

Gestão e controle social de processos de planejamento e desenvolvimento local e regional nos Coredes do Rio Grande do Sul e em Conselhos Municipais em quatro regiões

Relatório de Sistematização de Resultados de Pesquisa
Versão 2 – agosto de 2023

Relatório de sistematização de resultados do Projeto de Pesquisa “Observando o desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: gestão e controle social nos territórios dos Coredes Noroeste Colonial, Vale do Rio Pardo, Missões e Litoral”, financiado pelo Edital Fapergs 05/2019 – Programa Pesquisado Gaúcho – PQG.

PARTE 3

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 9 – Localização e municípios integrantes do Corede Litoral	179
Figura 10 – Evolução do PIB municipal: 2010 e 2020.....	181
Figura 11 – Evolução do PIB per capita municipal: 2010 vs 2020	182
Figura 12 – Evolução do Idese dos municípios, Corede Litoral e Estado do Rio Grande do Sul - 2013 vs 2020	183
Figura 13 – Localização e municípios integrantes do Corede Vale do Rio Pardo	195
Figura 14 – Evolução do PIB municipal: 2010 vs 2020.....	197
Figura 15 – Evolução do PIB per capita municipal: 2010 vs 2020	198
Figura 16 – Evolução do Idese dos municípios, Corede Vale do Rio Pardo e Estado do Rio Grande do Sul - 2013 e 2020	199
Quadro 8 – Conselhos Municipais – Tramandaí – 2023	185
Quadro 9 – Conselhos Municipais – Santa Cruz do Sul – 2023.....	201
Quadro 10 – Órgãos de participação e representação da estrutura administrativa de Santa Cruz do Sul em 2021, segundo Lei Municipal 8.527/2021	202

LISTA DE TABELAS

Tabela 6 – População municipal em 2010 e 2022 - Corede Litoral	180
Tabela 7 – Conselhos municipais - 2023.....	184
Tabela 8 – População municipal em 2010 e 2022 - Corede Vale do Rio Pardo	196
Tabela 9 – Conselhos municipais - 2023.....	200

SUMÁRIO

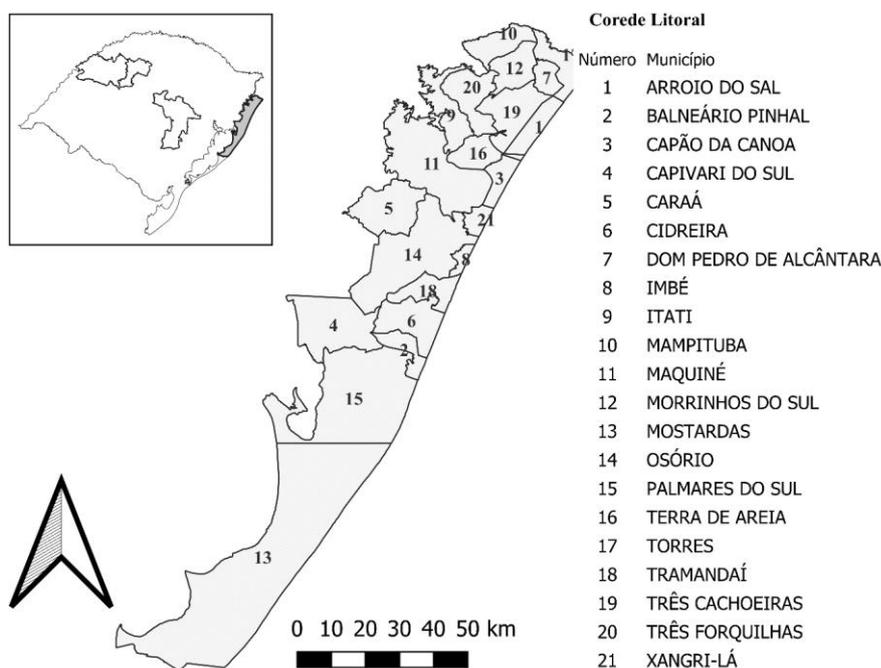
6 GESTÃO E CONTROLE SOCIAL NO COREDE LITORAL	179
6.1 O CONTROLE SOCIAL NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE TRAMANDAÍ.....	185
7 GESTÃO E CONTROLE SOCIAL NO COREDE VALE DO RIO PARDO.....	195
7.1 O CONTROLE SOCIAL NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE SANTA CRUZ DO SUL.....	207
7.1.1 Representatividade	207
7.1.2 Transparência no espaço público	207
7.1.3 Legitimidade social	208
7.1.4 Gestão, dinâmica e instrumentos de controle interno	209
7.1.5 Inteligibilidade	210
7.1.6 Transparência	212
7.1.7 Efetividade.....	213
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	215
REFERÊNCIAS.....	223

6 GESTÃO E CONTROLE SOCIAL NO COREDE LITORAL

O Corede Litoral está situado na região Leste do Estado do Rio Grande do Sul, área também conhecida como Litoral Norte, sendo que seu território coincide com a Região Funcional de Planejamento 4.

Além da Fronteira com a República Argentina o Corede Missões tem nas suas adjacências os Coredes Metropolitano Delta do Jacuí, Paranhana Encosta da Serra, Hortências e o Corede Sul. O mapa apresentado na Figura 9 exhibe a localização dos 21 municípios que integram o Corede Litoral.

Figura 1 – Localização e municípios integrantes do Corede Litoral



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de malhas territoriais do IBGE (IBGE, 2015)

Nestes municípios vivem 376.306 habitantes de acordo com os dados preliminares do Censo de 2022 o que representa 3,39% da população gaúcha (IBGE, 2022b). Esta informação, quando comparada ao ano de 2010, mostra um acréscimo populacional da ordem de 27,05% como pode-se visualizar na Tabela 6. É possível observar também que, dos 21 municípios, 18 seguem este viés ascendente. Os percentuais de crescimento populacional são significativos e, em alguns casos, estão próximos dos 50%. O Corede Litoral, quando comparado aos demais Coredes em estudo, é o único que apresenta esta tendência de aumento populacional.

Tabela 1 – População municipal em 2010 e 2022 - Corede Litoral

Município	População 2010	População 2022	Variação
Arroio do Sal	7.744	11.082	43,10%
Balneário Pinhal	10.855	14.769	36,06%
Capão da Canoa	42.047	62.040	47,55%
Capivari do Sul	3.890	3.986	2,47%
Caraá	7.313	8.957	22,48%
Cidreira	12.654	16.742	32,31%
Dom Pedro de Alcântara	2.550	2.499	-2,00%
Imbé	17.667	27.053	53,13%
Itati	2.589	2.941	13,60%
Mampituba	2.997	2.954	-1,43%
Maquiné	6.908	8.222	19,02%
Morrinhos do Sul	3.185	3.091	-2,95%
Mostardas	12.130	13.035	7,46%
Osório	40.941	50.395	23,09%
Palmares do Sul	10.971	12.969	18,21%
Terra de Areia	9.878	11.122	12,59%
Torres	34.646	41.709	20,39%
Tramandaí	41.655	51.872	24,53%
Três Cachoeiras	10.239	11.551	12,81%
Três Forquilhas	2.912	3.139	7,80%
Xangri-Lá	12.405	16.178	30,42%
Total do Corede Litoral	296.176	376.306	27,05%

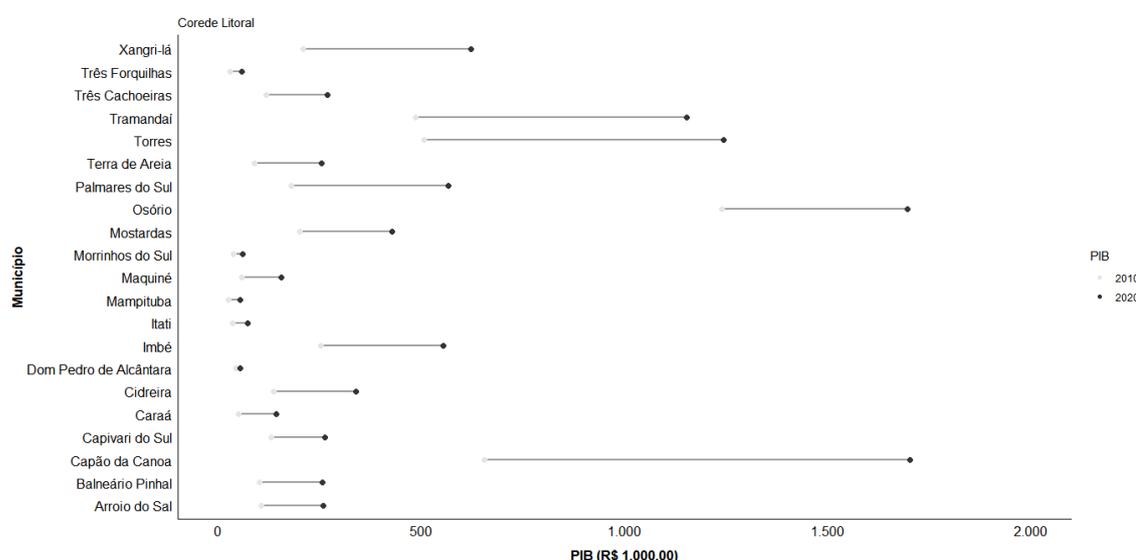
Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do IBGE (IBGE, 2011, 2022b)

O Corede Litoral ocupa uma área de 7.097,3 km², que corresponde a 2,64 % do território do Estado do Rio Grande do Sul e equivale a uma densidade de 53,02 habitantes por km² (IBGE, 2022b). Este mesmo indicador, no ano de 2010, era de 41,7 hab./km² ilustrando, mais uma vez, o aumento populacional. Este é um Corede de extremos pois, ao mesmo tempo que existem municípios como Capão da Canoa e Imbé onde a densidade populacional supera os 600 hab./km², em outras localidades este índice é muito baixo como por exemplo os municípios de Osório com 6,6 hab./km² e Capivari do Sul onde a densidade é de 9,6 hab./km².

A economia da região, considerando o conjunto dos 21 municípios, tem nos serviços, com quase 79%, a maior contribuição ao Valor Adicionado Bruto (VAB) referente ao ano de 2020, seguido pelas atividades industriais (14,3%) e, por fim, pela agropecuária (6,9%). O turismo, por se tratar de uma região litorânea, é a grande força motriz da economia. Em apenas um dos municípios – Itati – a participação da agropecuária supera os serviços, mesmo assim por uma margem muito pequena.

A Figura 10 ilustra a comparação e a evolução do PIB total entre todos os municípios integrantes do Corede Litoral. Um primeiro grupo de municípios a destacar é composto por Tramandaí, Torres, Osório e Capão da Canoa. Este último município, inclusive, além de exibir o maior Produto Interno Bruto em 2020, foi também quem mais evoluiu no período apresentado no gráfico. Em um segundo grupo de municípios, em posição intermediária no ranking, estão Imbé, Mostardas, Palmares do Sul e Xangri-lá. Tem-se, por fim, um grupo onde além de valores do PIB consideravelmente menores que os demais também não apresentara, praticamente, nenhuma evolução no período. Enquadram-se neste caso os municípios de Três Forquilhas, Morrinhos do Sul, Mampituba, Itati e Dom Pedro de Alcântara.

Figura 2 – Evolução do PIB municipal: 2010 e 2020



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do IBGE (IBGE, 2022a)

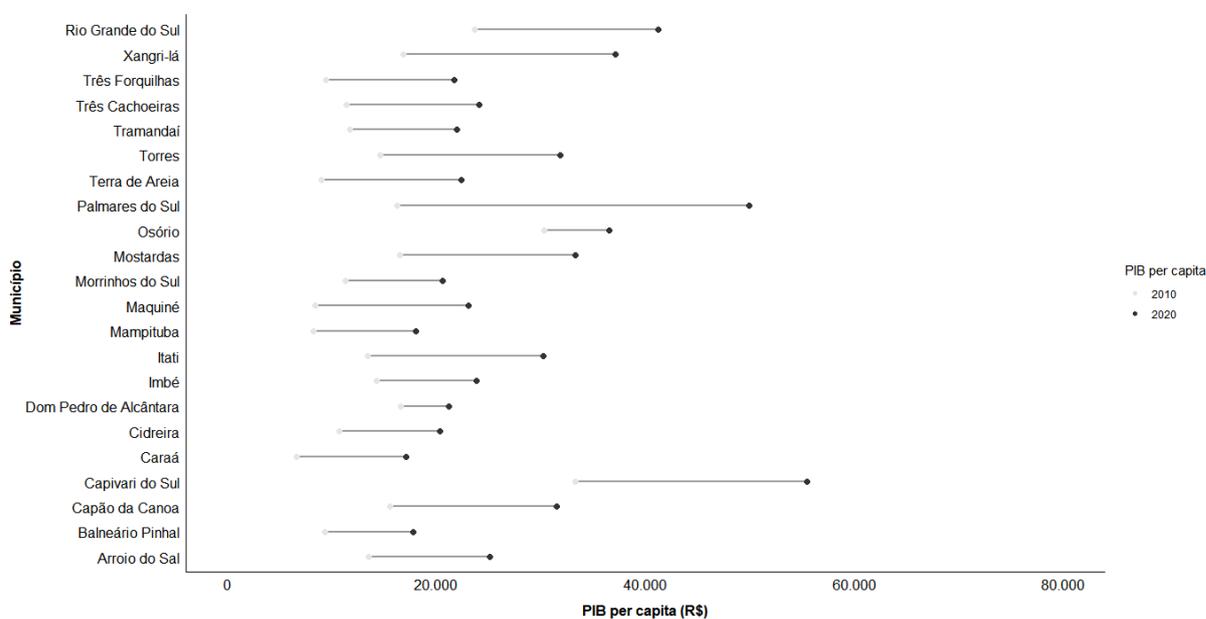
O Produto Interno Bruto, de forma *per capita*, é apresentado no gráfico da Figura 11, o qual exhibe a evolução e compara, entre si e com o Estado do Rio Grande do Sul, os municípios do Corede Litoral.

Como o indicador PIB *per capita* sofre influências, tanto do PIB total do município quanto da população municipal, o ranking estabelecido para o PIB total dos municípios não mais se repete.

A grande maioria dos municípios pertencentes ao Corede Litoral apresentam valores do PIB *per capita* menores quando comparados ao Estado do Rio Grande do Sul. É interessante observar que nestes municípios os índices relativos ao ano de 2020 são inferiores ao do ano de 2010 do estado gaúcho.

As exceções ficam por conta dos municípios de Capivari do Sul e Palmares do Sul que suplantam, no ano de 2020, o índice estadual.

Figura 3 – Evolução do PIB per capita municipal: 2010 vs 2020



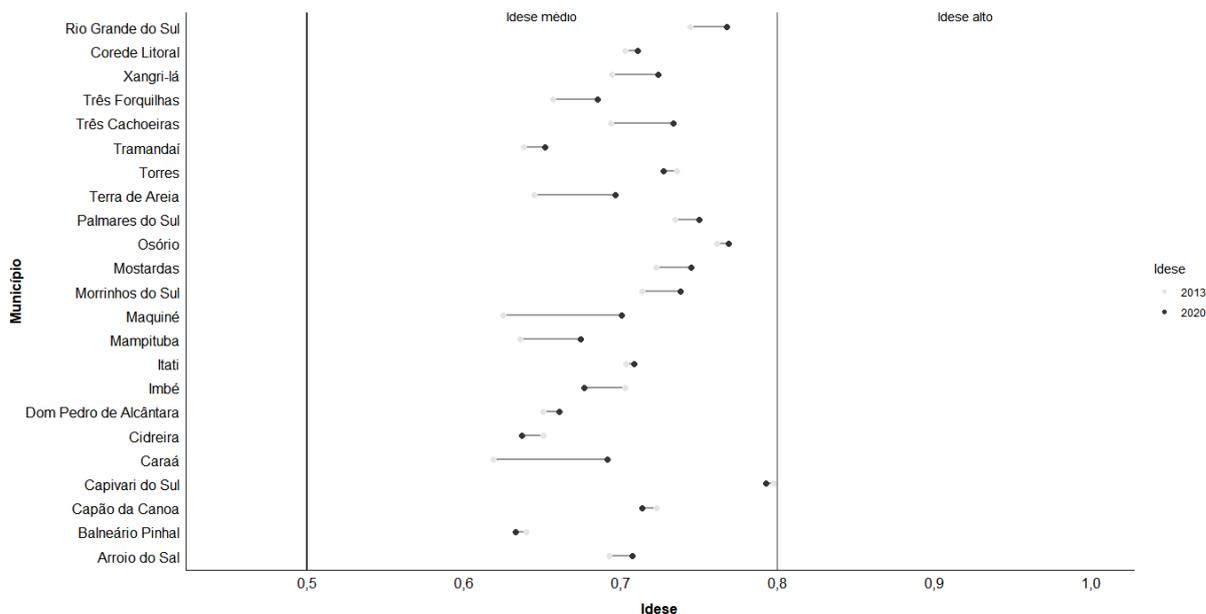
Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do IBGE (IBGE, 2022a)

A Figura 12 apresenta a evolução do Idese para os 21 municípios integrantes do Corede Litoral além dos índices relativos ao próprio Corede e ao Estado do Rio Grande do Sul. O Idese é um indicador produzido originalmente pela Fundação de Economia e Estatística e, com a extinção desta, pelo Departamento de Economia e Estatística integrante da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul. É formado por três blocos – Educação, Renda e Saúde – e seus valores estão distribuídos entre os limites de 0 e 1. Os resultados são classificados em três faixas distintas: Idese baixo (até 0,5), médio (entre 0,5 e 0,8) e alto (acima de 0,8).

Todos os municípios, o Corede Litoral e o próprio Estado do Rio Grande do Sul situam-se no patamar intermediário, não existindo, praticamente, índices que destoem dos valores do grupo.

É possível observar, também, dois pontos em relação à variação dos índices nos dois extremos do período: em primeiro lugar, nos casos em que a evolução é positiva, verifica-se uma diferença muito pequena. No outro caso um conjunto de municípios (Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Cidreira e Torres) onde o índice verificado em 2020 foi inferior ao de 2010.

Figura 4 – Evolução do Idese dos municípios, Corede Litoral e Estado do Rio Grande do Sul - 2013 vs 2020



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de (DEE, 2020)

Para os três blocos que compõem o Idese o comportamento, de maneira geral, segue o mesmo comportamento do indicador consolidado apresentado acima. Em relação ao bloco Renda os municípios constituem grupos que se enquadram nas três faixas do Idese. Os municípios de Cidreira, Dom Pedro de Alcântara e Balneário Pinhal não atingem sequer a faixa intermediária pois seus indicadores, neste bloco, são inferiores a 0,5. No outro extremo o município de Capivari do Sul, ainda no bloco Renda, ultrapassa o limite de 0,8.

Para os três blocos que compõem o Idese o comportamento, de maneira geral, segue o mesmo comportamento do indicador consolidado apresentado acima. Em relação ao bloco Renda os municípios constituem grupos que se enquadram nas três faixas do Idese. Os municípios de Cidreira, Dom Pedro de Alcântara e Balneário Pinhal não atingem sequer a faixa intermediária pois seus indicadores, neste bloco, são inferiores a 0,5. No outro extremo o município de Capivari do Sul, ainda no bloco Renda, ultrapassa o limite de 0,8.

No bloco Educação todos os municípios do Corede Litoral têm índices superiores ao limite de 0,5. Dois deles (Morrinhos do Sul e Palmares do Sul) podem ser destacados pois seus índices são superiores à 0,8 estando assim enquadrados no faixa superior do Idese. O bloco Saúde, por fim, apresenta um cenário completamente diferente pois apenas 6 municípios não ultrapassaram o valor de 0,8 e, mesmo assim, apresentaram índices muito próximos deste valor. O fato de

todos os municípios do Coredes Litoral apresentarem um índice Médio de desenvolvimento, de acordo com os parâmetros do Idese, pode ser explicado, em parte, pelos baixos valores estabelecidos no bloco Renda. E, embora o PIB e o PIB *per capita* não signifiquem exatamente a renda dos habitantes destes municípios, seus baixos valores, exibidos no início desta caracterização ajudam a explicar o baixo desempenho neste bloco do Idese.

Os municípios, principalmente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, instalaram diversos conselhos municipais. Alguns destes conselhos foram constituídos de forma voluntária, mas a grande maioria foi em decorrência das obrigações impostas pelas leis federais que regulam as diversas políticas públicas relacionadas a estes conselhos. Um ponto importante, entretanto, é o fato de que os municípios, de um modo geral, não publicizam os seus conselhos. Uma análise dos portais dos 21 municípios integrantes do Corede Litoral resultou na Tabela 7. Em apenas 11 destes portais existem referências aos conselhos municipais sendo que em muitos deles é muito provável que as referências estejam incompletas.

Tabela 2 – Conselhos municipais - 2023

Município	Número de Conselhos no portal municipal
Balneário Pinhal	2
Capivari do Sul	3
Dom Pedro de Alcântara	6
Imbé	11
Maquiné	11
Mostardas	20
Osório	27
Palmares do Sul	1
Torres	27
Tramandaí	33
Xangri-lá	9

Fonte: Elaborado pelos autores

O município de Tramandaí, localidade do Corede Litoral onde o projeto de pesquisa concentrou suas atenções, exibe em seu portal municipal uma relação com 33 conselhos (TRAMANDAÍ, 2022). Uma estrutura importante, existente em Tramandaí, é a Sala dos Conselhos Municipais, criada por Decreto Municipal, a qual possui a atribuição de guarda dos documentos produzidos pelos diversos conselhos municipais. O portal municipal de Tramandaí exibe referências tanto para a Sala dos Conselhos quanto para os conselhos municipais de políticas públicas instalados no município os quais estão listados no Quadro 25. O portal municipal de Tramandaí, contudo, aparenta estar desatualizado visto que, além do fato de alguns conselhos não exibirem uma caracterização mais completa, quando, por exemplo, exibem apenas alguns documentos para

download. Na maioria dos casos sequer os nomes e contatos dos Presidentes destes Conselhos são relacionados.

Quadro 1 – Conselhos Municipais – Tramandaí – 2023

Conselho
Comitê Gestor Rede Simples
Comitê Local Plano de Metas e Comp. Todos pela Educação
Conselho Diretor do Fundo de Reequipamento do Corpo de Bombeiros (FUNREBOM)
Conselho Municipal Agropecuário de Tramandaí (COATRA)
Conselho Municipal da Cidade (CONCIDADE)
Conselho Municipal da Juventude (COMUJE)
Conselho Municipal das Pessoas com Deficiência e Altas Habilidades (CMPDAH)
Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE)
Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)
Conselho Municipal de Contribuição de Iluminação Pública (COMCIP)
Conselho Municipal de Defesa Civil (CONDEC)
Conselho Municipal de Defesa do Consumidor (CONDECON)
Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA)
Conselho Municipal de Desenvolvimento (COMUDE)
Conselho Municipal de Desenvolvimento da Pesca e Agricultura (CONDEPESCA)
Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turístico (CONDETUR)
Conselho Municipal de Desportos (CMD)
Conselho Municipal de Educação (CME)
Conselho Municipal de Entorpecentes (COMEN)
Conselho Municipal de Habitação (CMH)
Conselho Municipal de Política de Administração e Remuneração de Pessoal (COPARP)
Conselho Municipal de Políticas Culturais (CMPC)
Conselho Municipal de Políticas Públicas Urbanas (CMPPU)
Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial (COMPIR)
Conselho Municipal de Saneamento Básico (CMSB)
Conselho Municipal de Saúde (CMS)
Conselho Municipal de Segurança Pública (COMUSP)
Conselho Municipal de Trânsito (CMT)
Conselho Municipal de Trânsito (CMT)
Conselho Municipal do Bolsa Família
Conselho Municipal do Idoso (CMI)
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente (COMDICA)
Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM)

Fonte: Elaborado pelos autores

6.1 O CONTROLE SOCIAL NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE TRAMANDAÍ

Os conselhos municipais apesar de terem histórico anterior, disseminaram-se a partir da década de 1990, após a consolidação do processo constituinte nos três níveis da Federação. As Leis Orgânicas, na maioria dos municípios, incorporaram os conselhos municipais como instrumentos da participação da sociedade civil na gestão pública, para além das imposições das constituições estadual e federal (ALLEBRANDT, 2001).

Allebrandt (2001) discute que os Conselhos, enquanto elementos de inovação na gestão pública, demandados pela sociedade civil à época das constituintes, revelavam descrédito no poder legislativo e no poder executivo, mas, sobretudo, os Conselhos qualificam a gestão pública, o processo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. A partir de então, está em curso uma mudança no modelo de democracia delegativa, muito presente na América Latina e no Brasil, para um modelo de democracia representativa, no qual a sociedade civil não se contenta mais em votar a cada quatro anos.

Os conselhos são órgãos públicos, criados por lei, regidos por regulamentos aprovados por seu plenário e referendados pelo Executivo. Em muitos casos, têm caráter obrigatório definido na legislação, sendo que a sua não existência penaliza os municípios no processo de repasses de recursos pelos outros dois níveis de governo. Sua composição, não imposta de forma padronizada, garante a sua especificidade, apesar da exigência de paridade de representantes do governo e da sociedade civil. Como é possível depreender a partir da seção anterior, há vários tipos de conselhos, não só no nível local, mas também nos níveis estadual e federal e, em sua denominação oficial, normalmente, são chamados de conselho municipal, estadual ou nacional, seguido do setor, programa ou tema a que se refere (ALLEBRANDT, 2001).

Os Conselhos Municipais são canais de participação do cidadão na elaboração, implementação e fiscalização das ações governamentais, permitindo, assim, o fortalecimento da relação entre o Estado e a sociedade. A implementação e a consolidação desses Conselhos visam estimular a participação direta da população e da sociedade civil organizada na tomada de decisões sobre a gestão municipal, tornando-a mais democrática e permitindo, assim, que os recursos públicos sejam utilizados de forma mais eficiente (IBGE, 2022). Mesmo que a gestão e controle social pareçam intrínsecos à função dos Conselhos, dados recentes nos trazem indicativos que na esfera municipal existe dificuldade para sua efetiva implementação.

Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros – Munic 2021, os Conselhos Municipais de Saúde, por exemplo, foram instalados rapidamente e de forma generalizada. De acordo com a Munic 2009, eles já estavam instalados em 97,3% das municipalidades em 2014, 99,7% em 2018. Em 2021, essa situação retrocede, ao se observar que 98,8% dos Municípios declararam possuir Conselhos Municipais de Saúde ativos. Além da necessidade de o Município constituir e operar este Conselho, de acordo com a lei, esse deveria ser paritário e deliberativo. Em 2021, essa situação foi declarada por 77,6% das

municípios, restando, portanto, 22,4% fora do que preconiza a legislação que rege o SUS. Quanto ao número de reuniões desses Conselhos nos Municípios, em 2021, 97,9% a fizeram nos últimos 12 meses. Em relação às Conferências Municipais de Saúde, a Lei n. 8.142 determina a sua realização de quatro em quatro anos. Em 2021, 76,4% dos Municípios o fizeram no período de 2018 a 2021 (IBGE, 2022).

Acerca dos Conselhos Municipais de Educação, a Munic (IBGE, 2022) apontou um crescimento do número de municípios que declararam possuir este conselho. Em 2018 havia 92,8% com o referido Conselho, o que passou para 94,9%, em 2021. Nesse ano, os Conselhos Municipais de Educação estavam ativos na maioria dos Municípios (91,3%), assim como os Conselhos de Controle e Acompanhamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb e os Conselhos Municipais de Alimentação Escolar (99,3% e 97,8%, respectivamente).

Entretanto, o percentual de municipalidades nas quais esse Conselho realizou 12 ou mais reuniões ao longo de um ano atingiu somente 18,6% e variou segundo o tamanho da população dos Municípios. Enquanto 9,9% dos Municípios menores (com até 5 000 habitantes) possuíam Conselho Municipal de Educação que se reunia 12 ou mais vezes no ano, nas municipalidades com mais de 500.000 habitantes, esse percentual era de 89,8%. Cerca de metade dos Municípios (50,8%) informou realizar capacitação dos membros do Conselho Municipal de Educação. O apoio à formação no Conselho de Controle e Acompanhamento do Fundeb e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar estava presente em 57,6% e 59,1% dos Municípios, respectivamente, em 2021.

Por conseguinte, dos 5.570 Municípios brasileiros, apenas 1.458 informaram a existência de Conselho Municipal de Esporte, número que avançou em relação a 2016, quando era de 1.161 municípios. Foi informado por 1.029 Municípios que esse Colegiado se encontra ativo. Em todas as classes de tamanho da população dos Municípios e em quase todas as Grandes Regiões, metade ou mais dos Municípios com Conselho o informaram ativo, à exceção da Região Nordeste. Dentre os 1.029 Municípios com Conselho Municipal de Esporte ativo, a composição era paritária em 67,8%, e, em 20,8%, a maior representação cabia à sociedade civil. As funções mais desempenhadas por esses colegiados eram a consultiva e deliberativa: respectivamente, 78,8% e 56,7%. Cabe destacar que entre os 1.029 Conselhos Municipais de Esporte em atividade, 919 promoveram ao menos 1 reunião nos 12 meses anteriores à pesquisa, o que

significa que, em 110 Municípios, eles não se reuniram, indicando, assim, a não atuação de tal Conselho na política de esporte. Em relação à capacitação de seus membros, 41,8% afirmaram realizar capacitação dos conselheiros de forma periódica e/ou ocasional.

No que se refere à pesquisa realizada *in loco*, verificamos, por um lado, a importância dos Conselhos como mecanismo de participação da sociedade na gestão e políticas públicas e, por outro lado, os desafios em manter a sociedade ocupando e participando destes espaços.

No mês de dezembro de 2022, foram realizadas 10 entrevistas, com membros dos conselhos de Políticas Culturais, Alimentação Escolar, Direitos da Mulher, Criança e Adolescente, Idoso, Defesa Civil, Agropecuário e Saúde. Dentre os contatados, estes retornaram ao convite para participar da pesquisa.

Um dos primeiros pontos a destacar, de modo geral, é o fato de vários entrevistados participarem de mais de um conselho ou já terem passado por outros até o momento das entrevistas. Foi relatado que um conjunto importante de conselheiros raramente participa das reuniões. Apesar de em geral, os entrevistados terem a compreensão do papel consultivo e/ou deliberativo dos Conselhos, outros o entendiam como órgão fiscalizador, ou ainda, descobriram o que é um conselho quando começaram a fazer parte do mesmo: *Na verdade, eu fui saber, eu fui descobrir o que era Conselho quando eu me vi conselheira. Tá, eu faço parte do conselho, para depois descobrir o que é [...]. Aí eu peguei a lei e fui estudar que é [...]* (trabalho de campo, dez/2022).

Com frequência, foi apontado que aqueles conselhos criados por exigência legal, tendem a receber mais atenção do poder público em relação aos demais. Porém, isso não é sinônimo de maior nível de gestão social. Membros destes conselhos relataram situações em que o poder público demanda documentos do Conselho com prazos exíguos, que impedem a divulgação e organização de reuniões ou Conferências de modo a construir um debate amplo na área do Conselho. O relato que segue vai ao encontro do que mencionamos “[...] *acho que a visão delas ali mesmo é criar um conselho para não perder a verba, infelizmente, na minha visão é esse o objetivo principal*” (trabalho de campo, dez/2022). Portanto, verificamos que muitos conselhos são pouco autônomos em suas atividades, sendo instâncias reativas ou ratificadoras das ações, perpetuadas pelos órgãos públicos com que se articulam, mais como uma extensão informal de seu quadro do que como uma instância motriz.

A seguir apresentamos elementos para discussão acerca das categorias de gestão e controle social dos Conselhos municipais de Tramandaí, participantes da pesquisa, quais sejam: representatividade, transparência do espaço público, legitimidade social, gestão, dinâmica e instrumentos de controle interno, inteligibilidade, transparência e efetividade.

Quanto a **representatividade social** foram levantadas informações quanto a segmentos representados, paridade e equilíbrio na representação e critérios de indicação e escolha. Embora tenha sido apontada paridade entre membros da sociedade civil e do Estado, de modo geral, foi destacado um engajamento maior dos representantes da sociedade civil. Foi frequentemente indicada a dificuldade quanto a participação do poder público: *“as convocações são enviadas, mas os representantes não comparecem”* (Trabalho de campo dez/2022). Quanto a indicação, foi relatado que cada entidade indica seu representante, sendo o mesmo nomeado por portaria. Foi observado uma dificuldade de os entrevistados relatarem quem compõem cada conselho. Não havia clareza acerca dos participantes e, da mesma forma, percebeu-se que acessar atas e listas de presença das reuniões não era algo comum e frequente. No portal do município, conforme mencionado acima, esta informação também não está disponível.

Sobre **transparência do espaço público** focou-se em dois critérios, quais sejam, variabilidade de instrumentos e mecanismos de acompanhamento e monitoramento. As respostas variaram desde não há mecanismos de acompanhamento, passando por, existem mecanismos de acompanhamento para os membros do Conselho, até respostas como *“Qualquer cidadão interessado pode acessar as atas do Conselho e documentos na sala dos conselhos na sede da prefeitura, temos página na rede social facebook, divulgamos na imprensa local e listas de transmissão no WhatsApp com os agentes registrados”*. (Trabalho de campo, dez/2022). Pelo fato de haver a Sala dos Conselhos, as reuniões dos Conselhos são registradas em atas, mas, como mencionado acima, nem mesmo os próprios conselheiros parecem acessar habitualmente estes documentos. Ademais, alguns Conselhos estão começando a usar as redes sociais para divulgar suas atividades, mas isso é resultado do esforço individual de cada conselho.

Quanto a categoria **legitimidade social**, foi verificado se há espaço disponibilizado para atuação do conselho. No caso de Tramandaí, há uma estrutura de apoio, denominada Sala dos Conselhos, como já citado. Este espaço, conta com duas servidoras que auxiliam os Conselhos, disponibiliza local para as reuniões, mas não presta assessorias no que diz respeito a

comunicação, divulgação, visibilidade dos conselhos e formação dos conselheiros, por exemplo.

Na mesma categoria, os entrevistados foram questionados acerca do relacionamento com o poder público e com instituições da sociedade e sobre haver um fortalecimento ou um enfraquecimento dos conselhos:

... eu acho que depende muito da área, de qual a área que é o conselho. Por exemplo, o conselho da saúde é mais forte, mais atuante por vários motivos: ele é deliberativo, então tem que aprovar políticas, tem que aprovar verbas... Então ele é mais, digamos, respeitado pelo município. Mas eu acho que a gente tá conseguindo melhorar o conceito dos conselhos. Tá conseguindo fazer com que eles tenham visibilidade que realmente tenham o apoio necessário para poder desenvolver as suas políticas né (Trabalho de campo, dez/2022).

Observação semelhante pode ser verificada a seguir:

A minha percepção é que houve enfraquecimento em relação a alguns espaços e fortalecimento em relação a outros. O Conselho conseguiu ser ouvido em várias recomendações, como por exemplo, a existência de uma pessoa que responda pela área no município, a criação de uma secretaria, a execução de legislações referentes a cultura, mas isto foram pautas que o conselho buscou junto a estes espaços e não houve interferência por parte do poder público. Porém, muitas pautas referentes a cultura que poderiam ser discutidas no conselho não o são e os convites são pró-forma ou para colaborar na execução, nunca no planejamento (Trabalho de campo, dez/2022).

No depoimento que segue está implícito o peso das relações político-partidárias nos avanços e retrocessos dos conselhos:

Pois então, tudo depende muito da presidência, dos órgãos e das atuações, então, quanto mais afinado tu tiver com as outras secretarias, acho mais êxito você tem. Eu tô há 12 anos no conselho, ele oscila muito não tem como eu te precisar assim, sabe, mas acredito eu que é mais para parte positiva do que não, né, a gente tem uma boa relação com o Ministério Público, com o judiciário, enfim, a gente troca muito, até porque são os órgãos fiscalizadores da área. A gente troca bastante, e nos demandam também bastante (Trabalho de campo, dez/2022).

Outros entrevistados foram incisivos: “Houve um enfraquecimento nos últimos anos, os quais estamos retomando aos poucos”, e “Enfraquecimento, eles não acreditam no poder dos conselhos”, referindo ao poder público (Trabalho de campo, dez/2022).

Foi questionado também se os conselhos costumavam ser noticiados em jornais, ser chamado para entrevistas nos meios de comunicação. O relato a seguir sintetiza as respostas dos

entrevistados “*Alguns conselhos estão nas redes sociais divulgando as suas ações. Infelizmente a mídia jornalística ainda não reconhece a importância das ações dos conselhos e nem atribuem importância a sua atuação*” (Trabalho de campo, dez/2022).

Buscamos identificar também se os conselhos costumavam ser chamados para debates sociais pertinentes à sua área de atuação ou ao desenvolvimento regional. As respostas variaram entre não são chamados, as vezes são chamados, são chamados pela Secretaria da área. Foi apontado também que “*No meu entendimento, o conselho tem sido mais proativo buscando as pautas para si*” (Trabalho de campo, dez/2022).

Sobre **gestão, dinâmica e instrumentos de controle interno** foi analisada gestão e dinâmica de funcionamento do conselho; processos, fluxos e registro de informação e mecanismos de intervenção. Foi verificado que os Conselhos que participaram da pesquisa realizam reuniões mensais e registram estas reuniões em atas, redigidas em papel. Caso necessário, são realizadas reuniões extraordinárias.

Acerca da **inteligibilidade: capacidade de perceber e compreender as informações** levantamos a existência de canais de apoio para obter esclarecimentos quando necessários e a existência de cursos de formação para os conselheiros. Todos os conselheiros indicaram não haver cursos de formação. Como relatado em outros momentos das entrevistas, alguns conselheiros tomaram conhecimento do que era um Conselho, quando passaram a fazer parte dele. Outros, faziam parte de mais de um conselho, mas não tinham conhecimento disso.

Enquanto canais de apoio para obter esclarecimentos, foram mencionados Corpo de Bombeiros, Polícia Civil, Brigada Militar, Procuradoria-Geral do Município, Câmara de Vereadores, membros mais antigos do Conselho que, por serem servidores públicos, tem acesso às informações, Secretaria de Saúde, Conselho Estadual do Idoso e Sala dos Conselhos. Alguns conselheiros responderam não haver canais de apoio. Interessante notar que a Sala dos Conselhos foi mencionada por um conselheiro apenas. Frente a isso, parece haver uma demanda por mais canais de apoio, podendo a Sala dos Conselhos fazer o papel de interlocutor entre quem precisa de apoio e quem tem as informações para auxiliar.

Sobre a compreensão das informações por parte dos conselheiros, em geral, foi relatado haver boa compreensão das questões discutidas. Em um conselho foi apontado “*Não, infelizmente,*

não. Você tem que explicar diversas vezes de forma bem didática, porque não são da área, né. Essa é a questão das indicações e aí você tem que explicar e esmiuçar e mesmo assim eles não têm o entendimento... Mas faz parte” (Trabalho de campo, dez/2022).

Quanto a **transparência** (informações abertas aos cidadãos, acesso às informações, maior fiscalização pela sociedade) foram levantadas informações acerca da publicização, responsividade, canais e instrumentos de democratização da informação. As respostas acerca desta dimensão tenderam a indicar algum grau de transparência. Quando questionados sobre acesso a informações da administração pública e governamental, a ampla maioria dos Conselhos indicou ter acesso, como por exemplo: *“podemos pesquisar de forma independente nos portais de transparência e de legislação e podemos solicitar as informações via ofício”* (Trabalho de campo, dez/2022). Ou ainda:

“Secretaria tem que apresentar os relatórios, ou alguma queixa de algum usuário, mas geralmente o secretário e a secretaria sempre disponibilizam tudo o que a gente precisa. A gente não precisa exigir nada, os relatórios já vêm prontos, inclusive é um dos poucos conselhos que tem tudo registrado no *site*. A Dona Maria¹ que é da secretaria organiza muito bem isso, então é bem-organizado e todos os assuntos sempre tem resposta. Se não consegue alguma coisa já se envia um Ofício. Então é bem fácil assim, essa conversa, sabe, a gente aceita todas as demandas, então a gente tenta sempre resolver tudo (Trabalho de campo, dez/2022).

Neste ponto, vale observar que as respostas sobre acesso a informações da administração pública e governamental foram mais positivas se comparadas a canais de apoio para obter esclarecimentos, na dimensão intelegibilidade. Sobre este aspecto, fazem-se necessárias novas pesquisas.

Ainda referente à transparência, os entrevistados relataram, em geral, usar as informações obtidas do poder público para tomar decisões no âmbito dos Conselhos. Já quanto ao repasse das informações à sociedade, não houve tanto consenso. Alguns entrevistados relataram divulgar suas ações via redes sociais, ou a respectiva secretaria realiza a divulgação ou ainda, a Sala dos Conselhos foi mencionada como canal de comunicação com a sociedade, quando esta procura aquela. Outros entrevistados relataram não haver este repasse de informações à sociedade. Foi destacado que essa divulgação é atribuição do presidente do Conselho, tornando-

¹ O nome foi substituído por um fictício para manter o anonimato.

se um esforço individual e não institucional. Isso pode ser um dos elementos que contribui para a falta de repasse das informações à sociedade.

Quando questionados sobre acompanhamento de programas e ações governamentais sugeridas pelo Conselho, em geral, foi apontado haver este acompanhamento, muitas vezes, com outros órgãos do poder público municipal, mas também houve relatos como: “Quando conseguimos sugerir algo, acompanhamos através de nosso próprio interesse, principalmente pelos contatos dos membros da diretoria com a administração e câmara” (Trabalho de campo, dez/2022).

Quanto à categoria **efetividade**, averiguamos sobre a atuação do conselho no sentido de viabilizar resultados efetivos para a sociedade, e de contribuir na qualificação das ações ou projetos do Poder Executivo. Em geral, as falas apontam para resultados positivos, mas ressaltam a necessidade de maior autonomia dos Conselhos para propor ações, para estarem presentes e serem propositivos no momento da construção de políticas públicas. Muitos representantes dos órgãos públicos são nomeados proforma e sequer participam das reuniões com regularidade, até mesmo por sobreposição de tempos e tarefas:

Gera em parte, ainda precisa melhorar muito para gerar resultados realmente significativos, mas gera, dá um retorno para a sociedade. (...) Acho que o conselho tem que ter mais autonomia para discutir e definir as políticas relativas ao idoso, principalmente. Assim, o município chega na discussão da LDO, chama o conselho e vamos discutir para que a gente possa dizer o que a gente pensa, o que a gente quer como política para o idoso (Trabalho de campo, dez/2022).

O relato a seguir segue na mesma perspectiva:

Sim, a atuação do conselho foi fundamental para a execução das leis de incentivo à cultura aqui no município, nas discussões com a sociedade sobre as ações relativas a cultura, pois a representação das áreas culturais está no conselho, o que facilita o diálogo com os setores beneficiários destas ações (Trabalho de campo, dez/2022).

A fala que segue, além de reforçar as anteriores, ressalta a importância da interação do Conselho com a comunidade, de maneira que o Conselho de fato atenda às demandas da sociedade:

Não. Falta muito ainda. Porque (...) a gente tem para poder propor políticas públicas a gente tem que ouvir as pessoas que querem propor, que são as crianças e os adolescentes, hoje ninguém ouve eles para propor algo. Então como é que a gente vai monitorar, avaliar, uma coisa que a gente não tem como fazer? Teria que primeiramente ir em cada escola, que nem eu falei, criar um comitê de discussão entre os jovens para poder propor políticas públicas, para depois ver o retorno (Trabalho de campo, dez/2022).

Quando questionados sobre a quem beneficiam as ações do Conselho ou quais segmentos da sociedade usufruem dos resultados da atuação dos conselhos, as respostas variavam entre as pessoas que participam do conselho, todas as pessoas representadas pelo conselho, toda sociedade. O relato que segue evidencia uma visão global das repercussões do conselho

Em primeiro momento, os segmentos e agentes culturais são os beneficiados, mas a cadeia produtiva da cultura se estende para muito além. Um evento cultural executado, beneficia os artistas, os técnicos que fazem sua montagem, setores como hotelaria, alimentação e a todo o público do evento. Muitas pessoas são beneficiadas com o investimento em cultura, e o fortalecimento deste espaço de discussão tende a direcionar o município aos investimentos que darão retorno em todas as áreas do município (Trabalho de campo, dez/2022).

Da mesma forma, o depoimento seguinte aponta que os beneficiários vão para além dos membros do conselho

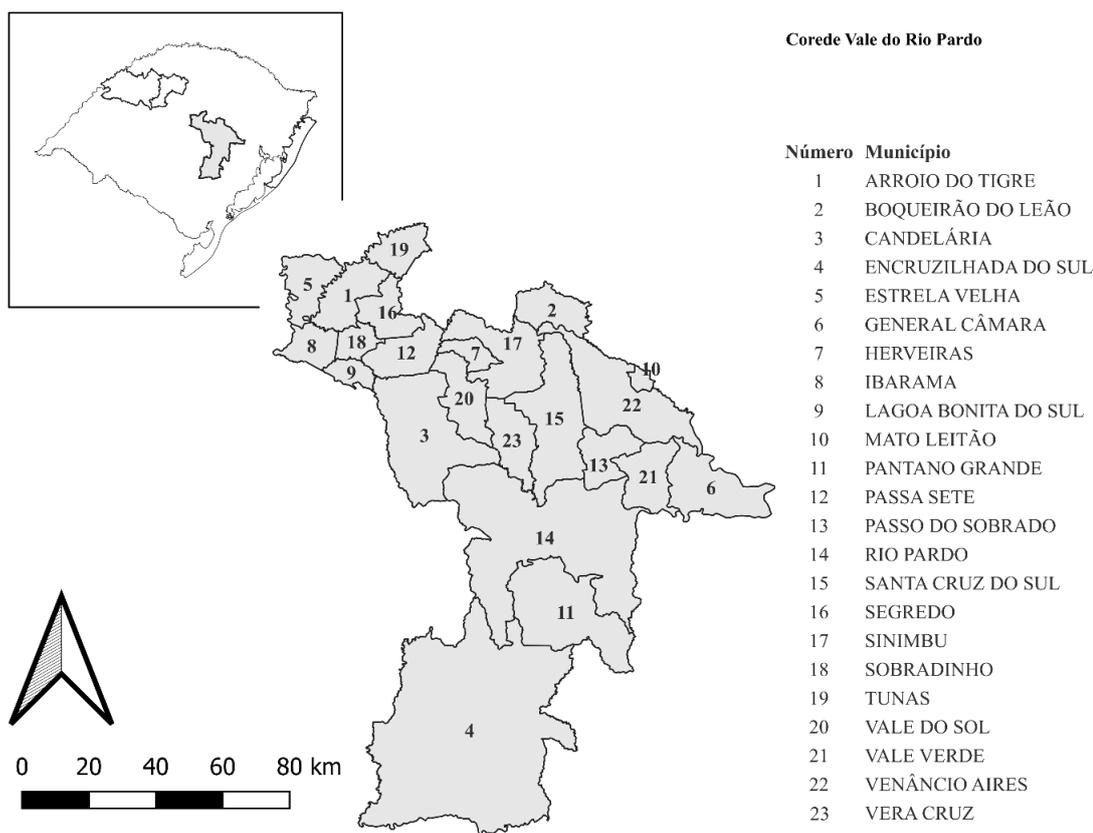
As ações do conselho são direcionadas para os idosos, mas a partir do momento que beneficia o idoso tá beneficiando a sociedade em geral. Porque vai beneficiar o idoso, ele tem a família, normalmente mora com a família. Então se tu melhorar uma política com relação ao idoso, que vai melhorar a condição dele, a consequência que vai melhorar o contexto dele do núcleo familiar. Então, na verdade, é direcionado ao idoso mas melhorando a condição do idoso, melhora a condição da sociedade em geral, das pessoas que fazem parte (Trabalho de campo, dez/2022).

Outros dois indicadores foram considerados na categoria efetividade. Uma diz respeito à regularidade do funcionamento dos conselhos e a outra abarca a participação individual dos conselheiros nos debates e ações. Os Conselhos pesquisados relataram não haver interrupções no funcionamento, ao menos, nos anos recentes. Contudo, esta não é a realidade de todos os conselhos, uma vez que as entrevistas só ocorreram com os conselhos que mostraram disponibilidade, provavelmente os mais atuantes. Da mesma forma, foi relatado que os debates são democráticos, tendo os partícipes espaço para expor suas ideias. A questão, neste caso, é a percepção dos entrevistados sobre a importância de mais pessoas participarem dos conselhos.

7 GESTÃO E CONTROLE SOCIAL NO COREDE VALE DO RIO PARDO

O Corede Vale do Rio Pardo está situado na região Central do Estado do Rio Grande do Sul e, juntamente com o Corede Vale do Taquari, integra a Região Funcional de Planejamento número 2. O Corede Vale do Rio Pardo tem nas suas adjacências os Coredes Central, Alto Jacuí, Alto da Serra do Botucaraí, Vale do Taquari, Centro Sul, Sul e Jacuí Centro. O mapa apresentado na figura nº 1 exibe a localização dos 23 municípios que integram o Corede Vale do Rio Pardo.

Figura 5 – Localização e municípios integrantes do Corede Vale do Rio Pardo



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de malhas territoriais do IBGE (IBGE, 2015)

Nestes municípios vivem 421.043 habitantes de acordo com os dados preliminares do Censo de 2022 o que representa 3,8% da população gaúcha (IBGE, 2022b). Esta informação, quando comparada ao ano de 2010, mostra uma estabilidade populacional da ordem de pois o percentual de aumento não atinge a um ponto percentual, como pode-se visualizar na tabela nº 1. É possível observar também que, dos 23 municípios, 19 apresentam viés decrescente. Alguns municípios como Boqueirão do Leão, Estrela Velha, General Câmara, Herveiras, Ibarama, Laboa Bonita do Sul, Segredo, Sinimbu, Tunas e Vale do Sol perderam mais de 10% de sua população no

período transcorrido entre os dois censos. Mais impactante ainda é o caso do município de Passa Sete onde a população em 2022 é quase um quarto menor que a população existente em 2010.

Tabela 3 – População municipal em 2010 e 2022 - Corede Vale do Rio Pardo

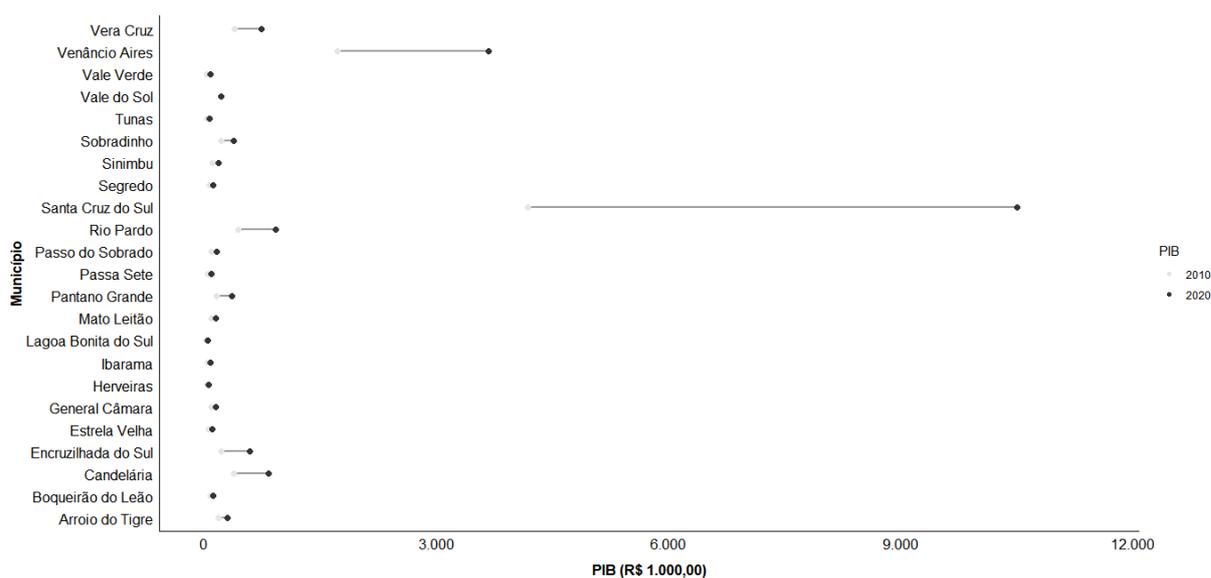
Município	População 2010	População 2022	Variação
Arroio do Tigre	12.648	12.022	-4,95%
Boqueirão do Leão	7.673	6.231	-18,79%
Candelária	30.176	28.249	-6,39%
Encruzilhada do Sul	24.537	22.276	-9,21%
Estrela Velha	3.628	3.066	-15,49%
General Câmara	8.452	7.346	-13,09%
Herveiras	2.954	2.559	-13,37%
Ibarama	4.371	3.722	-14,85%
Lagoa Bonita do Sul	2.662	2.253	-15,36%
Mato Leitão	3.869	4.848	25,30%
Pantano Grande	9.895	10.255	3,64%
Passa Sete	5.159	3.943	-23,57%
Passo do Sobrado	6.011	6.006	-0,08%
Rio Pardo	37.602	34.447	-8,39%
Santa Cruz do Sul	118.287	133.136	12,55%
Segredo	7.158	6.046	-15,54%
Sinimbu	10.067	8.578	-14,79%
Sobradinho	14.285	14.209	-0,53%
Tunas	4.395	3.685	-16,15%
Vale do Sol	11.077	9.907	-10,56%
Vale Verde	3.253	3.137	-3,57%
Venâncio Aires	65.964	68.420	3,72%
Vera Cruz	23.986	26.702	11,32%
Total do Corede Vale do Rio Pardo	418.109	421.043	0,70%

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do IBGE (IBGE, 2011, 2022b)

O Corede Vale do Rio Pardo ocupa uma área de 13.172,9 km², que corresponde a 4,9 % do território do Estado do Rio Grande do Sul e equivale a uma densidade de 31,96 habitantes por km² (IBGE, 2022b). Este mesmo indicador, no ano de 2010, era de 31,74 hab./km² ilustrando, mais uma vez, a estabilidade populacional. É adequado ressaltar, ainda, que quatro municípios apenas inflam este número: Vera Cruz com 86,2 hab/km², Venâncio Aires com 88,5 hab/km², Sobradinho com 110,2 hab/km² e Santa Cruz do Sul com 181,4 hab./km². Caso fossem desconsiderados a densidade demográfica dos demais municípios, em conjunto, diminuiria para 15,9 hab./km² reforçando a impressão da baixa densidade populacional neste Coredes.

A economia da região, considerando o conjunto dos 23 municípios, tem nos serviços, com 60,6%, a maior contribuição ao Valor Adicionado Bruto (VAB) referente ao ano de 2020, seguido pelas atividades industriais (28,6%) e, por fim, pela agropecuária (10,8%). Este cenário é idêntico caso se analisem individualmente os municípios. A segunda posição desta análise setorial cabe à agropecuária, com exceção de cinco municípios onde o segundo lugar cabe as atividades industriais. Isto ocorre em Candelária, Mato Leitão, Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires e Vera Cruz.

Figura 6 – Evolução do PIB municipal: 2010 vs 2020



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do IBGE (IBGE, 2022a)

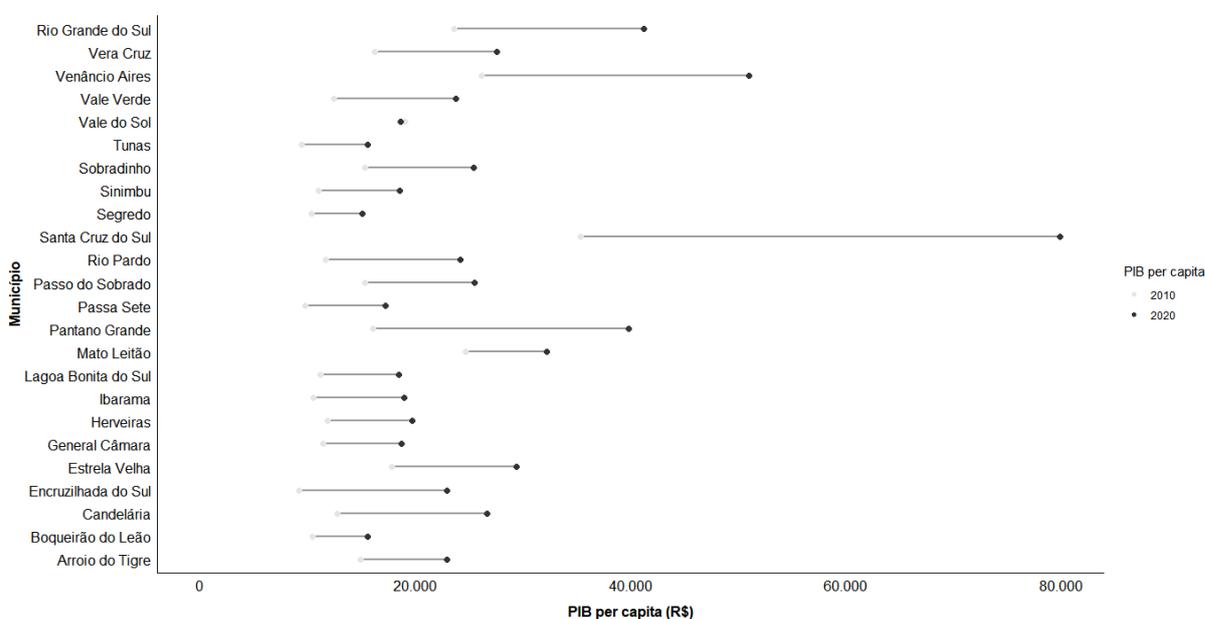
A Figura 14 ilustra a comparação e a evolução do PIB total entre todos os municípios integrantes do Corede Vale do Rio Pardo. As informações referentes a alguns municípios destacam-se facilmente no gráfico. O primeiro destes destaques cabe ao município de Santa Cruz do Sul, polo deste Corede. Além de apresentar um Produto Interno Bruto muito superior aos demais municípios, tanto em 2010 quanto em 2020, foi também quem mais evoluiu no período considerado no gráfico. O município de Venâncio Aires é o segundo desta lista, novamente levando em consideração os dois critérios: o valor total do PIB e o crescimento deste indicador entre 2010 e 2020.

Os demais municípios do Corede Vale do Rio Pardo situam-se em posições distantes de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires. Cabe distinguir, mesmo assim, o grupo formado por Candelária, Encruzilhada do Sul, Rio Pardo e Vera Cruz onde, mesmo muito distantes dos municípios do primeiro grupo, também se destacam dos demais. Para os 17 municípios restantes

os valores dos respectivos PIBs situam-se muito aquém daqueles municípios citados bem como apresentaram crescimento muito pequeno entre os anos de 2010 e 2020.

O gráfico disposto na Figura 15 exibe a evolução e comparação entre os municípios do Corede Vale do Rio Pardo agora de forma *per capita*. O gráfico também contém as mesmas informações para o Estado do Rio Grande do Sul. O ranking estabelecido para o PIB total dos municípios, de certa forma, se repete neste novo contexto. Os municípios de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires novamente apresentam os maiores índices. Nas demais posições ocorre um embaralhamento pois é preciso considerar que o indicador PIB *per capita* é influenciado tanto pelo PIB total do município quanto pela população municipal. Como consequência tem-se que os municípios menores colocam-se em posições mais destacadas.

Figura 7 – Evolução do PIB per capita municipal: 2010 vs 2020



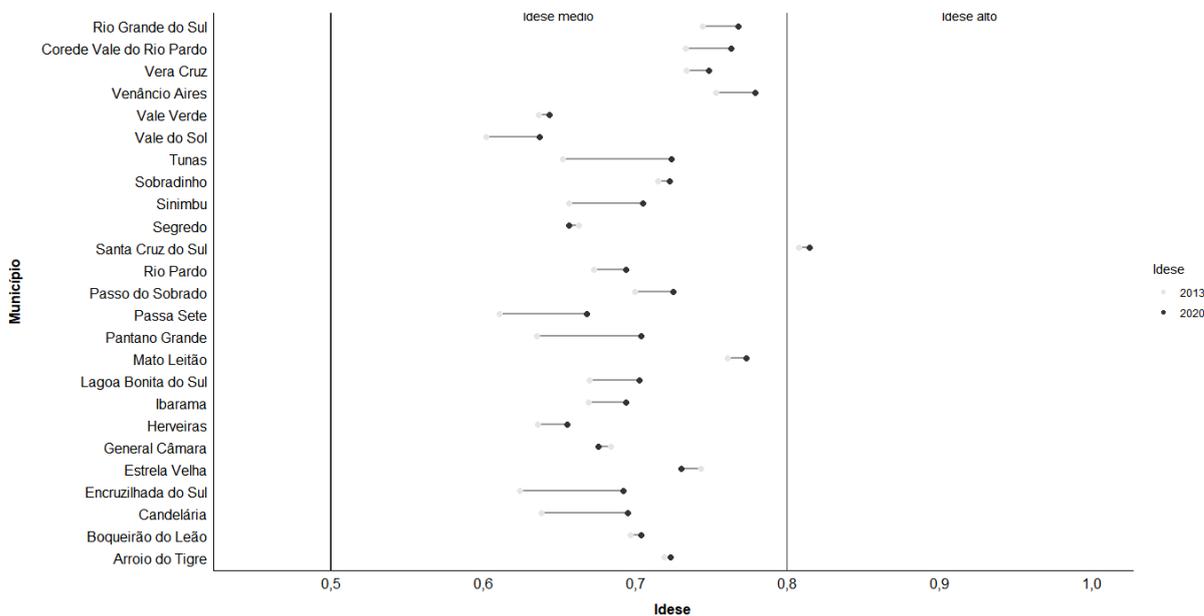
Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do IBGE (IBGE, 2022a)

A comparação com o Estado do Rio Grande do Sul mostra que, com exceção de dois municípios, os demais apresentam valores inferiores. Sobressaem-se positivamente, mais uma vez, os municípios de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires visto que, além de grande crescimento no período, os valores do PIB *per capita* no ano de 2020 são superiores aos indicadores estaduais.

Do ponto de vista socioeconômico o cenário pode ser observado a partir do gráfico exposto na figura nº 4. O Idese é um indicador produzido originalmente pela Fundação de Economia e Estatística e, com a extinção desta, pelo Departamento de Economia e Estatística integrante da

Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul. É formado por três blocos – Educação, Renda e Saúde – e seus valores estão distribuídos entre os limites de 0 e 1. Os resultados são classificados em três faixas distintas: Idese baixo (até 0,5), médio (entre 0,5 e 0,8) e alto (acima de 0,8).

Figura 8 – Evolução do Idese dos municípios, Corede Vale do Rio Pardo e Estado do Rio Grande do Sul - 2013 e 2020



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de (DEE, 2020)

Com exceção do município de Santa Cruz do Sul os demais municípios, o Corede Vale do Rio Pardo e o próprio Estado do Rio Grande do Sul situam-se no patamar intermediário. Não existem, praticamente, índices que destoem em demasia dos valores do grupo exceto, talvez, os municípios de Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Mato Leitão, Sobradinho e Vale Verde onde a variação positiva do indicador foi ínfima e, os casos que mais chamam a atenção, os municípios de Estrela Velha, General Câmara e Segredo onde o índice verificado em 2020 foi inferior ao de 2013. Dentre os blocos que compõem o Idese, o índice referente à educação municipal segue, praticamente, o mesmo comportamento do indicador consolidado apresentado acima. Todos os 23 municípios exibem valor menor que 0,8 significando que nenhum pode ser enquadrado na faixa superior do Idese. No bloco Renda somente um município pode ser destacado positivamente pois seu índice é superior à 0,8 estando assim enquadrados no faixa superior do Idese. É o caso do município de Santa Cruz do Sul. Neste bloco ainda, compondo um cenário negativo, os municípios de Herveiras, Passa Sete, Segredo, Vale do Sol e Vale Verde que não atingem sequer o patamar de 0,5. O bloco Saúde, por fim, apresenta um cenário

completamente diferente pois apenas 4 municípios (Encruzilhada do Sul, General Câmara, Pantano Grande e Vale Verde) não ultrapassaram o valor de 0,8 e, mesmo assim, apresentaram índices muito próximos deste valor.

O fato de praticamente todos os municípios do Coredes Vale do Rio Pardo apresentarem um índice Médio de desenvolvimento, de acordo com os parâmetros do Idese, pode ser explicado, em parte, pelos baixos valores estabelecidos no bloco Renda. E, embora o PIB e o PIB *per capita* não signifiquem exatamente a renda dos habitantes destes municípios, seus baixos valores, exibidos no início desta caracterização ajudam a explicar o baixo desempenho neste bloco do Idese.

Os municípios, principalmente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, instalaram diversos conselhos municipais. Alguns destes conselhos foram constituídos de forma voluntária, mas a grande maioria foi em decorrência das obrigações impostas pelas leis federais que regulam as diversas políticas públicas relacionadas a estes conselhos. Um ponto importante, entretanto, é o fato de que os municípios, de um modo geral, não publicizam os seus conselhos. Uma análise dos portais dos 23 municípios integrantes do Corede Vale do Rio Pardo resultou na Tabela 9. Em apenas 10 destes portais existem referências aos conselhos municipais sendo que em vários deles é muito provável que as referências estejam incompletas.

Tabela 4 – Conselhos municipais - 2023

Município	Número de Conselhos no portal municipal
Candelária	12
Mato Leitão	19
Pantano Grande	10
Passo do Sobrado	2
Santa Cruz do Sul	22
Sinimbu	21
Sobradinho	2
Vale do Sol	9
Venâncio Aires	26
Vera Cruz	31

Fonte: Elaborado pelos autores

O município de Santa Cruz do Sul, que possui a maior população e o maior PIB do Corede Vale do Rio Pardo, exibe em seu portal municipal uma relação com 22 conselhos (SANTA CRUZ DO SUL, 2022). O portal municipal de Santa Cruz do Sul exibe referências para os conselhos municipais de políticas públicas instalados no município os quais estão listados no Quadro 26.

Quadro 2 – Conselhos Municipais – Santa Cruz do Sul – 2023

Conselho
Conselho Municipal de Saúde - (CMS)
Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)
Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE)
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA)
Conselho Municipal do Idoso (CMI)
Conselho Municipal do Direito da Mulher (CMDM)
Conselho Municipal do Meio Ambiente e Saneamento Básico (CMMASB)
Conselho Deliberativo do Fundo Municipal de Gestão Compartilhada - Corsan e Prefeitura (COMDAP)
Conselho Municipal do Desenvolvimento Agropecuário (COMDAP)
Conselho Municipal de Esporte e Lazer (COMEL)
Conselho Municipal de Educação (CME)
Conselho Municipal de Trânsito (CMT)
Conselho Municipal de Cultura (CMC)
Conselho Municipal da Promoção da Igualdade Racial (COMPIR)
Conselho Municipal de Prevenção ao Alcool e Outras Drogas (COMAD)
Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência (COMPEDE)
Conselho Municipal de Turismo (COMTUR)
Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação (COMCITI)
Conselho Municipal de Desenvolvimento (COMUDE)
Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA)
Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (CONDECON)
Conselho Municipal da Diversidade (COMUDI)

Fonte: Elaborado pelos autores

Já de acordo com a Lei Municipal nº 8.527, de 8 de janeiro de 2021, define 32 conselhos como órgãos de participação e representação na estrutura administrativa de Santa Cruz do Sul. O Quadro 27 descreve estes conselhos, com suas atribuições legais e a composição prevista na legislação.

Quadro 3 – Órgãos de participação e representação da estrutura administrativa de Santa Cruz do Sul em 2021, segundo Lei Municipal 8.527/2021

Órgãos de Participação e Representação	Sigla	Objetivo Geral	Representantes
Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor	CONDECON	Órgão consultivo e deliberativo, com as seguintes atribuições: I - atuar na formulação de estratégia e diretrizes para a política municipal de defesa do consumidor; II - administrar e gerir financeira e economicamente os valores e recursos depositados no Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - FMDC, bem como deliberar sobre a forma de aplicação e destinação dos recursos na reconstituição dos bens lesados e na prevenção de danos; entre outras ações de fiscalização.	São 08 membros, sendo 03 indicados do Poder Executivo; 01 indicado para: Procuradoria Geral do Município; UNISC; ASSEMP; OAB-RS; e um representante dos consumidores, oriundo de associação reconhecida. O cargo de Conselheiro do CONDECON não será remunerado, sendo considerados de relevante interesse público os serviços prestados nessa qualidade.
Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	COMDICA	Defesa, proteção, promoção e garantia dos direitos da criança e adolescente, acompanhando a política municipal da área e realizando reuniões plenárias ordinárias mensais e extraordinárias sempre que necessário. Possui regimento interno e em seu funcionamento, conta com as comissões permanentes de legislação, projetos e de visitas, além de comissões de trabalho especiais, formadas a partir das demandas que se apresentam ao conselho.	Sua composição é paritária, contando com 10 representantes da sociedade civil e 10 representantes de órgãos municipais.
Conselho Municipal de Assistência Social	CMAS	Tem a finalidade de exercer o controle social da política municipal da Assistência Social, visando o atendimento da população credora desta política – através de mecanismos, instrumentos e ações norteadas pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS.	O CMAS constituir-se-á de 12 (doze) membros titulares e respectivos suplentes, correspondendo a 50% (cinquenta por cento) de sua formação com integrantes do governo municipal e 50% (cinquenta por cento) representantes da sociedade civil, garantindo a paridade entre representantes do governo e sociedade civil, bem como a proporcionalidade entre os segmentos da sociedade civil.
Conselho Tutelar	CT	Órgão público municipal, permanente e autônomo, eleito pela sociedade para zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes.	É composto por cinco membros eleitos pela comunidade para mandato de quatro anos.
Conselho Municipal de Educação	CME	Dentre as metas dessa nova gestão estão o fortalecimento do trabalho em regime de colaboração com a SEE; foco nas ações relacionadas à Promotoria de Educação e Vigilância Sanitária e a garantia de uma educação de qualidade para todos os alunos da rede pública e privada do município.	Composto por 19 membros titulares e seus respectivos suplentes, indicados por órgãos governamentais e não governamentais
Conselho Municipal de Alimentação Escolar	CMAE	Órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, instituído no âmbito municipal. Compete aos conselheiros do CAE fiscalizar o cumprimento das diretrizes da alimentação escolar; monitorar e fiscalizar os recursos do PNAE; elaborar planos de ação para monitoramento da PNAE e outras políticas de alimentação escolar; entre outras funções fiscalizadoras.	Criado em 2009 por Lei Federal. Ao todo, são sete conselheiros, com mandatos de 4 anos não remunerados, com reuniões mensais

Grupo Interdisciplinar de Programas de Prevenção da Violência	GI-PPV	Órgão vinculado ao “Pacto Santa Cruz pela Paz”, criado em 2022. Porém não encontrei maiores detalhes, tampouco a lei de regulamentação.	
Centro de Pesquisas e Qualidade Urbana e Rural	CIPUR	Órgão vinculado à gestão do Plano Diretor de Desenvolvimento Social e Urbano de Santa Cruz do Sul, porém não encontrei maiores detalhes sobre sua estrutura organizativa, tampouco a lei de regulamentação.	
Conselho Municipal de Trânsito	CMT	Atribuições: a) apontar problemas, sugestões e soluções para a melhoria do trânsito no Município; b) opinar sobre a majoração das tarifas do Transporte Coletivo e de Táxis; c) manifestar-se sobre alterações no sistema viário, bem como nas medidas administrativas e de engenharia de tráfego que interfiram no trânsito Municipal; d) Auxiliar e assessorar o órgão executivo de trânsito do Município, na política de trânsito quanto a segurança no trânsito; na política de transportes quanto à otimização dos serviços para melhor atendimento ao público; e na política tarifária; e e) Deliberar e analisar demais assuntos relacionados com o trânsito Municipal.	Composto por 15 membros efetivos e respectivos suplentes, sendo: 03 indicados pelo Executivo Municipal; 03 representantes das forças policiais; 06 representações empresariais; e 03 de associações trabalhistas e/ou de classe. Lei nº 033/E/07, de 31 de janeiro de 2007.
Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB		Colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, estadual e federal. O Conselho do Fundeb não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.	Constituído por 11 (onze) membros titulares, acompanhados de seus respectivos suplentes, conforme representação e indicação, sendo todos vinculados à comunidade escolar (alunos, pais, professores, diretores de escola, conselho municipal de educação e conselho tutelar).
Conselho Municipal de Saúde	CMS	Órgão de cooperação governamental, com a finalidade de deliberar sobre: a) A formulação da política municipal de saúde, a partir das diretrizes emanadas da Conferência Municipal de Saúde; b) O planejamento e fiscalização da distribuição dos recursos destinados à saúde no Município; c) A aprovação, a instalação e o funcionamento de novos serviços públicos, atendidas as diretrizes do plano municipal de saúde.	Composto por: Prefeitura Municipal - 5 (cinco) membros; Câmara de Vereadores - 2 (dois) membros; Profissionais da Saúde - 3 (três) membros; Prestadores de Serviços - 2 (dois) membros; e Usuários - 10 (dez) membros
Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário	CMDA	O Conselho terá como objetivo, integrar entidades e órgãos ligados à agropecuária na discussão e resolução de questões de interesse do setor e subsidiar o Município nas suas ações nesta área.	Constituído por 09 membros titulares e suplentes, sendo: 03 indicados do Executivo Municipal; 04 representantes de associações de agricultores; 01 representante EMATER e 01 indicado pela UNISC.
Conselho Municipal de Meio Ambiente	CMMA	Órgão colegiado, autônomo, consultivo, assessoramento e deliberativo, no âmbito de sua competência, no que concerne as questões ambientais e de saneamento propostas nesta e demais leis correlatas do Município. O Conselho Municipal de Meio Ambiente deverá ter amplo acesso a documentações e projetos num prazo mínimo de 60 (sessenta) dias para	Composto por representantes do Poder Público, entidades ambientalistas e representantes da sociedade civil organizada, sendo atualmente 10 membros, com mandatos de 02 anos. A diretoria é escolhida por assembleia geral de formação do conselho.

		deliberações, sendo este o mesmo prazo aplicado a projetos e documentos demandados pelo Poder Público. O conselho é financiado pela Prefeitura, através da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Saneamento e Sustentabilidade.	
Conselho Municipal de Prevenção à AIDS		Não encontrei nada, apesar de estar prevista na Estrutura Administrativa do município.	
Conselho Municipal de Habitação	COMHAB	Órgão consultivo, fiscalizador e de assessoria ao Poder Executivo, no tocante às questões relativas à operacionalização de Programas de Habitação do Município de Santa Cruz do Sul. O COMHAB fica vinculado à estrutura da Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento Social e Esporte.	Composto de forma paritária e passa a ser constituído por 16 (dezesseis) membros, sendo oito governamentais e oito não governamentais, que serão designados pelo Prefeito Municipal, através de Portaria, entre titulares e suplentes.
Conselho Municipal do Idoso	CMI	Atribuições de caráter propositivo, consultivo, fiscalizador, normativo e deliberativo, objetivando a formulação e promoção de políticas e ações governamentais, destinadas a assegurar pleno bem-estar aos munícipes das faixas etárias pertinentes	Composto por 12 (doze) membros, com seus respectivos suplentes, para o mandato de 4 (quatro) anos, sendo: 6 Representantes de órgãos Públicos e 6 Representantes de Entidades Privadas.
Conselho Comunitário Pró-Segurança Pública, anteriormente chamado Conselho Municipal de Segurança	CONSEPRO	O Conselho Comunitário Pró-Segurança Pública (CONSEPRO) têm como objetivo colaborar com os órgãos públicos de segurança, principalmente a Polícia Civil e a Brigada Militar. Visa agilizar os serviços prestados pelos órgãos de segurança. Por se tratar de uma entidade local, com estrutura enxuta e agilidade burocrática, principalmente os processos de aquisição são mais eficientes.	A diretoria do CONSEPRO é constituída por voluntários, representantes de entidades de classe, comunitárias e empresariais do município, para mandatos de 2 anos.
Conselho Municipal sobre álcool e outras drogas	COMAD	Órgão colegiado com função consultiva, deliberativa e fiscalizadora, com o objetivo de propor programa municipal de prevenção ao uso indevido e abuso de substâncias químicas que determinem dependência física e ou psíquica; entre outras funções propositivas e consultivas.	20 membros, sendo 10 indicados pelo Executivo Municipal e 10 membros da sociedade civil. Os membros do Conselho terão mandato de 02 (dois) anos, permitida a recondução.
Conselho Municipal de Defesa Civil	COMDEC	COMDEC manterá com os demais órgãos congêneres municipais, estaduais e federais, estreito intercâmbio com o objetivo de receber e fornecer subsídios técnicos para esclarecimentos. relativos à defesa civil.	composto por representantes de órgãos públicos e da sociedade civil organizada
Conselho Municipal de Desenvolvimento Diana (COREDE) ???	COMUDE	Órgão colegiado de Assessoramento e Cooperação, tem por objetivo a promoção do desenvolvimento local, harmônico e sustentado, através da integração das ações do poder público com as organizações privadas, as entidades da sociedade civil organizada e os cidadãos, visando a melhoria da qualidade de vida da população, a distribuição harmônica e equilibrada da economia e a preservação do meio ambiente.	Composto de 25 (vinte e cinco) representantes do Município, da sociedade civil, de órgãos técnicos públicos e privados e convidados permanentes. São, ao todo: 07 membros do Executivo Municipal; 03 representantes técnicos públicos ou privados; e 15 representantes da sociedade civil, entre empresários, associações de classe, conselhos setoriais e cidadãos.
Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa	COMPEDE	O Conselho visa à implementação da Política Municipal dos direitos da Pessoa com Deficiência do Município de Santa Cruz do Sul, que terá por	Composto de 18 (dezoito) membros, sendo: 9 (nove) membros representando o Município, indicados por

Portadora de Deficiência		finalidade o atendimento das áreas sociais básicas de educação, saúde, recreação, esporte, cultura, profissionalização e demais direitos previstos na Constituição Federal 1988	Órgãos Municipais responsáveis pelas Políticas Públicas de: Educação; Saúde; Assistência Social; Esporte; Turismo e Desenvolvimento Econômico; Transportes e Mobilidade Urbana; Segurança; Comunicação; Arquitetura e Planejamento Urbano; e 9 (nove) da Sociedade Civil que representem pessoas com deficiência ou cidadãos de conduta idônea, reputação ilibada e que tenham empatia e interesse na causa da defesa dos direitos das pessoas com deficiência
Conselho Municipal da Promoção da Igualdade Racial	COMPIR	Órgão colegiado de caráter deliberativo e consultivo. O Conselho visa combater o racismo, o preconceito e discriminação e reduzir as desigualdades raciais, inclusive no aspecto econômico e financeiro, social, político e cultural, ampliando o processo de controle social sobre estas políticas públicas.	Composto por 12 (doze) conselheiros titulares e suplentes, de forma paritária, sendo: 06 indicados pelo Poder Executivo e 06 membros da Sociedade Civil, com comprovada atuação na defesa da comunidade negra e de outros segmentos étnico-raciais da população santa-cruzense.
Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional	COMSEA	Cabe ao Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA) estabelecer diálogo permanente entre o Executivo Municipal e as organizações sociais nele representadas, com o objetivo de assessorar o Município de Santa Cruz do Sul na formulação de políticas públicas e na definição de diretrizes e prioridades que visem a garantia do direito humano à alimentação.	Composto, preferencialmente, por 12 (doze) Conselheiros, sendo 08 (oito) representantes da sociedade civil organizada e 04 (quatro) representantes do Governo Municipal, ou com a maioria de representantes da sociedade civil organizada. A definição da representação da sociedade civil deverá ser estabelecida pela Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional ou por meio de consulta pública
Conselho Municipal da Juventude	COMJUV	Caráter consultivo, vinculado ao Gabinete do Prefeito Municipal e tem competência de sugerir políticas de ação nas áreas de educação, cultura, esporte, lazer, meio-ambiente, mercado de trabalho, de promoção humana e outros	INATIVO - Formado por representantes da sociedade civil e do Poder Público
Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação	COMCITI	Compete ao COMCITI: I - executar a política municipal de ciência, tecnologia e inovação; II - propor ao Executivo Municipal os orçamentos e os planos anuais e plurianuais de ciência e tecnologia, nos quais estarão fixadas as diretrizes e prioridades que norteiam a aplicação dos recursos do Fundo de Apoio à Ciência, Tecnologia e Inovação do Município de Santa Cruz do Sul - FACTI; III - fixar os critérios e condições de acesso aos recursos do FACTI; e IV - fiscalizar a aplicação dos recursos concedidos pelo FACTI.	Composto por quinze membros titulares e respectivos suplentes, indicados pelas secretarias municipais, associações empresariais e entidades de fomento à tecnologia e inovação na região do Vale do Rio Pardo. Os membros titulares e suplentes do COMCITI são indicados anualmente.
Conselho Municipal de Planejamento Urbano	COMPUR	Órgão colegiado e deliberativo que reúne representantes do Poder Público e da Sociedade Civil, que tem por finalidade assessorar e propor diretrizes para o desenvolvimento urbano com participação social e integração da política fundiária e de habitação, de saneamento ambiental e mobilidade urbana.	Composto por indicações das Secretarias Municipais: de Planejamento e Orçamento; de Segurança e Mobilidade Urbana; de Meio Ambiente, Saneamento e Sustentabilidade; de Obras e Infraestrutura; e de

			Habitação, Desenvolvimento Social e Esporte. Além de representantes da Sociedade Civil: UNISC; SEASC; ACI; CREA; OAB; SEISC; STR (Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras) e ASEC.
Conselho Municipal dos Direitos da Mulher	CMDM	Órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador que tem por objetivo formular e propor políticas públicas, medidas e ações para garantia dos direitos da mulher e é regido pelas disposições da Lei 2664 de 27/10/1994 e alterações constantes na Lei 3686 de 14/03/2001. A Lei que criou o Conselho também criou o Escritório de Defesa dos Direitos da Mulher, que tem por objetivo principal fazer a escuta sigilosa e respeitosa, dar apoio e orientação à mulher vítima de violência	14 membros titulares e respectivos suplentes, nomeados pelo Executivo Municipal, sendo: a) sete mulheres, titulares e respectivas suplentes, representantes de entidades da sociedade civil, indicadas em Assembleia Pública, para a qual se convidam todas as mulheres interessadas; b) cinco mulheres, titulares e respectivas suplentes, indicadas pelo Poder Executivo Municipal; e c) duas mulheres, titulares e respectivas suplentes, indicadas pelo Gabinete da 1ª Dama.
Conselho Municipal de Esporte e Lazer	COMEL	Órgão deliberativo, em âmbito municipal, que exerce o controle das políticas públicas de esportes e lazer, executadas pelo Poder Executivo Municipal	10 membros, sendo: 05 indicados pelo Executivo Municipal e 05 indicados da Sociedade Civil, ligados à organizações esportivas ou conselhos de classe vinculados à prática de esportes.
Conselho Municipal de Turismo	COMTUR	O Conselho trabalha para sensibilizar os prestadores de serviços turísticos para a adesão ao Cadastur do Ministério do Turismo. O cadastro garante diversas vantagens e oportunidades para pessoas físicas e jurídicas, além de ser uma importante fonte de consulta para o turista. O conselho é o principal articulador do Programa de Regionalização do Turismo.	Atualmente o COMTUR está representado por cinco membros do Executivo e oito da sociedade civil.
Conselho Municipal de Cultura	CMC	Órgão deliberativo, consultivo, fiscalizador e propositivo, diretamente vinculado à Secretaria Municipal de Cultura de Santa Cruz do Sul.	Composto por 21 (vinte e um) membros e seus respectivos suplentes, da seguinte forma: I – 10 (dez) representantes indicados pelo Executivo Municipal e 11 (onze) representantes de Segmentos Culturais da Sociedade Civil.
Conselho Municipal da Diversidade	COMUDI	O Conselho visa combater a discriminação e o preconceito, bem como, garantir todos os direitos previstos na Constituição Federal, no aspecto econômico, financeiro, social, político, religioso e cultural, ampliando o processo de controle social sobre as políticas públicas para o segmento LGBTI - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos.	Composto por membros efetivos e suplentes indicados pelo Poder Público Municipal e representantes eleitos pela sociedade civil – ONG Desafios e Instituto Palavração.
Conselho Deliberativo do Fundo Municipal de Gestão Compartilhada — Corsan e Prefeitura	CDFG	Órgão colegiado autônomo, normativo, deliberativo e consultivo, responsável pela gestão compartilhada e aplicação dos recursos para investimentos em esgotamento sanitário do FMGC, bem como acompanhar e deliberar acerca da prestação de contas da parcela do FMGC destinada ao Município, para ações em Saneamento Ambiental.	O Conselho Deliberativo será formado por 03 (três) representantes titulares e 03 (três) suplentes designados pelo Município, e 03 (três) representantes titulares e 03 (três) suplentes designados pela CORSAN.

Fonte: Elaboração dos autores com base na Lei Municipal de Santa Cruz do Sul 8.527/2021.

7.1 O CONTROLE SOCIAL NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE SANTA CRUZ DO SUL

7.1.1 Representatividade

As referências analisadas revelam uma série de nuances e abordagens diferentes, relacionadas à paridade e representatividade nos conselhos mencionados. Embora alguns conselhos apresentem uma estrutura paritária, com igual número de representantes do governo e da sociedade civil, outros adotam uma distribuição distinta, com proporções diferentes entre esses dois grupos. Essa variação indica que não há um modelo único de paridade adotado, deixando espaço para adaptações de acordo com as particularidades de cada conselho e contexto.

Os critérios de indicação e escolha dos membros dos conselhos também variam amplamente, em alguns casos, as indicações são feitas pela prefeitura ou por convites diretos, muitas vezes sem critérios específicos estabelecidos. Em contrapartida, existem conselhos em que as entidades da sociedade civil têm a possibilidade de se inscrever, passando por uma seleção baseada em critérios como envolvimento com o tema abordado pelo conselho. A necessidade de cumprir requisitos documentais e apresentar projetos relacionados às áreas de atuação é um elemento comum encontrado em diversas referências.

Além disso, algumas referências apontam desafios na representatividade de gênero nos conselhos, com uma predominância de representações masculinas. Esse desequilíbrio evidencia a importância de promover a inclusão de mulheres e garantir sua participação ativa nos conselhos, a fim de garantir uma representatividade mais equitativa. Por fim, há menções a falta de participação efetiva dos usuários nos conselhos, assim como a dificuldade de preencher todas as vagas disponíveis, dessa forma, esses aspectos levantam questões relevantes a respeito da acessibilidade e a motivação das pessoas em engajar-se nos conselhos, sugerindo a necessidade de estratégias para fomentar uma participação mais ampla e envolvente.

7.1.2 Transparência no espaço público

No que diz respeito à **transparência no espaço público**, as entrevistas revelam que os Conselhos Municipais enfrentam desafios no que diz respeito à divulgação e acessibilidade de informações. Verifica-se a existência de Conselhos que fazem uso das redes sociais, como Instagram e Facebook, para promover eventos e não possuem um canal formal específico para

disponibilizar informações de forma organizada e acessível ao público em geral. Em contrapartida, há Conselhos que utilizam tanto as mídias sociais quanto o portal da prefeitura para divulgar seus relatórios.

Na visão dos entrevistados, o site da prefeitura é apontado como o local ideal para disponibilizar informações relevantes, como atas, pautas e editais, mas a falta de atualização adequada do site é observada como um obstáculo. Aliás, a divulgação das atas e outras informações ao público em geral é limitada ou inexistente, e não são mencionados meios específicos de acompanhamento e monitoramento por parte da sociedade. Esses pontos enfatizam a necessidade de aprimorar a transparência nos Conselhos, estabelecendo canais de comunicação mais eficazes e assegurando um acesso fácil e amplo às informações, com o intuito de fortalecer a participação cidadã e o controle social.

Outro aspecto destacado nas entrevistas é a preocupação em relação à dificuldade de acesso às reuniões dos conselhos. Os entrevistados ressaltam a importância de tornar as reuniões públicas e de fácil acesso, a fim de promover a participação e o envolvimento da sociedade. No entanto, eles observam que essa questão tem se tornado cada vez mais difícil. Essa preocupação evidencia a necessidade de criar mecanismos que facilitem o acesso às reuniões dos conselhos, tornando-as mais acessíveis e inclusivas para que os cidadãos interessados possam acompanhar e contribuir ativamente com as discussões e decisões tomadas. Garantir a transparência no acesso à informação e às reuniões é fundamental para fortalecer a legitimidade e a efetividade dos Conselhos Municipais.

7.1.3 Legitimidade social

As experiências dos conselhos municipais relacionadas à categoria de análise legitimidade social são bastante diversificadas, havendo alguns mais frágeis que outros no que se refere à forma como as ações são percebidas pela comunidade local.

A integrante de um dos conselhos que atua com o tema da diversidade afirma que o atual presidente está politicamente comprometido com a atual gestão municipal, o que afeta o reconhecimento social por parte dos potenciais participantes, levando inclusive ao esvaziamento do conselho. Isso sugere um declínio na participação ao logo do tempo e a dificuldade de preencher vagas de conselheiros. Isso pode ser um reflexo da falta de confiança

no órgão, falta de conhecimento sobre seu propósito, e desmotivação em relação às atividades realizadas.

A consequência é de que, apesar das boas intenções e ideais, constata-se poucos avanços concretos. Outro aspecto relevante é a falta de recursos para implementar ações concretas em prol da diversidade. O mesmo acontece com o conselho municipal de assistência social.

Já a experiência do conselho relacionado à pessoa com deficiência é diferente, pois estão sempre em contato com a sociedade, e frequentemente recebem convites para participar de atividades externas. Além disso, recebem denúncias e solicitações da sociedade a respeito da necessidade de acessibilidade em locais públicos, e essas demandas são encaminhadas ao poder público e são resolvidas na medida do possível. A entrevistada enfatiza que são chamados com frequência para debater na câmara de vereadores, um importante indicador de reconhecimento social, já que é através do processo legislativo que as políticas públicas podem ser efetivadas na medida em que são criados mecanismos legais que possibilita que sejam colocadas em prática.

Outros relatos convergem com essa experiência, como é o caso do conselho municipal de saúde, que tem um grande protagonismo na sociedade, e que é bastante requisitado tanto pela mídia quanto pela sociedade como um todo, ou seja, são referência para a comunidade. O conselho municipal do idoso também se revela bastante representativo das instituições, pois atuam na fiscalização de casas geriátricas e instituições de longa permanência.

Constata-se assim que um conselho municipal para ser reconhecido socialmente precisa de autonomia política, não pode estar comprometido com as agendas de um mandato, mas com a sociedade que representa. Assim, é importante que os conselheiros interajam com a sociedade, participando ativamente de atividades externas e lidando com denúncias e solicitações da comunidade. Além disso, a participação ativa junto ao legislativo concretiza as ações que são debatidas internamente, ampliando o reconhecimento social dos conselhos.

7.1.4 Gestão, dinâmica e instrumentos de controle interno

Em relação às questões de gestão, dinâmica e instrumentos de controle interno de um conselho, compreende-se que ele é composto por um presidente, vice-presidente, secretários e tesoureiros

além de contar com uma secretaria específica cedida pela prefeitura, no entanto, a estrutura da presidência do conselho pode variar ao longo do tempo. As reuniões do conselho ocorrem em diferentes locais, como a Câmara de Vereadores, pois não há uma sala de reuniões específica. As pautas são enviadas com antecedência mínima de uma semana, e as decisões são registradas em atas e resoluções. As comissões internas desempenham um papel importante, principalmente na fiscalização das entidades e na análise de planos de trabalhos e recursos.

Embora haja autonomia para tomar decisões e propor ações, algumas questões apontam para limitações e possíveis problemas. As reuniões não são gravadas, não há relatórios recentes disponíveis, e os documentos enviados pela gestão muitas vezes são apresentados como pacotes prontos, dificultando a análise e questionamento do conselho. Além disso, há relatos de falta de coordenação adequada e de questionamentos sobre a participação da sociedade civil nas decisões.

Em resumo, o conselho apresenta uma estrutura organizacional definida, com participação ativa de seus membros, pautas pré-estabelecidas e registros em ata. No entanto, enfrenta desafios relacionados à falta de documentação atualizada, limitações na análise de decisões pré-estabelecidas pela gestão e possíveis falhas na coordenação e participação efetiva dos conselheiros. Esses aspectos destacam a importância de aprimorar os instrumentos de controle interno e fortalecer a transparência e participação na gestão do conselho.

7.1.5 Inteligibilidade

Quanto à **inteligibilidade** destacaram-se algumas questões apresentadas pelos entrevistados: o vínculo direto às secretarias municipais correspondentes ao conselho; a participação de formações, palestras, reuniões e rodas de conversa sobre os temas que são debatidos nas reuniões; o acesso a documentos a serem analisados nas reuniões em tempo hábil para tirar dúvidas e compreender adequadamente o objeto a ser discutido; o posicionamento individual dos participantes, ou seja, o interesse de cada um em participar e entender o que está em questão.

Os conselhos mais efetivos se esforçam para compartilhar informações com o máximo de detalhes possível, contando com a estrutura da gestão municipal, geralmente representada por um funcionário público de carreira. Esses funcionários possuem um conhecimento técnico aprofundado dos assuntos e são capazes de explicar minuciosamente informações que nem

sempre são compreensíveis para os cidadãos. No entanto, existem casos em que a prefeitura não demonstra interesse em promover o entendimento dos temas a serem discutidos. Como resultado, são formadas coordenações de conselhos alinhadas politicamente à gestão pública o que pode levar à ocultação ou ao atraso no compartilhamento de informações, assim como afirma um dos conselheiros, ligado à área de habitação:

A gente tem acesso aos documentos que embasam as decisões que eles tomam, mas só naqueles casos pontuais, que eles trazem para discussão no momento. Não tem um interesse maior ou uma estratégia maior de publicidade das decisões e reuniões. É tudo assim, não vou dizer ‘feito na moita’, mas muito direcionado, assim e sem grande alarde (Dados da pesquisa).

Já em conselhos mais bem estruturados e mais reconhecidos socialmente, como saúde e atendimento à pessoa com deficiência, existe abundância de informações compartilhadas, mas nem sempre existe um interesse dos indivíduos em tomar conhecimento. Neste sentido é que os entrevistados foram questionados a respeito da **formação permanente destes conselheiros**, e constatou-se que os conselhos que possuem aporte financeiro e que são ligados a entidades estaduais e nacionais, são mais incentivados e tem acesso a espaços de formação continuada, pois como afirma a entrevistada da área da saúde,

Uma coisa que a gente nota é, assim, o despreparo de alguns conselheiros que vem da sociedade civil. Não tem conhecimento, grande, do que é controle social, o que acaba as discussões ficando mais pelas entidades prestadoras de serviço né? Quem tem um pouco mais de conhecimento acaba conversando um pouco mais, mas da sociedade civil é muito baixo, assim, as discussões com qualidade. Ações propositivas. (Dados da pesquisa)

Ou seja, o desconhecimento tanto procedimental quanto político acerca do que é debatido nas reuniões dos conselhos, pode levar ao predomínio dos interesses privados, uma vez que entidades mais bem estruturadas reconhecem a importância desses espaços de discussão para dar legitimidade aos seus interesses particulares. Assim as motivações nunca são meramente individuais, sempre ligadas às questões de classe, e a formação continuada é muito mais uma questão de organização de grupos de interesse. Aqueles grupos que representam, por exemplo, os usuários do SUS, não são tão organizados quanto aqueles que representam as seguradoras, ou os grupos empresariais da área da saúde. O mesmo pode acontecer na área de planejamento urbano e regional. Corretores imobiliários, empreiteiras, tem mais conhecimento acerca do plano diretor e reconhecem os impactos da mudança de zoneamento urbano, portanto, buscam se apropriar em mais detalhes acerca daquilo que é debatido nas reuniões. Já quem vem da

sociedade, e é impactado diretamente pelas decisões, precisa de um processo formativo, que nem sempre acontece de forma orgânica, sendo necessário, portanto, um incentivo maior.

7.1.6 Transparência

A **transparência** desempenha um papel crucial na criação de um governo acessível e participativo, garantindo fácil acesso à informação, incentivando a participação cidadã e incentivando os servidores públicos a assumirem a responsabilidade por suas ações. Todos esses fatores trabalham para tornar a administração pública mais eficaz, ética e responsável. A partir das entrevistas realizadas, observa-se que os Conselhos têm procurado promover a transparência por meio da realização de reuniões mensais abertas ao público e anunciadas com antecedência, permitindo a participação de qualquer interessado. No entanto, é importante observar que o papel do Conselho é mais consultivo do que deliberativo, o que restringe sua capacidade decisória.

No âmbito dos canais de comunicação adotados pelos Conselhos, destaca-se a utilização predominante do WhatsApp e do e-mail. No entanto, mídias digitais como Instagram e Facebook, bem como mídias impressas como jornais, desempenham um papel secundário em questões específicas.

Uma preocupação pertinente está relacionada, segundo os entrevistados, com a limitação na divulgação das atas de reunião, que são “compartilhadas exclusivamente por meio do WhatsApp”. Essa restrição na disseminação das informações compromete o acesso da comunidade aos assuntos que são tratados nas reuniões do Conselho, exigindo que a comunidade busque informações por conta própria. Além disso, a clareza na comunicação das informações varia, dependendo da pessoa responsável pelo Conselho. Tais constatações evidenciam a existência de desafios na divulgação adequada dos dados e informações relacionados aos Conselhos.

Por fim, no que concerne à democratização da informação, destaca-se que, embora as reuniões dos Conselhos sejam realizadas de forma presencial e estejam abertas a todos, a transparência dessas instâncias está sujeita às restrições impostas pela gestão, o que sugere a existência de limitações na divulgação de informações. Nesse contexto, os entrevistados destacam que enfrentam desafios na obtenção de informações provenientes da prefeitura, especialmente

aquelas relacionadas aos extratos e contas do fundo, o que evidencia a necessidade da criação de uma comissão com o propósito de fiscalizar o uso dos recursos e assegurar uma maior transparência.

7.1.7 Efetividade

Quanto à **efetividade** dos conselhos, três foram as dimensões abordadas: a resolutividade, a regularidade e o atendimento ao bem-comum. Os limites quanto à resolutividade são apontados pela entrevistada ligada à diversidade como uma questão de identidade do conselho, que foi reativado em 2020, os encontros são regulares, mas os debates têm pouco debate político, e acontecem muito em função de eventos e ações que dão visibilidade à causa LGBTQIA+. A questão política, neste sentido, envolveria muito mais um debate sobre as condições de vulnerabilidade de muitos dos cidadãos que vivem essa realidade, que não são aceitos por suas famílias, que possuem dificuldades de acesso ao mercado de trabalho e às oportunidades, e que muitas vezes acabam caindo na marginalidade e na prostituição.

[...] Teve uma boa adesão e boa participação e esse ano teve o segundo fórum e aí teve outras atividades também, alusivo a semana da diversidade. Teve parada, teve festa, teve escolha de corte, essas coisas todas. [...] E o conselho faz muito isso: excursão para escolha da corte. Excursão para Parada em Porto Alegre, muito evento, muita festa e quase nada de política. (Dados da pesquisa)

As três dimensões supracitadas são relacionadas entre si, mas o que se constata é que periodicidade nem sempre tem relação com resolutividade e com atendimento ao bem-comum. O entendimento de que os resultados do debate devem ter foco no atendimento de interesses coletivos, e não na soma dos interesses individuais, não parece ser uma premissa presente em todos os conselhos. Além disso, há casos em que predomina o conhecimento técnico dos participantes, como os casos da área de segurança alimentar,

Mas praticamente todos [os conselheiros] são formados na área. Quem não é nutricionista, é técnico agrícola ou é algo já relacionado a área. Isso ajuda nos debates. Mas tem alguns representantes [da sociedade civil] que não possuem um saber técnico, mas conseguem participar das reuniões. Dão um aval ao debate.

Dois aspectos se destacam, neste sentido: primeiro, a questão na autonomia dos conselhos. Quanto maior a liberdade, ou seja, o distanciamento entre o conselho e a gestão, mais chances de que sejam debatidos os reais interesses da sociedade; segundo, a formação dos integrantes, pois a falta de conhecimento pode comprometer o debate, tornando-se difícil, assim, atingir

resultados que contemplem o conjunto da sociedade. Cria-se, assim, uma ilusão de que resolutividade tem relação com a dimensão técnica do conhecimento, o que não é verdade, uma vez que o que está em questão na atuação dos conselhos municipais é o quanto aquelas decisões, deliberações, ou apontamentos irão impactar a vida dos cidadãos.

Decisões sobre a saúde, educação, assistência social, atendimento aos idosos, segurança alimentar, etc. não são tópicos isolados ou separados, estão intimamente ligados ao dia a dia das pessoas que precisam de um atendimento no posto de saúde, que tem seus filhos matriculados na rede pública de ensino, e que, acima de tudo, vivem num ambiente que tem uma racionalidade econômica, portanto, necessitam suprir também suas necessidades financeiras, com acesso à emprego, moradia digna, e reais oportunidades de se ter uma vida que vale a pena ser vivida.

Algumas experiências são mais consolidadas, e são conquistas da sociedade, é uma caminhada que vem sendo construída, que está muito presente na constituição federal de 1988, cujas forças precisam ser constantemente renovadas e reforçadas, com períodos mais participativos, outros menos, mas o foco é sempre nos resultados para a coletividade.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) e dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes) tem marcado presença nos espaços sociais, políticos, econômicos e acadêmicos gaúchos ao longo dos últimos 32 anos.

De fato, a análise histórico-social do final dos anos 1980 e da década de 1990 nos conduz à existência de um processo de inovação no cenário político gaúcho, traduzido por muitos como um processo de educação política pela participação social no debate sobre o desenvolvimento regional. Tratava-se de ampliar os espaços públicos de participação e de estabelecer novas relações de poder, em que o protagonismo dos espaços públicos passava a ser assumido por novos atores da sociedade civil.

Sem dúvida, este novo cenário da última década do século 20 fazia *coro* com a então dinâmica da sociedade brasileira que, após o silêncio imposto por mais de duas décadas de regime militar, conquistava e ocupava espaços que culminaram, numa primeira fase, na constituinte nacional e, na sua esteira, nas constituintes estaduais e municipais. A sociedade civil brasileira, por meio de seus movimentos sociais – tradicionais e novos – buscou na constituinte a construção de uma Carta Magna que viabilizasse uma democracia mais estável e perene. Nesta busca, sonhos adormecidos durante décadas vieram à tona, dando as mãos a corporativismos (hoje vistos como nefastos), seja de funcionários públicos, de segmentos mais organizados da sociedade, seja dos *lobbies* das corporações nacionais e estrangeiras detentoras dos capitais e, já então, inseridas – ao contrário da sociedade civil recém desperta da obscuridade do regime de exceção – na dinâmica do novo paradigma de produção capitalista flexível e globalizada.

Tratou-se de um dos períodos da história nacional em que, ainda que pacificamente, a sociedade civil, por meio de seus segmentos mais organizados, consegue estabelecer um equilíbrio, ainda que tênue e provisório, com os outros segmentos da sociedade: o Estado e o mercado.

Não foi à toa, portanto, que o país adotou, a partir da Constituição Cidadã de 1988, um regime federativo de *democracia semi-direta*. Democracia semi-direta porque, ao lado da *democracia representativa* – concretizada pela eleição de nossos representantes junto ao executivo e legislativo nas três esferas que compõem o Estado federativo brasileiro – a sociedade conquistou a *democracia direta*, ou *participativa*, consubstanciada pelos instrumentos da

participação direta da população no processo legislativo – plebiscito, referendun e leis de iniciativa popular – e pela exigência de participação dos segmentos representativos da sociedade nos processos de planejamento e gestão das políticas públicas, em diferentes espaços públicos, concedidos e/ou institucionalizados pelo Estado – como as audiências públicas – ou, ainda que também institucionalizados, fruto da pressão da sociedade civil organizada, como os conselhos gestores de políticas públicas e, no caso do Rio Grande do Sul, os conselhos regionais e municipais de desenvolvimento.

Ao mesmo tempo, porém, que a sociedade brasileira lutava na constituinte por garantir direitos cidadãos e benefícios típicos do Estado de Bem-Estar Social, no mundo todo o *Welfare State* estava em plena decadência, com as reformas neoliberais por um Estado mínimo, exigência do processo de flexibilização do modo de produção capitalista, que requeria um novo papel para o Estado. Por isso, na década de 1990 convivemos com a luta pela regulamentação de diversos dispositivos da Constituição ao mesmo tempo em que já enfrentávamos a necessidade de reformas (administrativa, tributária, previdenciária) que demandavam emendas para rever dispositivos constitucionais sequer implementados. O Brasil, como de resto boa parte dos países da América Latina, submeteu-se ao Consenso de Washington, um pacote de recomendações econômicas definidas em 1989 pelo Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), imposto aos países emergentes, em especial aos latinoamericanos. As consequências da aplicação de algumas das ou todas as dez receitas do Consenso de Washington foi, entre outras, a aceleração do processo de desindustrialização, estagnação do desenvolvimento socioeconômico, aumento do desemprego na maioria dos casos, aumento acelerado das desigualdades sociais e regionais, elevação da taxa de juros.

Na virada para o século 21 a América Latina experimentou a chamada “onda rosa” de governos progressistas na maioria dos países. Estes governos, ainda que não tenham se afastado das políticas neoliberais (tripé macroeconômico: meta fiscal/superávit primário, câmbio flutuante e meta de inflação, garantindo um taxa elevada de juros reais por exigência da elite de capitalistas rentistas e financistas e seus aliados da coalização política neoliberal), implementaram políticas de inclusão social, transferência de renda e aumento real de salário mínimo, que viabilizaram uma redução, ainda que insuficiente, nas desigualdades sociais, além de experimentarem, em algum grau, a retomada de políticas de industrialização, visando a redução das taxas de desemprego.

Mas não foi suficiente, tanto que a segunda década deste século vivenciou uma “onda azul” de governos conservadores de direita e centro-direita, com o recrudescimento das políticas neoliberais, além de um ataque aos avanços nos costumes e na democracia. Na democracia representativa é bom lembrar a adoção de guerras híbridas em todo mundo, com o objetivo de substituir governos indesejados, como no caso do golpe/impeachment da presidenta Dilma Roussef. Na democracia participativa o retrocesso pode ser exemplificado pelo Decreto 9.759 de 11 de abril de 2019, anunciado pelo governo Bolsonaro como principal feito dos primeiros 100 dias de seu governo, que extinguiu em torno de 700 conselhos e colegiados da esfera federal, formados por governo e sociedade civil.

Chega-se à terceira década deste século com o anúncio de uma nova “onda rosa”? Se é fato que hoje apenas seis países da América Latina possuem governos de direita (Uruguai, Paraguai e Equador na América do Sul; El Salvador, Guatemala e Costa Rica na América Central), é fato também que os parlamentos de diversos países estão entre os mais conservadores da história, fazendo com que os governos progressistas venham sofrendo derrotas na tentativa de se afastarem do receituário neoliberal e retomarem experiências mais desenvolvimentistas. Além disso, vários destes governos progressistas chegaram ao poder, como no caso brasileiro, pelas chamadas frentes amplas que incluem partidos e lideranças que vão do espectro político da extrema esquerda à centro-direita, que complexifica a governança e a governabilidade.

Em suma, no mundo todo a direita e extrema direita tem tido avanços significativos nos parlamentos, sustentados no bordão “liberal na economia e conservador nos costumes”.

Tendo presente este escopo político-econômico, o que passa com a participação social no Rio Grande do Sul?

Os espaços públicos como conselhos gestores de políticas públicas, conselhos municipais, observatórios sociais ou de cidadania, conselhos regionais e municipais de desenvolvimento, práticas de orçamento participativo e consultas populares, continuam ativos e protagonistas em processos de promoção do desenvolvimento e controle social sobre a gestão das políticas públicas?

A gestão e o controle social do desenvolvimento são entendidos como modelo político decisório que tem como um de seus elementos centrais a participação da população na definição das

políticas públicas, isto é, a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva constitui-se em pressuposto teórico-normativo.

Do ponto de vista teórico, deveria pautar-se em relações dialógicas entre os participantes, que, articulando cooperação e conflito, permitem que a cidadania decida orientada por diversos princípios, em especial os da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e da justiça social ou bem comum.

A questão é se esta é uma visão idealizada, distante da realidade, ou uma possibilidade real na dinâmica de funcionamento da sociedade. Os espaços públicos em que se pratica a gestão social e o controle social se constituem em processos de cidadania efetivos, que vêm produzindo mudanças, ainda que lentamente, na perspectiva pública dos indivíduos, na cultura da sociedade civil, na postura e modo de agir da sociedade política e no *modus operandi* da máquina burocrática e dos governos? Ou trata-se de mera retórica?

A prática da gestão social e do controle social continua de fato orientada pela dialogicidade e pela intersubjetividade? E se for, é de fato capaz de transformar o *modus operandi* na definição e execução de políticas públicas e de impactar positivamente a cultura ainda incipiente de uma sociedade civil que se pautar pela solidariedade coletiva, pelo bem comum e pela cidadania republicana?

Estas foram questões colocadas à realidade quando da submissão do presente projeto de pesquisa ao Edital Pesquisador Gaúcho em 2019. Passados quase quatro anos, temos respostas a estas questões? O que dizem os resultados a que chegamos no processo de interpretação/reinterpretação da realidade encontrada nos lócus da pesquisa?

No que se refere aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), é imperioso constatar a força deste arranjo institucional que já supera 30 anos de existência, sobrevivendo a 9 diferentes governos e parlamentos estaduais. Os Coredes são instrumentos consolidados no que se refere ao embasamento e amparo legal, constituindo-se no que pode ser chamado de um instrumento institucionalizado como política de Estado, não correndo risco de extinção por ação de um ou outro governo. No entanto, evidencia-se que passam por um processo de fragilização de sua efetividade como espaço público de cidadania interativa de real reconhecimento pela sociedade e pelas instâncias estatais nas esferas municipal e estadual.

Se é positivo que os 28 Coredes estão neste início de 2023 concluindo a terceira edição de seus Planos Estratégicos de Desenvolvimento com apoio financeiro do governo estadual, há evidências de fragilidade no que diz respeito à gestão e ao controle social.

Uma das ações que fortaleceu o reconhecimento dos Coredes e da democracia participativa ao longo dos anos foi a organização dos processos das Consultas Populares que anualmente decidem pelo voto voluntário da população a inclusão de projetos de investimentos regionais no orçamento estadual. Se os valores da CP chegaram a representar cerca de 1,7% do orçamento estadual em 2003/2006, em 2023, apesar do aumento do valor de 30 para 55 milhões, representa apenas 0,07% do orçamento. Em contrapartida, se em 2014 a participação dos eleitores chegou a 16%, em 2023 chegou a apenas 1,6%.

O embate entre a democracia participativa e representativa continua presente. No primeiro ano do primeiro governo Leite, o parlamento gaúcho conquistou a instituição de emendas parlamentares (instituto que a sociedade gaúcha tem historicamente rejeitado). Isso foi viabilizado pela redução do valor da CP de 80 para 20 milhões naquele ano, permitindo ao governo destinar 55 milhões para as emendas. E não há evidências de que os parlamentares utilizem em sua destinação para as regiões os Planos de Desenvolvimento elaborados sob a coordenação dos Coredes.

Os Coredes também não avançaram juntamente com os Comudes para viabilizar a realização de orçamentos municipais participativos, em boa parte, pela resistência dos legislativos locais.

No que concerne ao controle social, o entendimento de vários Coredes, inclusive, é de que eles não possuem atribuição de controle social sobre as políticas públicas, atribuição que seria de outras instâncias, como os Observatórios Sociais recentemente incentivados pelo Ministério Público Federal e que vem sendo instituídos em alguns municípios, vinculados a Associações Comerciais e Industriais, com apoio de órgãos locais vinculados à OAB, CRA e CRC.

Quanto aos conselhos municipais, a realidade não é diferente. Dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE demonstram inatividade e pouca participação em muitos conselhos no País. No caso quatro municípios em que foram realizadas as entrevistas, observamos um esforço, principalmente dos representantes da sociedade civil, em manter e fortalecer os conselhos. Em alguns casos, fica explícito que o Poder Público parece

compreender estes espaços como mais uma burocracia a ser atendida pela gestão pública. Em outros, ao contrário, consideram os espaços importantes, mas evidencia-se tentativas de seu aparelhamento e condução pelos representantes do governo. Ao mesmo tempo, a sociedade em geral parece não ter conhecimento acerca dos papéis consultivos e deliberativos, frente ao desinteresse em participar desses espaços. Por outro lado, em municípios onde o caráter deliberativo foi uma clara conquista da sociedade no início dos anos 1990 (Lei Orgânica Municipal), nos anos 2010 emendas complementares modificaram este caráter para consultivo e opinativo.

Os conselhos municipais têm sido presas mais fáceis de aparelhamento, tanto partidário ou de governo, como de determinadas instituições da sociedade, dificultando o cumprimento de suas funções de promotores de políticas com vistas ao desenvolvimento local/regional e, no caso dos Comudes, de articuladores da dinâmica de interação e controle social em que atuam os diferentes e diversos conselhos setoriais e programáticos que existem nos municípios.

Diminuir a desigualdade regional e respeitar a diversidade – natural, social, cultural – passa pela gestão social e pelo controle social, como já defendemos acima. E, já que os conselhos seguem “à disposição”, por força da lei, parece urgente modificar a realidade apontada neste estudo e, enquanto sociedade, ocupar estes espaços e gerir o desenvolvimento em prol das reais demandas e necessidades, promovendo o bem viver, ou então, uma vida mais livre e desimpedida.

Entende-se que os conselhos são espaços em que se deve viabilizar processos dialógicos, que necessitam ser construídos e reconstruídos permanentemente pelos participantes, para evitar o risco do controle corporativo, político ou administrativo por meio de cooptação e manipulação.

No entanto, a formação de conselheiros é fundamental para uma atuação consciente. Para ser conselheiro, é preciso conhecer como funciona o conselho, a máquina pública e a sociedade, ou seja, a realidade social dos cidadãos. Por isso, os conselhos devem se constituir em espaços permanentes de aprendizagem. Logo, quando os conselheiros assumem, é na dinâmica das interações que eles desenvolvem conhecimentos.

No entanto, é preciso enfatizar que a qualificação dos conselheiros é um objetivo a ser alcançado para que o processo avance mais rapidamente. Por isso, entende-se que programas

de educação continuada de que participem as diversas áreas do saber que contribuem no entendimento das funções dos diversos conselhos na gestão, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas é de fundamental importância para dar consistência, dinamismo e visão ampla do seu papel interativo na relação sociedade civil e Estado, resguardadas a autonomia, mas tendo em vista a cidadania com qualidade de vida e a democracia.

A Constituição Cidadã de 1988 abriu a possibilidade de os cidadãos participarem das decisões sobre a gestão do desenvolvimento por meio dos Conselhos, nas três esferas de governo. Assim, se nos anos 1990 houve grande euforia em torno desses espaços, levando a uma intensa participação da sociedade civil, hoje a realidade se mostra oposta. Por sua vez, a manutenção de cerca de quatro décadas de existência dos conselhos é algo que não pode ser desconsiderado.

Por fim, cabe à sociedade mobilizar os cidadãos pelo permanente interesse em participar dos conselhos, comprometendo-se assim com o interesse público e o controle social sobre as políticas públicas.

A participação deve ser compreendida como um importante instrumento de acesso à cidadania, mas as pessoas precisam entender o seu envolvimento no processo de organização coletiva para a busca de soluções aos problemas da sociedade como um direito de sua cidadania. Por isso mesmo, a participação é um instrumento de poder. No entanto, este instrumento de poder pode ser utilizado como meio de cooptação/manipulação dos conselhos e movimentos sociais, ou pode ser um meio radical na busca por uma profunda transformação social. Por isso, participação, gestão social e controle social demandam tempo e ação continuada, que exigem processo educativo permanente.

Por fim, diante da fragilidade dos espaços públicos, em seus deferentes arranjos e institucionalidades, dependentes de decisões de órgãos governamentais/estatais, há que reforçar a necessidade de autonomia dos espaços públicos para fazer frente aos retrocessos democráticos e ao avanço da autocratização no Brasil e no mundo, os conselhos devem se constituir em espaços e processos de resistência. Vivemos em um dos países mais desiguais do mundo e com a maior biodiversidade do planeta. Temos uma riqueza cultural imensurável. E nesse cenário parece inviável gestar o desenvolvimento desde os centros de poder, muitas vezes descoladas da realidade do tecido social.

O presente projeto está sendo encerrado, mas não a pesquisa da temática que abordou. A temática da gestão e controle social dos processos de planejamento e da promoção do desenvolvimento regional e territorial continua aberta e desafia os pesquisadores a dar continuidade, pois o estudo permitiu fortalecer um conjunto de evidências que já estavam presentes nas suas preocupações, mas abriu muitas portas para avançar nos estudos e viabilizar novos entendimentos e busca de alternativas para os desafios e limitações evidenciados.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L. Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009. Santa Cruz do Sul. 2010. 312f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz do Sul, 2010.

ALLEBRANDT, S. L. Conselhos municipais: potencialidades e limites para a efetividade e eficácia de um espaço público para a construção da cidadania interativa. In: Encontro Anual da Anpad (27). Atibaia, SP, set. 2003. *Anais...* Curitiba: Anpad, 2003. ISSN 2177-2576.

ALLEBRANDT, S. L. Espaços públicos e processos deliberativos: categorias e indicadores para monitoramento e análise. In: BEDIN, G.A. (Org.). *Cidadania, direitos humanos e equidade*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012.

ALLEBRANDT, S. L.; TENÓRIO, F. G. (Orgs.). **Controle Social de Territórios: Teoria e Prática**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. v. 2.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. A participação da sociedade na gestão pública local e na produção das políticas: a atuação dos conselhos municipais de Ijuí – RS, de 1989 a 2000. Ijuí: Ed. Unijuí, 2002. 264 p. – (Coleção trabalhos acadêmico-científicos. Série dissertações de mestrado; 32).

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. Escopo Teórico. In ALLEBRANDT, Sérgio Luís, TENÓRIO F.G. (Orgs.). *Controle Social de Territórios: Teoria e práticas*. Ijuí: Unijuí. 2018. p. 29 a 44.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. Gestão social e deliberação em espaços públicos: categorias e indicadores para monitoramento e análise. In TENÓRIO, Fernando Guilherme (org.). *Cidadania, Território e atores sociais*. Rio de Janeiro: FGV. 2016. p. 19- 60.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís; KOHLER, Romualdo. A Dinâmica de Participação Social e Promoção do Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul: Coredes e Comudes. In: ALLEBRANDT, Sérgio Luís; TENÓRIO, Fernando Guilherme (Orgs.). *Controle social de territórios: teoria e prática*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. v.2.

ALLEBRANDT; Sérgio Luís; CANÇADO, Airton Cardoso; MUELLER, Airton Adelar. **Gestão e Controle Social: Uma Relação Entre Sociedade e Estado**. In: CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme (Orgs.). *Controle social de territórios: teoria e prática*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. v. 4.

ARAÚJO, Guilver Star. Participação social e espaço público: um estudo sobre a representação dos usuários no Conselho de Assistência Social de Barbacena-MG. Belo Horizonte. 2012. 146f. Dissertação (Mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local) Centro Universitário UNA.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opin. Pública*, v.14, n.1, p.43-64, jun. 2008.

BATISTA, Carmem Lúcia. As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação. *Revista Transinformação*, vol. 22, núm. 3, dezembro, 2010, pp. 225-231.

BENSO, Aline. Processos de comunicação, transparência e publicização em práticas de gestão social: o caso do território da cidadania noroeste colonial. Ijuí, 2013. 127f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento)-Unijuí, Ijuí.

BOBBIO, N. **Estado governo**: por uma teoria geral da política. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BORDENAVE, J. E. D. *O que é participação*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: Constituição (planalto.gov.br) Acesso em 17 abr. 2023

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em 08 abr. de 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988. Disponível em:

BRASIL. Ministério da Cidadania Secretaria Especial de Desenvolvimento Social Secretaria Nacional de Renda de Cidadania Departamento de Operação Coordenação-Geral de Apoio à Gestão Descentralizada. *Caderno do IGD-M*. Orientações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Auxílio Brasil aos Municípios. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/publicacoes-1/caderno-do-igd-do-auxilio-brasil-1/cadernodoIGD_M_118221.pdf. Acesso em: 02 abril 2023.

CANÇADO, Airton Cardoso. Para uma análise da participação e da democracia: cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise – elementos teóricos e empíricos. *Revista Desenvolvimento em Questão*, ano 10, n. 21, p. 259-266, set/dez.2012.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 9, nº 3, artigo 1, Rio de Janeiro, Set. 2011 p.681–703.

CAVALCANTE, P. L. C.; MENDONÇA, L. K.; BRANDALISE, I. Políticas públicas e design thinking: interações para enfrentar desafios contemporâneos. In: CAVALCANTE, P. L. C. *Inovação e políticas públicas: superando o mito da ideia*. Brasília: Ipea, 2019. p. 29–52.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL – *Constituição da República Federativa do Brasil*. Edição da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1988.

CRUZ, Claudia Ferreira da. Transparência da Gestão Pública Municipal: Referenciais Teóricos e a Situação dos Grandes Municípios Brasileiros. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa de Pós- Graduação em Ciências Contábeis, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://xdocz.com.br/doc/dissertacao-claudia-cruz-final-280q1057w5ow>. Acesso em 10 abr. 2023.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; SILVA, Thomaz Anderson Barbosa; SPINELLI, Mario Vinícius. O papel das controladorias locais no cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos municípios brasileiros. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, art. 4, p. 721-743, jul./set. 2016. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/31556/62048>. Acesso em: 17 abr. 2023.

DARDOT, P.; LAVAL, C. La institución de lo común: ¿un principio revolucionario para el siglo XXI? Entrevista por Patrick Cingolani y Anders Fjeld. *Revista de Estudios Sociales*, Bogotá, n. 70, p. 65-77, 2019. <https://doi.org/10.7440/res70.2019.06>

DASSO JÚNIOR, Aragon Erico. A participação cidadã além do poder local: em busca de diretrizes e princípios universais para uma gestão pública emancipadora. XVII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Cartagena. 2012.

DEE. Departamento de Economia e Estatística - Idese. [s. l.], 2020. Disponível em: <https://idesevis.dee.rs.gov.br/>. Acesso em: 28 maio. 2023.

HABERMAS, J. *Teoria do Agir Comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social*. São Paulo: Martins Fontes, 2012. v. 1

HABERMAS, Jürgen. A inclusão do outro: estudos de teoria política. Tradução de George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. São Paulo: Editora Loyola, 2007.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. *Lua Nova Revista de Cultura e Política*, São Paulo, nº 36, p. 39-53, 1995.

HELD, D. Modelos de democracia. Tradução Alexandre Sobreira Martins. Belo Horizonte: Editora Paidéia, 1987. 297 p.

IBGE. *Censo 2010*. [s. l.], 2011. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 1 out. 2017.

IBGE. *IBGE Mapas - Malhas digitais*. [s. l.], 2015. Disponível em: <https://mapas.ibge.gov.br/bases-e-referenciais/bases-cartograficas/malhas-digitais>. Acesso em: 4 abr. 2020.

IBGE. *PIB por município*. [s. l.], 2022a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=pib-por-municipio>. Acesso em: 27 abr. 2023.

IBGE. *Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico 2022 coletados até 25/12/2022*. [s. l.], 2022b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html?edicao=35938&t=resultados>. Acesso em: 24 abr. 2023.

IJUÍ. Decreto n. 3.644-GEM, de 06 de jun. de 2006. Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Energia e Meio Ambiente - Consema; Revoga Decreto Executivo que menciona e dá outras providências. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/decreto/2006/364/3644/decreto-n-3644-2006-aprova-o-regimento-interno-do-conselho-municipal-de-energia-e-meio-ambiente-consema-revoga-decreto-executivo-que-menciona-e-da-outras-providencias>. Acesso em abril de 2023.

IJUÍ. Decreto n. 5.438, de 30 de mai. de 2014. Aprova o Regimento Interno do Conselho de Desenvolvimento do Município de Ijuí - Codemi; Revoga Decreto que menciona, e dá outras providências. Disponível em

<https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/decreto/2014/544/5438/decreto-n-5438-2014-aprova-o-regimento-interno-do-conselho-de-desenvolvimento-do-municipio-de-ijui-codemi-revoga-decreto-que-menciona-e-da-outras-providencias?q=Conselho+Municipal+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+de+Iju%C3%AD>.

Acesso em abril de 2023.

IJUÍ. Lei Complementar n. 6.929, de 21 de jan. de 2020. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Ijuí, consolida a legislação urbanística; revoga legislações que menciona, e dá outras providências. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/rs/i/ijui/lei-complementar/2020/692/6929/lei-complementar-n-6929-2020-institui-o-plano-diretor-participativo-do-municipio-de-ijui-consolida-a-legislacao-urbanistica-revoga-legislacoes-que-menciona-e-da-outras-providencias>. Acesso em abril de 2023.

IJUÍ. Lei n. 2.659, de 07 de ago. de 1991. Cria o Conselho Municipal de Energia e Meio Ambiente e dá outras Providências. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/lei-ordinaria/1991/265/2659/lei-ordinaria-n-2659-1991-cria-o-conselho-municipal-de-energia-e-meio-ambiente-e-da-outras-providencias>. Acesso em abril de 2023.

KRONEMBERGER, Thais Soares; GUEDES, Cezar Augusto Miranda; TENÓRIO, Fernando Guilherme. Desenvolvimento Territorial Rural em Perspectiva Comparada: Brasil e Argentina. In: TENÓRIO, Fernando Guilherme; VILLELA, Lamounier Erthal. *Controle social de territórios: teoria e prática* (Orgs.). Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. v.3 (Coleção gestão e desenvolvimento).

LIMA, Cássia Helena Pereira; MACHADO, Luis Antonio Alves; SILVA, Priscila Pinheiro da; DEGOW, Denise. DO SIGILO À TRANSPARÊNCIA: avaliação do primeiro ano da lei de acesso à informação em uma autarquia federal. In X Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Rio de Janeiro. 2014.

LOTTA, G.; FAVARETO, A. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, v. 24, n. 57, p. 49-65, mar. 2016.

LÜCHMANN, L. H. H. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. *Cadernos de Pesquisa do PPGSP/UFSC*, n. 33, p. 1-44, nov. 2002.

MARTINS, C. E. Governabilidade e controles. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, RJ, v. 23, n. 1, p. 5 a 20, 1989. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9174> . Acesso em: 8 abr. 2023.

MATOS, H. (Org.). *Comunicação Pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas*. São Paulo: Eca/Usf, 2012.

MELO, Francys Johnn Almeida de. A IMPORTÂNCIA DAS LEIS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO E CONTROLE SOCIAL: um estudo em sites oficiais de municípios alagoanos. Santana do Ipanema, 2018. 67f. Monografia (TCC) em Ciências Contábeis. UFAL/Alagoas. 2018.

MENDES, Denise Cristina Vitale Ramos. Representação política e participação: reflexões sobre o déficit democrático. *Revista Katálisis*, v. 10, p. 143-153, 2007.

MORONI, J. A. *Participamos, e daí?* Disponível em: <https://ibase.br/>. Acesso em: 20.abr.2023.

- NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: NOBRE, Marcos; COELHO, Vera Schattan P. (orgs). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004.
- OLIVEIRA, Robson Ramos; RIBEIRO, Sonia Cristina. TRANSPARÊNCIA A PARTIR DE PORTAIS DE GOVERNOS: uma revisão da literatura. In X Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Rio de Janeiro. 2014.
- OLIVEIRA, Vinícios Gonchoroski de. Conselho Municipal de Desenvolvimento de Ijuí: Análise dos projetos eleitos na Consulta Popular 2016/2017. In VIII Seminário de Desenvolvimento Regional: Territórios, Redes e Desenvolvimento Regional: Perspectivas e Desafios. Santa Cruz do Sul. 2017.
- PAES DE PAULA, A.P. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- PAZ, Rosângela D. O. Dimensões e indicadores de participação social na avaliação de programas habitacionais. São Paulo, 2002. Tese (Doutorado) Programa de Pós Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2002.
- RIBAS, Taciana Angélica Moraes. Controle social do desenvolvimento regional à luz da gestão social no âmbito do Corede missões. Ijuí, 2017. 168f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) -Unijuí, Ijuí.
- RIBAS, Taciana Angélica Moraes; ALLEBRANDT, Sérgio Luís; KRÜGER, Roseli Fistarol. Controle Social do Desenvolvimento Regional no Âmbito do Corede Missões. In: ALLEBRANDT, Sérgio Luís; TENÓRIO, Fernando Guilherme (Org.). Controle social de territórios: teoria e prática. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. p. 71-102. v.2.
- SANTO ANGELO. Lei 1.683/1993. Conselho de Desenvolvimento Agropecuário de Santo Ângelo (Comdasa). Disponível em: Lei Ordinária 1683 2009 de Santo Ângelo RS (leismunicipais.com.br). Acesso em: 11 mar. 2023.
- SANTO ANGELO. Lei 2.985/2006. Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência (Comdef). Disponível em: Lei Ordinária 2985 2009 de Santo Ângelo RS (leismunicipais.com.br). Acesso em: 15 mar. 2023.
- SANTO ANGELO. Lei 3.346/2009. Conselho Municipal de Saúde (CMS). Disponível em: Lei Ordinária 3346 2009 de Santo Ângelo RS (leismunicipais.com.br). Acesso em: 15 mar. 2023.
- SANTO ANGELO. Lei Municipal Nº 3.559 de 11 de Outubro de 2011. Conselho Municipal Da Cidade. Disponível em: (leismunicipais.com.br) Acesso em: 15 mar. 2023.
- SANTO ANGELO. Lei Municipal Nº 4.126 de 29 de Março de 2017. Conselho Municipal De Assistência Social. Disponível em: (leismunicipais.com.br) Acesso em: 15 mar. 2023.
- SANTO ÂNGELO. *Prefeitura Municipal de Santo Ângelo - Conselhos*. [s. l.], 2022. Disponível em: <https://pmsantoangelo.abase.com.br/site/conteudos/618-relacao-dos-conselhos>. Acesso em: 28 maio 2023.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, Carlos Soares dos; QUELHAS, Osvaldo L.G. O QUE É TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL? In X Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Rio de Janeiro. 2014.

SANTOS, L. J. P. Comunicação Pública e Participação Social Alinhadas: breves resultados observados no programa Dialoga Brasil (2015-2016). *Revista dos Estudantes de Públicas*. v.3, n.1, p. 29-52, 2018.

SÃO PAULO. CONSEMA. Infraestrutura e Meio Ambiente de São Paulo. Conselho Estadual do Meio Ambiente (Consema). Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/consema/>. Acesso em: 23 abr. 2023.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: conceito. In: Tenório, F. G.; Kronemberger, T. S. *Gestão social e conselhos gestores*. Rio de Janeiro: FGV, 2016. v. 3.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, RJ, v. 32, n. 5, p. 7 a 23, 1998. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7754>. Acesso em: 8 abr. 2023.

TENÓRIO, F. G. Inovando com democracia, ainda uma utopia. *Revista Brasileira de Administração Pública*, v. 33, n. 6, p. 229-238, nov./dez. 1999.

TENÓRIO, F. G. *Uma alternativa: gestão social*. Ijuí: Editora Unijuí, 2016.

TENÓRIO, Fernando Guilherme; ALTIERI, Tenório Diego; KRONEMBERGER, Thais Soares. *Gestão e Controle Social: Perspectiva Comparada*. In: CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme (Orgs.). *Controle social de territórios: teoria e prática*. Ijuí: v.4. Ed. Unijuí, 2018.

TENÓRIO, Guilherme Fernando. (Re)visitando o conceito de gestão social. *Desenvolvimento em Questão*, v. 3, n. 5, p. 101-124, jan./jun. 2005.

TENÓRIO, Guilherme Fernando. *Cidadania e Desenvolvimento Local*. Ijuí: UNIJUI, 2007a.

TENÓRIO, Guilherme Fernando. *Cidadania*. In: TENÓRIO, F. G. *Cidadania e desenvolvimento local*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007b. p. 25-70.

TENÓRIO, Guilherme Fernando. Escopo teórico. In: TENÓRIO, F. G. (Org.). *Cidadania e desenvolvimento local: critérios e análise*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2012.

VILLELA, Lamounier Ertahl. Escopo Metodológico. In TENÓRIO, Fernando Guilherme (ORG.) *Cidadania e Desenvolvimento Local: critérios e análise*. Rio de Janeiro: FGV, 2012. p. 35 – 46.