

## GOVERNANÇA PÚBLICA NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DAS ARENAS DELIBERATIVAS MUNICIPAIS

### PUBLIC GOVERNANCE IN THE CONSTRUCTION OF PUBLIC POLICIES: ANALYSIS OF MUNICIPAL DELIBERATIVE ARENAS

### GOBERNANZA PÚBLICA EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISIS DE LOS ESPACIOS DELIBERATIVOS MUNICIPALES

Andréia Lopes Cirino<sup>1</sup>  
Bruno Tavares<sup>2</sup>  
Breno Augusto Diniz Pereira<sup>3</sup>  
Fernanda Cristina da Silva<sup>4</sup>

#### Resumo

O presente estudo buscou identificar as arenas deliberativas presentes nas políticas públicas para crianças e adolescentes no âmbito local e compreender como elas influenciam a atuação dos atores na governança pública, por meio de análise documental e entrevistas semiestruturadas com os principais participantes em um município de Minas Gerais. Os resultados apontam que as arenas têm caráter intersetorial, transversal e deliberativo, visando o conjunto das políticas para solucionar os problemas públicos complexos e garantir os direitos no âmbito da infância e adolescência. Contudo, a coexistência desses atores é permeada por conflitos de baixa participação e ausência de debates efetivos, resultando em uma centralização dos atores governamentais. As arenas deliberativas são, portanto, um avanço na democracia, pois têm o potencial de promover o diálogo e a participação; no entanto, os achados do estudo indicam que sua existência não significa a superação da dependência do Estado na formulação e implementação de políticas públicas.

**Palavras-chave:** Governança Pública. Arenas Deliberativas. Criança e Adolescente.

#### Abstract

The present study sought to identify the deliberative arenas present in public policies for children and adolescents at the local level and to understand how they influence the performance of actors in public governance, through documental analysis and semi-structured interviews with the main participants in a municipality of Minas Gerais. The results indicate that the arenas have an intersectoral, transversal and deliberative character, aiming at the set of policies to solve complex public problems in the context of childhood and adolescence and guarantee their rights. However, the

<sup>1</sup> E-mail: [andrea.cirino@ufv.br](mailto:andrea.cirino@ufv.br). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3950-8867>.

<sup>2</sup> Professor do Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa – Viçosa, MG-Brasil. E-mail: [btavares@ufv.br](mailto:btavares@ufv.br). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5140-7359>.

<sup>3</sup> Professor Titular da Universidade Federal de Santa Maria - Santa Maria, RS - Brasil. Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas (PPGOP/CCSH). Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública (PPGAP/CCSH/UFSM). E-mail: [brenodpereira@gmail.com](mailto:brenodpereira@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7387-5033>.

<sup>4</sup> Professora efetiva do Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa – Viçosa, MG-Brasil. E-mail: [fernanda.silva@ufv.br](mailto:fernanda.silva@ufv.br). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4384-4997>.



coexistence of these actors is permeated by conflicts of low participation and absence of effective debates. This generates, as consequence, a centrality of government actors. The deliberative arenas are, despite the mishaps, a step forward in democracy, in which dialogue and participation allow all those who wish to be heard, however, this does not mean, however, overcoming the condition of dependence on the State.

**Keywords:** Public Governance. Deliberative Arenas. Child and Teenager.

### Resumen

Este estudio buscó identificar los espacios deliberativos presentes en las políticas públicas para la niñez y la adolescencia a nivel local y comprender cómo influyen en las acciones de dos actores de la gobernanza pública, a través de análisis documental y entrevistas semiestructuradas con los principales participantes en un municipio de Minas Gerais. Los resultados sugieren que los espacios tienen un carácter intersectorial, transversal y deliberativo, buscando combinar políticas para resolver problemas públicos complejos en el campo de la niñez y la adolescencia y garantizar sus derechos. Sin embargo, la convivencia de estos actores está marcada por conflictos con baja participación y ausencia de debates efectivos. Esto resulta en la centralidad de dos actores gubernamentales. Como espacios deliberativos, a pesar de dos retrocesos, es un avance de la democracia, ya que el diálogo y la participación aseguran que todos aquellos que desean ser escuchados no significan, por tanto, superar la condición de dependencia del Estado.

**Palabras clave:** Gobernanza Pública. Arenas Deliberativas. Niño y Adolescente.

### INTRODUÇÃO

A governança pública emerge das demandas atuais da sociedade à administração pública (Frey, 2004), tendo na participação cidadã e na deliberação elementos centrais. Diz respeito, portanto, à definição de regras para a deliberação pública por meio da ação coletiva entre diversos atores (Chhotray; Stoker, 2009). A governança pública é entendida, neste trabalho, como um tipo de arranjo institucional governamental que, ao articular as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica, estabelece parcerias com a sociedade civil e o mercado, e promove processos deliberativos buscando soluções inovadoras para os problemas sociais (Nabatchi; Sancino; Sicilia, 2017; Pereira; Ckagnazaroff, 2021).

Acadêmicos que se debruçaram sobre a governança pública evidenciam um novo formato de ação governamental. Por vezes, a configuração da participação cidadã nas deliberações em torno das políticas públicas pode receber denominações específicas, tais como: Novo Serviço Público (Denhardt; Denhardt, 2015), Redes de



Políticas Públicas (Klijn; Koppenjan, 2012; Klijn, 2016), Nova Governança Pública (Osborne, 2006), governança colaborativa (Rogers; Weber, 2010) e Governança em Rede (Börzel; Panke, 2008). Outros atores estudam este fenômeno em setores específicos, como saúde (Fleury, 2005) e instituições de ensino superior (Silva; Lasmar; Pereira, 2013), formas de estruturação (Provan; Kenis, 2008) e resultados obtidos (Rogers; Weber, 2010).

Estes termos têm em comum o deslocamento da ação do Estado de uma posição de exclusividade e/ou centralidade na formulação e implementação das políticas, para um papel de articulação dos atores, coordenação e/ou regulação das políticas, com formas colaborativas de ação em diferentes etapas do ciclo de políticas, ressaltando práticas de controle social e deliberação (Raquel, 2012).

A temática vincula-se, portanto, ao debate contemporâneo sobre democracia (Dagnino; Olvera; Panfichi, 2006), sendo a participação e a deliberação fontes de legitimidade democrática. A participação inclui-se como elemento inerente à cidadania, criando a percepção de maior justiça (Fung, 2015). A deliberação, enquanto prática comunicativa que permite o envolvimento de cidadãos na discussão de questões complexas na esfera pública (Habermas, 2006), remete ao entendimento da democracia deliberativa.

Um dos instrumentos de governança pública são as arenas deliberativas ou decisórias (Bispo Júnior; Gerschman, 2013). Essas arenas promovem a interação entre atores governamentais e não governamentais para solucionar problemas públicos complexos, proporcionando a colaboração intersetorial e um amplo potencial para a diversidade de respostas e minimização de erros no sistema (Abers, 2002; Quick; Bryson, 2016).

Em relação à infância e adolescência, a Constituição Federal de 1988 estabelece a doutrina da proteção integral e o princípio do melhor interesse das crianças e adolescentes, incumbindo à família, à sociedade e ao Estado a garantia de seus direitos (Brasil, 1988; Perez; Passone, 2010). A mesma constituição também propõe e protege a realização das arenas deliberativas (Sant'anna; Queiroz Neto; Marchi, 2020). Em suma, as políticas para infância e adolescência devem constituir-se, desde sua formulação, implementação até a avaliação, por meio de

---

processos democráticos e participativos em arenas deliberativas, como as conferências e os conselhos municipais.

Diante dessa importância, o presente estudo tem como objetivo identificar as arenas deliberativas presentes nas políticas públicas para crianças e adolescentes no âmbito local e compreender como elas influenciam a atuação dos atores na governança pública. Para alcançar esse objetivo, realizou-se um estudo de caso em uma cidade de porte médio do Estado de Minas Gerais, com dados coletados por meio de entrevistas e documentos.

O estudo justifica-se, sobretudo, em razão do campo teórico da ciência da administração pública estar em processo de aperfeiçoamento sobre a governança pública. A realização de estudos empíricos proporciona considerações capazes de impulsionar a compreensão sobre o tema. Este estudo também proporcionou a aproximação da governança pública com a implementação de políticas públicas. Segundo Sørensen e Torfing (2017), apesar de muitos estudos sobre governança pública terem surgido nas últimas duas décadas, ainda existem poucos estudos que relacionam este tema com a implementação de políticas. Outros estudos (Fleury, 2005; Osborne, 2006; Provan; Kenis, 2008; Klijn, 2016;) se debruçaram na compreensão da governança pública; no entanto, este estudo se diferencia ao compreender, em nível local, a relação estabelecida entre Estado e OSC no âmbito da governança pública na implementação de políticas públicas, visto que essa relação pode ser permeada por conflitos próprios da implementação, mas também frutos da relação entre as partes que a compõem.

Os resultados alcançados podem auxiliar os atores envolvidos na implementação (gestores públicos e OSC) a melhorarem a ação conjunta entre o Estado e as OSC, visto que foi identificado que essa relação conjunta entre esses dois grandes grupos de atores é importante tanto para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes quanto para solucionar problemas públicos complexos que afetam a vida desses indivíduos.

A pesquisa avança ao identificar a existência de três arenas deliberativas com ações direcionadas para as políticas voltadas para a infância e adolescência, sendo elas o Sistema de Garantia dos Direitos (SGD), as Conferências Municipais dos Direitos das Crianças e Adolescentes e o Conselho Municipal dos Direitos das

Crianças e Adolescentes (CMDCA). Adicionalmente, são apontados avanços e percalços enfrentados por essas arenas no processo de garantia dos direitos.

O estudo está dividido da seguinte forma: uma seção introdutória, seguida do referencial teórico, no qual são apresentados os conceitos e discussões acerca da implementação de política pública, governança pública e as arenas deliberativas. Logo após, são apresentados os procedimentos metodológicos, explicando o objeto de análise, os participantes da pesquisa e como os dados foram coletados e analisados. Posteriormente, são apresentados e discutidos os dados. Nesta seção, os resultados foram agrupados de acordo com as três arenas deliberativas, tratando de cada uma especificamente, além de um tópico sobre as três arenas em conjunto. Por fim, são expostas as considerações finais e contribuições para trabalhos futuros que possam contribuir para a discussão sobre a longevidade das políticas voltadas para infância e adolescência.

## **IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA, GOVERNANÇA PÚBLICA E AS ARENAS DELIBERATIVAS**

A implementação das políticas públicas está sofrendo transformações em virtude da mudança de modelo estatal, que antes controlava unilateralmente a elaboração e implementação de políticas públicas, para o modelo de governança, no qual há uma ação coletiva. Institucionalmente, com a Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro teve sua esfera pública ampliada. Isso ocorreu porque a sociedade civil, bem como suas organizações, passou a ser entendida como sujeito político. Deste modo, houve a aproximação destes com o Estado, resultando em novos dispositivos de realização da democracia participativa. Neste contexto, além dos atores estatais, existe uma diversidade de atores da sociedade civil que têm crescentemente assumido o protagonismo nas políticas públicas (Gonsalves; Andion, 2019).

Devido a este aumento na participação das OSC, existe, nas políticas públicas, um espaço de colaboração e conflito entre atores estatais e não estatais, seja na formulação, implementação ou avaliação (Cefai, 2017). De modo específico, tem-se que a implementação pode ocorrer de dois modos: o *top-down* (de cima para baixo) ou o *bottom-up* (de baixo para cima) (Hill; Huppe, 2002).

O modelo *bottom-up* possui como sua principal característica a ampliação da liberdade das redes de atores e dos burocratas para modelar e organizar o processo de implementação. Desta forma, os implementadores têm uma maior participação na delimitação do problema, na elaboração das soluções e nas tomadas de decisão. Já o modelo *top-down* remete ao funcionalismo e ao tecnicismo, buscando retomar a questão do papel do Estado no processo de decisão pública (Secchi, 2013). Esse modelo tem como fundamento a centralidade dos atores e das instituições estatais na formulação e implementação de políticas públicas (Monteiro, 2017).

No Brasil, a governança pública surge devido às perdas de capacidades estatais relacionadas às dimensões burocrática, política e econômica (Sant'anna; Queiroz Neto; Marchi, 2020). O Art. 2º do decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017 define a governança pública como

conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (Brasil, 2017).

O “interesse da sociedade”, para ser legitimamente identificado, exige mecanismos de participação nos processos de deliberação, de modo que sejam contemplados nos serviços prestados à sociedade pela administração pública (Filgueiras, 2018). A participação política e os mecanismos de deliberação ampliam a legitimidade do processo de governança, contribuindo para a constituição de uma percepção de maior equidade no processo decisório diante da contestação dos regimes representativos. Esta inovação da democracia parte de um processo pragmático de criação de instituições participativas que tornam os processos decisórios mais permeáveis aos grupos que poderiam ser negligenciados em prol dos interesses de grupos mais poderosos.

As teorias sobre democracia deliberativa apontam que a concepção de arenas decisórias é necessária para a efetivação da democracia. Para tanto, é importante que haja argumentação e debates nessas estruturas de participação, sem limitações e livre de coerção (Abers *et al.*, 2009). Na perspectiva da democracia deliberativa, os processos de tomada de decisão devem proporcionar abertura para a fala de todos os participantes e a oportunidade para criação de pautas e debates, resultando em outros conteúdos passíveis de deliberação. A teoria deliberativa

propõe a expansão do debate público por meio do estabelecimento de arenas decisórias, as quais devem ter o poder de influenciar as decisões acerca de determinada política (Aguiar; Martins, 2017).

Para Abers (2002), a participação social nas arenas deliberativas possui três objetivos: i) proporcionar a inclusão política; ii) promover processos deliberativos interativos; e iii) ampliar o controle social sobre o poder público. A participação ocorre mediante o reconhecimento pelos atores sociais da existência de problemas e da opção por se mobilizar, reivindicar e articular de forma coletiva e organizada em prol do enfrentamento dos mesmos por meio da ocupação de espaços públicos (Sant'anna; Queiroz Neto; Marchi, 2020). Nestes canais de participação, é comum haver situações de conflito e confronto de interesses, visto que os atores possuem segmentos divergentes (Martiello; Hass, 2018).

Com o propósito de explorar as diferenças na qualidade deliberativa em diferentes locais deliberativos ao longo dos sistemas políticos, Dryzek (2000) buscou equilibrar a heterogeneidade e a complexidade das deliberações nos sistemas deliberativos do mundo real com a necessidade pragmática de um quadro analítico simplificado e empiricamente viável. Posteriormente, nos estudos de Fleuß, Helbig e Schaal (2018), eles diferenciaram três arenas de deliberação dentro dos sistemas deliberativos, em que a arena 1 coincide essencialmente com o espaço e as arenas empoderadas de Dryzek (2000), e as arenas 2 e 3 podem ser conceituadas como subcategorias do espaço público de Dryzek (2000). Elas podem assim ser divididas em: (1) Arenas de deliberações altamente formais, (2) Arenas de deliberações semiformais, (3) Arenas de deliberações informais.

As arenas de deliberações altamente formais "ocorrem dentro de instituições como tribunais nacionais, parlamentos e departamentos da sociedade civil" (Conover; Searing, 2005, p. 270). Deliberações altamente formais também podem ocorrer em certos subtipos de inovações democráticas, como, por exemplo, nas plataformas de consulta online administradas pelo governo. Em contraste, as deliberações nas arenas de deliberações semiformais destinam-se principalmente a contribuir para a formação de opinião e vontade e para a agregação de interesses políticos, preparando assim a tomada de decisões políticas. As deliberações nas arenas de deliberações informais têm um impacto ainda mais mediado (embora não

necessariamente menos relevante) nos processos de tomada de decisão coletivamente vinculativos: estando localizadas na periferia do sistema, elas devem permitir que os cidadãos detectem e formem preferências políticas autênticas em seu cotidiano, por meio de práticas de comunicação. No Quadro 1 são apresentadas as principais diferenças entre as arenas deliberativas.

**Quadro 01. Principais Diferenças dos Tipos de Arenas Deliberativas**

<b>Características</b>	<b>Altamente Formais</b>	<b>Semiformais</b>	<b>Informais</b>
Local de ocorrência	Ocorrem dentro de instituições como tribunais, parlamentos e organismos públicos formalmente constituídos junto a sociedade civil.	Conversas entre eleitores e servidores públicos, conversas em partidos políticos, grupos de interesse e na mídia.	Fóruns ad hoc, ou espaços online dentro dos quais cidadãos comuns, membros de movimentos sociais e atores da sociedade civil podem se envolver em discussão e debate.
Agentes	Deliberadores instruídos e informados, como, por exemplo, parlamentares, juízes e outros servidores públicos ou não que tenham legitimidade formalizada.	Grupos de interesse, associações profissionais, sindicatos, lobistas, universidades, bem como organizações sociais.	Discussão cotidiana menos deliberativa entre ativistas políticos, públicos atentos e público em geral.
Poder	Formalmente constituído por regras e regulamentos.	Menos formalizado	Sem pretensão de formalização
Objetivos	Tomada de decisões políticas sem serem capazes de implementar as próprias leis.	Contribuir para a formação de opinião e para a agregação de interesses políticos.	Permitir que os cidadãos detectem e formem preferências políticas autênticas em seu cotidiano através de práticas de comunicação.

Fonte: Adaptado pelos autores de Conover e Searing (2005) e Fleuß, Helbig e Schaal (2018)

As diferenças sintetizadas no Quadro 1 indicam que as arenas deliberativas podem possuir distintas características, sem, contudo, alterar o caráter democrático que as constitui. As diferentes possibilidades de haver uma arena deliberativa fazem com que haja um avanço no número maior de cidadãos participando através da sua opinião sobre debates que antes ficavam restritos ao Estado. Conseqüentemente, essa diversidade de arenas proporciona um panorama abrangente, desde os processos altamente estruturados até as interações mais flexíveis, contribuindo para



a compreensão da complexidade na participação cidadã e na formação de políticas públicas. A institucionalização do conjunto das arenas deliberativas "marca uma nova relação entre Estado e Sociedade Civil" (Kalaoum; Trigo, 2021, p. 74). Os novos meios de participação, competição e cooperação transformam as formas de governar. As arenas deliberativas se constituem como oportunidades para a sociedade civil expor sua opinião a respeito das políticas públicas (Martiello; Hass, 2018).

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com o objetivo de identificar e analisar as arenas deliberativas presentes nas políticas públicas para crianças e adolescentes no âmbito local e compreender como elas influenciam a atuação dos atores na governança pública, teve-se como unidade de análise o município de Viçosa (MG).

Optou-se pelo aprofundamento nas arenas de âmbito municipal, visto que este é o nível político-administrativo mais próximo das especificidades da população e dos resultados obtidos pelas políticas públicas (Castro, 2003). O município estudado tem sido utilizado como objeto de análise em estudos relacionados à temática da infância e adolescência, revelando a existência de uma ação conjunta entre OSCs e Poder Público em prol dos direitos desse público (Oliveira, 2011; Matos, 2017; Silva, 2018; Castro, 2020). Além disso, há no município uma rede ampla de proteção dos direitos das crianças e adolescentes, composta por atores públicos e organizações da sociedade civil.

O estudo foi construído com base em dados primários e secundários. Os dados de origem primária foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com 12 membros titulares do Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CMDCA), gestão 2019/2021, e um funcionário público. A escolha desses participantes da pesquisa ocorreu em virtude de participarem de todas as arenas deliberativas voltadas para os direitos das crianças e adolescentes no município de Viçosa. As entrevistas ocorreram entre 30 de outubro de 2020 e 04 de janeiro de 2021. A fim de manter em sigilo a identidade desses participantes, utilizaram-se códigos em vez de nomes. Foi utilizada a ferramenta Visual Basic

presente no Software Microsoft Excel® para codificá-los, conforme apresentado no Quadro 2.

**Quadro 02. Participantes da Pesquisa**

<b>Identificação:</b>	<b>Código:</b>
Participante da Pesquisa 1	PP1
Participante da Pesquisa 2	OSC1
Participante da Pesquisa 3	OSC2
Participante da Pesquisa 4	PP2
Participante da Pesquisa 5	OSC3
Participante da Pesquisa 6	OSC4
Participante da Pesquisa 7	OSC5
Participante da Pesquisa 8	PP3
Participante da Pesquisa 9	PP4
Participante da Pesquisa 10	OSC6
Participante da Pesquisa 11	PP5
Participante da Pesquisa 12	PP6
Participante da Pesquisa 13	PP7

Fonte: Elaborado pelos autores.

Os dados de origem secundária decorreram de análise documental, cuja operacionalização ocorreu por meio da coleta de dados de: (i) 14 atas de reuniões do CMDCA; (ii) Resolução N.º 2/2011 do CMDCA; (iii) Relatório Final - Conferência Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes de Viçosa, ano 2018; (iv) Regimento Interno do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Viçosa. Os documentos foram disponibilizados pelo CMDCA.

## **DISCUSSÕES E RESULTADOS**

As arenas deliberativas exercem um papel central na criação de diretrizes para as políticas públicas. Compreendê-las permite identificar aspectos que orientam as ações no âmbito da garantia dos direitos das crianças e adolescentes. A partir do estudo de caso, foi identificado que as arenas deliberativas direcionadas para as



políticas voltadas para a infância e adolescência são, respectivamente, o SGD (Sistema de Garantia dos Direitos), as Conferências Municipais dos Direitos das Crianças e Adolescentes e o CMDCA. A seguir, serão apresentadas e analisadas cada uma dessas arenas.

### **Sistema de garantia de direitos: o sistema e a comissão local**

O SGD tem como objetivo, segundo a Resolução nº 113/2006 do CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes), conduzir de modo unificado e articulado instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento infanto-juvenil e familiar. O CMDCA é responsável por orientar as ações do SGD.

No município estudado, o SGD é coordenado por uma comissão que visa promover a articulação dos atores públicos cuja atuação está ligada à política local da infância e adolescência. A composição foi estabelecida formalmente pela Resolução nº 02/2011 do CMDCA local, e os membros reúnem-se mensalmente conforme um calendário previamente estipulado. Os relatos de PP3 e OSC3 revelam a estrutura e a função articuladora desta comissão.

A comissão ela (SGD) foi criada em 2011 e ali ela define aquelas pessoas, os equipamentos, as entidades ou as pessoas que vão participar. (...) o CMDCA fez uma resolução e nessa resolução definiu-se a princípio quem seriam essas pessoas. [...] O SGD, ele hoje, ele tá bem abrangente, se você considerar, porque ele envolve o Conselho Tutelar, (...) o CRAS que é atenção básica, tem o CREAS, tem as Casas de Acolhimento, ali nós temos representação do Judiciário, (...) nós temos todos os CAPS, nós temos um representante da Saúde, (...) um representante da educação e da Assistência Social, todos a gente tem, se eles não estão ali, são membros do CMDCA (OSC3, 2021)

Ela (o SGD) é uma subcomissão do CMDCA. Ela iniciou por uma necessidade da rede funcionar, ela vem com a proposta de fazer essa articulação, de fazer com que os membros da rede se falem e resolvam. Assim, o SGD surge como uma proposta de fazer essa articulação, essa é a ideia do SGD. Antes, as vezes havia uma desvalorização das políticas. Só que com o tempo, houve a percepção de que todos estão no mesmo barco, o que mudou? O modo de se ver as políticas. (...) Existem muitos buracos ainda nas políticas públicas, mas a gente faz o melhor. As vezes percebemos que falta recursos financeiros e humanos. O SGD tem um papel importante, ele tem tentado essa articulação entre as secretarias públicas, o judiciário, a polícia, o Conselho tutelar, mas quem participa sabe que a gente tem problemas (PP3, 2021).

Não obstante o avanço evidenciado no relato, nota-se uma dissonância entre



o entendimento do SGD, previsto pelo CONANDA (articulação de atores governamentais e sociais), e a existência da comissão do CMDCA local, composta apenas por atores estatais. Assim, o SGD, de fato, existe para além da entidade local (comissão). Essa diferença entre a proposta normativa e a operacionalização é uma indicação de que as políticas públicas são operacionalizadas de modo específico dependendo da realidade local. A estrutura e a dinâmica da rede local podem funcionar como uma forma ou um filtro pelo qual a política desenhada institucionalmente nas leis, resoluções e programas passa e se molda à realidade específica.

Adicionalmente, nota-se que há uma fragilidade na rede devido à falta de interação entre os atores. Inclusive, destaca-se que há, principalmente, uma falta de interação entre os próprios atores estatais, visto que estes pouco interagem com os demais atores e são ausentes nas reuniões.

Muitas pessoas que estão aí na resolução, até hoje, a gente não conseguiu levar para lá. Então, se você pegar ali a resolução, por exemplo, a polícia militar ou polícia civil, por exemplo, foi uma duas vezes, entendeu? Tem gente ali que não vai (...). Então, a gente sai cobrindo com outras pessoas. (...) (OSC3, 2021).

A rede [o SGD] tem muita dificuldade até hoje. Não conseguimos que a rede funciona e com todos os seus membros, e sabe se a rede funcionar se envolvendo executivo e judiciário nós teríamos mais resultados positivos. (...) Uma conselheira, é Presidente né, da rede, e ela sempre narra para nós, relata as dificuldades que encontra e sempre referentes, não a ONGs, mais referentes a órgãos públicos. Infelizmente, esse ponto aí a gente não conseguiu ainda superar. Já melhorou bastante, mas ainda falta, muita gente deixa muito a desejar ainda com relação à rede (OSC5, 2021).

A relação do SGD com o CMDCA ocorre em razão de o primeiro ser uma comissão do segundo. Assim, o SGD funciona como uma arena operacional importante para a articulação e coordenação de equipamentos públicos locais. Cabe ao CMDCA a função de presidir o SGD, definir os equipamentos que constituirão o mesmo e orientar ações por meio de uma comissão com membros do Conselho. No entanto, dentre os 12 Conselheiros titulares do CMDCA participantes da pesquisa e membros do conselho há mais de um ano, apenas 5 souberam falar sobre o SGD, sendo que destes apenas 1 representa o setor público, ou seja, apenas um conselheiro representante do Poder Público compreende as ações desenvolvidas pelo SGD.

O SGD, enquanto comissão local, congrega equipamentos públicos estipulados em normativa do CMDCA e permite, pela interação dos atores, a resolução de problemas (por exemplo, casos de violação de direitos de crianças e adolescentes) cuja ação isolada não seria efetiva. Ele também facilita a troca de informações, o maior conhecimento mútuo das funções e o ajustamento de ações dos atores, tornando o processo mais efetivo. Os dados apontam que, no caso do município estudado, o SGD está em processo de consolidação enfrentando dificuldades para se tornar expressivo, especialmente pela ausência de participação de atores públicos relevantes, tais como as polícias.

Este resultado indica que a Comissão SGD local é um instrumento importante de governança pública (pela articulação e interação dos atores), mas carece de amadurecimento enquanto arena deliberativa, visto que, segundo Sant'Anna, Queiroz Neto e Marchi (2020), Martiello e Hass (2018), Aguiar e Martins (2017) e Cohen (2009), as arenas deliberativas têm o propósito de gerar o discurso de todos os atores que atuam em determinado cenário.

### **Conferências Municipais dos Direitos das Crianças e Adolescentes**

As Conferências de Direitos da Criança e do Adolescente são arenas deliberativas que têm o intuito de instigar a participação da sociedade civil na discussão e na elaboração de propostas para sanar os problemas públicos que rodeiam as crianças e adolescentes no âmbito local e nos demais níveis federativos. Por seu intermédio, torna-se possível reconhecer as demandas e realidades do município, de acordo com um tema instituído em nível nacional. Adicionalmente, pode-se identificar as falhas existentes na proteção das crianças e adolescentes, bem como impulsionar estratégias de atuação intersetorial para superação de problemas.

A Conferência Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes mais recente, à época da coleta dos dados, ocorreu presencialmente em outubro de 2018. A Conferência supracitada teve como tema: “Proteção Integral, Diversidade e Enfrentamento das Violências”. Houve a participação de 56 indivíduos no primeiro dia e 57 no segundo dia, dentre estes 10 eram crianças e adolescentes. A participação do público para o qual a política se dirige é um sinal relevante (Souza et

al., 2010), ainda que não tenha sido possível a verificação da participação mais efetiva, já que o relatório final não registra, em sua maioria, os emissores das falas. Como produto da Conferência Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes de 2018, teve-se propostas para os três níveis federativos, constituídas por meio das discussões e participações de cada eixo.

Os conselheiros entrevistados reconhecem a legitimidade das conferências. PP2, OSC3, OSC5 e PP3 apontam que as Conferências são um avanço importante para a participação e funcionam enquanto arena deliberativa. Alguns relatos evidenciam uma certa decepção em relação ao número de participantes, mas destacam uma interação significativa entre os presentes. Na visão de OSC5 (2021), nas conferências realizadas “a participação é muito efetiva dos dois lados, tanto governamental quanto não governamental”. Segundo OSC3 e OSC5, apesar da ausência ser um problema tanto para conselheiros governamentais quanto não governamentais, há uma maior aderência dos conselheiros não governamentais. Concomitantemente, é ressaltado que muitas vezes os conselheiros representantes do Poder Público não participam desta arena deliberativa.

PP3 (2021) afirma que:

As pessoas envolvidas são sempre as mesmas, mas estes que participam são extremamente ativos em tudo e que se diz respeito à criança e adolescente (...). As Conferências são de extremo valor para o avanço do SGD, a gente faz sempre as discussões para que o município tenha avanços.

Ainda a respeito da participação, os relatos indicam a repetição dos mesmos participantes ao longo dos anos, havendo, inclusive, ausência de membros do próprio CMDCA.

Olha, em questão de Conselho, não participam muito não, tá? As entidades sim, mas, por exemplo, a gente divulga a Conferência, a gente convida, a gente convida as autoridades, convida pessoas, convida escolas, convida..., mas a participação tem muito a desejar (OSC3, 2021).

Nem sempre as participações são grandes, são sempre as mesmas pessoas, e por isso não tem agregado muito não. Algumas pessoas acham que a Conferência deveria ter anualmente, mas se não fosse obrigatório acho que não teria porque, a gente não vê resultado, fica só no papel (PP1,2021).

A respeito da efetividade das conferências, OSC3 expôs os avanços obtidos

no município devido às Conferências no combate e acolhimento de crianças e adolescentes usuários de drogas e álcool. No entanto, esta percepção pode representar uma visão pontual, dado que outros relatos indicam que as sugestões não estão sendo implementadas por motivos relacionados ao poder público. Segundo OSC5 (2021), "muito do que é resolvido lá não acontece. Para mim, sempre quando depende do Poder Público muita coisa não acontece". Esta baixa efetividade é relatada em Claudino (2007) ao expor que, em Florianópolis-SC, somente 1 dos 402 indicativos analisados em seu estudo obteve como destino final a formulação de uma política relativa à atenção integral a crianças e adolescentes usuárias de drogas. Corroborando o exposto, o estudo realizado por Öberg (2016) questiona a capacidade de deliberar e implementar as tomadas de decisão obtidas em arenas.

Outros participantes da pesquisa (PP1, OSC1, OSC4 e PP4) criticaram ainda o fato de os temas serem apresentados por entes federativos que estão acima dos municípios, além de indicarem problemas na síntese dos debates realizados.

As Conferências elas são importantes. Só que o formato de Conferência, até a última que eu participei, eu acho que ele tem que ser revisto porque ele fica muito fragmentado e depois no final é muito corrido para você poder organizar as ideias, eu não sei qual seria a boa alguma proposta boa de Conferência, mas assim, para tentar abranger e ter uma coisa mais eficiente (OSC6,2021).

Enquanto arenas públicas, instrumentos de participação cidadã e deliberação democrática, a conferência, no local estudado, apresenta-se como um exercício importante da democracia deliberativa, ainda que com evidentes limitações no que tange à dinâmica e efetividade das deliberações. A participação das "mesmas pessoas" pode ser um indicativo da existência de uma rede pouco ampla, sendo mais preocupante o relato de ausência de conselheiros efetivos.

### **Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CMDCA)**

O CMDCA, bem como os demais Conselhos, tem como prioridade assegurar que problemas públicos que assolam a sociedade sejam solucionados por meio da participação dos usuários das políticas. No caso específico do CMDCA, compete aos Conselheiros não governamentais o papel de falar pela sociedade civil.

O CMDCA atua como uma arena decisória onde os atores que representam o Poder Executivo Municipal interagem com atores que representam entidades da Sociedade Civil, sendo que ambos devem buscar garantir e/ou sanar as mazelas que obstaculizam o acesso aos direitos possuídos pelas crianças e adolescentes. A presente arena proporciona discussões mensais entre esses dois conjuntos de atores em prol de direcionar as ações que devem ser realizadas. Neste cenário, a participação dos Conselheiros é fundamental nas tomadas de decisão, pois a diversidade deles garante a ampliação dos pontos de vista.

De modo unânime, os Conselheiros apontam que o CMDCA é bastante ativo. No entanto, é ressaltada a dificuldade da participação dos Conselheiros governamentais. A título de exemplo, temos a fala de PP1: “(...) é recente a participação dos governamentais, sem a gente ter que cobrar, né? Anteriormente, a gente tinha que enviar para o gabinete”. A participação dos Conselheiros governamentais ainda está em processo de ampliação. Esta situação pode estar relacionada a uma resistência por parte dos Poderes Executivo e Legislativo em relação aos Conselhos (Cunha, 2007; Claudino, 2007; Dabull; Chaves, 2014). As reuniões são abertas ao público, e todos os que participam possuem o direito de voz. Contudo, apenas os Conselheiros possuem direito de voto. Apesar da abertura à sociedade civil, os relatos indicam uma baixa participação.

Em relação às votações, elas são realizadas pelos Conselheiros titulares e, em caso de ausência dos mesmos, seus suplentes passam a representá-los. Quando perguntados sobre o que ocorre em caso de empate, visto que o número de votantes é par, OSC1 afirmou: “(...) quase nunca ocorre votação. Daí não lembro. Mas no regimento deve falar se tem ou não o voto de minerva”. Para OSC5 e PP6, respectivamente, o que ocorre é um consenso entre os votantes sem impasses, conforme expresso em suas falas: “sempre há um consenso”, “não ocorrem impasses”. Cabe destacar que o regimento interno determina que deve haver votação em cada tomada de decisão, a fim de garantir o caráter democrático.

Esta ausência de impasses e a predominância das decisões por consenso podem não ser tão positivas quanto podem parecer à primeira vista. Quando há ausência de debate, o consenso pode indicar baixo comprometimento (vide dificuldade de participação dos representantes do poder público) e/ou a assimetria



de poder. Por exemplo, a opinião de algum conselheiro pode ser vista como uma “regra”, evidenciando uma liderança informal.

No caso específico deste estudo, cabe a interrogação: a ausência de votações seria um reflexo da manutenção de alguns Conselheiros por muitos mandatos consecutivos e da conseqüente influência que esses Conselheiros passam a ter sobre os demais? No extremo, essa situação importa, pois, segundo Godoy e Souza (2011), muitos Conselhos podem se tornar apenas uma estrutura jurídico-formal controlada por uma determinada elite e, conseqüentemente, um instrumento de legitimação de ações sem questionamento, controle e fiscalização. A ausência de votação pode, portanto, indicar a inibição de apontamentos divergentes, o que impede discussões que trariam avanços na garantia de direitos das crianças e adolescentes.

Em virtude de o CMDCA ser um órgão responsável pela construção e gestão de políticas públicas para crianças e adolescentes, ele trata problemas públicos complexos, frutos de inúmeros problemas e causas, o que conseqüentemente gera a necessidade de priorização. O CMDCA planeja e prioriza algumas pautas, visando encontrar soluções para as demandas que surgem. Tal fato explica o motivo do CMDCA criar um Planejamento no início do ano, realizar autoavaliações e possuir uma ordem para as pautas das reuniões, proporcionando que as deliberações ocorram no início das reuniões.

As demandas das reuniões são propostas pelos Conselheiros governamentais e não governamentais, todavia, conforme indicado por todos os participantes da pesquisa, a maioria é originada pelas OSC. Tal dado demonstra que essas organizações possuem um maior poder de influência na agenda. As pautas das reuniões têm o intuito de orientar e direcionar as reuniões, visto que o tempo de reunião deve ser utilizado de modo objetivo, cabendo ao CMDCA atuar de modo ativo na deliberação de assuntos que competem ao seu escopo, como o estabelecimento de editais de chamamento público como forma de aplicação dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (FMDCA), como expressado por OSC1:

As pautas são muito extensas porque é sempre alguma coisa que não tá ok, né?! Na política de defesa da criança adolescente há muita demanda e sempre isso é pauta de reunião, tá?! Outra coisa que é uma pauta também



da reunião, que é muito frequente, que tem a ver é a parceria entre o Poder Público e a sociedade civil organizada, a antiga subvenção, hoje parcerias que a prefeitura faz com a gente, então isso é demanda também. Além disso, a gente vem implementando a anos a captação de recursos via renúncia fiscal, que é outra demanda grande (OSC1, 2021).

Destaca-se que não foi possível analisar a capacidade de vocalização e agenda do CMDCA, visto que as atas utilizadas como fonte de dados não registram, em sua maioria, os emissores das falas. Este cenário também foi encontrado na pesquisa realizada por Cunha (2007), que afirma que a ausência desse registro produz consequências no que diz respeito à análise das capacidades de vocalização e de proposição de agenda dos Conselheiros e seus segmentos.

### **Arenas deliberativas: considerações**

De acordo com Aguiar e Martins (2017) e Cohen (2009), as arenas deliberativas se caracterizam como espaços de argumentação e críticas com o propósito de influenciar as decisões acerca do tema em deliberação. Além disso, segundo Albornoz e Glückler (2020), a governança em rede é composta pela negociação de acordos entre os atores envolvidos.

Apesar da participação social proporcionada pelas arenas deliberativas, notam-se evidentes problemas acerca de quem participa e do que se torna política graças a essas tomadas de decisão. Em seu estudo, Quick e Bryson (2016) apontam que existem governos que não implementam as decisões propostas por meio da participação social. Além disso, os autores afirmam que, em muitos casos, a participação não é facilmente realizada e, às vezes, as considerações apresentadas não são apropriadas; isto é, em alguns casos, os participantes fogem do tema em debate e/ou propõem ações que não são possíveis de serem realizadas.

Os resultados destacam que, apesar do caráter deliberativo e da abertura destas arenas à sociedade, emerge uma constatação unânime entre os participantes da pesquisa: a participação efetiva da sociedade civil é notavelmente reduzida. Tal cenário sugere que, possivelmente, essa baixa adesão decorra do desconhecimento acerca da importância do ECA e das iniciativas direcionadas à salvaguarda dos direitos das crianças e adolescentes, conforme exemplificado no depoimento de OSC1:

Nós vivemos numa sociedade onde mais do que nunca a gente precisa garantir o direito da criança e adolescente né? Há um debate falso na nossa sociedade sobre o estatuto da criança e do adolescente, ele veio para atrapalhar né? Então, caiu no senso comum que o ECA protege as crianças de não deixar trabalhar, que é malandragem (OSC1, 2021).

Este trecho ratifica as conclusões do estudo de Digiácomo e Digiácomo (2011), os quais sustentam que, embora o ECA seja internacionalmente reconhecido como um dos instrumentos legais mais avançados para assegurar os direitos de crianças e adolescentes, ainda permanece desconhecido por parte significativa da sociedade. Adicionalmente, Sant'Anna, Queiroz Neto e Marchi (2020) destacam que a participação efetiva da sociedade só ocorre quando os cidadãos manifestam interesse em interagir para criar bens públicos.

Diante do exposto, torna-se evidente que, apesar da relevância das arenas deliberativas nas políticas destinadas a crianças e adolescentes, subsiste um desafio significativo em relação à participação, impactando diretamente o caráter democrático desses espaços públicos. Essa preocupação é sublinhada por Kalaoum e Trigo (2021), Sant'Anna, Queiroz Neto e Marchi (2020), Martiello e Hass (2018), Aguiar e Martins (2017), Bispo Júnior e Gerschman (2013) e Abers (2002).

A escassa participação também repercute na efetivação do CMDCA. Moreira e Grignani (2020) indicam que os CMDCA enfrentam o desafio da concretização de suas ações devido ao desconhecimento generalizado sobre esse espaço por parte da população. Além disso, no que tange ao SGD, é imperativo compreendê-lo como mandatário, uma vez que a preservação dos direitos dessa parcela depende de ações estatais, da sociedade civil e também da família, conforme estipulado pelo Art. 227 da CF/88.

Quando se trata da sociedade civil, é essencial perceber que esse direito não é exclusivo das OSCs, mas, principalmente, de todos os cidadãos. Isso se deve ao fato de que a questão envolvendo crianças e adolescentes é um problema público complexo, emergente de situações incertas e de dimensões diversas. Vale ressaltar que, apesar das demandas expressas, há uma frustração entre os entrevistados em relação às decisões tomadas nas Conferências que frequentemente não se traduzem em ações implementadas. Esse resultado contradiz o propósito fundamental das arenas deliberativas, conforme indicado pelo estudo de Aguiar e Martins (2017), que destaca a necessidade de que esses espaços não se limitem a

debates públicos, mas avancem para a implementação de ações efetivas na resolução de problemas públicos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As arenas deliberativas desempenham um papel central na formulação de diretrizes que norteiam as tomadas de decisão, particularmente no contexto específico das instâncias voltadas para os direitos das crianças e adolescentes. Estes fóruns revelaram aspectos cruciais que orientam as ações no âmbito da garantia desses direitos, caracterizando-se, de modo geral, por sua natureza intersetorial, transversal e deliberativa. Ao visar abranger diversas políticas para resolver problemas públicos complexos e assegurar direitos, essas arenas têm se estabelecido como espaços propícios para a interação entre atores públicos e sociais. No entanto, os resultados mostram que reconhecer que a coexistência desses atores não implica automaticamente em ações conjuntas.

Os dados evidenciam a necessidade de uma ampliação da participação para tornar essas arenas mais efetivas na proteção dos direitos das crianças e adolescentes, sendo essencial que esses ambientes sejam efetivamente criados para a participação inclusiva de todos os envolvidos. Apesar dos desafios enfrentados, as arenas deliberativas representam um avanço democrático, onde o diálogo e a participação proporcionam a oportunidade para que todos aqueles que desejem sejam ouvidos.

A sociedade civil, embora ocupe os espaços delineados pelo Estado para a participação social, muitas vezes se encontra limitada a uma participação dentro das estruturas estabelecidas por este. Há uma necessidade premente de ampliar não apenas o alcance, mas também a profundidade da participação, permitindo que a sociedade civil não apenas participe, mas também influencie de maneira mais significativa as discussões e decisões, transcendendo os limites inicialmente estabelecidos pelo Estado. Assim, propõem-se mudanças neste modelo relacional com intuito de atingir uma governança pública inclusiva, eficaz e transparente, além de gerar valor público.

Deste modo, propõe-se como possíveis condutas a serem seguidas: a) promoção de informações para a sociedade civil acerca das arenas deliberativas de

modo a incentivar a participação ativa dos cidadãos; b) Apontar boas práticas para Conselheiros, entidades e equipamentos públicos de modo a orientar a participação nas arenas deliberativas, tornando-as mais incisivas; c) Fazer incorporar padrões elevados de conduta pela administração pública para orientar o comportamento dos atores públicos e atores sociais, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades; d) Monitorar o desempenho e avaliar a implementação e os resultados das políticas para assegurar que as diretrizes estabelecidas em arenas deliberativas sejam preservadas; e) Impulsionar a articulação entre atores públicos e atores sociais; f) Criar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público e OSCs para preservar e entregar valor público; g) Promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das políticas realizadas. A institucionalização da governança pública não significa a solução dos problemas existentes na implementação, mas é uma tentativa de melhorar a vida dos cidadãos e sanar problemas públicos complexos.

Ademais, os resultados desse trabalho apontam para uma discussão importante no valor dos procedimentos deliberativos para estudos futuros. Por exemplo: 1) o fornecimento de informações factuais equilibradas que melhorem o conhecimento dos participantes sobre o assunto; 2) a inclusão de diversas perspectivas para combater a tendência, devido ao maior conhecimento, do Estado frente aos outros integrantes; e 3) identificação de pontos de vista e interesses conflitantes que de outra forma poderiam ficar inexplorados.

## REFERÊNCIAS

ABERS, R. Overcoming the dilemmas of participatory democracy: the participatory budget policy in Porto Alegre. **Espaço e Geografia**, n. 4, p. 1, 2002.

ABERS, R.; FORMIGA-JOHNSON, R.M.; FRANK, B.; KECK, M.E.; LEMOS, M.C. Inclusão, deliberação e controle: três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 115-132, 2009.

AGUIAR, C.C.; MARTINS, S. Conselhos Municipais de Saúde: Espaço inclusivo de discussão política? **GIGAPP Estudos Working Papers**, n. 75, p. 399-416, 2017.

ALBORNOZ, C.; GLÜCKLER, J. Co Management of Small-Scale Fisheries in Chile



From a Network Governance Perspective. **Environments**, v. 7, n. 12, pág. 104, 2020.

BISPO JÚNIOR, J.P.; GERSCHMAN, S. Potencial participativo e função deliberativa: um debate sobre a ampliação da democracia por meio dos conselhos de saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, p. 7-16, 2013.

BÖRZEL, Tanja A; PANKE, Diana. Policy-Forschung und Europäisierung. **Die Zukunft der Policy-Forschung: Theorien, Methoden, Anwendungen**, p. 138-156, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Brasília, 1988.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Brasília, 2017.

CASTRO, B.S. **Cooperação na Rede de Implementação de Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes no Âmbito Local**. 2020. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2020.

CASTRO, I.E. Instituições e território: possibilidades e limites ao exercício da cidadania. **Geosul**, v. 18, n. 36, p. 7-28, 2003.

CEFAÏ, D. Públicos, problemas públicos, arenas públicas: O que nos ensina o pragmatismo (Parte 1). **Novos estudos CEBRAP**, v. 36, n. 1, p. 187-213, 2017.

CHHOTRAY, Vasudha et al. **Governance: From theory to practice**. Palgrave Macmillan UK, 2009.

CLAUDINO, C.S. Conferências Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente: Precisando de Conselhos? **Anais da I Jornada de Produção Científica em Direitos Fundamentais e Estado: a efetivação dos direitos fundamentais e a crise do Estado contemporâneo**. Criciúma: UNESC, 2007.

COHEN, J. Deliberação e legitimidade democrática. In. Marques, A.C.S. (org. e trad.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

CONOVER, P.J.; SEARING, D.D. Studying 'everyday political talk' in the deliberative system. **Acta Politica**, v. 40, n. 3, p. 269–283, 2005.

CUNHA, E.S.M. **A efetividade deliberativa dos Conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste**. A participação social no Nordeste. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

---

DABULL, M.S.; CHAVES, P.A. A proteção à infância através do Conselho de direitos da criança e do adolescente. **Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, n. 11, 2014.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. **The new public service: Serving, not steering**. Routledge, 2015.

DIGIÁCOMO, M.J.; DIGIÁCOMO, I de A. **ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado**. 2. ed. São Paulo: FDT, 2011.

DRYZEK, J.S. **Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations**. New York: Oxford University Press, 2000.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 71-88, 2018.

FLEUß, D.; HELBIG, K.; SCHAAL, G.S. Four Parameters for Measuring Democratic Deliberation: Theoretical and Methodological Challenges and How to Respond. **Politics and Governance**, v. 6, n. 1, p. 11–21, 2018.

FLEURY, Sônia. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. **Revista Administração em Diálogo**, v. 7, n. 1, p. 77-89, 2005.

FREY, Klaus. Artigo: Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa?. **Política & Sociedade**, v. 3, n. 5, p. 118-138, 2004.

GODOY, A. M. G.; SOUZA, G. M. Descentralização, Orçamento e Conselhos Municipais. **Estudos do CEPE**, n. 33, p. 157-179, 2011.

GONSALVES, A.K.R.; ANDION, M.C.M. Public action and social innovation: an analysis of the System of Protection of the Rights of Children and Adolescents Florianópolis-SC. **Organizações & Sociedade**, v. 26, n. 89, p. 221-248, 2019.

HABERMAS, Jürgen. Political communication in media society: Does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research. **Communication theory**, v. 16, n. 4, p. 411-426, 2006.

HILL, M.; HUPE, P. **Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice**. London: SAGE Publications, 2002.

KALAOUM, F.; TRIGO, L.G.G. Theoretical Reflections on Public Governance and Tourist Governance. **Rosa dos Ventos - turismo e hospitalidade**, v. 13, n. 1, 2021.

KLIJN, Erik Hans. Managing commercialised media attention in complex governance networks: positive and negative effects on network performance. **Policy & Politics**, v. 44, n. 1, p. 115-133, 2016.

KLIJN, E.H.; KOPPENJAN, J. Governance network theory: past, present and future. **Policy & Politics**, v. 40, n. 4, p. 587-606, 2012.

MATIELLO, A.M.; HASS, M. Políticas públicas urbanas: formação de lideranças comunitárias para os Conselhos municipais. **Extensio: Revista Eletrônica de Extensão**, v. 15, n. 28, p. 87-100, 2018.

MATOS, K.F.S.M. **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente: análise sob a ótica da governança pública**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2017.

MONTEIRO, L.M. Modelo “top-down”: uma reflexão sobre a implementação de políticas públicas e a participação dos gestores governamentais. **Revista Gestão Organizacional**, v. 9, n. 3, p. 25-35, 2017.

MOREIRA, Douglas; GRIGNANI, Jimena. Participação e controle social: desafios para o fortalecimento do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente. **Humanidades em Perspectivas**, v. 2, n. 4, 2020.

NABATCHI, T.; SANCINO, A.; SICILIA, M. Varieties of participation in public services: The who, when, and what of coproduction. **Public Administration Review**, v. 77, n. 5, p. 766 – 776, 2017.

ÖBERG, P. Deliberation. In: **Handbook on theories of governance**. Edward Elgar Publishing, 2016.

OLIVEIRA, F.N. **Política Pública de Atendimento à Criança e ao Adolescente, nas Perspectivas do CMDCA, CT e Famílias**. 2011. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2011.

OSBORNE, S.P. The New Public Governance? **Public Management Review**, v. 8, n. 3, p. 377 – 387, 2006.

PEREIRA, B.A.D.; CKAGNAZAROFF, I.B. Contribuições para a consolidação da New Public Governance: identificação das dimensões para sua análise. **Cadernos EBAPE BR**, v. 19, n. 1, 2021.

PEREZ, J.R.R.; PASSONE, E.F. Políticas sociais de atendimento às crianças e adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 140, p. 649-673, 2010.

PROVAN, Keith G.; KENIS, Patrick. Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. **Journal of public administration research and theory**, v. 18, n. 2, p. 229-252, 2008.

QUICK, K.S.; BRYSON, J.M. Public participation. In: **Handbook on theories of governance**. Edward Elgar Publishing, 2016.



---

RAQUEL, I. **Governança Pública**: A consolidação de uma matriz com atributos que caracterizam o tema, na perspectiva de especialistas. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2012.

ROGERS, Ellen; WEBER, Edward P. Thinking harder about outcomes for collaborative governance arrangements. **The American Review of Public Administration**, v. 40, n. 5, p. 546-567, 2010.

SANT'ANNA, A.; QUEIROZ NETO, E.; MARCHI, J.J. Um ensaio sobre o desenvolvimento local desde a ativação social e a governança pública. **Campo Grande**, v. 21, n. 3, p. 597-613, 2020.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, L.M. **Atuação em Rede do SGD – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**: Uma Análise no Município de Viçosa-MG. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2018.

SILVA, Edimilson Eduardo; LASMAR, Fábio Costa; PEREIRA, José Roberto. Redes sociais e governança democrática: o caso de uma instituição federal de ensino superior de Minas Gerais-Brasil. **REDES: Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 18, n. 2, p. 104-123, 2013.

SØRENSEN, E.; TORFING, J. The democratizing impact of governance networks: From pluralization, via democratic anchorage, to interactive political leadership. **Public Administration**, v. 96, n. 2, p. 302-317, 2018.

SOUZA, A.P.L.; FINKLER, L.; DELL'AGLIO, D.D.; KOLLER, S.H. Social participation and protagonism: Reflections from the Conference of the Rights of Children and adolescent in Brazil. **Avances en Psicología Latinoamericana**, v. 28, n. 2, p. 178-193, 2010.