



Universidade Federal
de São João del-Rei

PARTICIPAÇÃO E LEGITIMAÇÃO DE ESPAÇOS INSTITUCIONAIS: UM ESTUDO A PARTIR DA PERCEPÇÃO DO CORPO LEGISLATIVO DE VILHENA - RO

Aluno: Fernando Penafiel

Orientadora: Dr^a. Vânia Aparecida Rezende

Instituição

Câmara de Vereadores do Município de Vilhena.

Público alvo

Membros do Poder Legislativo e gestores públicos do município de Vilhena, Rondônia.

Apresentação

Este relatório tem como objetivo auxiliar os gestores públicos de Vilhena a melhorar a qualidade da participação da população na cidade. Ele traz um resumo da análise dos resultados da pesquisa realizada a partir do estudo da legislação municipal e de entrevistas com os parlamentares da Câmara Municipal do Município de Vilhena.

O relatório foi escrito levando em consideração a compreensão dos parlamentares de Vilhena sobre a participação da sociedade na gestão pública local. Busca-se assim melhorar a representação dos parlamentares e a participação direta da população local.

Objetivos

- Melhorar a compreensão sobre a importância da participação da população;
- Aumentar a fiscalização e transparência dos espaços institucionais de participação social;
- Indicar possíveis modificações na legislação municipal para possibilitar uma participação mais ativa e consciente da população;
- Estimular a participação da sociedade nos ambientes públicos;
- Fortalecer os canais de participação social municipais;
- Fomentar a utilização de canais diferentes de participação, com uso de redes sociais, internet e sessões itinerantes;

Diagnóstico da participação local e recomendações

A avaliação da participação nos espaços institucionais de Vilhena foi realizada por uma pesquisa que envolveu a análise de documentos e a realização de entrevistas com vereadores municipais.

A pesquisa documental foi realizada no acervo legislativo da Câmara de Vereadores do Município de Vilhena com o objetivo de conhecer os instrumentos participativos que existem na organização municipal desde 1988. Essa fase visou levantar, compilar e descrever os espaços de participação social, descrever suas características principais, a forma de composição, funcionamento e como os membros desses locais tomam as decisões. Também foram realizadas entrevistas com nove vereadores do município de Vilhena com o objetivo de fazer um levantamento sobre a percepção desses indivíduos sobre a dinâmica local da participação da sociedade. Assim, essa análise considera os dados coletados na pesquisa documental e nas entrevistas com os vereadores.

Os resultados da pesquisa revelam a existência dos seguintes espaços institucionalizados de participação social no município de Vilhena: a) conselhos gestores; b) audiências públicas; c) participação em comissões permanentes da Câmara de Vereadores; d) Sessões itinerantes da Câmara de Vereadores; e) Ouvidorias; f) Iniciativa legislativa popular; g) Acesso à informação, transmissão das sessões e redes sociais. O quadro 1 elenca os espaços institucionalizados de participação social do município.

Quadro 1: Espaços institucionalizados de participação social em Vilhena

Espaços de participação	Finalidade
Conselhos gestores: locais com representação mista de sociedade civil e membros do poder público.	Buscam democratizar as decisões públicas sobre a formulação, implementação, controle e fiscalização de políticas públicas de determinadas áreas de interesse dos cidadãos.
Audiências públicas: reuniões públicas promovidas pelo ente público, com debates entre autoridades, especialistas e/ou pessoas interessadas.	Objetivam tratar, por convite de autoridades públicas, de assuntos de interesse público ou de matéria legislativa em trâmite.
Participação em comissões permanentes da Câmara de Vereadores do Município de Vilhena: reuniões públicas com técnicos com reconhecida competência ou representantes de entidades idôneas outorgada pelo presidente da comissão, após a deliberação da maioria de seus membros.	Visa trazer esclarecimentos escritos ou verbais de técnicos ou representantes de entidades sobre assuntos de interesse público.
Sessões itinerantes: reuniões do Poder Legislativo municipal que podem ser realizadas em bairros ou distritos da cidade de acordo com escala elaborada pela Mesa Diretora	Visa aproximar os trabalhos dos parlamentares da população, levando a sessão até os bairros ou distritos da cidade.
Ouvidorias: espaço de participação que lida com as manifestações, reclamações e demandas da sociedade.	Tem como finalidade receber, analisar, ouvir, responder e encaminhar manifestações da sociedade sobre a prestação dos serviços públicos e outros assuntos de interesse público local.
Iniciativa legislativa popular: instrumento de participação para proposições legislativas de interesse coletivo.	Visa a apresentação de projetos legislativos, subscritos por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado municipal.
Acesso à informação, transmissão das sessões e redes sociais: instrumentos participativos que podem ser utilizados pela população.	Objetivam possibilitar o acesso a informações públicas por meio do portal de transparência, além de transmitir por meio de plataformas virtuais as sessões legislativas e manter interação com a população por meio das redes sociais dos poderes Legislativo e Executivo municipais.

Fonte: elaboração própria (2022).

O município de Vilhena possui 21 conselhos gestores de políticas públicas dos mais variados temas, sendo que 10 deles (47,6%) são paritários, ou seja, têm a mesma quantidade de membros da sociedade civil e do poder público enquanto sete (33,33%) possuem mais representantes da sociedade civil e apenas três (14,2%) possuem mais representantes do poder público. O quadro dois abaixo apresenta as informações básicas sobre os conselhos municipais.

Quadro 2: Conselhos gestores municipais

Nome	Ano de criação	Quantidade de membros	Composição	Presidência
Conselho Municipal de Saúde - CMS	1991	16	25% de Representantes do Poder Público; 75% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleito pelos conselheiros
Conselho de Alimentação Escolar	1995	5	40% de Representantes do Poder Público; 60% de Representantes da Sociedade Civil.	Secretário Municipal de Educação
Conselho Municipal de Trabalho e Emprego	1995	3	40% de Representantes do Poder Público; 60% de Representantes da Sociedade Civil.	Secretário Municipal de Assistência Social
Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS	1996	10	50% de Representantes do Poder Público; 50% de Representantes da Sociedade Civil.	Representante da Secretaria Municipal de Assistência Social
Conselho Municipal de Educação - CME	1997	9	12% de Representantes do Poder Público; 88% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleito pelos conselheiros
Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB	1997	16	62% de Representantes do Poder Público; 38% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleito pelos conselheiros
Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável	1999	12	50% de Representantes do Poder Público; 50% de Representantes da Sociedade Civil.	Secretário Municipal de Agricultura
Conselho Municipal de Direitos e de Defesa da Mulher	2000	10	50% de Representantes do Poder Público;	Eleito pelos conselheiros

			50% de Representantes da Sociedade Civil.	
Conselho Municipal de Turismo - COMTUR	2000	11	36% de Representantes do Poder Público; 64% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleitos pelos conselheiros
Conselho Municipal dos Direitos do Idoso - CMDI	2000	12	50% de Representantes do Poder Público; 50% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleitos pelos conselheiros
Conselho Municipal de Segurança Pública	2000	18	89% de Representantes do Poder Público; 11% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleitos pelos conselheiros
Conselho Municipal Antidrogas	2002	3	Informação não disponível	Eleitos pelos conselheiros
Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - COMSEA	2003	12	33% de Representantes do Poder Público; 67% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleito pelos conselheiros
Conselho Municipal de Transportes	2005	27	11% de Representantes do Poder Público; 88% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleito pelos conselheiros
Conselho do Fundo Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FHMIS	2008	12	50% de Representantes do Poder Público; 50% de Representantes da Sociedade Civil.	Secretário Municipal de Planejamento
Conselho Municipal da Juventude - CMJV	2008	12	50% de Representantes do Poder Público; 50% de Representantes da Sociedade Civil.	Eleito pelos conselheiros
Conselho Municipal dos Direitos das	2008	14	50% de Representantes do Poder Público;	Eleito pelos conselheiros

Pessoas com Deficiência - CMDPD			50% de Representantes da Sociedade Civil.	
Conselho Municipal do Meio Ambiente	2011	12	50% de Representantes do Poder Público; 50% de Representantes da Sociedade Civil	Eleito pelos conselheiros
Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial	2013	12	50% de Representantes do Poder Público; 50% de Representantes da Sociedade Civil	Eleito pelos conselheiros
Conselho de Desenvolvimento Econômico de Vilhena - CODEVI	2015	9	55% de Representantes do Poder Público; 45% de Representantes da Sociedade Civil	Eleito pelos conselheiros
Conselho Municipal dos Direitos Humanos e da Cidadania - CDMHC	2015	10	50% de Representantes do Poder Público; 50% de Representantes da Sociedade Civil	Eleito pelos conselheiros

Fonte: elaboração própria (2022).

Em relação aos 21 **conselhos gestores municipais**, cinco deles são presididos por representantes do poder público, sem possibilidade de eleição desses líderes. Três conselhos não têm composição paritária, prevalecendo uma maioria de representantes do setor público que contraria o objetivo desses locais. Chama a atenção também a reserva de cadeiras para representantes exclusivos de segmentos religiosos de denominação católica e/ou evangélica em cinco dos 21 conselhos, situação que pode indicar um possível privilégio a determinadas lideranças eclesiais em detrimento de outras.

Oliveira, Pereira e Oliveira (2010) lembram que os conselhos gestores servem para conduzir de forma coletiva as políticas públicas, contribuindo para uma maior democratização da gestão pública com mais controle social e troca de informações entre a sociedade civil e o poder público. Silva (2018) e Oliveira

e Pinheiro (2010) acrescentam ao debate a questão da desigualdade de acesso e igualdade participativa nos espaços institucionais de participação social rechaçando manutenção de interesses hegemônicos causados pela cooptação de interesses entre gestores públicos e representantes da sociedade civil.

Defendendo a necessidade de manter os locais de participação efetivamente participativos, deve-se buscar romper essa prática tradicional que monopoliza o conhecimento e o direcionamento das ações públicas por meio do compartilhamento do poder com os representantes da sociedade civil de forma igualitária, com o mesmo número de representantes para a sociedade civil e para o poder público. Recomenda-se então a modificação da legislação, seguindo a orientação sobre a paridade dos conselhos, estabelecendo igual número de representantes do governo e da sociedade civil nos conselhos onde isso ainda não ocorre: I. Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; II. Conselho Municipal de Segurança Pública; III. Conselho de Desenvolvimento Econômico de Vilhena;

Orienta-se também a modificação da legislação municipal dos conselhos para definir a escolha do presidente por eleição pelos pares dos seguintes conselhos: I) Conselho de Alimentação Escolar; II) Conselho Municipal de Trabalho e Emprego; III) Conselho Municipal de Assistência Social; IV) Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável; e V) Conselho do Fundo Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social. Essa proposição visa evitar o direcionamento da atuação da presidência desses órgãos por interesses meramente legitimadores do governo, possibilitando sua escolha por eleição.

Sugere-se também a alteração da legislação municipal para evitar privilegiar determinadas denominações ou segmentos religiosos, proporcionando mais diversidade religiosa nos seguintes conselhos: I) Conselho Municipal de Assistência Social; II) Conselho Municipal de Direitos e de Defesa da Mulher; III) Conselho Municipal da Juventude; IV) Conselho Municipal dos Direitos das Pessoas com Deficiência; e V) Conselho Municipal dos Direitos Humanos e da Cidadania.

Há ainda uma constatação sobre a baixa divulgação sobre as ações realizadas nos conselhos municipais para a população. Há poucas informações disponibilizadas no sítio eletrônico do município e todos parlamentares reconhecem nas entrevistas a necessidade de maior conscientização da população para que haja mais proximidade e que façam parte das instâncias participativas locais. Posto isso, seria importante a realização de campanhas de divulgação dos locais e instrumentos para participação no município, ação que pode ser realizada por meio de cartazes em órgãos públicos, rádios locais e redes sociais tanto do Poder Executivo como do Poder Legislativo.

Por sua vez, quanto às **audiências públicas**, destacam-se questões fundamentais como a falta de legislação tratando do assunto especificamente para o Poder Executivo e a inexistência de um arquivo (físico ou digital) com informações sobre audiências públicas realizadas na Câmara de Vereadores.

Destaca-se que as audiências públicas são encontros públicos promovidos pelo governo para tratar de temas específicos e discutir aspectos importantes sobre determinada política, com abertura de participação para indivíduos e grupos interessados (PIREZ; VAZ, 2012). A audiência pública tem a vantagem de criar um canal de comunicação com a população para ouvir demandas e debater temas de relevância para a sociedade, daí a importância incluir essa possibilidade para a organização administrativa do Poder Executivo na legislação e manter um arquivo com informações sobre sua realização no Poder Legislativo.

Sugere-se, assim, o estudo detalhado e a alteração da Lei Orgânica do Município de Vilhena para estabelecer e regulamentar os princípios básicos das instâncias participativas e os instrumentos participativos à disposição da população. Recomenda-se também a criação e manutenção de repositório digital com informações sobre todos as instâncias de participação social do município, incluindo arquivos relacionados a: I) Nomes e locais de participação; II) Leis que regulamentam esses locais; III) Composição dos espaços de participação; IV) Disponibilização dos atos administrativos relacionados à

atuação da instância de participação e atas de reuniões com as decisões tomadas nesses espaços.

Quanto à participação em **comissões permanentes** da Câmara de Vereadores, os dados coletados não permitem apontar nenhuma problemática específica desse espaço participativo. Trata-se, portanto, de um local onde técnicos com competência reconhecida ou representantes de entidades idôneas podem participar trazendo esclarecimentos verbais ou escritos, com depoimentos, informações, documentos ou outras diligências para auxiliar em um tema de repercussão pública.

Constata-se, na análise sobre as **sessões itinerantes**, uma subutilização desse espaço de participação, assim como uma inexistência sobre seu uso futuro já que não há previsão para seu uso. A realização de sessões legislativas itinerantes implica em alto custo para a administração, pois envolve uma estrutura de trabalho e logística para seu funcionamento, o que pode inviabilizar seu uso. Sendo assim, sugere-se o estudo sobre a viabilidade de utilização, pelo Poder Legislativo, de sessões itinerantes nos bairros e distritos do município. Caso não seja possível a realização das sessões itinerantes em função do alto custo para a administração, que sejam estudadas alternativas para formalizar visitas itinerantes rotineiras nos bairros e distritos com todos os parlamentares.

Em relação às **ouvidorias**, tanto do Poder Executivo como do Poder Legislativo, constata-se uma baixa divulgação desses espaços de participação. Segundo dados das entrevistas realizadas, existe um afastamento entre a população e a própria administração pública que requer estímulos para melhorar a participação da sociedade nesses canais. Assim, recomenda-se a criação e execução de campanha publicitária para divulgação das ouvidorias municipais com definição precisa de público alvo, meios utilizados e finalidade conscientizadora da população para uso desses espaços.

No Poder Executivo a situação se agrava pela inexistência de uma ouvidoria física, havendo apenas um canal virtual para manifestação da população. Essa situação contraria, inclusive, o art. 161 da Lei Orgânica do Município de Vilhena (VILHENA, 1990), que estabelece, desde a Emenda

05/2013, a obrigatoriedade da instituição da Ouvidoria Geral do Município para auxiliar de forma independente e autônoma a prestação dos serviços públicos por meio da manifestação da população. Desta forma, sugere-se a imediata atuação do poder público local para a instalação da Ouvidoria Geral do município de Vilhena para o acolhimento de manifestações da população, bem como a fiscalização, por parte dos parlamentares, para exigir o cumprimento da legislação citada.

Quanto à possibilidade de **iniciativas legislativas populares**, seu uso ainda é muito baixo na sociedade, pois foram localizados nos arquivos legislativos apenas três propostas dessa natureza, todas apresentadas entre os anos 2002 e 2003. Todavia, transparece a necessidade conscientizar e incentivar a população a apresentar suas demandas coletivas por meio dessas proposições, o que também pode ser feito por meio da execução de campanhas de divulgação e conscientização.

Por fim, quanto ao **acesso à informação, transmissão das sessões e redes sociais**, conclui-se que são fundamentais, pois auxiliam na transparência e responsabilidade dos governantes e gestores públicos, auxiliando diretamente no enfrentamento de possíveis corrupções (SOUZA, 2001). Todavia, o acesso à informação possibilitado por meio do portal de transparência traz informações de difícil entendimento e compreensão para a população, indicando a necessidade de ações específicas para facilitar assimilação e acompanhamento para um melhor controle social. Nesse sentido, sugere-se a implementação de formas mais acessíveis de divulgação no portal de transparência visando facilitar o conhecimento, entendimento e interpretação das informações sobre receitas, despesas, licitações e contratações públicas.

Quanto à transmissão das sessões legislativas da Câmara de Vereadores, realizada pela plataforma *YouTube* e pela rede social *Facebook*, ao vivo, representam boas iniciativas do Poder Legislativo local. Todavia, transparece uma baixa utilização desse canal de participação pelos cidadãos, seja pela dificuldade de tempo para acompanhar as sessões, seja por desinteresse político ou até pela falta de acesso a internet, situação que ainda atinge 21,7% da

população de acordo com dados do IBGE (2019). Assim, sugere-se a realização de campanhas de divulgação as transmissões das sessões, ato que pode ser realizado inclusive nas redes sociais do poder público municipal e dos parlamentares.

Todavia, percebe-se uma subutilização das redes sociais pelo Poder Legislativo: há baixas interações com seguidores e usuários (curtidas, compartilhamentos e comentários) e poucas informações são divulgadas nas plataformas *Facebook* e *Instagram*. Nessas plataformas, predominam publicações sobre a pauta das sessões, resumos de projetos aprovados nas sessões e postagens com comemorações por datas especiais.

Deve-se lembrar que a internet, as redes e mídias sociais apresentam um importante repertório de democracia digital para a ação e mobilização da população e participação na gestão pública, como apontam Tavares, Cerquinho e Paula (2018). O setor público pode então melhorar e aumentar o uso desses canais para atingir um maior número de indivíduos e realizar interações com a sociedade civil, inclusive para influenciar nas decisões tomadas. Pode-se utilizar as redes sociais para divulgar informações diversas de interesse coletivo e para que o público se manifeste sobre proposições legislativas que estão tramitando, a exemplo do Congresso Nacional. Nesse cenário, importante também a conscientização dos agentes públicos e da população por meio da criação e execução de campanhas de divulgação das redes sociais do poder público, o que também pode ser feito por meio de cartazes nas repartições públicas. Recomenda-se também a criação de canais de interação com a população para a I) Apresentação de ideias e propostas populares; e II) a realização de consultas públicas, com votações populares sobre propostas em tramitação na Câmara de Vereadores.

As indicações realizadas buscam enfrentar também algumas dificuldades da população, de tempo e recursos, para ir até os locais onde ocorrem os debates das decisões públicas como a Câmara de Vereadores. Nesse ponto, a internet aparece como um instrumento importante para a população apresentar suas opiniões e até decidir sobre as políticas públicas de seu interesse.

O quadro 3 apresenta os principais problemas encontrados no diagnóstico e as respectivas recomendações para superação das dificuldades encontradas.

Quadro 3: Principais problemas e recomendações

Espaço de participação	Principais problemas constatados	Recomendações
Conselhos gestores	a) Presidência ocupada exclusivamente por representantes do poder público, sem possibilidade de eleição, em 05 dos 21 conselhos;	Alteração da legislação municipal para definir a escolha do presidente por eleição pelos pares dos seguintes conselhos: I) Conselho de Alimentação Escolar; II) Conselho Municipal de Trabalho e Emprego; III) Conselho Municipal de Assistência Social; IV) Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável; e V) Conselho do Fundo Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
	b) Composição não é paritária em 03 dos 21 conselhos municipais;	Alteração da legislação municipal para atender ao princípio da paridade, ou seja, número igual de representantes do poder público e da sociedade civil nos conselhos onde isso não ocorre: I. Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; II. Conselho Municipal de Segurança Pública; III. Conselho de Desenvolvimento Econômico de Vilhena;
	c) Reserva de vagas exclusivas para representantes de religiões com denominação católica e/ou de segmento evangélico em 5 dos 21 conselhos municipais.	Alteração da legislação municipal para evitar privilegiar determinadas denominações ou segmentos religiosos, proporcionando mais diversidade religiosa nos seguintes conselhos: I) Conselho Municipal de Assistência Social; II) Conselho Municipal de Direitos e de Defesa da Mulher; III) Conselho Municipal da Juventude; IV) Conselho Municipal dos Direitos das Pessoas com Deficiência; e V) Conselho Municipal dos Direitos Humanos e da Cidadania.
Audiências públicas	a) Inexistência de legislação regulamentando o assunto na organização administrativa do Poder Executivo.	Estudo e alteração da Lei Orgânica do Município de Vilhena para estabelecer e regulamentar os princípios básicos das instâncias e instrumentos participativos do município.
	b) Inexistência de arquivo público (físico ou digital) com informações sobre a realização de audiências públicas no Poder Legislativo	Criação e manutenção de repositório digital com informações sobre todos as instâncias de participação social do município, incluindo arquivos relacionados a: I) Nomes e locais de participação; II) Leis que regulamentam esses locais; III) Composição dos espaços de participação; IV) Disponibilização dos atos administrativos relacionados à atuação da instância de participação e atas de reuniões com as decisões tomadas nesses espaços.
Participação em comissões permanentes da Câmara	Não foram constatadas.	Não foram constatadas.

de Vereadores do Município de Vilhena		
Sessões itinerantes	a) Baixa utilização;	Estudo sobre viabilidade de utilização, pelo Poder Legislativo, de sessões itinerantes nos bairros e distritos do município. Caso não seja possível em função do alto custo para a realização, que sejam estudadas alternativas para formalizar visitas itinerantes rotineiras nos bairros e distritos com todos os parlamentares.
	b) Inexistência de previsão para realização.	
Ouvidorias	a) Baixa divulgação do espaço de participação;	Criação e execução de campanha publicitária para divulgação das ouvidorias municipais com definição precisa de público alvo, meios utilizados e finalidade conscientizadora da população para uso desses espaços.
	b) Inexistência de ouvidoria em espaço físico no Poder Executivo, havendo apenas um canal virtual;	Criação e instalação da Ouvidoria Geral do Município de Vilhena em espaço físico para acolhimento de manifestações da população, cumprindo assim o art. 161 da Lei Orgânica do Município de Vilhena. Sugere-se também a fiscalização dos parlamentares para exigir o cumprimento da legislação.
Iniciativa legislativa popular	a) Baixa divulgação desse instrumento de democracia direta	Criação e execução de campanha de divulgação, conscientização e incentivo à população para apresentação de demandas coletivas por meio dessas proposições.
Acesso à informação, transmissão das sessões e redes sociais	a) Portal de transparência de difícil entendimento e utilização popular;	Implementação de formas mais acessíveis de divulgação no portal de transparência visando facilitar o conhecimento, entendimento e interpretação das informações sobre receitas, despesas, licitações e contratações públicas.
	b) Baixo acompanhamento social das transmissões das sessões legislativas;	Criação e execução de campanha de divulgação sobre a transmissão das sessões legislativas, ato que também pode ser realizado nas redes sociais do poder público municipal e dos parlamentares.
	c) Subutilização das redes sociais do Poder Legislativo: baixa interação e poucas informações divulgadas.	1. Aumentar e melhorar a utilização da internet e das redes sociais para a divulgação de informações de interesse coletivo e manifestação sobre proposições legislativas. Para tanto, fundamental conscientização dos agentes públicos e da população por meio da criação e execução de campanhas de divulgação das redes sociais do poder público. 2. Criar canais de interação com a população para: I) Apresentação de propostas; e II) Consultas públicas: votações populares sobre propostas em tramitação na Câmara de Vereadores.

Fonte: elaboração própria (2022).

Outros pontos críticos foram ressaltados pelos vereadores durante as **entrevistas realizadas**. Para isso, nove parlamentares responderam a dez questões que abrangem a trajetória política e político-partidária e suas compreensões sobre os espaços participativos institucionalizados na cidade. Os dados coletados foram agrupados segundo seis categorias de análise indicadas por Tenório (2005; 2012) sobre a cidadania deliberativa: processo de discussão; pluralismo; igualdade participativa; autonomia; e bem comum.

Um terço dos parlamentares entrevistados demonstrou um conhecimento superficial do tema da participação social. Entretanto, todos os parlamentares reconhecem a importância de práticas de participação para a fiscalização do poder público e para direcionar as demandas e políticas locais. A maior parte dos entrevistados defende que as decisões políticas sejam tomadas de acordo com a vontade da população, desde que sejam viáveis administrativamente e não contrariem a legislação.

Há também o reconhecimento de práticas marginais de participação social como a possibilidade de assistir às sessões legislativas na Câmara de Vereadores ou das audiências públicas e conselhos gestores locais. Além disso, os dados apontam o reconhecimento da baixa participação da população ligadas a questões como horário das reuniões, desinteresse coletivo dos atores sociais e dificuldades de locomoção para comparecimento nas instituições participativas. Ressalta-se nas respostas a dificuldade de aproximar a população dos espaços deliberativos e um viés formalista de participação meramente opinativa que pode dificultar a partilha efetiva de poder entre o poder público e a sociedade civil.

Pinto *et al.* (2018) defendem que a participação social na gestão pública proporciona uma proximidade entre os cidadãos e o governo local que facilita a resolução de conflitos, gera cooperação e confiança, reduz a pressão política e aumenta a legitimidade do governo. Nesse sentido, recomenda-se a realização de campanhas de divulgação dos espaços de participação presentes no município, o que pode ser realizado com a disponibilização de

cartazes em órgãos públicos e por postagens nas redes sociais dos poderes públicos do Executivo e Legislativo.

Verifica-se também uma dificuldade de os parlamentares enxergarem a sociedade como protagonista das decisões públicas, prevalecendo uma concepção que acaba defendendo o poder decisório final e a concentração de poder no direcionamento das políticas públicas ao poder público somente. Logo, deve-se recomendar aos parlamentares a realização de formações sobre a importância dos instrumentos de participação social, notadamente aquelas que enxergam essa participação sem conflitar com sua ação representativa da população. Isso ocorre porque tanto a participação social direta pode existir em conjunto com a participação indireta, representativa dos vereadores, numa junção que melhora a gestão local.

No que tange à categoria da **inclusão**, prevalece a noção de que todos podem participar dos espaços institucionais existentes, mas existe um dissenso de parte dos entrevistados quanto à efetividade dessa participação ocorrer com real inclusão dos atores sociais. Ressalta-se nas respostas a necessidade do próprio poder público se fazer presente nos bairros, por exemplo, em sessões itinerantes e na realização de audiências públicas nas comunidades com o objetivo de aproximar a população dos espaços decisórios. Apesar dessa compreensão sobre a necessidade de incluir grupos historicamente excluídos dos espaços participativos institucionalizados, há poucos esforços para compreender as peculiaridades decorrentes das desigualdades regionais, econômicas, de classe, de gênero, cor, etc e modificar as estruturas de poder existentes.

Sobre o **pluralismo**, os entrevistados se dividem. Parte dos entrevistados visualiza as instituições como locais neutros, abertos e com diversidade de representantes. Por outro lado, outros participantes não acreditam na pluralidade nos espaços de participação social e revelam certa desconfiança quanto à capacidade de diversidade desses locais e de representação real dos diversos segmentos presentes na sociedade.

Quanto à **igualdade**, 55,55% dos entrevistados vislumbram uma igualdade de participação enquanto 44,44% problematizam uma descrença na atuação igualitária dos membros de instituições participativas. Problematisa-se questões como critérios de escolha dos representantes nos espaços de participação e a atuação de membros com intuito de defesa de interesses específicos, cooptação e manutenção de pautas hegemônicas.

Em relação a **autonomia** de decisão dos representantes em espaços institucionais de participação social, 55,55% dos entrevistados sustentam sua existência e negam inclusive qualquer forma de manipulação de decisões nesses locais. Por outro lado, 33,33% dos entrevistados dizem não acreditar na autonomia de decisão dos membros e reconhecem situações de manipulação.

Por sua vez, 66,66% dos entrevistados vislumbram que as decisões dos espaços institucionais de participação social buscam o **bem comum** da população. Em outra visão, 33,33% dos entrevistados não acreditam rechaçam a objetivação de bem comum, atrelando tal visão a questões como a legitimação da vontade política ou de interesses pessoais em detrimento do bem coletivo.

Desta forma, sobre as questões destacadas pelas entrevistas dos parlamentares, especialmente quanto ao processo de discussão nos espaços de participação, inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum, as recomendações dizem respeito a campanhas de divulgação e conscientização para a população e formação dos gestores públicos, entre outras sugestões. O quadro abaixo retrata os problemas gerais constatados sobre todos os espaços institucionais de participação social do município de Vilhena e traz sugestões do que pode ser feito para superar esses desafios.

Quadro 4: Problemas constatados em todos os espaços participativos de Vilhena

Problemas constatados em relação a todos espaços participativos municipais	Recomendações
a) Baixa divulgação dos locais e instrumentos participativos para a população;	Criação e execução de campanhas de divulgação sobre as instituições participativas em redes sociais dos poderes públicos e órgãos públicos, rádios e TV locais.

b) Inexistência de arquivo público (físico ou digital) com informações sobre os espaços de participação social.	Criação e implementação de arquivo público digital com informações fundamentais sobre os espaços participativos existentes na municipalidade, formas de organização, composição, participação, meios de contato com representantes e publicização das decisões tomadas nesses locais.
c) Baixo comparecimento da população nos espaços de participação	Criação e execução de campanhas de conscientização da população sobre os espaços de participação social voltadas a aproximar a sociedade e aumentar o engajamento dos cidadãos nesses locais.
d) Participação pouco inclusiva e plural	I. Realização de formação específica para gestores públicos e políticos que abranja: a) a fundamentalidade de manutenção de instâncias de participação social nos Poderes Legislativo e Executivo municipais; b) A necessidade cumprir, por meio de alterações legislativas e ações práticas, os objetivos de inclusão, pluralidade, igualdade de atuação dos representantes de diversos segmentos, autonomia de poder decisório e busca do bem comum nos espaços institucionalizados de participação social; II) Divulgação massiva e constante, nas redes sociais, nos órgãos públicos municipais, na rádio e TV locais, de campanhas específicas sobre a importância da participação social, como e onde a população pode participar opinando e decidindo sobre as políticas locais.
e) Participação sem igualdade de atuação dos representantes da sociedade e do poder público	
f) Participação sem autonomia de decisão dos representantes	
g) Incerteza sobre a busca do bem comum dos espaços de participação	

Fonte: elaboração própria (2022).

Como se vê neste singelo relatório, há muitas ações que podem ser realizadas (muitas delas, inclusive, sem custo para a administração local) para melhorar a participação social na cidade. Essas indicações tem por objetivo facilitar a aproximação do poder público com a população, resolver melhor os problemas locais, com maior democratização e aumento da confiança das pessoas nos gestores públicos.

O caminho para a construção e manutenção de espaços participativos que sejam efetivamente respaldados num ideal de cidadania deliberativa (TENÓRIO, 2005) ainda é longo. Por isso, as sugestões visam aprofundar os vínculos entre a população e o poder público num verdadeiro compromisso de fortalecer e melhorar as políticas públicas e construir um futuro melhor para todos.

Responsáveis

Fernando Penafiel, discente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração Pública da Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ);

Vânia Aparecida Rezende, docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração Pública da Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ);

Contatos

Telefone: (69) 99350-2795

E-mail: penafiel.adv@gmail.com

E-mail: vaniarezende@ufs.ju.br

Relatório produzido em outubro de 2022.

Referências

- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PNAD - Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios**. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e> Acesso em 30 mai. 2021.
- OLIVEIRA, V. C. S; PEREIRA, J. R. OLIVEIRA, V. A. R. Os conselhos gestores municipais como instrumentos da democracia deliberativa no Brasil. **Cadernos EBAPE**. V., n. 3, p. 422-437, set. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1679-39512010000300004> Acesso em: 25 mar. 2021.
- OLIVEIRA, L. C. de; PINHEIRO, R. A participação nos conselhos de saúde e sua interface com a cultura política. Rio de Janeiro: **Ciência e Saúde coletiva**, v. 15, n. 5., Rio de Janeiro, jan./ago., 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232010000500020 Acesso em: 17 jan. 2020.
- PIRES, R; VAZ, A. Participação social como método de governo? Um mapeamento das 'interfaces socioestatais' nos programas federais. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1260> Acesso em 13 mar. 2022.
- SILVA, S. P. Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa: visões sobre a experiência brasileira. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8252/1/TD_2358.pdf Acesso em 20 set. 2022.
- SOUZA, C. Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo. **São Paulo em Perspectiva**. 15 (4), 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400010 Acesso em: 13 jan. 2020.
- TAVARES, W; CERQUINHO, K. G; PAULA, B. P. P. Participação Virtual na Gestão Pública no Âmbito Municipal: Uma Análise dos Portais Eletrônicos das Capitais Brasileiras. **Desenvolvimento em questão**. Ano 16, n. 43, abr./jun., 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2018.43.263-290> Acesso em 14 jan. 2020.
- TENÓRIO, F. G. (Re)visitando o conceito de Gestão Social. **Desenvolvimento em questão**. Ijuí: 3 (5), pp. 101-124, jan./jun., 2005.
- TENÓRIO, F. G (Org). **Cidadania e desenvolvimento local**: critérios de análise. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. Vol. 1.
- VILHENA. **Lei Orgânica do Município de Vilhena - RO**. Vilhena: Município de Vilhena, 1990.