; (ii) regimento interno que regulamenta e estabelece regras para o funcionamento do conselho; atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do conselho no período de 2015 a 2019, no qual o recorte temporal abrangeu três gestões que totalizou o quantitativo de 29 atas. Estas últimas possibilitaram identificar os resultados produzidos, os assuntos discutidos, as decisões alcançadas pelo conselho, como também a identificação dos segmentos participantes.

Na pesquisa de campo foi adotado o (i) instrumento de entrevistas semiestruturadas, no qual “[...] combina perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender a indagação formulada.” (MINAYO, 2009, p.64), o que possibilitou identificar aspectos subjetivos no que tange à visão dos atores sobre a participação, o processo deliberativo e os resultados produzidos pelo conselho. As entrevistas foram realizadas com todos os membros efetivos da gestão de 2019 do COMPAC, que totalizam sete membros, dos quais quatro representam o poder público e três a sociedade civil. Na análise dos resultados, os entrevistados foram identificados por códigos que refletiam o caráter da sua representação: PP para poder público e SC para sociedade civil seguido da quantidade de entrevistas realizadas nomeados como PP1, PP2, PP3, PP4, e SC1, SC2, SC3.

Ainda sobre a coleta de dados, também foi adotada a (ii) observação simples entendida como “[...] aquela em que o pesquisador, permanecendo alheio à comunidade, grupo ou situação que pretende estudar, observa de maneira espontânea os fatos que aí ocorrem.” (GIL, 2008, p.101), através da participação de duas reuniões do conselho nos meses de agosto e setembro de dois mil e dezenove.

Para tanto, foi possível realizar a triangulação dos dados ao combinar diferentes formas de coleta de dados bibliográfica, documental e de campo, o que permitiu compreender de forma ampla o fenômeno estudado sobre a efetividade deliberativa na coprodução do bem público no COMPAC.

A análise de conteúdo foi elegida como a técnica para tratamento dos dados sendo definida como um conjunto de “[...] técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) [...]” (BARDIN, 1977 p. 42).

O processo de categorização foi realizado pela técnica de grade mista em que as categorias foram definidas preliminarmente (VERGARA, 2010) sendo adaptadas de Lavallo et al. (2016). Sobre o procedimento metodológico para a elaboração das categorias, Bardin (1979, p. 117) define como “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o género (analogia), com os critérios previamente definidos”.

Quatro categorias de análise adaptadas de Lavallo et al (2016) foram definidas para análise da efetividade deliberativa da coprodução do bem público no conselho estudado: (i) **definição geral da política** que diz respeito às diretrizes e aos objetivos que incidem diretamente na política, como a aprovação de programas, projetos e políticas públicas; (ii) **publicidade das ações**, ou seja, ações e medidas que têm por objetivo fornecer e incrementar a transparência das informações; (iii) **gestão administrativa** que corresponde as funções e atribuições de operações regulares, de caráter técnico, relacionadas ao funcionamento do conselho no atendimento as demandas; (iv) **autorregulação** definida como as decisões cuja matéria é a própria organização interna do conselho como as eleições e nomeações dos membros.

Soma-se isso, que a análise dos dados permitiu a categorização do tipo de deliberação predominante no COMPAC, a saber: **deliberação administrativa** que diz respeito as decisões rotineiras, regulares, sobre o funcionamento pertinente as atribuições do conselho; a **deliberação sobre política pública** que implica na decisão sobre a produção de política pública. Ressalta-se que ambas os tipos de deliberações incidem sobre a política, o que as difere é que a deliberação administrativa incide de forma indireta refletida nas ações de acompanhamento da preservação do patrimônio histórico e cultural, enquanto a deliberação sobre política pública incide de forma direta, pois impacta na elaboração da política e resulta na produção de bem público.

Ressalta-se que a definição das categorias buscou seguir as orientações de Bardin (1979) em relação a exclusão mútua, no qual cada elemento deve ser exclusivo das categorias pela homogeneidade da classificação; a pertinência na criação das categorias quanto ao alcance do objetivo de análise; a objetividade e a fidelidade dos componentes da categoria devendo ser codificada da mesma forma e, por fim, a produtividade na organização das categorias com vista a produzir resultados férteis.

O tratamento dos dados também foi realizado pela tabulação eletrônica do tipo simples nas atas das reuniões ordinárias e extraordinárias no período 2015-2019 como forma de agrupar e contar as frequências dos tipos de ações do conselho conforme a categorização da efetividade deliberativa (GIL, 2008).

4. Resultados e discussão

A apresentação da discussão e análise dos resultados seguirá o recorte temporal, por ano, com a finalidade de estabelecer a tipologia de ações predominantes no conselho pesquisado, a fim de permitir a análise da efetividade deliberativa. Esta última, também foi analisada a partir de dois tipos de decisão predominantes do conselho – deliberação administrativa e deliberação sobre política pública – e seus resultados foram organizados pela maior predominância identificada no período estudado de 2015-2019.

Utilizou-se também das entrevistas realizadas com todos os membros do conselho, trazendo trechos do repertório de fala que demonstram a percepção dos entrevistados sobre as ações, decisões, resultados produzidos, dinâmica da deliberação e inserção dos temas no conselho, a fim de permitir a análise da efetividade deliberativa na coprodução do bem público.

4.1 Tipologia das ações no Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG

O COMPAC foi instituído pelo Executivo através da lei n. 1121/97, enquanto “[...] órgão de assessoria à prefeitura municipal, com atribuições específicas de zelar pela preservação do patrimônio cultural do município” (Lei n. 1121, art.2, 1997), sendo vinculado ao fundo municipal de proteção ao patrimônio cultural (FUMPAC).

Entende-se por patrimônio cultural segundo o art. 1 da lei 1540/07, os bens de natureza material e imaterial ligados a construção da identidade e memória do município, incluindo as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as obras, documentos ligados as manifestações culturais, dentre outros (Lei n. 1540, 2007).

Em relação aos objetivos e princípios da política cultural municipal, definida pelo art. 2 da lei 1540/07 que altera a lei de criação do conselho, correspondem ações que visem a preservação, proteção e divulgação do patrimônio cultural do município, assim como medidas de incentivo a criação cultural e acesso aos bens culturais (Lei n. 1540, 2007).

Em relação a composição, o conselho é paritário por possuir equilíbrio em sua composição sendo formado por sete membros definidos no art. 7 da lei 1540/07 dentre os quais um é representante do Executivo, dois representam o Legislativo e quatro são representantes da sociedade civil sendo que dois são indicados pelo poder Executivo e dois pelo poder Legislativo (Lei n. 1540, 2007).

Importante ressaltar que a indicação dos membros da sociedade civil pelos poderes Executivo e Legislativo fere a autonomia participativa no conselho seja na deliberação seja no exercício do controle social na fiscalização e no acompanhamento das ações governamentais, o que compromete a prática da gestão social, especialmente, na participação do conselheiro da sociedade civil em propor e decidir (BORDENAVE, 1983).

Sobre as reuniões ordinárias e extraordinárias do COMPAC realizadas no período de 2015 a 2019, ao total, foram 29 atas e 66 pautas, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 - Quantitativo de Atas e Pautas 2015-2019

Atas/Pautas	Quantitativo de Atas/Pautas por ano					
	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Atas	6	9	4	8	2	29
Pautas	17	18	9	16	6	66

Fonte: elaborado pelos autores.

No ano de 2015, a atuação do COMPAC, assim como demonstrado na Tabela 2, concentrou-se em ações do tipo gestão administrativa, com pautas predominantemente técnicas relacionadas a pedidos de demolições e restauros de bens seguida das ações de eleição, nomeação e posse de membros do conselho como medidas de autorregulação e autogestão do conselho. As ações de definição geral da política, como a decisão de investimentos e do plano de aplicação do FUMPAC, como também de publicidade de ações refletida na divulgação do inventário de bens alcançaram o menor percentual de produção do conselho.

Em 2016, o maior quantitativo de ações também se concentra em gestão administrativa, como exposto na Tabela 2, com pautas referentes a solicitação de alterações e demolições dos bens. Em seguida tem-se as ações de definição geral da política com pauta de aprovação de uma obra solicitada com os recursos advindos do FUMPAC e a aprovação dos investimentos e do plano de aplicação dos recursos financeiros do fundo municipal. Logo após tem-se a autorregulação e autogestão definidas pela periodicidade das reuniões que passam a ocorrer de forma quadrimestral e, por último, com menor quantitativo obteve o repertório de publicidade das ações com a pauta relacionada a aprovação de divulgação do inventário atualizado.

O ano de 2017 obteve, assim como os dois anos anteriores, uma maior incidência de seu repertório de ação sobre a gestão administrativa com pautas a respeito de aprovação de demolição, apresentação das intervenções realizadas dos bens protegidos e as respectivas fontes de custeio do presente ano sendo a sua maioria patrimônio privado, como também a demonstração e a atualização do inventário do patrimônio do município. Já as ações de autorregulação e autogestão, definição geral da política e publicidade das ações obtiveram pouca participação nas pautas com destaque para as decisões sobre nomeação e posse dos novos membros, aprovação do plano de aplicação do FUMPAC e aprovação da proposta realizada por um conselheiro em montar um registro fotográfico dos bens inventariados do município, respectivamente.

Tabela 2 - Frequência Tipos de Ações 2015-2019

Tipo de Ação	Frequência do repertório de ações por pauta						
	2015	2016	2017	2018	2019	Total	Total %
Definição geral da política	1	2	1	2	0	6	9,09%
Publicidade das ações	1	1	1	1	0	4	6,06%
Gestão administrativa	12	13	6	13	4	48	72,72%
Autorregulação e autogestão	3	2	1	0	2	8	12,12%
Total	17	18	9	16	6	66	100%

Fonte: elaborado pelos autores.

Já o ano de 2018, apesar de apresentar um diagnóstico semelhante ao dos anos anteriores com o maior quantitativo de ações sobre a gestão administrativa, há registros sobre medidas de definição geral da política não somente de aprovação do plano de aplicação dos recursos financeiros do FUMPAC, mas também uma proposta de inclusão de aulas de música no currículo das escolas municipais. Isso demonstra uma ação até então não percebida pelo conselho em propor iniciativas na área cultural em parceria com a secretaria municipal de educação.

Em 2019, até o momento, há duas atas como demonstra a Tabela 1, o que configura um número reduzido de reuniões pelo COMPAC. Dentre essas atas, o diagnóstico de maior quantitativo do repertório de ações não é diferente dos anos anteriores, ou seja, há uma maior concentração na gestão administrativa com pautas sobre demandas de alterações de bens, assim como aprovação das plantas de obra do Cine Glória, considerado um patrimônio público municipal. Ações de definição geral da política e publicidade das ações não são presentes como demonstrado na Tabela 2, além do menor quantitativo em medidas do tipo autorregulação e autogestão com pauta relacionada a eleição, a nomeação e a posse dos membros do conselho.

Denota-se, portanto, que 72,72% do repertório de ação das pautas analisadas do período de 2015 a 2019 são de gestão administrativa enquanto apenas 9,09% das ações do COMPAC dizem respeito a definição geral da política, o que demonstra que as ações e decisões do conselho incidem de forma predominante na função de preservação do patrimônio municipal, obtendo uma porcentagem de incidência relativamente pequena na definição de política pública.

De forma geral, os dados apresentados permitem concluir que sobre às atribuições e competências do COMPAC, segundo o art. 46 da lei 1540/07 que dispõe sobre ações que proponham bases da política de preservação e valorização do patrimônio, como também de controle permanente sobre o estado de conservação dos bens culturais (Lei n. 1540, 2007), o conselho atinge sua atribuição de acompanhamento e proteção do patrimônio, porém pouco dispõe sobre medidas que sirvam de base para a produção de política pública.

4.2 Tipos de deliberação no Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG

No período estudado, 2015-2019, tanto a deliberação administrativa (66,66%) quando a deliberação sobre política pública (9,09%) estiveram presentes no COMPAC, porém há predominância em todos os anos de decisões de cunho rotineiro sobre atribuições regulares relacionadas ao funcionamento do conselho. Destaca-se também, um quantitativo de reuniões em que não houve deliberação (24,24%), ou seja, com pautas de reuniões caracterizadas pela apresentação e discussão de assuntos sem caráter decisório.

Tabela 3 - Frequência Tipos de Deliberação 2015-2019

Tipo de Deliberação	Frequência do repertório deliberativo por pauta						
	2015	2016	2017	2018	2019	Total	Total %
Deliberação Administrativa	13	9	7	11	4	44	66,66%
Deliberação sobre política pública	1	2	1	2	0	6	9,09%
Não houve deliberação	3	7	1	3	2	16	24,24%

Total	17	18	9	16	6	66	100 %
-------	----	----	---	----	---	----	-------

Fonte: elaborado pelos autores.

As deliberações classificadas como do tipo administrativas em grande parte constituíram em aprovação e reprovação de demandas levadas ao conselho, assim como aprovação de novos membros como conselheiros e de planos de inventário. Já referente às deliberações sobre política pública foram identificadas pautas predominantemente de aprovação sobre a alocação dos investimentos do FUMPAC.

A categoria sobre a inexistência de deliberação compreendeu assuntos inseridos nas pautas de reuniões sobre apresentação de documentos, ofícios, relatos de visitas técnicas, informes, enfim temas que não requerem decisão por parte do conselho.

Os dados analisados a respeito do tipo de deliberação demonstram a predominância da atuação do COMPAC em temas que não impactam a produção da política pública de patrimônio cultural do município pesquisado. O funcionamento do conselho no período estudado (2015-2019) está concentrado em ações de acompanhamento, visitas técnicas, análise de pedidos de vistoria, que fazem parte de procedimentos técnicos e administrativos regulares para a preservação do patrimônio histórico do município.

De forma geral, os dados apresentados tanto na Tabela 2 sobre a classificação das ações do COMPAC referente ao tipo de deliberação presente na Tabela 3, apontam para a atuação de um conselho que atende suas atribuições de preservação e divulgação do patrimônio histórico. Contudo, em seu processo de definição de política pública pouco faz, o que denota fragilidade na efetividade na produção de bem público.

Ademais, outra lente de análise possibilitada pelos documentos diz respeito à questão: “quem participa do conselho?”. Durante o período 2015-2019, estiveram presentes nas reuniões os conselheiros representantes dos poderes Executivo e Legislativo, e também da sociedade civil, assim como previsto no art. 7 da lei 1540/07 sobre a composição do COMPAC. Porém, as atas mostram que não é significativa a participação de outros membros nas reuniões, sobretudo da sociedade civil sendo sua presença identificada em poucas reuniões nos anos de 2018 e 2019 cujas pautas concentraram-se em ações do tipo gestão administrativa.

Isso tem impacto negativo na prática da gestão social no conselho pela perspectiva democrática e pelos aspectos de inclusão e pluralidade dos segmentos participantes no processo decisório (VILLELA, 2012; CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011), como também na coprodução do bem público visto que parte da premissa do empoderamento e da participação na deliberação pelos atores da sociedade civil (RONCONI; DEBETIR; MATTIA, 2011; SCHOMMER et al., 2011).

4.3 Análise do repertório decisório mediante entrevistas com os membros do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Andrelândia-MG

As entrevistas reafirmam em parte o cenário encontrado na análise das atas no qual as ações do conselho se concentram em gestão administrativa. No que tange a categoria de definição de política pública esta é quase ausente no repertório de fala quando questionado sobre os principais resultados produzidos pelo conselho, como menciona os conselheiros da sociedade civil: “Reuniões todas eficientes para o patrimônio público” (Entrevistado SC1), “Eu diria que muitos bons porque no âmbito assim de você cuidar da preservação do nosso patrimônio cultural histórico o COMPAC ele atua efetivamente.” (Entrevistado SC2), o que é possível observar também no repertório de fala do conselheiro do poder público: “Eu acho que muito positivos sabe, você pode perceber que Andrelândia tem seu patrimônio histórico muito bem preservado e

isso é trabalho do COMPAC” (Entrevistado PP3). O que demonstra a incidência do conselho concentrada sobre gestão administrativa.

Em vista disso, a análise das entrevistas possibilitou inferir que as principais ações realizadas e decisões tomadas pelo COMPAC são predominantemente de gestão administrativa mediante preservação, intervenções, conservações, fiscalizações e orientações sobre o patrimônio histórico do município. Já o repertório de definição de política pública é apontado pela metade dos entrevistados do Estado ao mencionar a destinação dos recursos públicos para financiamento de determinadas ações na área de atuação do conselho, o que demonstra a baixa atuação na definição de políticas públicas. Destaca-se que não há menção sobre tal tipo de ação pelos conselheiros da sociedade civil.

Outra ação diz respeito a divulgação do patrimônio identificado pelo entrevistado SC3, o que demonstra o repertório sobre a publicidade das ações: “A população não é obrigada a saber sobre tudo que envolve a história porque a população não teve acesso a isso como eu tive. Cabe a nós fazermos uma nova geração de pessoas altamente informada” (Entrevistado SC3).

Apesar de ressaltada a importância da publicidade das ações pelo entrevistado SC3, a observação simples permitiu identificar que esse repertório de ação é pouco explorado pelo conselho no qual se identifica a fragilidade nos canais de transparência junto a população. Já referente ao repertório de autorregulação este se encontra ausente nas ações e decisões identificadas pelos entrevistados.

Para além verificou-se que os principais resultados produzidos no conselho estão concentrados na categoria de análise gestão administrativa mediante ações de manutenção e preservação dos bens patrimoniais. Contudo, um dos conselheiros do poder público menciona que há atuação em “melhorias no patrimônio nas escolas e manutenção de bens tombados imateriais” (Entrevistado PP2). O conselheiro da sociedade civil SC3 também relata uma iniciativa junto a escola municipal na formação junto aos estudantes de escola municipal no que diz respeito a conscientização sobre o patrimônio histórico cultural de Andrelândia-MG. Tal iniciativa indica a atuação do conselho para além da gestão administrativa, o que poderia representar uma possibilidade de elaboração de política para este setor.

A capacidade de gerar informação enquanto resultado produzido pelo conselho é apontada pelo entrevistado que menciona: “existe uma política dentro do conselho de informação ela está sendo muito bem executada” (Entrevistado SC3), o que demonstra a presença do repertório da publicidade das ações.

Inferese, portanto, que as principais ações, decisões e resultados produzidos no âmbito do COMPAC estão concentradas sob o repertório de gestão administrativa, no qual pouco encontra resultados no planejamento de políticas públicas, o que constitui um percalço para o alcance da efetividade deliberativa na coprodução deste bem público.

No tocante a dinâmica de inserção de temas e de deliberação verificou-se mediante o repertório de fala dos entrevistados que o processo de inserção dos temas nas pautas se dá mediante demandas. Com isso, as reuniões ocorrem quando é levada uma demanda sejam pedidos, orientações, decisões sobre patrimônios públicos etc., o que denota que esse movimento induz as ações sobre o repertório de gestão administrativa. Isto porque o COMPAC se reúne predominante para cumprir ações de cunho técnico inerente ao seu funcionamento.

Em relação a dinâmica da deliberação, as falas dos entrevistados indicam que “há deliberação” entre aspas visto que todos mencionam o processo de discussão que antecede a votação como destacado pelo conselheiro da sociedade civil: “Primeiro você debate discute o assunto e depois ele é levado a votação mesmo desde que eu estou ali ocorre isso com muita seriedade” (Entrevistado SC2). A fala do entrevistado demonstra a decisão pela discussão e pelo diálogo, o que por sua vez constitui característica fundamental do processo de deliberação.

Ademais, o princípio da igualdade participativa que promove isonomia entre os atores no processo de deliberação e participação considerado fundamental para a atuação das institucionalidades participativas (VILLELLA, 2012; ALMEIDA; CUNHA, 2011) é apontado na fala do conselheiro da sociedade civil: “Bom, primeiro eu acho que eu sou um igual a todos no conselho, então eu me considero um igual a todos” (Entrevistado SC3).

De forma geral, as entrevistas apontam que de fato “há deliberação”, porém como indica Vaz (2011) é necessário discutir a qualidade dessa deliberação que extrapola a análise da existência da participação, ou melhor, torna-se necessário discutir a efetividade do processo decisório na coprodução de resultados.

No que diz respeito à qualidade da participação esta é apresentada no repertório de fala dos entrevistados enquanto um processo não consolidado. Sobre isso, um dos conselheiros do poder público menciona que: “A gente vê sempre as mesmas caras. Sabe por quê? Porque ninguém quer participar” (Entrevistado PP4). O mesmo é relatado pelo conselheiro da sociedade civil: “Ninguém quer participar de conselho, todos querem participar de conselho que dão dinheiro, os conselhos que não dão dinheiro a maioria não interessa (...) porque geralmente vão aquelas pessoas que gostam.” (Entrevistado SC3).

Os empecilhos mencionados acima pelos entrevistados dificultam o alcance da participação nesta institucionalidade participativa, o que compromete a prática da gestão social que tem como características: (i) a participação ativa da sociedade civil no processo decisório, (ii) orienta-se pela perspectiva da inclusão, (iii) pluralidade dos atores e (iv) tem por finalidade o bem comum (TENÓRIO, 2005). Neste sentido, os conselhos enquanto *locus* da gestão social devem orientar-se por essas características. No entanto, no COMPAC há uma baixa mobilização da sociedade civil, o que constitui um percalço na prática da gestão social e no alcance da efetividade deliberativa. Esta última entendida enquanto a capacidade de se produzir resultados de forma dialógica e participativa (ALMEIDA; CUNHA, 2011).

Sob o mesmo ponto de vista, a coprodução de bem público pressupõe a pluralidade e a inclusão dos atores no processo de produção do bem público (NETO; SOUZA; SALM, 2014; ROCHA et al., 2012). Porém, no caso do COMPAC, possui obstáculos em sua concretização dado os dilemas da participação vivenciados pelo conselho como relatado pelos entrevistados representantes da sociedade civil e poder público.

5. Considerações Finais

A atuação dos conselhos municipais de política públicas tem ganhado cada vez mais espaço nas pesquisas acadêmicas, por diversos fatores, sendo um deles o seu potencial democratizante das arenas públicas decisórias dado seu caráter híbrido e aberto que em menor ou maior grau garante a participação da sociedade civil (ALMEIDA; CAYRES; TATAGIBA, 2015; CARNEIRO, 2002).

Os resultados alcançados permitem discutir a relação entre participação e política pública, mas também como o tipo de ações predominante em um conselho interfere na efetividade de sua atuação. No COMPAC há uma baixa participação de outros segmentos da sociedade civil exceto os três conselheiros representantes desse segmento nas reuniões, além de um frágil impacto na produção do bem público justificado pela alta frequência de deliberações no repertório de ações sobre a gestão administrativa. Esta última, esteve concentrada durante três gestões do conselho 2015-2019 em ações de acompanhamento, visitas técnicas e preservação do patrimônio histórico cultural do município, o que gera pouca influência na produção de políticas públicas.

Os resultados também indicam que a inserção de temas no COMPAC predominantemente por demanda acaba por induzir as ações no campo da gestão administrativa. No tocante a dinâmica da deliberação foi

identificada que de fato “há deliberação”, pois é presente o processo dialógico enquanto pressuposto fundamental. Porém, ao aprofundar a análise sobre a qualidade da participação, os resultados apontam para a fragilidade dessa qualidade tendo em vista a baixa mobilização da sociedade civil em ocupar esferas públicas para além dos conselheiros que no caso do COMPAC são indicados. Tal cenário compromete a prática da gestão social, como também constitui um percalço para o alcance da efetividade deliberativa na coprodução do bem público.

Portanto, pode-se concluir que a efetividade do COMPAC guarda relação com a preservação do patrimônio histórico cultural do município, mas com alcance restrito na coprodução de bem público em ações deliberativas capazes de definirem política pública. Denota-se que a atuação deste conselho está direcionada a uma maior incidência em ações regulares, mas que pouco incidem sobre a política, pois guardam relação com a gestão administrativa.

O artigo buscou contribuir com a discussão sobre efetividade das institucionalidades participativas na produção de política pública pela ótica de um estudo de caso. Entretanto, o apresenta limitação por se restringir a um caso único em um conselho municipal de política pública. No tocante a proposição de novos estudos, Cunha et al.(2011) indicam: (i) estudos que analisem as variações da deliberação entre as diferentes regiões e setores de políticas públicas no Brasil e (ii) estudos comparativos no mapeamento do processo de deliberação e identificação das condições necessárias para o alcance da efetividade deliberativa.

Referências Bibliográficas

- ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, p. 121-140, 2001.
- ALLEBRANDT, S. L. Conselhos Municipais: potencialidades e limites para a efetividade e eficácia de um espaço público para a construção da cidadania interativa. **ENANPAD**, p. 1-15, 2003.
- ALMEIDA, C; TATAGIBA, L. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n.109, p. 68-92, 2012.
- ALMEIDA, C; CAYRES, D. C; TATAGIBA, L. Balanço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década. **Lua Nova**, n. 94, p. 255-294, 2015.
- ALMEIDA, D.C. R; CUNHA, E. S.M. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. *In*: PIRES, R.R. C (Org.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. Brasília: IPEA, p.109-123, 2011.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação do Brasil democrático. **Opinião Pública**, v.14, n.1 p. 43-64, 2008.
- . A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: Mapeando o debate. *In*: PIRES, R.R. C (Org.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. Brasília: IPEA, p.13-25, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação?**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- BRASIL. Lei nº 1.540, de 07 de nov. de 2007. **Altera dispositivos da Lei nº 1.121/99, dispondo sobre a proteção do patrimônio cultural do Município de Andrelândia e o conselho deliberativo municipal do patrimônio cultural.**, ANDRELÂNDIA, MG, nov. 2007.

BRASIL. Lei nº 1.121, de 12 de nov. de 1997. **Estabelece a proteção patrimonial cultural do município de Andrelândia, atendendo ao disposto no art. 216 da constituição federal, autoriza o poder executivo o poder executivo a instituir o conselho deliberativo municipal do patrimônio cultural e dá outras providências.**, ANDRELÂNDIA, MG, nov. 1997.

CANÇADO, A. C; TENÓRIO, F.G; PEREIRA, J.R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **CADERNOS EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v.9, n. 3, p. 681-703, 2011.

CARNEIRO, C. B. L. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 2, p. 277-292, 2002.

CAZELLA, A; BONNAL, P; MALUF, R. Olhares disciplinares sobre território e desenvolvimento territorial. *In*: CAZELLA, A; BONNAL, P; MALUF, R. (org.). **Agricultura Familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

COELHO, V. S; FAVARETO, A. Dilemas da participação e desenvolvimento territorial. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, n. 18, p.16-26, 2008.

CORTES, S. V. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. *In*: PIRES, R.R. C (Org.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. Brasília: IPEA, p.137-149, 2011.

CRUZ, J. M. N. Bem público “cultura”: especificidades da política cultural. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, p. 443-483, 2006.

CUNHA, E. S.M. et al. Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas públicas: Dinâmica deliberativa, Desenho institucional e fatores exógenos. *In*: PIRES, R.R. C (Org.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. Brasília: IPEA, p.297-321, 2011.

DAGNINO, E. Democracia, teoria e prática: a participação da sociedade civil. *In*: PERISSINOTTO, R; FUKS, M (Org.). **Democracia Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, p. 142- 166, 2002.

DATAVIVA. **Andrelândia**. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <<http://dataviva.info/pt/location/4mg070101/wages>>. Acesso em: 28 ago. 2019.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 6 ed., 2008.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Record, 8 ed., 2004.

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

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, volume II, 2003.

IBGE, MUNIC – **Perfil dos Municípios Brasileiros**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017. Disponível em:<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/andrelandia/pesquisa/1/21682>>. Acesso em: 28 jun.2019.

KAUL, I., GRUNBERG, I., STERN, A. M. **Global public goods**. New York: Undp, 1999.

LAVALLE, G. A; VOIGT, J; SERAFIM, L. O que fazem os conselhos e quando fazem? padrões decisórios e o debate dos efeitos das instituições participativas. **Dados-Revista de Ciências Sociais**, v. 59, n. 3, p. 609-650, 2016.

- LAVINAS, L.V; MAGNO, V. Histórico dos conselhos de políticas públicas. *In*: TENÓRIO, F.G; KRONEMBERGER, T. S (Org.). **Gestão Social e Conselhos Gestores**. Rio de Janeiro: FGV, v.3, 1. ed, p. 119- 149, 2016.
- LÜCHMANN, L. H. H. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa**: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre. 2002. 226 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – IFCH, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.
- MACHADO, H. G. De res publica e de república: o significado histórico de um conceito. **Cadernos de História**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 1-51, 1995.
- MATTIA, D. de; ZAPPELINI, M. B. Ética e coprodução de serviços públicos: uma fundamentação a partir de Habermas. **CADERNOS EBAPE.BR**, v. 12, n.3, p. 573-589, 2014.
- MINAYO, M. C. S. O desafio da pesquisa social. *In*: MINAYO, M. C. S (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 9-29.
- NETO, L. M; SOUZA, V. B; SALM, V. M. A coprodução dos serviços públicos: modelos e modos de gestão. **Revista de ciências da administração**, v. 16, n.39, p. 164- 178, 2014.
- OLIVEIRA, V. A. R de; CANÇADO, A. C; PEREIRA, J. R. Gestão Social e esfera pública: aproximações teórico-conceituais. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v.8, n.4, p. 613-626, 2010.
- OLIVEIRA, V. C. S; PEREIRA, J. R; OLIVEIRA, V. A. R. Os conselhos gestores municipais como instrumentos da democracia deliberativa no Brasil. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v.8, n. 3, p. 422-437, 2010.
- PAULA, A. P. P. de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.
- Pires, R. R.C. et al. Em busca de uma síntese: ambições comuns e abordagens diversificadas na avaliação da efetividade das instituições participativas. Brasília: **IPEA**, p.347-364, 2011.
- ROCHA, A. C. et al. A coprodução do controle como bem público essencial á accountability. *In*: ENCONTRO CIENTÍFICO DE ADMINISTRAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 2012, Rio de Janeiro, **Anais...**, Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.
- ROCHA, E. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. *In*: VAZ, F.T; MUSSE, J. S; SANTOS, R.F dos (Org.). **20 anos da constituição cidadã**: avaliação e desafios da seguridade social. ANFIP, 2008, p. 131-148.
- RONCONI, L. F. A; DEBETIR, E; MATTIA C. Conselhos gestores de políticas públicas: potenciais espaços para a coprodução dos serviços públicos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v.14, n.3, p.46-59, 2011.
- SCHOMMER, P. C. et al. Coprodução e inovação social na esfera pública em debate no campo da gestão social. *In*: SCHOMMER, P.C; BOULLOSA, R. F (Org.). **Gestão Social Como Caminho Para Redefinição De Esfera Pública**. Florianópolis: UDESC, 2011. p. 31-70.
- SILVEIRA, A. O urbanismo em Andrelândia no séc. XVIII. *In*: MIRANDA, M. P. S. **Blog terra de André**. Andrelândia, 11 fev. 2011. Disponível em:< <https://terradeandre.blogspot.com/2011/02/o-urbanismo-em-andrelandia-no-sec-xviii.html>>. Acesso em: 28 ago. 2019.
- TEIXEIRA, E. **O local e o global, limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: CORTEZ, 2002.
- TENÓRIO, F. G. (Re) Visitando o Conceito de Gestão Social. **Desenvolvimento em Questão**, v. 3, n. 5, p. 101-124, 2005.

TENÓRIO, F.G.; SARAVIA, E.J. Escorços sobre gestão pública e gestão social. *In*: MARTINS, P.E.; PIERANTI, O. P. **Estado e gestão pública**: visões de um Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

VAZ, A. C. N. Da participação á qualidade da deliberação em fóruns públicos: o itinerário da literatura sobre conselhos no Brasil. *In*: PIRES, R.R. C (Org.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil**: Estratégias de Avaliação. Brasília: IPEA, p. 91- 107, 2011.

VERGARA, S.C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2010.

VILELLA, L.E. Escopo metodológico. *In*: TENÓRIO, F.G (Org.). **Cidadania e desenvolvimento local**: critérios de análise. Rio de Janeiro: FGV, p.35-46, 2012.

WAMPLER, B. Que tipos de resultados devemos esperar das instituições participativas?. *In*: PIRES, R.R. C (Org.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil**: Estratégias de Avaliação. Brasília: IPEA, p. 43-5, 2011.

YIN, R. K. **Estudo de caso, planejamento e métodos**. Porto Alegre: BOOKMAN, 2001, p. 21-37.