



**BRUNA DE SOUSA**

**GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA NO BRASIL: UMA  
REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA**

**LAVRAS - MG  
2021**

**BRUNA DE SOUSA**

**GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA NO BRASIL: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA  
DE LITERATURA**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

Profa. Dra. Larissa Carla Siqueira  
Orientadora

**LAVRAS - MG  
2021**

**BRUNA DE SOUSA**

**GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA NO BRASIL: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA  
DE LITERATURA**

**PARTICIPATIVE PUBLIC MANAGEMENT IN BRAZIL: A SYSTEMATIC  
LITERATURE REVIEW**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

APROVADA

Profa. Dra. Larissa Carla Siqueira  
Orientadora

**LAVRAS – MG  
2021**

## RESUMO

A administração participativa foi concebida à luz da Constituição Federal de 1988 para fortalecer a união Estado e sociedade civil e, assim, a da participação do cidadão na gestão pública no Brasil ganhou maior destaque. Este estudo é norteado por uma revisão sistemática da literatura, o levantamento de artigos foi realizado no período compreendido entre os meses de junho a setembro do ano de 2019 e tem como objetivo geral identificar como vem sendo tratada pelos autores a temática gestão pública participativa como conceito de democracia e como alternativa para a gestão do Estado Brasileiro voltado para a redução da desigualdade social. Os objetivos específicos neste estudo são: identificar as principais publicações sobre a gestão pública participativa no Brasil e suas abordagens metodológicas; identificar os principais elementos que caracterizam a participação da sociedade civil na gestão pública brasileira; identificar como os trabalhos selecionados colaboram para o desenvolvimento da literatura correspondente à temática. A realização deste estudo se justifica, pois, a sociedade brasileira necessita e reivindica melhor qualidade e eficiência na prestação dos serviços públicos, assim como na utilização racional dos recursos públicos, sendo, assim, importante identificar como os autores têm abordado a questão da evolução da gestão participativa no Brasil. Os resultados teóricos apontaram que, apesar dos avanços da participação popular na gestão pública brasileira, ainda existem desafios na implementação dos elementos que auxiliam a participação efetiva do cidadão. Há necessidade de pesquisas mais aprofundadas que possam determinar o nível de participação da sociedade voltada para as políticas sociais e fortalecimento do estado democrático.

**Palavras-chave:** Gestão Pública. Gestão Popular. Participação Social.

## ABSTRACT

Participatory administration was conceived in the light of the 1988 Federal Constitution to strengthen the union between State and civil society and, thus, that of citizen participation in public management in Brazil gained greater prominence. This article is guided by a systematic review of the literature, the survey of articles was carried out between June and September of 2019 and its general objective is to identify how the theme of participatory public management as a concept has been treated by the authors. democracy and as an alternative for the management of the Brazilian State aimed at reducing social inequality. The specific objectives of this study are: to identify the main publications on participatory public management in Brazil and their methodological approaches; identify the main elements that characterize the participation of civil society in Brazilian public management; to identify how the selected works collaborate for the development of the literature corresponding to the theme. The realization of this study is justified, therefore, the Brazilian society needs and demands better quality and efficiency in the provision of public services, as well as in the rational use of public resources, being, therefore, important to identify how the authors have approached the issue of the evolution of participatory management in Brazil. Theoretical results showed that, despite the advances in popular participation in Brazilian public management, there are still challenges in the implementation of the elements that help the effective participation of the citizen. There is a need for more in-depth research that can determine the level of participation of society focused on social policies and strengthening the democratic state.

**Keywords:** Public Management. Popular Management. Social Participation.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	6
1.1	Objetivos .....	8
1.1.1	Objetivo geral .....	8
1.1.2	Objetivos específicos .....	8
1.2	Justificativa .....	8
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	10
2.1	Gestão pública .....	10
2.2	Modelos de administração pública no Brasil .....	12
2.3	Tendências de Administração Pública .....	13
2.3.1	Administração pública societal .....	13
2.3.2	O Estado em rede .....	14
2.3.3	Enfoque sistêmico na administração pública .....	14
2.4	Gestão pública participativa no Brasil .....	15
2.5	O papel da sociedade civil brasileira na gestão pública .....	16
3	METODOLOGIA .....	18
3.1	Fontes de Informação e Estratégia de Busca .....	18
3.2	Elegibilidade dos Artigos .....	19
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	20
4.1	Perfil Metodológico .....	20
4.2	Síntese da Produção por Classificação do Periódico .....	22
4.3	Elementos que caracterizam a participação popular na gestão pública .....	23
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	29
	REFERÊNCIAS .....	31
	APÊNDICE A .....	35

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 criou novos mecanismos com a finalidade de proporcionar uma melhor interação da população nos processos de transformação do Estado Brasileiro e da garantia dos direitos dos cidadãos. Por meio da abertura para a participação popular, os cidadãos têm a possibilidade de alcançar verdadeiros avanços quanto à ampliação do discurso dos próprios indivíduos e da conscientização de sua parcela de responsabilidade ao lado do Estado para fortalecimento da democracia (PIANA, 2009).

No que se refere aos interesses públicos a gestão pública tem grande importância, visto que é por meio dela que se torna possível um controle eficaz do Estado visando à realização do bem comum aos cidadãos. No contexto da Administração Pública, atualmente, a gestão pública participativa é apresentada como uma nova alternativa para a governabilidade do país, com a efetiva participação popular, inclusive no que se refere ao orçamento público e audiências públicas, surgindo na atualidade como fenômeno crescente nas esferas administrativas públicas (ROCHA, 2011).

Desta forma, a participação popular na gestão administrativa pode incrementar uma grande melhoria na organização social e elevar o nível das políticas públicas, além de influenciar diretamente nas questões relacionadas com a democracia propriamente dita, enfatizando a cidadania, os direitos humanos, a igualdade social e a utilização dos recursos públicos de forma a atender os anseios da população. A participação da sociedade civil na gestão pública brasileira, tanto no nível federal, como no estadual e municipal, representa uma nova concepção de cidadania, criando novos ideais e referências na gestão do Estado (TEIXEIRA, 2005).

A trajetória histórica recente das instituições democráticas no Brasil, a definição de espaços de deliberação pela sociedade civil, apesar dos seus problemas, tem indicado que existe um potencial inegável de reforçar a prestação de contas por parte do poder público, aumentando a transparência de suas ações (ROCHA, 2011).

Nesse sentido, o presente trabalho, a partir da revisão sistemática pretende investigar o seguinte problema de pesquisa: Quais os elementos identificados e comentados na literatura que caracterizam a participação popular na gestão pública no Brasil?

A revisão sistemática pretende trazer subsídios para novos estudos envolvendo a participação do cidadão na gestão pública diante das iniciativas do governo brasileiro, notadamente no âmbito do governo federal.

A emergência de novas realidades no cenário das relações Estado-Sociedade, provocadas pelo surgimento de novas ideias e práticas de responsabilidade social, pela expansão do terceiro setor, pela reconfiguração da sociedade hierárquica para uma sociedade-rede e pela construção de novos desenhos de programas públicos, agora baseados em múltiplas parcerias e focados na ideia de sustentabilidade, induziu profundas mudanças nas maneiras de pensar e de fazer gestão, seja ela pública ou privada (ASSIS, 2001).

É preciso uma nova pauta na administração pública capaz de ensejar o pleno florescimento das ideias e práticas seminais, focada em um novo consenso centrado na sociedade, no qual os gastos públicos sejam realizados com responsabilidade para verdadeiramente satisfazer as necessidades da população (CASTRO, 2006).

Configura-se, assim, um desafio para a sociedade fazer com que haja a promoção de ações sociais que reforcem que o Estado e as organizações públicas fazem parte do espaço público que deve ser gerido com a participação ativa dos cidadãos (ASSIS, 2001).

Uma tarefa árdua e desafiadora para a sociedade brasileira estar presente nas esferas de poder, opinando, indagando, fiscalizando ações, recursos e políticas. No entanto, a influência do poder da sociedade para a construção de um Estado que se opõe aos ideais conservadores parece ser de fundamental importância diante do momento crucial que viveu o País nos últimos quinze anos, tanto no aspecto econômico, influenciada pela crise econômica mundial de 2008<sup>1</sup> que provocou a retração da economia global, como nos âmbitos político e social, motivado pelos escândalos de corrupção ocorridos nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) e Dilma Rousseff (2011 a 2016) a qual sofreu um *Impeachment* por crime de responsabilidade fiscal, tendo seu mandato encerrado em 31 de agosto de 2016. Dessa forma, assumiu interinamente a Presidência da República o então vice-presidente Michel Temer que ficou no governo até o ano de 2018. Em setembro de 2017 o País registrou um déficit nas contas públicas na ordem de R\$ 108.533 bilhões.

Portanto, deve-se ressaltar que a participação cidadã pode reforçar a democratização do poder sobre o uso de recursos financeiros e sobre a definição e implementação de políticas públicas.

---

<sup>1</sup> Considerada por muitos economistas como a pior crise econômica desde a Grande Depressão, a crise financeira de 2008 ocorreu devido a denominada “bolha imobiliária” nos Estados Unidos, causada pelo aumento nos valores imobiliários, que não foi acompanhado por um aumento de renda da população. O Brasil foi um dos últimos países a sentir os efeitos dessa crise que afetou fortemente a economia no País até o ano de 2012.



## **1.1 Objetivos**

Esta seção mostra o objetivo geral e os objetivos específicos deste estudo.

### **1.1.1 Objetivo geral**

O presente trabalho tem como objetivo geral identificar como vem sendo tratada pelos autores a temática gestão pública participativa como conceito de democracia e como alternativa para a gestão do Estado Brasileiro, voltado para a redução da desigualdade social.

### **1.1.2 Objetivos específicos**

Especificamente pretende-se:

- a) Identificar as principais publicações sobre a gestão pública participativa no Brasil e suas abordagens metodológicas;
- b) Identificar os principais elementos que caracterizam a participação da sociedade civil na gestão pública brasileira;
- c) Identificar como os trabalhos selecionados colaboram para o desenvolvimento da literatura correspondente à temática.

## **1.2 Justificativa**

A história da política brasileira tem sido caracterizada pela busca de um Estado que desempenhe um papel de valorização da cidadania, com uma gestão pública voltada para os interesses comuns do cidadão brasileiro. A partir da Constituição Federal de 1988 esse processo de implantação da gestão com efetiva participação da sociedade civil se fez mais contundente em busca da democracia plena.

Porém, a transparência não tem sido uma característica nas ações da gestão das coisas públicas no Brasil, principalmente nas últimas décadas, nas quais foram deflagrados grandes escândalos na política brasileira no que se refere a desvios de dinheiro público, corrupção, além do total descaso para com a gestão nas áreas de educação, saúde e segurança.

Neste cenário desolador, o cidadão fica à mercê de todos os abusos praticados por aqueles que estão gerindo a Nação e são os responsáveis pela boa condução política, econômica e social do País.

A operação de mecanismos da democracia possibilita a redefinição do papel do Estado na sociedade, tendo como resultado a ampliação de suas funções. Para entender o processo de reforma do Estado é preciso pensar na pressão que a operação do regime democrático com a participação popular efetiva e organizada gera sobre a administração pública, ou seja, o Estado lapidado pela democratização.

A eficiência no uso dos recursos públicos, a prestação dos serviços governamentais com qualidade, assim como, a utilização de forma racional dos recursos dos contribuintes, são cada vez mais exigências da sociedade brasileira.

A realização deste trabalho é importante, pois tem o propósito de mostrar o papel do cidadão e sua responsabilidade na gestão pública participativa dentro de um sistema político marcado por todo tipo de escândalo que prejudica o Estado Brasileiro em vários aspectos, afetando diretamente no contexto da transformação social. Além disso, este estudo busca identificar os principais pontos definidores desta prática de gestão pública.

Existem na literatura muitos estudos sobre o tema da gestão pública participativa no Brasil. Porém, deve-se ressaltar que, diante do momento político conturbado por que passa o País, com atitudes por parte do governo federal que, de certa forma abalam as estruturas democráticas e dificultam a participação popular na gestão pública, também é importante que outros estudos sejam realizados a fim de contribuir tanto para a qualidade da Administração Pública como para a participação mais efetiva da sociedade brasileira.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

O referencial teórico deste estudo é composto pelos temas: gestão pública, modelos de administração pública no Brasil, gestão pública participativa no Brasil e o papel da sociedade na gestão pública participativa, os quais serviram como orientação para as análises contidas na seção de resultados.

### **2.1 Gestão pública**

A gestão pública tem por princípio a análise e o armazenamento das informações que serão utilizadas para a tomada de decisões. Além disso, deve-se ressaltar que a gestão pública é fundamentada na ética, na moral e na legalidade e no resultado positivo das políticas públicas que serão implantadas, além de uma administração pública realizada pelos gestores públicos que gere credibilidade por parte dos cidadãos (SILVA NETO; GOMES DA SILVA; SILVA, 2017).

O gestor público deve exercer suas funções com responsabilidade e ter em mente que é por meio de uma boa gestão, demonstrando objetividade e eficiência, que será possível aumentar seu nível de confiança junto à sociedade. Para uma administração pública eficaz existe a necessidade de se observar e priorizar o interesse coletivo, focando os objetivos a serem cumpridos, o combate ao patrimonialismo, a prestação de serviços à sociedade com qualidade e o aprimoramento do controle social (CARVALHO; SANTOS, 2018).

As atribuições da União, Estados e Municípios ficaram mais bem definidas na Constituição Federal de 1988, assim como os princípios que passaram a reger a Administração Pública: da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. A qualidade da gestão pública tem que ser orientada para o cidadão (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013). A Figura 1 mostra os princípios que regem a administração pública.

Figura 1 - Princípios da administração pública.



Fonte: Jorgenca Blog Administração (2016).

No Brasil, a cultura autoritária esteve presente em toda a sua história, não é tarefa fácil implementar a gestão participativa, principalmente no setor da administração pública. Mas, a crescente conscientização da população, no que tange a seus direitos e garantias individuais e coletivos, faz surgir um número cada vez maior de organizações da sociedade civil, criando um novo clima social que recusa modelos autoritários e privados de gestão da coisa pública (CARVALHO, SANTOS, 2018).

Com a abertura democrática ocorrida no Brasil na década de 1980, muitas foram as discussões relacionadas ao papel dos cidadãos na proclamação da gestão pública. O estabelecimento de mecanismos e procedimentos que possibilitem a participação popular é essencial para a promoção de conquistas sociais integrantes dos direitos fundamentais do cidadão. Mesmo com os avanços ocorridos no processo democrático brasileiro, ainda há uma busca de respostas efetivas com relação à participação popular na gestão da coisa pública (ROLIM; CRUZ; SAMPAIO, 2013).

Deve-se ressaltar que no Brasil o processo de implementação do modelo de gestão pública com a participação popular é lento. Porém, não se deve abrir mão dos mecanismos disponíveis de participação do cidadão na gestão do País, uma vez que, representam um grande avanço na busca de uma sociedade mais justa e igualitária (OLIVEIRA, 2018).

Esta nova estratégia de governar fundamenta-se em uma nova forma de se compreender a participação, que passou a ser vista não mais como incompatível com um bom governo, mas como uma forma de auxiliar na elaboração e implementação de políticas públicas consistentes (SOUZA, 2006).

O País precisa coordenar a economia e o desenvolvimento de forma a atender às necessidades da população, implementando políticas sociais eficazes que atendam

principalmente as classes menos favorecidas que carecem de recursos materiais e econômicos. A adoção de práticas que aumentam a participação da sociedade, na esfera estatal é parte da reforma do Estado instituída a partir da década de 1980, de modo que mudanças na atuação do governo estão totalmente ligadas com a consolidação de uma ordem democrática (CUNHA; MEDEIROS; AQUINO, 2010).

## 2.2 Modelos de administração pública no Brasil

Os modelos de administração pública utilizados na história do Brasil são: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial (BRESSER PEREIRA, 1996). A Figura 2 mostra os modelos da administração pública no Brasil.

Figura 2 - Modelos da administração pública brasileira.



Fonte: Amazônia Brasileira (2017).

A Administração Pública Patrimonialista é o modelo mais antigo utilizado na história da administração do Estado Brasileiro. Suas características principais são a indefinição do que é público e privado e o que é considerado um político e um administrador público, além de ser um sistema de administração pública inerente à corrupção e ao nepotismo (KLERING; PORSSSE; GUADAGNIN, 2010).

O modelo burocrático surgiu no Brasil a partir da revolução industrial, impulsionado pelo novo ideal do Estado Liberal e tinha seus fundamentos nos princípios da impessoalidade, no profissionalismo e na racionalidade. Pode-se dizer que o modelo de administração burocrática surgiu como um protesto e em reação as regras e formas ditatoriais do modelo patrimonialista, ficando extinta desta forma a desconfiança prévia que a sociedade civil tinha em relação aos administradores públicos (BRESSER PEREIRA, 1996).

A década de 1980 evidenciou a necessidade de um ajuste estrutural para que houvesse a possibilidade de resolver problemas gerados pelo sistema burocrático, surgindo então uma nova forma de administração pública, a gerencial. Posteriormente, na década de 1990 dá-se maior importância as reformas administrativas do Estado (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

Assim, a reconstrução do Estado passou a ser prioridade, levando-se em consideração a globalização da economia. Fernando Henrique Cardoso, Presidente da República em seu primeiro mandato nos anos de 1995 a 1998, traçou as diretrizes de seu governo voltadas para a reforma da administração pública.

Nesse período foi criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, que inclui a reforma administrativa entre as reformas constitucionais já definidas como prioritárias pelo governo. Por meio desse projeto se implanta a flexibilização do estatuto da estabilidade dos servidores públicos, sendo assim objetivada a aproximação dos mercados de trabalho público e privado.

Assim, foi implantada a reforma administrativa que transformou a administração pública brasileira de administração burocrática para uma administração gerencial, com um Estado regulador (SANTOS, 2006).

A administração pública gerencial se inspirou nos preceitos da administração privada sendo que, a receita do Estado ao invés de ser proveniente de pagamento dos clientes como é na iniciativa privada, provém dos impostos, com as atenções sempre voltadas para os assuntos de interesse público (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

### **2.3 Tendências de Administração Pública**

Neste capítulo serão abordadas algumas das novas tendências envolvendo a administração pública brasileira.

#### **2.3.1 Administração pública societal**

Esta tendência de administração pública defende a gestão de cunho participativo, com diálogo e diferentes sujeitos participando dos processos decisórios, percorrendo, assim, o caminho contrário da gestão tecnoburocrática e monológica. Este conceito de gestão pública tem caráter democrático, cuja característica é a participação da sociedade organizada através de fóruns temáticos, conselhos gestores de políticas públicas, conselhos de órgãos e de

administrações públicas, planejamento via orçamento participativo (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

Com relação as propostas da tendência de administração pública societal, segundo Rocha (2011, p. 171), “se olhamos a trajetória histórica recente de nossas instituições democráticas, a definição de espaços de deliberação pela sociedade civil, apesar dos seus problemas, tem potencial inegável de reforçar a *accountability* do poder público, aumentando a transparência de suas ações”.

### **2.3.2 O Estado em rede**

No mundo globalizado a tendência de administração pública do “Estado-Rede” surge como, segundo Klering; Porsse; Guadagnin (2010, p. 10), “uma alternativa de sobrevivência nesse ambiente dinâmico e com elevado nível de incerteza, são estabelecidas novas estruturas organizacionais privadas e, sobretudo, públicas, sendo as redes o elemento fundamental que as caracteriza”.

Neste modelo de administração pública há a descentralização das ações do Estado que passa de provedor exclusivo e executor para coordenador e fiscalizador, com inclusão no processo de gestão pública das empresas privadas e da sociedade civil, através de parcerias e alianças com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico e social (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

Desta forma, de acordo com Castells (1999, p. 11), “o Estado denominado estado rede é caracterizado por compartilhar autoridade (ou seja, a capacidade institucional de impor decisões) com uma rede de instituições”.

### **2.3.3 Enfoque sistêmico na administração pública**

De acordo com Klering; Porsse; Guadagnin (2010, p. 11) o enfoque sistêmico “consiste em considerar uma realidade contendo várias características, propriedades ou atributos, que ultrapassam a visão mecânica de funcionamento de uma organização (ou seja, de uma visão linear, segmentada, fixa), e mesmo a visão orgânica (aberta, relacionada, flexível) ”.

No Brasil, notadamente a partir da década de 1990 foram implementada ações baseadas no enfoque sistêmico envolvendo o governo nos níveis municipal, estadual e federal, entidades e sociedade civil em órgãos como: o SUS visando a promoção, proteção e

recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços; a Rede Integrada de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – REDESAN; Territórios da Cidadania do governo federal (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

## **2.4 Gestão pública participativa no Brasil**

A gestão pública participativa se fortaleceu a partir da Constituição de 1988, quando a relação entre a sociedade e seus representantes se tornou mais próxima. A Constituição estabeleceu uma mudança nos princípios que norteavam a administração pública brasileira, priorizando a dignidade do cidadão e sua participação efetiva na política do Estado brasileiro (PIOVESAN, 2003).

A gestão pública com a participação dos cidadãos é uma conquista da sociedade, a medida em que, amplia a intervenção na questão do poder, da autoridade e do controle sobre o processo produtivo (BRITO; HOLANDA; VIEIRA, 2007).

Segundo Rocha (2011, p. 173), o processo para que a participação da sociedade na gestão governamental se concretize realmente é bastante complexo, “tendo em vista que o espaço onde se movimentam as esferas do poder é dicotômico e dinamicamente contraditório”.

As formas de participação popular podem ser de Participação direta, como a iniciativa popular legislativa, o referendo, o plebiscito e/ou de Participação Indireta, como por meio de ouvidoria, ou da atuação em conselhos. Outro critério de classificação corresponde às possibilidades de participação democrática dentro de cada um dos poderes do Estado definidos por Montesquieu (ROCHA, 2011).

Existem três formas de participação pública nos processos decisórios: participação não vinculante, participação vinculante e a participação vinculante e autônoma. A participação não vinculante consiste na participação popular nos processos de decisão apenas por meio de informações, propostas, exposições e protestos. Por sua vez, a participação vinculante significa participação na própria tomada de decisão e conseqüentemente, limitação do poder de direção tradicional, ou seja, participação, por exemplo, em conselhos de gestão. Por fim, a participação vinculante e autônoma ocorre quando se trata de uma substituição pura e simples do poder de direção da Administração (CANOTILHO, 1993).

Os Conselhos Gestores foram inscritos na Constituição de 1988 na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população. Estas estruturas



inserem-se, portanto, na esfera pública e, por força de lei, integram-se com os órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo, voltados para políticas públicas específicas, responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas em que atuam (GOHN, 2016).

Outra forma de participação popular na administração pública é o Orçamento Participativo o qual, surgiu como marco legal na redemocratização brasileira por meio da Constituição Federal de 1988 (SANTOS; LOPES; MONTE, 2016).

A Consulta Pública é um mecanismo de participação com prazo definido para consultar a população sobre questões de interesse da sociedade. Com caráter obrigatório, esse instrumento de diálogo com a população é aplicado aos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta (BENELLI *et al.*, 2017).

Outro instituto de participação popular bastante frequente no ordenamento jurídico brasileiro e que também possui caráter não vinculante é o da Audiência Pública, que pode ser conceituado como uma reunião organizada pela Administração Pública em determinada fase do procedimento decisório (PEREZ, 2009).

Existe também a participação popular na administração pública por meio da denominada Ouvidoria Pública, responsável por tratar das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, visando melhorar a gestão pública (BENELLI *et al.*, 2017).

## **2.5 O papel da sociedade civil brasileira na gestão pública**

No Brasil, a sociedade civil pode participar da gestão pública com o amparo de instrumentos legais que possibilitam sua participação efetiva na formulação das políticas públicas. No entanto, é nítido que na realidade o cidadão no cotidiano da vida enfrenta uma grande resistência por parte do poder público nos mais diversos processos decisórios das políticas públicas assim como a preocupação dos governantes em garantir o poder (ROCHA, 2011).

A Constituição de 1988 apresenta, com efeito, uma nova configuração da gestão das políticas públicas, instituindo novos mecanismos nos processos de tomada de decisões, o que faz emergir um regime de ação pública descentralizada, no qual são criadas formas inovadoras de interação entre governo e sociedade, por meio de canais e estratégias de participação social, como se dá com os Conselhos Gestores (SANTOS JÚNIOR, 2001).

O relacionamento da sociedade com seus representantes que administram o país é condição essencial para que o cidadão possa participar efetivamente na gestão do Estado. No

entanto, alguns impeditivos têm atravessado esse percurso recente da história da sociedade civil no Brasil (ROCHA, 2011).

A gestão pública participativa demonstra o verdadeiro exercício de cidadania e o controle social que integra um processo de gestão democrática e seus canais de participação: os Conselhos e as Conferências, que se mostram como alternativas ao exercício da participação social dos sujeitos coletivos (PAGANINI; VIEIRA, 2015).

Notadamente, a partir do início dos anos 2000 ocorreu por parte dos intelectuais e de grupos de militância política a defesa por uma participação mais intensa da sociedade na gestão pública como forma de fortalecimento da democracia e, conseqüentemente, da cidadania e da justiça social, mostrando que no processo de transformação político-social, a participação dos cidadãos é fundamental para que haja possibilidade de consolidação da democracia participativa (ROCHA, 2011).

Neste sentido, a sociedade tem que exercer seus direitos e deveres com consciência política de forma que, suas reivindicações sejam para o bem de todos os cidadãos, deixando de lado as ideias de obtenção de benefícios individuais. É importante que sejam criadas condições para que a sociedade civil organizada tenha a possibilidade de uma magnífica ação de resistência e luta por direitos que pode e deve ser politicamente ratificada.

Assim, além de todo o aparato que a legislação brasileira estabelece com relação à participação da sociedade na administração pública, faz-se necessário que haja uma mudança cultural na política brasileira para que sejam traçados novos caminhos e alteradas as relações dos cidadãos para com o Estado, a fim de que a gestão participativa possa ser mais intensa no País.

### 3 METODOLOGIA

Segundo Vergara (2004, p. 36) “[...] a metodologia é o estudo dos métodos e o processo utilizado para dirigir uma investigação, um estudo de uma ciência ou para alcançar um fim determinado”.

Para a realização deste trabalho foi utilizada a pesquisa bibliográfica em livros e artigos científicos disponibilizados em meio eletrônico. De acordo com Gil (2007, p. 64): “a pesquisa bibliográfica é elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos, incluindo também material disponibilizado na *Internet*”.

O método de abordagem utilizado foi o dedutivo, sob a forma qualitativa. De acordo com Andrade (1997, p. 111), o método de abordagem dedutivo, “é o caminho das consequências, pois, uma cadeia de raciocínio em conexão descendente, isto é, do geral para o particular, leva à conclusão. Partindo-se de teorias e leis gerais, pode-se chegar à determinação ou previsão de fenômenos particulares”.

A pesquisa qualitativa segundo Richardson (1989, p. 60), estabelece que “um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”.

Este estudo foi norteado pela revisão sistemática da literatura realizada durante os meses de junho, julho, agosto e setembro do ano de 2019 com o objetivo de identificar as publicações relacionadas a gestão pública participativa no Brasil. Assim, identificado os principais autores, periódicos, áreas de pesquisa e técnicas de pesquisa foi possível mapear as principais características sobre o tema.

#### 3.1 Fontes de Informação e Estratégia de Busca

Para a realização da pesquisa e inclusão dos artigos que fizeram parte desta revisão sistemática, foram utilizadas as bases de dados do SCIELO (*Scientific Electronic Library Online*) e Google Acadêmico, utilizando os descritores: Gestão Pública, Gestão Popular, Participação Social. As buscas pelos artigos nas bases de dados, resultou inicialmente em um total de 28 artigos científicos, publicados a partir do ano de 1996. Após a captação de todos os artigos passou-se à leitura dos títulos e resumos, excluindo-se dos resultados os artigos em duplicidade em mais de uma base de dados ou na própria base, empregando-se apenas uma

das versões. Os artigos que não respondiam à questão de pesquisa e os incompletos também foram excluídos.

### **3.2 Elegibilidade dos Artigos**

Os 13 artigos científicos disponibilizados em meio eletrônico que efetivamente foram utilizados neste estudo compreendem ao período do ano de 1996 ao ano de 2018, sendo que, foram produzidos em língua portuguesa e tratam ou estão relacionados à Gestão Pública Participativa.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Neste capítulo serão apresentados os resultados da pesquisa realizada, destacando-se as abordagens metodológicas para o levantamento dos artigos científicos utilizados no estudo e a classificação dos periódicos em que foram publicados esses artigos. Além disso, são discutidos os elementos que caracterizam a participação popular na gestão pública apontados pelos autores.

### **4.1 Perfil Metodológico**

Os 13 artigos científicos (10 publicados em periódicos e 3 oriundos de Congressos) utilizados nesta revisão sistemática, 04 da base de dados SCIELO e 09 do Google Acadêmico. O Quadro 1 mostra os artigos selecionados na pesquisa, em relação as abordagens metodológicas dos autores.

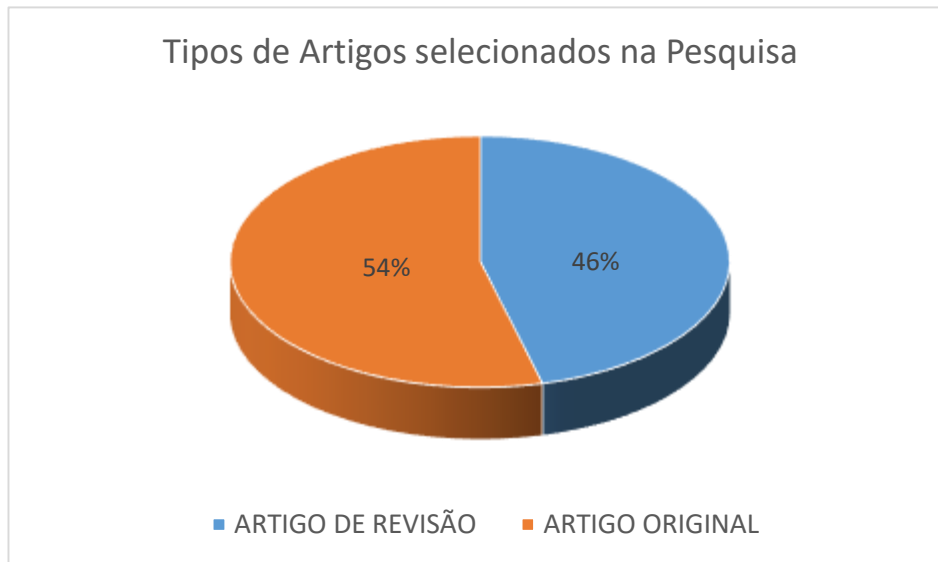
Quadro 1 – Artigos selecionados na pesquisa nas bases de dados Scielo e Google Acadêmico.

Bases de dados do Scielo e Google Acadêmico					
TIPO	ANO	AUTOR	TEMA	MÉTODO	NATUREZA DA PESQUISA
Artigo Original	1996	Bresser Pereira	Da administração burocrática a gerencial.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa
Artigo de Revisão	2006	Souza	Políticas públicas: uma revisão da literatura.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa
Artigo de Revisão Integrativa	2007	Brito, Holanda e Vieira	Gestão pública participativa na educação – um modelo em processo de construção.	Pesquisa Bibliográfica e Estudo de caso	Qualitativa combinado com instrumento quantitativo.
Artigo Original	2010	Klering, Porsse e Guadagnin	Novos caminhos da administração pública brasileira.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa
Artigo Original	2011	Rocha	Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa
Artigo Original	2013	Carneiro e Menicucci	Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa
Artigo Original (Revisão Narrativa)	2013	Rolim; Cruz; Sampaio	Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa
Artigo de Revisão	2015	Paganini e Vieira	A Cidadania participativa no sistema único de assistência social.	Pesquisa Documental-legal e Bibliográfica.	Qualitativa
Artigo Original	2016	Gohn	Gestão pública os conselhos: revisitando a participação na esfera institucional.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa
Artigo de Revisão	2016	Santos; Lopes; Monte	Orçamento participativo como instrumento de gestão democrática e participativa: caso do Município de Santarém-Pará	Pesquisa Bibliográfica e Documental.	Qualitativa
Artigo de Revisão	2017	Silva Neto; Gomes; Silva	Análise da eficiência da gestão pública das capitais brasileiras.	Pesquisa Bibliográfica e Documental	Quantitativa
Artigo de Revisão	2018	Carvalho e Santos	O controle social na efetivação das políticas públicas com ênfase na assistência social.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa
Artigo de Revisão	2018	Oliveira	A participação popular na gestão pública.	Pesquisa Bibliográfica	Qualitativa

Fonte: Da Autora (2021).

Com referência aos tipos de artigos selecionados na pesquisa, 6 artigos que correspondem a (46%) do total, tratam-se de artigos de revisão, sendo que 5 deles são de revisão bibliográfica e 1 revisão integrativa, envolvendo também estudo de caso. Os outros 7 artigos (54%) do total selecionado, são artigos originais, conforme Gráfico 1.

Gráfico 1 – Tipos de artigos selecionados na pesquisa.



Fonte: Da Autora (2021).

De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT (2003, p. 2) artigo de revisão “parte de uma publicação que resume, analisa e discute informações já publicadas” e artigo original “parte de publicação que apresenta temas ou abordagens originais”.

Deve-se ressaltar que, no levantamento para seleção dos artigos a grande maioria deles (em torno de 92%) foram realizados a partir da natureza da pesquisa qualitativa.

#### 4.2 Síntese da Produção por Classificação do Periódico

O Quadro 2 mostra a classificação dos periódicos em que foram publicados os artigos utilizados neste estudo. A classificação é realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Fundação do Ministério da Educação (MEC), é denominada de Qualis-Periódicos e determina a relevância de cada revista por área de conhecimento, sendo, A1, o mais elevado e em sequência A2, B1, B2, B3, B4, B5, até C. Os artigos que não estão classificados pela Qualis, foram colocados como nada consta (N/C).

Quadro 2 - Classificação dos periódicos quadrênio 2013-2016 no Qualis-Periódicos.

Item	Periódico	Qualis	Ano de Publicação
01	Revista do Serviço Público	B2	1996
02	Revista Sociologias	B1	2006
03	Revista Análise	N/C	2010
04	Revista de Sociologia e Política	B1	2011
05	Revista A Saúde no Brasil em 2030, ( <i>on line</i> )	N/C	2013
06	Revista Saúde em Debate	B2	2013
07	Revista Holos	B2	2015
08	Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas	B3	2016
09	REUNIR - Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade	B2	2017
10	Revista Multidisciplinar e de Psicologia	B3	2018

Fonte: Da Autora (2021).

Dos 10 periódicos selecionados, 8 estão classificados no Qualis B1, B2 e B3 e 2 estão sem classificação. No ano de 1996, ocorreu uma publicação importante cujo autor é Luiz Carlos Bresser Pereira, ex-ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado e Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação nos anos de 1995 a 1999. No entanto, foi a partir de 2006 que houve um número maior de publicações tratando da temática gestão pública participativa, pode-se destacar o estudo de Maria da Glória Gohn, para os descritores gestão popular e participação social.

#### **4.3 Elementos que caracterizam a participação popular na gestão pública**

Por meio da análise dos artigos selecionados para este estudo de revisão sistemática foi possível identificar que a temática é tratada destacando os elementos que se constituem como forma de participação, ferramentas e mecanismos que efetivamente incluem o cidadão como participante da gestão pública do País. O Quadro 3 mostra esses elementos comentados pelos autores.



Quadro 3 – Formas de participação, ferramentas e mecanismos comentados pelos autores.

Autor/Ano	Elementos	Características	Resultados
Souza (2006)	Formas de participação Ferramentas e mecanismos	Conselhos Comunitários. Orçamento Participativo	Incremento das políticas sociais e eficiência nos serviços públicos.
Brito; Holanda; Vieira (2007)	Formas de participação	Conselhos gestores e colegiados	Participação efetiva dos membros nas questões pertinentes à gestão pública.
Klering; Porsse; Guadagnin (2010)	Formas de participação  Ferramentas e mecanismos	Fóruns temáticos, Conselhos gestores de políticas públicas, Conselhos gestores de órgãos e de administrações públicas. Planejamento via orçamento participativo. Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs)	Interlocação e negociação entre as estruturas de administração pública e a sociedade.
Rocha (2011)	Formas de participação Ferramentas e mecanismos	Conselhos deliberativos de políticas sociais. Orçamento participativo, Gestão participativa de escolas públicas	Fortalecimento do Estado democrático e definição das políticas públicas
Carneiro; Menicucci (2013)	Ferramentas e mecanismos	Sistema abrangente de informação/notificação pública. Ampliação do governo eletrônico	Acessibilidade dos cidadãos ao governo; Ampliar a efetividade e legitimidade do governo.
Rolim; Cruz; Sampaio (2013)	Formas de participação	Conselhos gestores, Conferências e Audiências Públicas	Controle social das políticas públicas.
Paganini; Vieira (2015)	Formas de participação	Conselhos gestores e Conferências	Melhores recursos e meios de influenciar na definição da agenda pública em setores específicos de políticas sociais; Defesa dos direitos socioassistenciais e o fortalecimento do protagonismo social.
Gohn (2016)	Formas de participação	Conselhos gestores	Fiscalizar e co-gestionar as políticas, exercendo um controle social democrático.
Santos; Lopes; Monte (2016)	Ferramentas e mecanismos	Orçamento participativo	Aplicação dos recursos orçamentários visando o bem-estar social e o exercício da cidadania.
Carvalho; Santos (2018)	Formas de participação	Conselhos gestores	Eficácia e eficiência da instância de Controle Social sob a Política de Assistência Social.
Oliveira (2018)	Formas de participação  Ferramentas e mecanismos	Conselho de políticas públicas; Comissão de políticas públicas; Conferência nacional; Ouvidoria pública federal; Mesa de diálogo; Fórum interconselhos; Audiência pública; Consulta pública;  Ambiente virtual de participação social.	Eficácia nas políticas públicas de atenção as demandas sociais

Fonte: Da Autora (2021).

O conjunto desses elementos mostra um panorama quanto a participação da sociedade na gestão pública brasileira, conforme comentado pelos autores.

Por meio da pesquisa bibliográfica realizada percebeu-se que os primeiros intentos de reforma administrativa no Brasil iniciaram-se há mais de 80 anos, sofrendo inúmeras transformações. Ao longo desses anos a implementação de novos processos administrativos sofreu oscilações e as formas tradicionais de gestão pública prevaleceram por um longo período. O motivo principal por essa ocorrência é a existência de uma forte essência personalista dentro da esfera estatal no país.

Deve-se ressaltar que no início as reformas administrativas no Brasil foram influenciadas por tendências que se observavam em outros países, como nos Estados Unidos. Isso fica bem caracterizado na primeira grande reforma administrativa de caráter burocrático, instaurada em meados da década 1930. Mas, somente na década de 1970 quando programas de desestatização começaram a ser desenvolvidos no País, foi possível notar que havia uma predisposição do governo brasileiro para adotar a economia de mercado, passando a responsabilidade por empresas públicas para as mãos de particulares.

Contudo, foi a Constituição Federal de 1988 que tornou a legislação muito mais flexível em relação à participação popular na gestão pública. De qualquer forma, esse modelo de gestão voltado ao modelo de privatização passou a ser utilizado novamente a partir de 1995, caracterizado por uma reforma gerencial.

A partir do mercado globalizado e competitivo o papel do Estado passou a ser de agente para união das forças produtivas, desenvolvendo políticas de incentivo à produção, à inovação tecnológica e à exportação. Assim, as relações se fizeram mais democráticas e participativas entre o governo e os cidadãos, bem como entre a administração e o administrado, o que tornou essas relações importantes requisitos para a eficiência das políticas públicas.

Considerando-se a gestão pública participativa a nível municipal, Brito, Holanda e Vieira (2007) realizaram um estudo com a finalidade de verificar o grau de participação de técnicos, gestores escolares e professores de escolas públicas nos processos de gestão da Secretaria Executiva Regional V na cidade de Fortaleza, CE. Como amostra no estudo foram selecionadas 26 escolas com profissionais representantes dos seguintes segmentos: a) das escolas: gestores escolares, professores e técnicos; b) da Secretaria: 26 técnicos da equipe de gestão escolar e do acompanhamento ao ensino do total de 29 profissionais lotados no distrito de educação. Os autores concluíram que houve uma sinalização da existência de um processo inicial de gestão participativa. Porém, devido a influência dos fortes traços deixados na

cultura brasileira pelo modelo de gestão burocrática, percebeu-se tendência à centralização do poder e separação entre o discurso da prática.

A exemplo de Brito, Holanda e Vieira (2007), os autores Santos, Lopes e Monte (2016) também realizaram um estudo no Município de Santarém no intuito de identificar o processo de implantação do Orçamento Participativo no Município e o grau de participação dos atores envolvidos. A pesquisa foi do tipo bibliográfica e documental sendo que, observou-se a participação ativa da população, como na discussão e proposição de ações que pudessem solucionar problemas que diversos bairros enfrentam.

Pode-se constatar que a gestão pública brasileira teve avanços em relação à abertura para a participação popular na gestão da coisa pública, porém, o sistema político brasileiro ainda sofre reflexo direto das ideias tradicionalistas e o agente político impõe controle de poder que dificulta a modernização da gestão pública e a efetiva participação do cidadão. Tudo isso reflete negativamente, dificultando as formas de participação popular na gestão do País.

Sendo assim, o exercício da gestão pública participativa tem por obrigação ser realizado por pessoas devidamente qualificadas e que reúna qualidades como a boa formação técnica, compromisso ético e sensibilidade social e política.

O gestor público, com esse novo perfil, poderá criar mecanismos que possibilitarão a participação e o atendimento das necessidades do cidadão, executando e criando possibilidades de implantação das políticas públicas. Isso somente poderá acontecer se houver a continuidade da reforma administrativa, caso contrário, a sua gestão do ponto de vista da eficiência administrativa e da efetiva participação do cidadão na gestão pública estará inviabilizada.

Rolim, Cruz e Sampaio (2013) realizaram um estudo baseado em pesquisa bibliográfica para analisar análise o modelo de participação popular e controle social no Sistema Único de Saúde - SUS, bem como favorecer reflexões aos atores envolvidos neste cenário, através de uma pesquisa narrativa baseada em publicações relevantes produzidas no Brasil a partir do início dos anos 2000. Concluíram que é necessário que se concretize a participação e o controle social pela sociedade na prática para que não fique apenas em lei e que a sociedade civil ocupe de modo pleno e efetivo esses diversos espaços de participação social.

Ghon (2016) concorda com Rolim, Cruz e Sampaio (2013) ao realizar um estudo baseado em pesquisa bibliográfica analisando sobre a questão da participação social em

políticas públicas no Brasil entre 1990 e 2016. A conclusão foi de que houve uma grande ampliação dos canais de participação democrática e um grande legado foi construído, mas, há também inúmeros problemas no funcionamento interno das estruturas participativas.

Diante das observações de Rolim, Cruz e Sampaio (2013) e Ghon (2016), afirmam Carvalho e Santos (2018), após um estudo de revisão bibliográfica que realizaram com o objetivo de analisar a eficácia e eficiência da instância de controle social sob a política de assistência social através da participação popular, que é preciso “um maior conhecimento e compreensão no quem vêm a ser instância de Controle Social, afim de que se possa democratizar os mecanismos de participação, para que de fato a política possa avançar e ser executada com transparência, respeitando sempre os princípios constitucionais” (CARVALHO; SANTOS, 2018, P. 760).

No entanto, Oliveira (2018) em estudo também realizado através de revisão bibliográfica com a finalidade de identificar a eficácia da implementação de políticas públicas de participação social na gestão pública concluiu que “apesar de ser uma política nova, a participação social na gestão pública a torna mais eficaz, sendo possível, ainda, alçar um prévio reflexo e vislumbrar uma forma da aplicabilidade desse novo instrumento legal na administração pública” (OLIVEIRA, 2018, p. 1).

O excesso de postos políticos existente no Brasil prejudica consideravelmente a transformação da administração pública e os processos de participação popular. Existem muitos interesses de partidos políticos na administração pública, troca de favores e esquemas de negociação de cargos que prejudicam o desenvolvimento da gestão pública com a efetiva participação da sociedade.

O momento exige inovação, reflexão e troca de experiências para desenvolver e implementar esse novo paradigma de gestão. O que se nota são atitudes por parte dos governantes, principalmente na alçada federal, em esvaziar os mecanismos que foram criados para a participação popular na gestão do País.

Paganini e Vieira (2015) realizaram um estudo com o objetivo de analisar a cidadania participativa no Sistema Único de Assistência Social – SUAS, através de pesquisa documental-legal e bibliográfica. Concluíram que tanto os conselhos como as conferências são ferramentas fundamentais na assistência social e na concretização do SUAS. Porém, é preciso que a sociedade participe ativamente e cumpra o seu papel nos atos decisórios para evitar que essas estruturas participativas sejam convertidas em espaços cartoriais, de cumprimento de requisitos meramente formais para a transferência de recursos públicos, herdados de relações patrimonialistas e clientelistas.

Recentemente o governo federal extinguiu uma série de Conselhos que auxiliavam na administração pública federal. Por meio do Decreto nº 9.759 de 11 de abril de 2019, o governo Bolsonaro extinguiu vários dos colegiados criados e idealizados nos governos anteriores por Lula e Dilma, sob a alegação de que, dessa forma, os gastos com a máquina administrativa seriam menores.

Porém, em 16 de abril de 2019, o Partido dos Trabalhadores ajuizou ação no Supremo Tribunal Federal (STF) contra o disposto no referido Decreto, alegando que a extinção dos Conselhos era incompatível com a Constituição Federal. A ação movida pela PT ainda tramita no STF, mas a instituição universitária legalmente instituída não será extinta até a revisão final da ação direta. Portanto, ainda é uma medida preventiva, podendo ser alterada na fiscalização final. Além disso, muitas outras instituições universitárias também foram extintas, reduzindo o espaço de participação social. O STF expressou medida cautelar suspendendo a eficácia de parte do Decreto. Assim, os colegiados cuja criação foi mediante lei, continuarão existindo. Mesmo assim, muitos outros colegiados foram extintos, diminuindo os espaços de participação social.

São decisões superficiais e ideológicas dos governantes que, no atual momento que vive o País, podem prejudicar substancialmente todo o processo de participação popular que anteriormente foi desenvolvido.

Desta forma, ainda há muito que se fazer nas esferas administrativas, tanto na esfera municipal como nas estadual e federal, em relação à participação popular na gestão pública. É importante ressaltar que somente com a modernização da gestão pública no País, será possível atender à boa parte dos anseios da sociedade civil brasileira.

Para que a gestão pública participativa brasileira se fortaleça os agentes públicos precisam estar direcionados em qualificar a força de trabalho do Estado, na busca da qualidade, agilidade e excelência dos serviços públicos. Portanto, os textos legais devem ser revisados e adequados às realidades destes novos tempos para corrigir as leis alocadas no campo da ética, da agilidade das instituições, das privatizações, dos procedimentos licitatórios, dentre outros.

Para tanto, é necessário que os gestores públicos utilizem as ferramentas de gestão que possibilitem a consolidação das informações, o controle dos processos em andamento e a agilidade na gestão das informações dos sistemas públicos, proporcionando políticas públicas que atendam às expectativas sociais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos diversos autores pesquisados na literatura concluiu-se que a história da política brasileira, destacadamente no final do último século, tem sido caracterizada pela busca de um Estado que desempenhe um papel de valorização da cidadania e com uma gestão pública voltada para os interesses comuns do cidadão brasileiro.

A partir da Constituição Federal de 1988, esse processo de implementação de uma gestão com efetiva participação da sociedade civil se fez mais contundente em busca da democracia plena. Porém, considerando-se as perspectivas a partir da realidade que se vive, na qual as relações de poder ainda se constituem em um problema de ordem ética e política, tanto por parte dos governantes como por parte dos indivíduos e das organizações, este amparo não pode ser totalmente garantido.

Na trajetória histórica recente do sistema democrático brasileiro, a definição do espaço de deliberação da sociedade civil tem o potencial inegável para fortalecer a responsabilização do poder público e aumentar a transparência de suas ações. As instituições criadas voltadas para a participação popular na administração pública que se firmaram na organização política brasileira mobilizam uma sociedade heterogênea. Desta forma, essas instituições promovem várias novas doutrinas e levantam problemáticas baseadas em teorias políticas contemporâneas. No entanto, essas Instituições de participação social na gestão pública precisam de um maior conhecimento e compreensão no que se refere as instâncias de controle social para democratizar os mecanismos de participação, levando, assim, a uma política social que possa ser efetivamente promovida e implementada de forma transparente, de acordo com os princípios constitucionais.

Assim, a temática gestão pública participativa permanece em destaque, atraindo a atenção tanto dos pesquisadores nacionais como dos estrangeiros em razão de suas múltiplas especificidades e da complexidade para avaliar sua real eficácia.

Fato é que, a sociedade precisa exercer seus direitos e deveres com consciência política de forma que, suas reivindicações sejam para o bem de todos os cidadãos, deixando de lado as ideias de obtenção de benefícios individuais. Assim, além de todo o aparato que a legislação brasileira estabelece com relação à participação da sociedade na administração pública, faz-se necessário que haja uma mudança cultural na política brasileira para que sejam traçados novos caminhos e alteradas as relações dos cidadãos para com o Estado, a fim de que a gestão participativa possa ser mais intensa no País.

Com a pesquisa realizada, pode-se notar que estudos abordando a gestão participativa no País têm sido desenvolvidos ao longo do tempo. Porém, é importante que futuros estudos empíricos sejam realizados contribuindo ainda mais para a construção do quadro das formas, ferramentas e mecanismos de participação popular na gestão pública brasileira.

## REFERÊNCIAS

- AMAZÔNIA SEM FRONTEIRAS. 2017. Disponível em: <<https://amazoniasemfronteiras.com/modelos-de-administracao-publica-no-brasil/>> Acesso em: 27 mar. 2021.
- ANDRADE, M. M. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação**. São Paulo: Atlas, 1997.
- ASSIS, J. C. **Brasil 21: uma nova ética para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: CREA-RJ, 2001.
- BENELLI, A. C. *et al.* **Guia de boas práticas em transparência & participação social**. Curitiba, 2017. Disponível em: <[https://brasilandia.ms.gov.br/Guia\\_de\\_Boas%20Praticas\\_Transparecia\\_Participacao\\_Social\\_SG.pdf](https://brasilandia.ms.gov.br/Guia_de_Boas%20Praticas_Transparecia_Participacao_Social_SG.pdf)> Acesso em 03/05/2020.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração burocrática a gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n.1, p. 1-28, jan./abr., 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>> Acesso em 20/10/2019.
- BRITO, L. M. P.; HOLANDA, F. C. B.; VIEIRA, R. S. G. Gestão pública participativa na educação – um modelo em processo de construção. *In: I ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO-ENGPR/2007, Anais [...]*, Natal, RN, jun./2007, p. 1 -15. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENGPR361.pdf>> Acesso em 01/05/2020.
- CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.
- CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. **Rev. A Saúde no Brasil em 2030**, (*on line*), v. 1, p. 135-194, 2013. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/895sg/pdf/noronha-9788581100159-06.pdf>> Acesso em 30/10/2019.
- CARVALHO, M. G; SANTOS, L. L. P. O controle social na efetivação das políticas públicas com ênfase na assistência social. **Rev. Mult. Psic.**, v.12, n. 41, p. 760-773, 2018. Edição Eletrônica. Disponível em: < <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/1255/1835>> Acesso em 29/10/2019.
- CASTRO. J. N. **Direito municipal positivo**. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Volume I, 6ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CUNHA, A. S.; MEDEIROS, B. A.; AQUINO, L. M. C. **Estado, instituições e democracia: república** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, v. 1, Brasília : Ipea, 2010.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.



GOHN, M. G. Gestão pública os conselhos: revisitando a participação na esfera institucional. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v.10, n.3, p. 1-15, 2016.

Disponível em:

<[https://www.researchgate.net/publication/312672278\\_Gestao\\_Publica\\_e\\_os\\_Conselhos\\_revisitando\\_a\\_participacao\\_na\\_esfera\\_institucional](https://www.researchgate.net/publication/312672278_Gestao_Publica_e_os_Conselhos_revisitando_a_participacao_na_esfera_institucional)> Acesso em 06/05/2020.

JORGENCA - BLOG ADMINISTRAÇÃO. 2016. Disponível em:

<<https://jorgenca.blogspot.com/2016/11/principios-da-administracao-publica.html>> Acesso: 27 mar. 2021.

KLERING, L. R.; PORSSE, M. C. S., GUADAGNIN, L. A. Novos Caminhos da Administração Pública Brasileira. **Revista Análise**. Porto Alegre, v.21 n. 1, p. 4-17, jan./jun. 2010. Disponível em:

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/face/ojs/index.php/face/article/view/8231/5903>> Acesso em 19/10/2019.

OLIVEIRA, V. A participação popular na gestão pública. *In: XV SEMINÁRIO INTERNACIONAL – DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA*, **Anais [...]**, 2018, p. 1-20, 2018. Disponível em:

<<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidsp/article/viewFile/18818/1192612079>> Acesso 04/05/2020.

PAGANINI, J.; VIEIRA, R. S. A Cidadania Participativa no Sistema Único de Assistência Social. **HOLOS**, Ano 31, V. 8, p. 330 – 341, 2015. Disponível em:

<<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/>> Acesso em 05/05/2020.

PEREZ, M. A. **A administração pública democrática**: institutos de participação popular na administração pública. 1ª reimpressão, Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. Disponível em:

<[https://books.google.com.br/books/about/A\\_constru%C3%A7%C3%A3o\\_do\\_perfil\\_do\\_assistente\\_s.html?id=P85GEGSQ\\_Z0C&printsec=frontcover&source=kp\\_read\\_button&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books/about/A_constru%C3%A7%C3%A3o_do_perfil_do_assistente_s.html?id=P85GEGSQ_Z0C&printsec=frontcover&source=kp_read_button&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)> Acesso em 13/10/2019.

PIOVESAN, F. **Temas de direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: M. Limound, 2003.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1989.

ROCHA, C. V. Gestão Pública Municipal e Participação Democrática no Brasil. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 19, n. 38, p. 171-185, fev. 2011. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v19n38/v19n38a11.pdf>> Acesso em 14/10/2019.

ROLIM, L. B.; CRUZ, R. S. B. L. C.; SAMPAIO, K. J. A. J. Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa. **Saúde em Debate**, v. 37, n. 96, p. 139-147, Rio de Janeiro, jan./mar. 2013. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/pdf/sdeb/v37n96/16.pdf>> Acesso em 03/05/2020.

SANTOS, C. S. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS JÚNIOR, O. A. **Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

SANTOS, A. O.; LOPES, D. M. A.; MONTE, L. F. O. Orçamento participativo como instrumento de gestão democrática e participativa: caso do Município de Santarém-Pará. *In: IX CONGRESSO CONSAD*, p Brasília, DF, **Anais [...]**, jun./2016, p. 1-23. Disponível em: <<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-23-03.pdf>> Acesso em 04/05/2020.

SILVA NETO; A. F.; GOMES DA SILVA, J. D.; SILVA, M. C. Análise da Eficiência da Gestão Pública das Capitais Brasileiras. **REUNIR – Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade**, v. 7, n. 2, p. 85-100, mai./ago. 2017. Disponível em: <<http://reunir.revistas.ufcg.edu.br/index.php/uacc/article/view/561/pdf>> Acesso em 02/10/2019.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível: <<https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>> Acesso em 04/05/2020.

TEIXEIRA, A. C. C. (Org.). **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

VERGARA, S. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

# APÊNDICE

## APÊNDICE A

LEVANTAMENTO DE DADOS – PESQUISA BIBLIOGRÁFICA					
Base de dados do Scielo			4 artigos		
Base de dados do Google Acadêmico			9 artigos		
TIPO	ANO	AUTOR	TEMA	MÉTODO	CONCLUSÃO
Artigo Original	1996	Bresser Pereira	Da administração burocrática a gerencial.	Pesquisa Bibliográfica	Um ano depois de iniciada, posso afirmar hoje que as perspectivas em relação à reforma da administração pública são muito favoráveis. Quando o problema foi colocado pelo novo governo, no início de 1995, a reação inicial da sociedade foi de descrença, senão de irritação.
Artigo de Revisão	2006	Souza	Políticas públicas: uma revisão da literatura.	Pesquisa Bibliográfica	O principal foco analítico da política pública está na identificação do tipo de problema que a política pública visa corrigir, na chegada desse problema ao sistema político ( <i>politics</i> ) e à sociedade política ( <i>polity</i> ), e nas instituições/ regras que irão modelar a decisão e a implementação da política pública.
Artigo de Revisão Integrativa	2007	Brito; Holanda; Vieira	Gestão pública participativa na educação – um modelo em processo de construção.	Pesquisa Bibliográfica e Estudo de caso	Observou-se uma sinalização de que a participação no Brasil, e especificadamente no município de Fortaleza, ainda está apenas no desejo dos profissionais de educação e no nível do discurso dos políticos, com uma prática que deixa a desejar. Desta forma, torna-se necessário aprofundar o estudo relacionado a esta questão considerando inclusive alguns 15 traços da cultura brasileira tais como: tendência à centralização do poder e separação entre o discurso da prática.
Artigo Original	2010	Klering; Porsse; Guadagnin	Novos caminhos da administração pública brasileira.	Pesquisa Bibliográfica	Identificou-se como nova tendência de administração pública brasileira o modelo societal, marcado por experiências alternativas e mais participativas de gestão pública, tais como o Orçamento Participativo e os Conselhos Gestores.
Artigo Original	2011	Rocha	Gestão pública municipal e participação democrática no	Pesquisa Bibliográfica	A trajetória histórica recente de nossas instituições democráticas, a definição de espaços de deliberação pela

			Brasil.		sociedade civil, apesar dos seus problemas, tem potencial inegável de reforçar a <i>accountability</i> do poder público, aumentando a transparência de suas ações.
Artigo Original	2013	Carneiro; Menicucci	Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes.	Pesquisa Bibliográfica	A riqueza de pesquisas teoricamente informadas entre os países mais desenvolvidos, os quais foram também pioneiros na introdução de reformas da gestão pública e responsáveis em grande parte por sua difusão, contrasta com a ainda incipiente literatura no nosso continente. Grande parte dela é ainda descritiva ou apologética.
Artigo Original (Revisão Narrativa)	2013	Rolim; Cruz; Sampaio	Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa.	Pesquisa Bibliográfica	É insuficiente o controle social estar apenas na lei, é preciso que este aconteça na prática. Entretanto, a sociedade civil, ainda não ocupa de forma efetiva esses espaços de participação.
Artigo de Revisão	2015	Paganini; Vieira	A Cidadania participativa no sistema único de assistência social.	Pesquisa documental-legal e bibliográfica	O controle social no âmbito da assistência social, sendo um processo em construção, somente poderá cumprir o seu papel na concretização da cidadania por meio da reinvenção quotidiana dos espaços de democracia participativa.
Artigo Original	2016	Gohn	Gestão pública os conselhos: revisitando a participação na esfera institucional.	Pesquisa Bibliográfica	Houve uma grande ampliação dos canais de participação democrática e um grande legado foi construído; mas há também inúmeros problemas no funcionamento interno das estruturas participativas.
Artigo de Revisão	2016	Santos; Lopes; Monte	Orçamento participativo como instrumento de gestão democrática e participativa: caso do Município de Santarém-Pará	Pesquisa Bibliográfica e documental.	Observou-se a participação ativa da população, como forma de discutir e propor ações para a solução de diversos problemas enfrentados nos bairros. Nesse sentido, o orçamento participativo torna-se um instrumento importante de democratização da gestão pública, por garantir a participação do cidadão na tomada de decisão que definem o futuro da cidade.
Artigo de Revisão	2017	Silva Neto; Gomes; Silva	Análise da eficiência da gestão pública das capitais brasileiras.	Pesquisa Bibliográfica e documental	Os resultados demonstram que as variáveis mortalidade, taxa de alfabetização, nível de escolaridade, percentual de

					enfermeiros com curso superior, quantidade médicos por cada mil habitantes, receita de transferências correntes, despesa de investimento e despesa de inversão financeira têm poder preditivo na variação do IDH-M. Dessa forma é possível rejeitar parcialmente a hipótese H0. A partir da evolução positiva do IDH-M, portanto, é possível afirmar que Florianópolis e Vitória são as capitais mais eficientes, pois se mantiveram com os melhores IDH-M, acima da média.
Artigo de Revisão	2018	Carvalho; Santos	O controle social na efetivação das políticas públicas com ênfase na assistência social.	Pesquisa Bibliográfica	Se faz necessário um maior conhecimento e compreensão no quem vêm a ser instância de Controle Social, afim de que se possa democratizar os mecanismos de participação, para que de fato a política possa avançar e ser executada com transparência, respeitando sempre os princípios constitucionais
Artigo de Revisão	2018	Oliveira	A participação popular na gestão pública.	Pesquisa Bibliográfica	Apesar de ser uma política nova, a participação social na gestão pública a torna mais eficaz, sendo possível, ainda, alçar um prévio reflexo e vislumbrar uma forma da aplicabilidade desse novo instrumento legal na administração pública e na sociedade brasileira que possui dimensões continentais.