

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE
NACIONAL – PROFIAP**

JOSIANE SILVA PEREIRA

**ELEMENTOS DA GOVERNANÇA PÚBLICA PARA GESTÃO DOS CONSELHOS
SOCIAIS: UM ESTUDO NO CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA PESSOA
IDOSA (CEDPI/MS)**

**CAMPO GRANDE/MS
2025**

JOSIANE SILVA PEREIRA

**ELEMENTOS DA GOVERNANÇA PÚBLICA PARA GESTÃO DOS CONSELHOS
SOCIAIS: UM ESTUDO NO CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA PESSOA
IDOSA (CEDPI/MS)**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – realizado na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Geraldino Carneiro de Araújo

**CAMPO GRANDE/MS
2025**

JOSIANE SILVA PEREIRA

**ELEMENTOS DA GOVERNANÇA PÚBLICA PARA GESTÃO DOS CONSELHOS
SOCIAIS: UM ESTUDO NO CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA PESSOA
IDOSA (CEDPI/MS)**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em
Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – realizado na Universidade Federal de
Mato Grosso do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração
Pública.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Geraldino Carneiro de Araújo
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
(Orientador)

Prof. Dr. Marco Antonio Costa da Silva
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
(Membro interno da UFMS e da Rede Profiap)

Profa. Dra. Isaura Alberton de Lima
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
(Membro externo da UFMS e interno da Rede Profiap)

Prof. Dra. Solange Izabel Balbino
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
(Membro externo da UFMS e da Rede Profiap)

Campo Grande, 30 de janeiro de 2025.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. REFERENCIAL TEÓRICO-NORMATIVO	12
2.1 Governança Pública.....	12
2.2 Conselhos Sociais	13
2.3 A Governança Pública em Conselhos Sociais.....	16
2.4 Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.....	18
3. CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA	23
3.1 Primeira Fase – revisão sistemática da literatura.....	23
3.2 Segunda Fase – pesquisa com os conselhos	27
3.3. Fluxograma das Atividades de Pesquisa	30
4. RESULTADOS, ANÁLISE E DISCUSSÃO	32
4.1 Resultados da Revisão Sistemática da Literatura	32
4.1.1 Elementos da governança pública em conselhos sociais evidenciados na teoria	39
4.2 Compreendendo os governança pública em conselhos sociais na teoria.....	42
4.3 Resultados Empíricos da Governança Pública no CEDPI/MS.....	44
5. PLANO DE AÇÃO	59
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	66

1. INTRODUÇÃO

Este estudo investiga os elementos da governança pública na gestão dos conselhos sociais, com foco no Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa de Mato Grosso do Sul (CEDPI/MS). A pesquisa tem como objetivo analisar a governança pública aplicada ao CEDPI/MS, identificando seus elementos estruturais e funcionais, bem como propondo melhorias para fortalecer sua atuação.

A metodologia empregada compreende uma revisão sistemática da literatura e uma análise documental, abrangendo atas de reuniões, legislação pertinente e deliberações de conferências estaduais. A pesquisa qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, busca compreender como a governança pública se manifesta no funcionamento do conselho.

Os resultados apontam que o CEDPI/MS enfrenta desafios relacionados à transparência, participação popular, accountability e eficiência na execução de suas funções. A análise das atas e documentos revela dificuldades na efetiva participação da sociedade civil, na gestão de recursos e na implementação de políticas públicas voltadas à população idosa.

Com base nas evidências obtidas, o estudo propõe um plano de ação para aprimorar a governança no CEDPI/MS, incluindo a criação de mecanismos de monitoramento, ampliação da participação social e maior integração com outros órgãos públicos. Conclui-se que o fortalecimento da governança nos conselhos sociais é fundamental para garantir direitos e promover a inclusão da pessoa idosa na formulação e execução de políticas públicas.

A gestão pública tem passado por constantes transformações, sendo que entre as décadas de 1980 e 1990, foram verificadas iniciativas de um novo modelo de gestão para implementação, execução, controle e avaliação das políticas públicas, denominada como governança pública, que teve uma grande impulsão frente à insatisfação popular perante as discutíveis práticas executadas até então pela administração pública (Bovaird; Löffler, 2003).

O Estado aderiu à governança pública como ferramenta para implementar e executar de forma eficiente suas políticas públicas e reduzir a insatisfação da sociedade. O termo governança alastrou-se entre diversas disciplinas; no entanto, sua popularização não foi acompanhada por uma maior clareza de significado. A teoria da governança significou um dos principais paradigmas dos estudos das técnicas e políticas administrativas dos anos 1990 (Casula, 2017). Braz (2018), destaca que o conceito de governança está ligado diretamente a uma grande variedade de fenômenos políticos e ao processo de tomada de decisão em que os interesses dos agentes são desenvolvidos para o alcance de um objetivo específico.

Segundo Kooiman (2002), a governança implica na obrigação de inventar circunstâncias propícias às interações entre os múltiplos atores sociais, indispensável para administrar e conduzir as adversidades e a complexidade das sociedades contemporâneas, podendo ter que, por vezes, construir canais. Assim, os governos necessitam atentar-se, concomitantemente, com as entidades e estruturas de participação, e com as leis e normas que orientam a dimensão intencional da governança. Um desses canais de correlação governo *versus* sociedade são os conselhos gestores. Estes, tem como premissa o aumento da quantidade de participantes da sociedade e transferência de poder para que exerça uma maior influência e interações entre os representantes com diversos interesses sociais.

No Estado de Mato Grosso do Sul existem vários conselhos, ao fazer um levantamento foi possível notar a dificuldade em localizar de forma simplificada as informações referentes aos conselhos estaduais, não atendendo com isso a Lei nº 12.527/2011 (Brasil, 2011) – Lei de Acesso a Informação que apresenta em seu Art. 8 “É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”. Ainda assim, após pesquisas em publicações e em sites oficiais do Governo do Estado foi possível localizar inicialmente 26 conselhos de temáticas diversas conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – Lista de Conselhos do Estado de Mato Grosso do Sul

01	Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CEDHU/MS)
02	Conselho Estadual de Assistência Social de Mato Grosso do Sul (CEAS/MS)
03	Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de MS (CONSEA/MS)
04	Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONSEP/MS)
05	Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDPI/MS)
06	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/MS)
07	Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Estado de MS (CERMA)
08	Comitê Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CETRAP/MS)
09	Conselho Estadual dos Direitos da Mulher de Mato Grosso do Sul (CEDM/MS)
10	Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CONESP)
11	Conselhos Comunitários de Segurança
12	Conselho Estadual de Políticas Públicas Sobre Drogas (CEAD/MS)
13	Conselho Estadual de Educação (CEE/MS)
14	Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH/MS)
15	Conselho Estadual de Turismo (CET)
16	Conselho Estadual de Controle Ambiental (CECA)
17	Conselho Estadual de Agrotóxicos (CEA)
18	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS)
19	Conselho Estadual de Saúde Animal (CESA)
20	Conselho Estadual de Recursos Administrativos (CERA)
21	Conselho Estadual de Política Agrícola e Agrária (CEPA)
22	Conselho Gestor do Fundo de Defesa e de Reparação de Interesses Difusos Lesados (FUNLES)

23	Conselho Estadual de Investimentos Financiáveis pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (CEIF/FCO)
24	Conselho Estadual LGBTQIA+
25	Conselho Estadual dos Direitos do Negro (CEDINE/MS)
26	Conselho Estadual de Políticas Culturais de Mato Grosso do Sul

Fonte: Elaborado pela autora.

Dentre os conselhos localizados todos possuem suas importâncias e suas especificidades, no entanto para o desenvolvimento da pesquisa o conselho selecionado foi o Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDPI/MS), item 5 do Quadro 1, pois conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022) a população idosa devido ao aumento da expectativa de vida tem a tendência de ficar cada vez maior, caracterizando a importância do Conselho estudado e nesta pesquisa.

É fundamental que os idosos sejam respeitados pela família e pela sociedade, sendo reconhecidos como valorosos e essenciais tanto no espaço público quanto no privado. A justificativa para a criação e fortalecimento do CEDPI/MS baseia-se na importância de garantir que os direitos e necessidades da população idosa sejam plenamente atendidos. Esta justificativa é reforçada por minha experiência pessoal com minha avó, uma mulher de mais de 80 anos, aposentada do serviço público estadual, que desconhece a existência deste Conselho e os benefícios que ele pode proporcionar.

Minha avó dedicou grande parte de sua vida ao serviço público, contribuindo significativamente para o desenvolvimento do estado. Agora, em sua aposentadoria, ela enfrenta desafios comuns a muitos idosos, como a falta de informação e acesso a serviços que poderiam melhorar sua qualidade de vida. Apesar de ser uma pessoa ativa e cheia de histórias e sabedoria, ela se depara com dificuldades que poderiam ser mitigadas com a assistência adequada e o conhecimento dos seus direitos.

Sendo assim, o surgimento desta pesquisa, partiu do interesse pessoal da pesquisadora em aprofundar os estudos sobre a governança nos conselhos sociais, em conjunto com o interesse sobre o envelhecimento da população, logo trazendo como estudo as estruturas e funcionamento do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa. A partir do delineamento do objeto de estudo, compreendemos, então, que se trata de um estudo de caso, que tem como foco o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa localizado em no Estado de Mato Grosso do Sul. Para a realização desta pesquisa, foi proposto a leitura e, consequente, análise das deliberações das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa, a fim de

que se possa compreender as demandas e propostas discutidas na etapa Estadual destas Conferências.

Acreditamos que esta leitura possa oferecer elementos importantes para o desenvolvimento das possíveis respostas às perguntas: Quais principais áreas são demandadas pela população idosa ao Conselho? Quais instrumentos de Governança o Conselho vem utilizando para atuar? A partir da análise das respostas e do estudo do CEDPI/MS, como o Conselho poderia aperfeiçoar a gestão?

O CEDPI/MS é uma ferramenta crucial para assegurar que os idosos como minha avó tenham voz ativa na sociedade e possam acessar os recursos a que têm direito. Este Conselho pode atuar na promoção de políticas públicas que visem a inclusão social, a proteção e o respeito aos direitos dos idosos. Além disso, ele pode proporcionar um espaço de participação cidadã, em que os idosos possam expressar suas necessidades e contribuir com sua experiência de vida para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

Fato que impulsiona o cidadão, na qualidade de sujeito empoderado, dando início para um fluxo de controle da Administração Pública – o controle social. Controle esse que deve funcionar como mais um instrumento instigador na administração pública da transparência, do controle, da responsabilização e da *accountability*, permitindo assim, o estímulo à dimensão sociopolítica da governança pública.

Ao sintetizar a literatura, base desta pesquisa, a revisão fornece uma compreensão abrangente dos desenvolvimentos atuais do domínio da governança pública a partir dos conselhos sociais por meio de uma visão abrangente de várias teorias e determinantes de adoção de organizações do setor público. A revisão fornece também o conhecimento atualizado para reconhecer as lentes teóricas e os determinantes abordados em tais estudos para conduzir a investigação empírica e abordar questões de adoção em organizações do setor público e elaborar recomendações de políticas para formuladores de políticas de acordo.

Uma das motivações pelo estudo da governança junto aos conselhos sociais se deu devido ao entendimento de alguns autores que apresentam que a administração governamental deve integrar o Estado e a sociedade (Matias-Pereira, 2012). É importante ressaltar que a definição de governança apresenta dentro do seu conceito a participação, focada na inclusão de grupos antes excluídos do processo democrático e dos mecanismos de controle por meio da criação de espaços de inclusão como apresentado por Wolfe e Stiffel (1994) e retomado por Jacobi (2002) e Tavares (2014). No entanto, como apresenta Hodgson (2004), o simples

fato de existir esses espaços não significa uma real e adequada participação da sociedade no governo.

Portanto, a questão de pesquisa é: Quais são os elementos para analisar o nível de governança pública nos conselhos sociais? Com o estudo dos elementos da governança pública no CEDPI/MS, foco deste estudo, que é responsável pelo fortalecimento dos direitos das Pessoas Idosas, auxiliando ainda na diminuição dos gargalos e problemas relacionados a ações do conselho, podendo ainda contribuir no melhor gerenciamento dos recursos públicos, diminuindo a vulnerabilidade do conselho em questões de governança, ocasionando a geração de valor público (Oliveira; Pisa, 2015). Enquanto Marques (2007), afirma que a utilização da governança fortalece e pode melhorar as estruturas organizacionais e a comunicação com os usuários melhorando a performance da organização no fornecimento de uma atuação mais eficiente. Durante a revisão, observou-se uma escassez de estudos que apresentem instrumentos de mensuração objetiva da governança pública, especialmente no que tange à avaliação do grau de governança em determinadas entidades, como os conselhos sociais.

Considerando a contextualização apresentada, este estudo tem como objetivo geral analisar a governança pública aplicada ao Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDPI/MS). E os objetivos específicos são: a) Apresentar os elementos sobre a Governança Pública em Conselhos Sociais; b) Verificar a Governança Pública de forma empírica no CEDPI/MS; e, c) Propor um plano de ação para o CEDPI/MS a partir da Governança Pública.

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS, 2002), são considerados idosos os indivíduos com 65 anos ou mais em países desenvolvidos, e aqueles com 60 anos ou mais em países em desenvolvimento, como o Brasil. O envelhecimento populacional requer uma atenção especial e deve ser abordado como um processo natural, demandando iniciativas que promovam a acessibilidade e a inclusão social. Entre os principais desafios está a relação dos idosos com os espaços urbanos, que precisam ser adaptados para garantir uma ocupação adequada e segura (Schörn, 2020).

Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), o índice de envelhecimento é determinado pela razão entre a população idosa, composta por indivíduos com 65 anos ou mais, e a população jovem, formada por crianças e adolescentes de 0 a 14 anos. Desse modo, um valor mais elevado desse indicador reflete uma população mais envelhecida. No Brasil, esse índice alcançou 55,2 em 2022, o que significa que há 55,2 idosos para cada 100 crianças de 0 a 14 anos. Em 2010, esse índice era de 30,7. Enquanto que em 2022, a população

brasileira com 65 anos ou mais somava 22.169.101 pessoas, correspondendo a 10,9% do total populacional, o que representa um aumento de 57,4% em comparação com 2010, quando essa faixa etária incluía 14.081.477 pessoas, ou 7,4% da população. Esse crescimento, combinado com a redução da população de até 14 anos no mesmo período, de 24,1% para 19,8%, evidencia um claro envelhecimento da população brasileira (IBGE, 2022).

A proteção social é definida como um conjunto de ações que visam prevenir riscos e mitigar danos à vida das pessoas, beneficiando a sociedade como um todo. A exclusão social ocorre quando indivíduos ou grupos são privados de seus direitos ou impedidos de acessá-los, seja por falta de informação, exclusão do mercado de trabalho, entre outros fatores. Portanto, inclusão significa integrar, sentir-se parte e ser reconhecido em sua vida e condição humana, proporcionando um sentimento de pertencimento tanto individual quanto coletivo (Araujo, Cachioni, 2018).

Em situação de convivência intergeracional, o sentimento de isolamento ou solidão tende a se apaziguar; como se estabelece uma comunicação espontânea permeada de valores e emoções, sem julgamentos mútuos, abre-se ocasião para partilhar sentimentos e ideias e para estabelecer uma cooperação saudável. Normalmente, os mais velhos fazem o papel 'memória' social, aculturando os mais jovens os usos e costumes da sua comunidade ou família, o que lhes dá a inestimável segurança do sentimento de pertencer, de ter raízes. O jovem é levado a conhecer, compreender e respeitar o passado de sua cultura ou família; o idoso, a entender as peculiaridades da infância ou da juventude de hoje, o que o obriga a ser flexível e a viver no presente (Abreu, 2017, p. 33-34).

A escolha do Conselho se mostra necessário ainda devido ao aumento dos usuários e também devido a necessidade de proteção que essa população demonstra. Em recente levantamento apresentado pela Agência Brasil verificou-se que no primeiro trimestre de 2024 já foram registradas na Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH), 42.995 denúncias de violações contra pessoas idosas. No mesmo período em 2023, eram 33.546 registros e em 2022 eram 19.764 registros. Esse aumento considerável segundo Tortosa (2004), ocorre devido ao estresse do cuidador, ao isolamento social, os problemas de incapacidade mental e física da pessoa idosa, as condições socioeconômicas, os problemas de saúde mental e os problemas aditivos dos agressores são algumas das causas apontadas. O CEDPI/MS poderá em sua atuação cobrar as políticas necessárias para a diminuição dos casos de violência contra essa população.

Em termos de organização o texto está desenvolvido em 5 seções sendo elas: 1 - Introdução com o embasamento inicial sobre governança e a questão de pesquisa; 2 – Embasamento teórico que apresenta a definição de alguns autores sobre o tema; 3 – Procedimentos metodológicos com a informação de todos os passos realizados durante a

pesquisa; 4 – Apresentação e análise dos resultados em que foi possível apresentar a classificação dos periódicos responsáveis pelas publicações, as principais palavras chaves dos artigos selecionados e uma análise qualitativa dos artigos; e 5 - Considerações finais do autor.

2. REFERENCIAL TEÓRICO-NORMATIVO

Este capítulo apresenta o referencial teórico-normativo tendo em 2.1 Governança Pública; 2.2 Conselhos Sociais; e em 2.3 Governança Pública em Conselhos Sociais.

2.1 Governança Pública

Os primeiros padrões mundiais de governança surgiram após as crises financeiras dos anos 1990, tais padrões visavam à proteção de investidores: em 1992, sendo publicado, na Inglaterra, o *Cadbury Report*, pelo *Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance* (Cadbury, 1992); no mesmo ano, nos Estados Unidos, foi publicado o *Internal Control – Integrated Framework*, pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO, 1992).

No acompanhamento sobre a utilização da governança segundo Bastos Filho (2020), em 1994, o fundo de pensão CALPERS (*California Public Employees Retirement System*) fez uma pesquisa no mercado de capitais nos Estados Unidos, constatou que mais de 50% das maiores companhias possuíam códigos de governança, mas apesar de possuírem os códigos eles não eram aplicados, causando muitos escândalos de corrupção (Fiorini; Alonso Junior; Alonso, 2016). Em decorrência de escândalos que geraram um impacto mundial, devido a fraudes que ocorriam por meio de manobras nas demonstrações contábeis que enganavam os investidores, e que foram descobertas por empresas de auditorias, os Estados Unidos aprovaram a Lei Sarbanes-Oxley, para garantir a fidedignidade das informações financeiras (USA, 2002).

Enquanto na Europa em 2002, o *European Corporate Governance Institute* (ECGI), foi criado, com o objetivo desenvolver pesquisas científicas independentes e fóruns de debate e diálogo entre acadêmicos, legisladores e profissionais, visando as principais questões de governança e promover melhores práticas de governança corporativa (ECGI, 2020). Segundo o Banco Mundial (BM), a governança apresenta como objetivo o desenvolvimento, por meio da administração dos recursos econômicos e sociais (World Bank, 1994).

Entre os diversos autores as definições de governança que se destacam são as de Santos e Rover (2018), a governança pública influencia os processos sociais que existem entre uma rede política de indivíduos; de Sechi (2009), governança pública pode ser entendida como uma relação conjunta entre indivíduo do setor público e privado em um eixo horizontal na criação

de políticas públicas. Sendo como um mecanismo que possibilita o equilíbrio de poder entre os envolvidos, priorizando os interesses coletivos. Resumidamente governança objetiva o aumento de qualidade das políticas e serviços, por meio da integração entre sociedade e Estado (FILGUEIRAS, 2018).

Segundo o Tribunal de contas da União (2020):

Toda e qualquer organização pública deve existir somente em decorrência da necessidade dos seus serviços ou das políticas públicas que implementa. Estruturas de Estado dissociadas dessa realidade, pesadas, caras, lentas e burocráticas não coadunam com os objetivos a que se propõem, nem com os resultados que delas se esperam. A governança pública serve exatamente para isso: aumentar e preservar o valor que o Estado entrega aos que o mantêm (TCU 2020, p. 14).

Ainda o Tribunal de Contas da União (TCU) (Brasil, 2014) ressalta que a boa governança possibilita a avaliação de desempenho e conformidade da organização, sendo o entendimento também de Lindsay, Osborne e Bond (2014).

Para Andersen (2016, p. 863): “[...] em momentos como estes, quando a noção de gestão pública está em constante evolução, é fundamental ter uma boa compreensão sobre o desempenho e a forma como ele pode ser medido”. Logo, como a governança visa contribuir na resolução de problemas públicos, por meio de critérios indicativos ou avaliativos que contribuam com os órgãos no alcance das necessidades sociais. Desse modo, medir a performance da administração para conferir a eficiência no atendimento da sua finalidade está diretamente ligada a ferramenta de controle e governança (Massey; Johnston-Miller, 2016; Baeta; Pereira; Mucci, 2015; Ferry; Eckersley, 2015; Brasil, 2014).

2.2 Conselhos Sociais

A publicação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) garantiu ganhos importantes no tocante aos direitos sociais, implantando ferramentas participativas (plebiscitos, referendos e iniciativas populares) e abrangendo no documento, contornos democráticos de governança. Predispôs, ainda, a institucionalização de espaços voltados à participação popular e ao controle social, exemplificados pelos conselhos de direitos, de políticas públicas e específicas de gestão de políticas sociais.

A Constituição de 1988 e legislações posteriores, efetivaram por meio de ferramentas de participação nas políticas públicas o controle social. Estas ferramentas possuem potencial para evoluir a democratização das políticas sociais públicas, evidenciando às necessidades de diferentes fragmentos organizados da sociedade civil (Iamamoto, 2008).

O inciso II do artigo 204 da Constituição Federal, estabelece que uma das diretrizes de um conselho se refere à “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (Brasil, 1988).

Mesmo com a previsão na Constituição Federal de 1988 a participação social encontra algumas dificuldades como resquícios do paternalismo, clientelismo e autoritarismo, causando a aceitação pelos indivíduos de decisões tomadas por outras pessoas. Dificuldades e falta de vontade de partilha do poder decisório pelo gestor no espaço do conselho são destacadas por diversos autores. Outra motivação para a participação popular reduzida e a utilização de linguagem técnica pelos profissionais e gestores nas reuniões, que dificultam a compreensão popular, a falta de reconhecimento pela comunidade das funções dos membros e o caráter voluntário desse cargo (Ferretti *et.al.*, 2016).

A participação social também é chamada de democracia representativa, para Bobbio (1986) quando se fala de democracia representativa é necessário considerá-la como caracterizada por um conjunto de regras que define qual grupo está autorizado a tomar as decisões coletivas e quais os procedimentos utilizados no processo de tomada de decisão. Além das regras do jogo, outro pilar central na democracia representativa é a transparência ou "governo do poder público em público", ou seja, o caráter público é a regra e o segredo a exceção, e mesmo assim o segredo precisa ser justificável.

Gohn (2003) ressalta algumas concepções para o termo participação, que são as seguintes: a liberal, a autoritária e a revolucionária. A liberal objetiva sempre reformar a estrutura da democracia representativa e melhorar a qualidade da democracia nos marcos das relações capitalistas. Em síntese, a participação na concepção liberal não coloca questões como diferenças de classes, raça, etnia etc. A autoritária é voltada para a integração e o controle social da sociedade e da política, e acontece, geralmente, em regimes políticos autoritários. A revolucionária propõe a organização para lutar contra as formas de dominação e divisão do poder político. Essa concepção aponta para uma nova ordem social sem exploração e discriminação.

A participação social tem a ideia da sociedade controlando o Estado, ou seja, a proposta é transformar o Estado transpondo o seu caráter autoritário e socialmente excludente, através da presença e organização desses fragmentos na democratização desse espaço. A fiscalização – ideia tão presente na participação social e no controle social – surge com o intuito de impedir o Estado de transgredir do que o estimular a agir, pois o Estado precisa ser acompanhado, comedido, corrigido em suas práticas habituais (Carvalho, 1995).

A expressão controle social tem sido utilizada com significados diferentes a partir da definição de Estado e sociedade civil e da interpretação diferenciada da relação entre essas esferas. O controle social é utilizado para nomear o controle do Estado em relação a sociedade quanto para indicar a o controle da sociedade sobre as ações do Estado. Correia (2004) analisa diversos estudiosos que debatem a ligação Estado sociedade. Apresenta dois estudiosos que se apresentam, de forma diferente, com relação à primeira definição de controle social – Estado controlando a sociedade.

Conforme o Dicionário de Sociologia (1961, p. 82-83), o controle social pode ser dividido em controle social interno e controle social externo: “Controle social interno é a coerção que emana da própria organização mental da pessoa [...]. Controle social externo é toda coerção que emana da organização social de determinados grupos, com exceção da coerção meramente física”. No entanto, a definição apresentada na Constituição Federal de 1988, é a da sociedade participativa e causando interferências nas decisões do Estado (Carvalho, 1995; Bravo, 2001).

Segundo Carvalho (1995, p. 8), “Controle Social é uma expressão de uso recente e corresponde a uma moderna compreensão de relação Estado-sociedade, onde a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele”. No mesmo caminho, Barros (1994) traz o Controle Social sobre a ação estatal como responsável pela democratização dos processos decisórios, para a construção da cidadania.

Ressalta que por décadas o Estado teve ações com interesses particulares de grupos dominantes, sem preocupação com os interesses da coletividade. A expressão controle social preconiza a participação social na gestão das políticas sociais, pretende garantir a igualdade, a liberdade e o direito dos cidadãos na construção de mecanismos que tragam à coletividade e gestão que fortalece as bases democráticas do Estado, e se fortalece em “ferramentas da democracia participativa”. Nesse ponto de vista, não se trata apenas de espaços de inclusão e

de igualdade, mas principalmente, de promoção de autonomia dos atores sociais (Costa; Vieira, 2013).

Raichelis (2000), o Controle Social viabiliza o acesso a decisões da sociedade política, e deve possibilitar a participação da sociedade organizada na criação e na revisão dos regramentos que definem as negociações e arbitragens em relação aos interesses controlados, tendo ainda a função de fiscalizar os regramentos pactuados. Enquanto Cohn e Elias (2001) afirma que o termo “controle social” é utilizado para nomear a participação da sociedade prevista na Constituição de 1988.

É importante frisar que, apesar de serem os mecanismos previstos em Lei Federal, os conselhos e as conferências não são os únicos espaços de controle social (Barros, 1994):

- O Ministério Público (Barros, 1994)
- Os órgãos de defesa do consumidor, como por exemplo as Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor (PROCON) (Barros, 1994).
- Os meios de comunicação oficiais apesar da dificuldade de acesso e os alternativos (mídia alternativa, rádios comunitárias e jornais populares, de partidos, sindicatos e movimentos sociais) (Souza, 2008).
- Os Conselhos Profissionais constituem um recurso utilizado em situações de descaso ou irresponsabilidade de profissionais, pois essas entidades são as responsáveis pela fiscalização do exercício profissional (Souza, 2008).

Para Barros (1994), essas são segmentos parceiros no exercício do controle social. São instituições que podem orientar os segmentos da sociedade organizada no projeto da reforma democrática do Estado brasileiro na defesa da qualidade dos serviços públicos.

2.3 A Governança Pública em Conselhos Sociais

Para Vieira (2019), reforçando, a temática sobre governança pública é extremamente importante na sociedade de hoje por vários motivos entre eles: ela é crucial para a tomada de decisões justas e equitativas em todos os níveis - desde o governo até as empresas e organizações. Uma governança eficaz ajuda a garantir que as decisões sejam tomadas com transparência, responsabilidade e participação dos interessados.

Desta forma, a governança pública tem sido amplamente estudada e debatida na literatura acadêmica. Segundo Sarker, Hossin, Altab, Min e Aktaruzzaman (2018) a governança é uma questão vital, especialmente para um país em desenvolvimento. Ainda segundo os autores, a participação popular desempenha um papel fundamental na governança adequada. O envolvimento das pessoas pode ocorrer tanto de forma direta quanto indireta, contribuindo para uma tomada de decisão mais adequada nas instituições.

É importante destacar que a boa governança não se baseia apenas na opinião dos participantes mais vocais do grupo. A contribuição deve ser informada e organizada, o que requer a independência das organizações e a representação de um amplo espectro da sociedade civil. Nesse sentido, a governança pode ser entendida como um conjunto de mecanismos, processos e instituições que visam garantir a efetividade e a eficiência das políticas públicas (Kooiman, 1993).

Outra definição apresentada por Hitt, Ireland e Hoskisson (2012), a governança é amplamente reconhecida como uma das técnicas de gerenciamento mais avançadas, sendo aplicável em várias organizações. Ela proporciona uma maior eficiência na tomada de decisões e contribui para a eliminação de conflitos de interesse. Mas com o objetivo de garantir a participação democrática e a transparência nas decisões públicas tanto a governança pública, como os conselhos sociais estão estreitamente relacionados.

Nesse contexto, Santos (2007) afirma que os conselhos sociais têm sido apontados como importantes instrumentos para a inclusão e participação da sociedade civil nas políticas públicas. E para Gohn (2011) os conselhos sociais são espaços de diálogo, consulta e deliberação entre governo e sociedade civil, que têm como objetivo ampliar a participação cidadã na gestão pública.

Nesse mesmo contexto Souza e Machado (2018) o conselho desempenha um papel importante nesse sentido, servindo como um espaço destinado a esse propósito. No entanto, existem diversos desafios a serem enfrentados para que esse espaço seja consolidado como uma instância efetiva na operacionalização e garantia das políticas.

Debert e Oliveira (2016), corroboram a importância dos conselhos participativos, os quais facilitam a influência e o controle da sociedade civil institucionalizada sobre o Estado no desenvolvimento e implementação de políticas públicas. A participação da sociedade civil nos conselhos sociais pode trazer diversos benefícios para a governança pública, como a melhoria da qualidade das decisões e das políticas públicas, a ampliação da transparência e da

accountability, além de possibilitar a construção de uma cultura democrática participativa, conforme Bresser-Pereira (1998).

No entanto, é importante ressaltar que a participação social nos conselhos sociais não pode ser vista como uma panaceia para todos os problemas da governança pública. Santos (2007) aponta que a efetividade dos conselhos sociais depende de diversos fatores, como a capacidade dos membros do conselho, a qualidade das informações disponíveis, a cultura participativa da sociedade e a vontade política do governo em efetivar as decisões do conselho.

Conforme apresentado, a governança pública e os conselhos sociais são temas centrais para a promoção da participação cidadã na gestão pública e para a melhoria da efetividade e da eficiência das políticas públicas. A literatura acadêmica destaca a importância desses temas e aponta para a necessidade de se desenvolver políticas e práticas que favoreçam a participação da sociedade civil na governança pública (Kooiman, 1993; Bresser-Pereira, 1998; Gohn, 2011; Santos, 2007).

2.4 Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa

A Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul de 1989, previu por meio do Artigo 209 o dever de amparar e assegurar a dignidade e bem-estar aos idosos (Mato Grosso do Sul, 1989). A Lei 8.842/1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso, estabelece que a organização e gestão das ações nos três níveis de governo ocorrem por meio dos Conselhos da Pessoa Idosa. Estes conselhos têm a responsabilidade de participar ativamente na formulação, coordenação, supervisão e avaliação da política (Brasil, 1994).

A relevância do Conselho como um mecanismo determinante na definição de políticas, além de controlador e fiscalizador da sua execução, depende crucialmente da existência de organizações diversificadas em número e qualificação, comprometidas com ações voltadas para as pessoas idosas e engajadas em compreender a realidade. Isso fortalece a representatividade e a legitimidade da sociedade civil no processo.

Com base também neste artigo foi promulgada a Lei n. 1.914 de 03 de dezembro de 1998, que cria o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, trazendo as seguintes atribuições:

I – Formular diretrizes e promover em todos os níveis da Administração Pública Direta e Indireta atividades que visem a defesa dos direitos dos idosos, à eliminação

das discriminações que os atingem e a sua plena isenção na vida econômica social e cultura do Estado;

II – Desenvolver estudos, debates e pesquisas relativos à problemática dos idosos;

III – Sugerir ao Governador a elaboração de Projetos de Lei ou outras iniciativas que visem assegurar e ampliar os direitos dos idosos e eliminar da Legislação disposições discriminatórias;

IV – Fiscalizar e tomar providências para o cumprimento da Legislação favorável aos direitos dos idosos;

V – Elaborar projetos que promovam a participação do idoso em todos os níveis de atividades compatíveis com a sua condição.

VI – Deliberar sobre consultas que lhes forem dirigidas, no âmbito de sua competência.

VII – Receber sugestões oriundas da sociedade e opinar sobre denúncias que lhes sejam encaminhadas, dando ciência das mesmas aos órgãos competentes do Poder Público;

VIII – Promover a cooperação e o intercâmbio com organismos similares em nível nacional e internacional.

No ano 2000, o Estado promulga a Política Estadual do Idoso por meio da Lei nº 2.073, de 7 de janeiro, no Capítulo IV - Da Gestão da Política Estadual do Idoso o Art. 6º coloca que compete ao órgão estadual de assistência e promoção social a coordenação geral da política estadual do idoso, com participação dos Conselhos e Fóruns afins. Já posterior no artigo descreve os Conselhos

Art. 7º Os Conselhos Estadual e Municipais do Idoso serão órgãos permanentes e deliberativos, de composição paritária, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas, de organizações representativas dos idosos e entidades da sociedade civil prestadoras de serviço a esse segmento da população. (redação dada pela Lei nº 2.422, de 9 de abril de 2002)

Art. 8º Compete aos Conselhos de que trata o artigo anterior a aprovação e o acompanhamento da política do idoso no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

Art. 9º Ao Estado de Mato Grosso do Sul, por intermédio da instituição responsável pela assistência e promoção social, compete:

I - coordenar as ações integradas setoriais da Política Estadual do Idoso;

II - participar na formulação, acompanhamento e avaliação da Política Estadual do Idoso em conjunto com as Secretarias e órgãos setoriais;

III - elaborar a proposta orçamentária para execução das ações da Política Estadual do Idoso em conjunto com as demais políticas públicas.

O Decreto nº 9.908, de 15 de maio de 2000, que estabeleceu a vinculação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, representou um marco significativo na promoção e proteção dos direitos dos idosos, ao fortalecer a estrutura institucional dedicada a esta população. Esse decreto, no entanto, foi revogado pelo Decreto nº 10.918, de 4 de setembro de 2002, em um esforço contínuo de aprimoramento das políticas públicas voltadas para os idosos. A continuidade desse processo de evolução normativa é evidenciada pela subsequente revogação pelo Decreto nº 12.454, de 29 de novembro de 2007, o que demonstra o compromisso do Estado em atualizar e aperfeiçoar constantemente as diretrizes que garantem os direitos e a dignidade das pessoas idosa (Mato Grosso do Sul, 2000B, 2002).

A evolução do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa ao longo dos anos reflete tanto avanços quanto desafios. Em 2000, o Conselho possuía uma composição tripartite e deliberativa com 15 membros titulares e seus suplentes, representando órgãos públicos, organizações de idosos e entidades da sociedade civil. Embora essa estrutura promovesse uma ampla representação, a fragmentação de responsabilidades entre diferentes órgãos públicos poderia dificultar a coordenação eficaz das políticas voltadas para os idosos. Em 2002, o Conselho passou a ter uma composição paritária com 16 membros, igualmente divididos entre representantes governamentais e da sociedade civil. A mudança visava equilibrar o poder de decisão entre o governo e a sociedade civil, fortalecendo a participação democrática. No entanto, a paridade trouxe consigo o desafio de garantir a cooperação e consenso entre grupos com diferentes interesses e perspectivas (Mato Grosso do Sul, 2002).

Já em 2007, o número de membros foi ampliado para 20, com 10 representantes de cada setor. A inclusão de áreas como Desenvolvimento Agropecuário e Habitação buscou integrar uma abordagem mais holística às necessidades dos idosos. A antecipação do prazo de convocação para a eleição das entidades não-governamentais para 40 dias foi um ponto positivo, proporcionando mais tempo para organização. Entretanto, o aumento no número de membros e a diversificação das áreas representadas poderiam dificultar a tomada de decisões e a coordenação das ações do Conselho, devido à maior complexidade administrativa (Mato Grosso do Sul, 2007).

A análise das legislações que apontam as competências atribuídas ao Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa ao longo dos anos revela uma evolução tanto em amplitude quanto em especificidade das atribuições, com pontos fortes e negativos em cada etapa.

Em 2000, o Conselho possuía competências amplas e decisivas, como o controle, acompanhamento e fiscalização de programas e projetos para idosos, além de aprovar políticas e planos estaduais e incentivar a criação de conselhos municipais. A centralização dessas competências permitia um controle rigoroso e uma visão unificada das ações em prol dos idosos. No entanto, a centralização também poderia resultar em uma sobrecarga administrativa, dificultando a execução eficaz de todas as atribuições (Mato Grosso do Sul, 2000A e B).

Em 2002, houve uma ampliação e detalhamento das competências do Conselho, que passaram a incluir a formulação de diretrizes, promoção de atividades de defesa dos direitos dos idosos e fiscalização sistemática da legislação vigente. A inclusão de ações como a

promoção de cooperação nacional e internacional e a recepção de sugestões e denúncias da sociedade civil destacou um compromisso maior com a transparência e a participação social. Contudo, a multiplicidade de funções poderia acarretar desafios na priorização e efetivação de todas as tarefas, potencialmente diluindo o foco do Conselho (Mato Grosso do Sul, 2002).

Em 2007, o Conselho ganhou novas responsabilidades, como a convocação da Conferência Estadual do Idoso e a participação na elaboração de propostas orçamentárias, o que reforçou sua influência nas políticas públicas. A inclusão de atribuições relacionadas à fiscalização contínua do Estatuto do Idoso e à supervisão de acordos e convênios ampliou o escopo de atuação do Conselho. No entanto, o aumento das responsabilidades e a necessidade de coordenação com diversos órgãos e entidades exigiram uma capacidade administrativa robusta, que poderia enfrentar dificuldades práticas na implementação eficiente de todas as suas funções (Mato Grosso do Sul, 2007).

Em síntese, a evolução das competências do Conselho refletiu um esforço contínuo de aprimoramento e expansão das políticas de proteção aos idosos. Contudo, o crescimento das atribuições exigiu uma estrutura administrativa eficiente e bem coordenada para garantir a eficácia das ações propostas.

A instituição do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FEDPI) pelo Decreto nº 16.375, de 5 de fevereiro de 2024, apresenta avanços significativos e desafios relevantes para o desenvolvimento do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDPI/MS) (Mato Grosso do Sul, 2024).

Entre os pontos positivos, destaca-se a criação de um fundo público com gestão orçamentária, financeira e contábil específica, que visa financiar programas e ações destinadas a assegurar os direitos sociais das pessoas idosas e promover sua autonomia e participação na sociedade. Esta medida fortalece o compromisso do Estado em garantir a proteção dos direitos dos idosos, conforme estabelecido pelas leis estaduais e federais pertinentes. A inclusão de objetivos como o protagonismo da pessoa idosa, a integração dos conselhos de direitos e o enfrentamento da violência contra os idosos é louvável, pois demonstra uma abordagem abrangente e comprometida com o bem-estar desta população. Ademais, a previsão de financiamento para pesquisas e capacitação profissional contínua dos operadores do sistema de garantia de direitos revela uma preocupação com a melhoria constante das políticas públicas voltadas para os idosos (Mato Grosso do Sul, 2022).

No entanto, alguns desafios se apresentam na implementação eficaz do FEDPI. A complexidade administrativa e a necessidade de coordenação entre diversos órgãos e entidades podem dificultar a execução eficiente dos programas e ações financiados pelo fundo. A exigência de prestação de contas rigorosa e a necessidade de manter a transparência na aplicação dos recursos, embora essenciais, demandam uma estrutura administrativa robusta e bem coordenada, o que pode representar um desafio para o órgão gestor estadual. Além disso, a vedação do uso dos recursos para despesas não diretamente relacionadas ao atendimento das pessoas idosas, embora adequada, limita a flexibilidade na gestão financeira do fundo (Mato Grosso do Sul, 2024).

Outro ponto que merece atenção é a necessidade de garantir que as entidades não-governamentais atendam aos requisitos rigorosos para pleitearem recursos do FEDPI. Enquanto a exigência de instalações físicas adequadas e a comprovação da idoneidade dos dirigentes são essenciais para a credibilidade das entidades beneficiadas, tais requisitos podem representar barreiras significativas para algumas organizações que, apesar de atuarem de forma legítima, enfrentam dificuldades administrativas e financeiras (Mato Grosso do Sul, 2024).

Em suma, a criação do FEDPI representa um avanço importante na promoção e proteção dos direitos dos idosos, demonstrando um compromisso sério do Estado com essa população. Contudo, a eficácia dessa iniciativa depende de uma gestão eficiente e coordenada, capaz de superar os desafios administrativos e garantir a transparência e a aplicação correta dos recursos, assegurando que as políticas e ações previstas atinjam efetivamente seus objetivos (Mato Grosso do Sul, 2022, 2024).

3. CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Este capítulo apresenta a classificação metodológica e procedimentos de pesquisa tendo em Primeira Fase – revisão sistemática de literatura; Segunda Fase – pesquisa com os Conselhos; e o Fluxograma das Atividades de Pesquisa.

3.1 Primeira Fase – revisão sistemática da literatura

Esta fase da pesquisa foi caracterizada como revisão sistemática da literatura, tem sua abordagem em relação ao problema caracteriza-se descritiva, com enfoque qualitativo, sendo concretizada a partir de uma revisão sistemática de artigos disponibilizados de forma integral e gratuita nas bases de dados: *Scopus*, *Web of Science*, *Science Direct* e *SciELO*, disponibilizadas pelo Portal de Periódicos da CAPES.

Diante dessas características, este estudo busca concretizar o estado da questão da teoria em governança pública nos conselhos sociais, além de aferir quantitativamente o que foi publicado e apontar lacunas na literatura. Sendo assim, a pesquisa foi realizada em 5 estágios: 1) Protocolo, com a definição do programa, termos e métodos de busca; 2) Escolha das bases de dados; 3) Filtragem e seleção dos artigos; 4) Levantamento das principais ilações de cada artigo; e 5) Análise dos resultados.

Para a definição dos termos, com vistas a revisão sistemática das publicações que se relacionam ao tema governança pública nos conselhos sociais, foram as expressões, em português, “Governança Pública” e “Conselhos Sociais”, e, em inglês, “*Public Governance*” e “*Public Policy Social Councils*” e algumas de suas derivações: (“*Governança Pública*”; “*Public Governance*”; “*Good Governance*” and “*Conselhos Sociais de Políticas Públicas*”; “*Public Policy Social Councils*”; “*Social Councils*”; “*Public Policy*”).

Também vale ressaltar que para enriquecer e direcionar a pesquisa optou-se por utilizar o mesmo método de Attard, Orlandi, Scerri e Auer (2015) de não utilizar palavras-chave e sim expressões-chave, com uso de aspas e operadores booleanos. Para isso, utilizou-se o operador “and”.

Para iniciar o processo de seleção das publicações que constituíram o referencial desta pesquisa, foram escolhidas as consideradas referencias internacionais na área *Scopus*, na *Web of Science*, na *Science Direct* e na *SciELO*. A *Scopus*, a *Web of Science* e a *Science Direct*. A

base *SciELO* foi selecionada pelo grau de importância no Brasil. Para a seleção dos artigos as publicações foram escolhidas a partir de buscas nas bases especificadas.

Os levantamentos foram feitos nos títulos dos artigos, resumos e palavras-chave que apresentavam os termos, em português, “Governança Pública” e “Conselhos Sociais”, e, em inglês, “*Public Governance*” e “*Public Policy Social Councils*” e suas possíveis derivações. A pesquisa foi desenvolvida utilizando o operador booleano “*and*”, apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 - Base de busca e chaves de consulta

Base	Chave de consulta (<i>string</i>)	Resultado
<i>Scopus</i>	Opção: AVANCED: (TÍTULOABS-CHAVE (("Social Council" OR "conselhos sociais" OR "Social Councils" OR "Public Policy" OR "Public Policy Social Councils") AND ("Public governance" OR "Good Governance" OR "Governança pública"))	147
<i>Web of Science</i>	("Social Council" OR "conselhos sociais" OR "Social Councils" OR "Public Policy" OR "Public Policy Social Councils") AND ("Public governance" OR "Good Governance" OR "Governança pública")	50
<i>Science Direct</i>	Title, abstract, keywords: ("Social Council" OR "conselhos sociais" OR "Social Councils" OR "Public Policy" OR "Public Policy Social Councils") AND ("Public governance" OR "Good Governance" OR "Governança pública")	25
<i>SciELO</i>	("Social Council" OR "conselhos sociais" OR "Social Councils" OR "Public Policy" OR "Public Policy Social Councils") AND ("Public governance" OR "Good Governance" OR "Governança pública")	4
Total		226

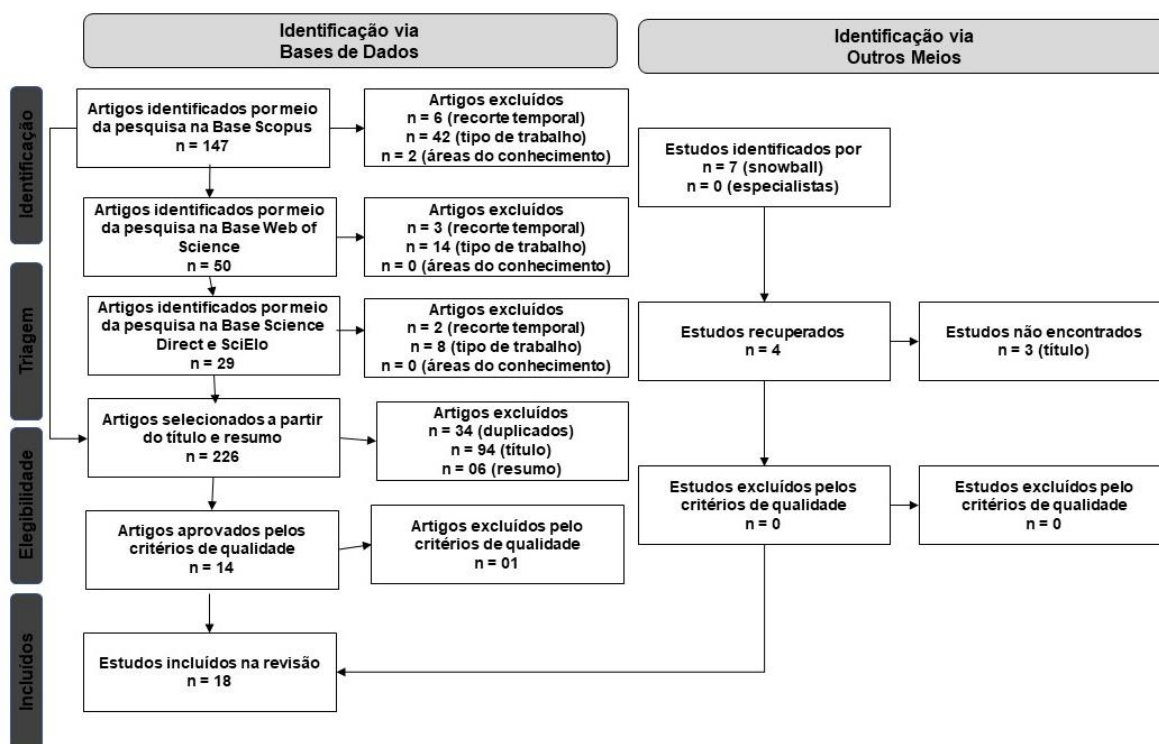
Fonte: Elaborado pela autora (2023).

De acordo com a Tabela 1 foram encontrados 226 artigos. Todos os textos foram tratados por meio do *site*: Parsif.al, que é uma ferramenta desenvolvida para apoiar os pesquisadores na realização de revisões sistemáticas de literatura.

Na ferramenta iniciou-se com a elaboração do protocolo, depois importação dos arquivos, com extensão BIBTEX, extraídos das bases de dados. Esse momento de importação dos arquivos, foi individualizada por base de dados, criando arquivos de importação para cada uma das bases, contendo os dados encontrados em tais bases de dados.

A Figura 1 explicita o processo de levantamento e filtragem dos artigos.

Figura 1 - Fluxograma das fases de identificação, triagem e seleção de artigos



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Como pode se ver na Figura 1, na importação dos arquivos foi parametrizado para que o Parsif.al identificasse e excluísse automaticamente os artigos em duplicidade, resultando na exclusão de 34 artigos. O espaço temporal escolhido foi o compreendido entre 2018 a abril de 2023, tal escolha se justifica pela busca de trabalhos atualizados, além disso, foram excluídos os artigos que, após leitura do título, resultando na exclusão de 94 artigos.

Novo refinamento fez-se necessário e a leitura dos resumos e em alguns casos do artigo completo, fato que foi determinante para o ajuste da pesquisa e foram excluídos mais 83 artigos que tratavam de sustentabilidade, saúde, biodiesel, energia eólica, cidades digitais entre outros temas, que não tratavam ou não apontavam elementos de mensuração/análise da governança pública, restando, portanto, 15 artigos sendo que 1 artigo foi excluído por critério de qualidade, restando 14 artigos aceitos e 4 artigos incluídos por *snowball* – apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 - Base de artigos analisados

N	Autores	Título	Periódico
1	Acosta-Garcia e Covarrubias Valdenebro (2018)	La gobernanza del transporte público urbano en México: un comparativo de las localidades de Hermosillo, Sonora y León, Guanajuato	Estudios sociales. Revista de alimentación contemporánea y desarrollo regional
2	Ferry, Zakaria, Zakaria e Slack (2018)	Framing public governance in Malaysia: Rhetorical appeals through accrual accounting	Accounting Forum
3	Ostos (2018)	Integral citizen observatory of Los Cabos: Popular participation conscious and competent.	International Review of Sociology
4	Sarker, Hossin, Altab, Min e Aktaruzzaman (2018)	Poverty alleviation of rural people through good governance in Bangladesh	The Journal of Social Sciences Research
5	Souza e Machado (2018)	Governança, intersetorialidade e participação social na política pública: o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	Ciência & Saúde Coletiva
6	Albassam (2019)	Building an effective knowledge management system in Saudi Arabia using the principles of good governance	Resources Policy
7	Biswas, Jana, Arya e Ramamritham (2019)	A good-governance framework for urban management	Journal of Urban Management
8	Correia, Mendes e Bilhim (2019)	Collaboration Networks as a Factor of Innovation in the Implementation of Public Policies. A Theoretical Framework Based on the New Public Governance.	Lex Humana
9	Jamaiudin (2019)	Good Governance in Malaysia: Assessing Public Perceptions on the Implementation of National Transformation Policy, 2011-2016.	Intellectual Discourse
10	Marques (2019)	Notas sobre redes, Estado e políticas públicas	Cadernos de Saúde Pública
11	Barddal e Torres (2020)	Efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais de Curitiba	urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana
12	Bichir, Simoni e Pereira (2020)	Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação o caso do Sistema Único de Assistência Social (Suas).	Revista Brasileira de Ciências Sociais
13	Huencho (2021)	Implementation of indigenous public policies and tensions to governance: evidences from the Chilean case	Critical Policy Studies
14	Jeronymo, Silva e Tanizaki-Fonseca (2021)	Boa governança e participação social: Uma revisão do caso das unidades de conservação da natureza do Brasil	Raega - O Espaço Geográfico em Análise
15	Pereira e Ckagnazaroff (2021)	Contribuições para a consolidação da New Public Governance: Identificação das dimensões para sua análise	Cadernos EBAPE.BR
16	Bason e Austin (2022)	Design in the public sector: Toward a human centred model of public governance.	Public Management Review
17	Compton <i>et al.</i> (2022)	New development: Walk on the bright side—what might we learn about public governance by studying its achievements?	Public Money & Management
18	Hutahaeen, Eunike e Silalahi (2023)	Do Social Media, Good Governance, and Public Trust Increase Citizens'e-Government Participation? Dual Approach of PLS-SEM and fsQCA	Human Behavior and Emerging Technologies

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Assim, os artigos selecionados foram analisados em uma primeira etapa pelas expressões chave, em seguida pelos títulos e resumos e ao final com a leitura total de forma qualitativa. Sendo extraído e apresentado os seguintes dados: periódicos publicados e sua classificação no sistema Qualis Periódicos - Plataforma Sucupira – CAPES (área de avaliação: Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo), gráfico demonstrando o ano das publicações, autores, títulos, quantidade de citações dos artigos no *Google Scholar* e uma nuvem contendo as palavras que mais foram utilizadas nos artigos.

Após a elaboração de tabelas demonstrando os dados gerais conforme detalhado acima, foi elaborado uma tabela com a síntese de cada pesquisa, em seguida uma discussão dos trabalhos que apresentaram elementos e indicadores de análise da governança pública, ao final foi descrito os elementos basilares da governança pública para a gestão dos conselhos sociais discutidos nos estudos coletados.

3.2 Segunda Fase – pesquisa com o conselho

Após a definição dos objetivos e das perguntas de pesquisa apresentados na Introdução, entendemos que a natureza da pesquisa como sendo pesquisa qualitativa, conforme define Godoy (1995), pois nela o pesquisador é o instrumento-chave e o ambiente é fonte direta dos dados. Logo, recusa-se o uso de técnicas e métodos estatísticos no alcance do objetivo final. Tal abordagem converge-se no processo e tem como finalidade interpretar o fenômeno ou o objeto de estudo. Collis e Hussey (2005) apontaram que dados qualitativos, por serem mais subjetivos, averiguam e espelham as perspectivas para obter um ponto de vista de atividades sociais e humanas.

A abordagem qualitativa é uma opção do pesquisador e segundo Sampieri, Collado e Lucio (2013) reforçam que estudos qualitativos são importantes quando o fenômeno de interesse é muito difícil de ser medido ou quando não foi medido anteriormente. Além de ser uma pesquisa qualitativa, esta pesquisa apresenta caráter descritivo, conforme define Godoy (1995), seu entendimento tem como finalidade a compreensão do fenômeno por completo, isto é, como um todo. Ainda corroborando com esse entendimento a pesquisa descritiva segundo Cooper e Schindler (2003), busca retratar um fenômeno ou seus aspectos associados.

De acordo com Vergara (2005), tal classificação é determinada pela associação de dois aspectos que envolvem os meios e os fins. Em relação aos fins, a pesquisa descritiva, que detalhamento das características e capacidades de determinado fenômeno. Quanto aos meios de

investigação, esta pesquisa utiliza-se da análise documental de documentos a serem disponibilizados por órgão público por meio de solicitação em site de Ouvidoria, mais especificamente os documentos solicitados foram as Atas do Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDP/MS) e das deliberações das Conferências Estaduais dos Idosos (se houver).

Segundo Moreira (2005), a análise documental engloba a identificação, a verificação e a apreciação de documentos para determinado fim. De acordo com a autora, essa análise pode ser realizada utilizando documentos primários quando o conhecimento, os dados e informações forem coletados ou organizados. Neste estudo, os documentos para análise são provenientes de fontes primárias, sendo documentos de primeira mão, como Leis e Atas das reuniões do CEDPI/MS. Os documentos analisados foram:

- Lei n. 1.914, de 09 de dezembro de 1998 que dispõe sobre o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa;
- Lei n. 2.073, de 07 de janeiro de 2000 que dispõe sobre a Política Estadual do Idoso, e dá outras providências;
- Decreto n. 9.908, de 15 de maio de 2000 que dispõe sobre a vinculação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e dá outras providências (Revogado);
- Decreto n. 10.918, de 04 de setembro de 2002 que dispõe sobre a vinculação, a competência e a composição do Conselho Estadual de Defesa da Pessoa Idosa, e dá outras providências;
- Decreto n. 12.454, de 29 de novembro de 2007 que reorganiza o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, e dá outras providências;
- Lei n. 5.095, de 17 de novembro de 2017 que institui, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, o Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FEDPI), e dá outras providências;
- Decreto n. 15.931, de 24 de maio de 2022 que regulamenta a organização e a operacionalização do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FEDPI), e dá outras providências;
- Decreto n. 16375, de 05 de fevereiro de 2024 que altera a redação de dispositivos do Decreto nº 15.931, de 24 de maio de 2022, que regulamenta a organização e a operacionalização do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa. (FEDPI);

- Deliberação CEDPI/MS n. 001 de 14 de maio de 2010 que aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa de Mato Grosso do Sul (CEDPI/MS);
- Atas das reuniões do CEDPI/MS das seguintes datas: 05/07/2019, 12/07/2019, 09/08/2019, 13/09/2019, 18/10/2019, 08/11/2019, 13/12/2019, 14/02/2020, 15/05/2020, 24/07/2020, 30/08/2021, 22/09/2021, 20/10/2021, 17/11/2021, 15/12/2021, 16/02/2022, 16/03/2022, 20/04/2022, 15/06/2022, 17/08/2022, 18/01/2023 e 08/12/2023.
- Ata da Assembleia Geral de Eleição dos Representantes das Entidades não Governamentais para o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa da seguinte data: 06/10/2023.

Quanto à análise das Deliberações do CEDPI, utilizamos a proposta de análise de conteúdo temático-categorial, formulada por Oliveira (2008). Essa técnica tem como objetivo inferir por meio da identificação objetiva e sistemática de características específicas das mensagens. Segundo a autora, a análise de conteúdo (tratada no item 3.3) é uma ferramenta metodológica útil para diversas disciplinas e finalidades, uma vez que qualquer coisa que possa ser convertida em texto pode ser analisada com a utilização desse método.

Considerando o fato de selecionarmos um ambiente para a nossa investigação podemos classificar esta pesquisa também como um estudo de caso, já que é a partir dele que compreenderemos o funcionamento, a estrutura e a gestão do CEDPI/MS, possibilitando a proposição de melhoria por meio de cartilha com boas práticas de governança, baseada nos resultados encontrado em nossa análise documental, bem como no desenvolvimento da pesquisa como um todo.

Quando se trata de estudo de caso, é conhecido que os pesquisadores, como Stake *apud* Guedes (2015, p. 105), valorizam a designação “estudo de caso” para ressaltar o que pode ser aprendido a partir de uma situação singular. Nesse contexto enfatizamos o estudo do CEDPI/MS como objeto de investigação e análise, com o objetivo de generalizar os resultados obtidos para outros conselhos que partilhem de características semelhantes.

Ademais, optamos por realizar um estudo de caso, pois é uma abordagem frequentemente selecionada por pesquisadores interessados em explorar, descobrir e interpretar, em oposição a apenas validar hipóteses, como afirmado por Godoy (2006). Dessa forma,

concordamos com o ponto de vista do referido autor, o qual esclarece que, em um estudo de caso, a seleção da unidade a ser investigada é determinada pelo problema ou questão que motiva o pesquisador.

Conforme Godoy (2006), a pesquisa rotulada como “estudo de caso” pode ser realizada a partir de diferentes abordagens, e o que as distingue é a sua categorização, podendo ser descritiva, interpretativa e/ou avaliativa. O estudo atual se enquadra na categoria conhecida como estudo de caso descritivo, uma vez que se pretende oferecer um relato minucioso do fenômeno, expondo sua configuração, estrutura, atividades e demonstrando a complexidade da situação e seus aspectos envolvidos. De acordo com a mesma autora, os estudos de caso descritivos são não-teóricos, ou seja, não são orientados por hipóteses preestabelecidas, sendo valorizados por fornecer informações sobre fenômenos pouco explorados.

3.3. Fluxograma das Atividades de Pesquisa

A partir dos objetivos apresentados neste estudo, definimos um planejamento por etapas que será exposto abaixo ao leitor para melhor compreensão dos procedimentos utilizados para a realização desta pesquisa.

- **1ª Etapa** – Encaminhamento à Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos do Estado de Mato Grosso do Sul, por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação – Fala.BR, pedido de informação solicitando as atas de reuniões do CEDPI/MS do período de 2013 a 2023;
- **2ª Etapa** – Identificação das características institucionais do Conselho, os elementos de seu funcionamento por meio de leis específicas que disciplinam os Conselhos. Esta etapa também consistirá na investigação a respeito das Conferências Estaduais dos Direitos da Pessoa Idosa;
- **3ª Etapa** – Identificação dos conselheiros do CEDPI/MS, agendamento e realização de entrevista semiestruturada com áudio gravado e transcrito conforme o roteiro apresentado no Apêndice A (o roteiro está organizado de modo levantar o perfil dos respondentes, bem como os elementos de governança do Conselho);
- **4ª Etapa** – Tratamento dos dados coletados, dados secundários (etapas 1 e 2) e dados primários (etapa 3), considerando a análise de conteúdo e a elaboração de relatórios detalhados; e,

- **5ª Etapa** – Desenvolvimento e oferta de uma cartilha educativa sobre as Boas Práticas de Governança aplicáveis para melhoria das estruturas e o funcionamento do CEDPI/MS aos seus membros e usuários.

Na 4ª Etapa os dados foram tratados conforme a análise de conteúdo e relatório detalhado.

Segundo Eisenhardt (1989), na análise de caso é comum a produção de relatórios detalhados baseados no estudo de caso, que muitas vezes consistem em meras descrições, embora sejam indispensáveis para o desenvolvimento das ideias. A autora destaca a importância da prática de confrontar conceitos, teorias ou questões como “o que é semelhante?”, “o que contradiz?” e “por que razão?”. Os dados brutos obtidos no campo foram revisados e aprimorados permitindo a inclusão de anotações reflexivas.

4. RESULTADOS, ANÁLISE E DISCUSSÃO

Este capítulo apresenta os resultados, análise e discussão sendo apresentado da seguinte forma 4.1 Resultado da Revisão Sistemática de Literatura com as seguintes subdivisões 4.1.1. Elementos da governança pública em conselhos sociais evidenciados na teoria, 4.1.2 Compreendendo os elementos da governança pública em conselhos sociais na teoria; e 4.2 Resultados Empíricos da Governança Pública em Conselhos Sociais.

4.1 Resultados da Revisão Sistemática da Literatura

Quanto a classificação do Qualis Periódicos - Plataforma Sucupira - CAPES dos artigos, na área de Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo, destaca-se que, dos 18 artigos analisados, 14 estão classificados com o indicador Qualis. Segundo Leite (2009), avaliação essa que obedece a uma somatória de procedimentos utilizados pela CAPES para estratificação da qualidade da produção intelectual dos Programas de Pós-Graduação, sendo que conforme as pesquisas são defendidas nos programas são publicadas em periódicos, o periódico passa por uma avaliação, o que pode representar um indicativo de qualidade, já que os periódicos buscam melhorar sua produção, em termos de qualidade e excelência.

Quadro 2 - Periódicos e extratos Qualis Periódicos - Plataforma Sucupira - CAPES

Periódicos	ISSN	Extrato Qualis
Ciência & Saúde Coletiva	1678-4561	A1
Accounting Forum (Adelaide)	0155-9982	A1
Cadernos de Saúde Pública	1678-4464	A1
Resources Policy	0301-4207	A1
Revista Brasileira de Ciências Sociais	1806-9053	A1
urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana	2175-3369	A1
Public Management Review	1471-9037	A1
Ra'e Ga: O Espaço Geográfico em Análise	2177-2738	A1
Cadernos Ebape. Br	1679-3951	A2
Critical Policy Studies	1946-0171	A2
Public Money & Management	0954-0962	A2
Human Behavior and Emerging Technologies	2578-1863	A2
International Review of Sociology / Revue Internationale de Sociologie	0390-6701	A3
Lex Humana	2175-0947	B1
Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional	2395-9169	Não localizado
Intellectual Discourse	2289-5639	Não localizado
Journal of Urban Management	2226-5856	Não localizado
The Journal of Social Sciences Research	2411-9458	Não localizado

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Além disso, buscou-se identificar os artigos que são mais citados. Para isso, utilizou-se a contagem de citações oferecida pelo Google Scholar, para os artigos analisados. O resultado está descrito na Tabela 2, a seguir.

Tabela 2 – Quantidade de citações

Referência	Título e Periódico	Quantidade de Citações
Bichir, Simoni e Pereira (2020)	Sistemas Nacionais de Políticas Públicas e seus Efeitos na Implementação: O Caso Do Sistema Único De Assistência Social (Suas). <i>Revista Brasileira de Ciências Sociais</i>	59
Biswas, Jana, Arya e Ramamritham (2019)	A good-governance framework for urban management. <i>Journal of Urban Management</i>	51
Jamaiudin (2019)	Good Governance in Malaysia: Assessing Public Perceptions on the Implementation of National Transformation Policy, 2011-2016. <i>Intellectual Discourse</i>	43
Sarker, Hossin, Altab, Min e Aktaruzzaman (2018)	Poverty alleviation of rural people through good governance in Bangladesh. <i>The Journal of Social Sciences Research</i>	23
Ferry, Zakaria, Zakaria e Slack (2018)	Framing public governance in Malaysia: Rhetorical appeals through accrual accounting. <i>Accounting Forum</i>	21
Bason e Austin (2022)	Design in the public sector: Toward a human centred model of public governance. <i>Public Management Review</i>	21
Souza e Machado (2018)	Governança, intersetorialidade e participação social na política pública: o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. <i>Ciência & Saúde Coletiva</i>	20

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Na Tabela 2 percebe-se que o artigo dos autores Bichir, Simoni e Pereira (2020), que apresenta como a implementação de políticas de Assistência Social vem ocorrendo nacionalmente, com base no Censo SUAS, é o artigo com maior número de citações 59, seguido pelo trabalho produzido por Biswas, Jana, Arya e Ramamritham (2019) com 51 citações, que compara estruturas de Governança para definir indicadores que possam ser utilizados para medir a boa governação, e em terceiro lugar com 43 citações apresenta a pesquisa de Jamaiudin (2019), discutindo a avaliação da percepção do público quanto a Política Nacional de Transformação que procura desenvolver uma boa governança na Malásia

Também foi realizada à análise das principais palavras-chave (Figura 2) dos artigos selecionados no programa Parsif.al: sendo que governança foi usada 12 vezes, seguida por políticas públicas 5 vezes e participação 5 vezes.

Figura 2 – Nuvem das principais palavras-chave dos artigos



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Por meio da Figura 2, nuvem de palavras, recurso que agrupa e organiza as palavras, apresentando as em diferentes tamanhos, sendo que, quanto maior sua importância no *corpus* textual, maior será seu tamanho no agrupamento (Salviati, 2017). Dessa forma, pode-se perceber que as palavras com maior força nos artigos foram: governança pública, política pública, rede social e boa governança. Em relação aos temas e discussão dos trabalhos pesquisados apresenta-se o Quadro 3.

Quadro 3 - Análise qualitativa, temas e principais pontos sobre governança pública

Autores	Tema / País	Principais Pontos Apresentados Sobre Governança Pública	Campo relacionado
Acosta-Garcia e Covarrubias Valdenebro (2018)	Governança do transporte público urbano México	- Estudos comparativos de governança urbana; - Resultados: Capacidades organizacionais e os poderes compensatórios como fatores chave para uma boa governança urbana deste serviço.	Estudo comparativo de Governança considerando o transporte público urbano
Ferry, Zakaria, Zakaria e Slack (2018)	Governança pública e contabilidade Malásia	- Gestão para governo mais eficiente e responsivo às necessidades do cidadão. - Resultados: A contabilidade de exercício pode reduzir a possibilidade de fraude e corrupção no setor público.	A implantação do (GTP) com a adesão da contabilidade de competência
Ostos (2018)	Participação cidadã para governar o bem comum	- Estudos para uma participação cidadã consciente e competente; - Resultado: necessidade de inteligência política coletiva que, contribuirá para uma mudança	Observatório Cidadão Integral (ICO), para uma melhor governança local global

	México	institucional em direção uma melhor governança local global.	
Sarker, Hossin, Altab, Min e Aktaruzzaman (2018)	Alívio da pobreza da população rural por meio da boa governança Bangladesh	- Boa governança pode ser utilizada como arma de transformação social; - Resultados: dificuldade na implementação da boa governança é devido à falta de responsabilidade, transparência, corrupção, nepotismo, etc.	Utilização da boa governança como transformador social
Souza e Machado (2018)	Governança e participação social Brasil	- Processo de negociação e diálogo entre diversos atores envolvidos é fundamental para coordenar as políticas da pessoa idosa. - Resultado: foram agregados quatro eixos de atenção: (i) Legislação, adequação e efetivação da Política Nacional do Idoso e Estatuto do Idoso; (ii) Fortalecimento do controle social; (iii) Orçamento público federal voltado aos idosos; (iv) Redes de promoção, proteção e defesa de direitos dos idosos.	Participação social no Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa
Albassam (2019)	Gestão do conhecimento usando os princípios da boa governança Arábia Saudita	- Uma gestão de conhecimento bem-sucedida leva a uma sociedade que defende a criatividade e a inovação, onde o conhecimento adquirido aplicado às atividades econômicas aprimora os setores industriais e de serviços e favorece o desenvolvimento sustentável. - Resultado: para ter uma gestão de conhecimento sólida, os governos precisam apoiar as dimensões de governança apropriadas com base na estrutura da economia do país.	Implementação de Sistema de Gestão de Conhecimento
Biswas, Jana, Arya e Ramamritham (2019)	Boa governação para a gestão urbana Índia	- Uma boa governança para a gestão urbana. Os pesquisadores realizaram um extenso estudo comparativo sobre governança entre as maiores cidades (por população em cada um dos 100 países), onde consideraram componentes importantes como privacidade ou segurança, usabilidade, conteúdo, serviços, cidadãos, participação , mas negligenciaram os componentes, como eficácia, relações intergovernamentais , etc. - Resultado: o aumento da participação entre as comunidades cívicas é capaz de enfrentar um dos principais desafios à governança, como a oposição e a resistência ao desenvolvimento causada pelo ressentimento em relação a um processo de planejamento centralizado. Os pesquisadores também criaram novos componentes, como abertura e sustentabilidade para a governança de cidades inteligentes.	Identificação de Indicadores para medir a Governança com universalidade.
Correia, Mendes e Bilhim (2019)	Redes de colaboração na implementação de políticas públicas com base na nova governação pública Portugal	A administração pública moderna convive com base numa rede onde existem diversos atores , de diferentes setores e com diferentes objetivos e interesses. Resultado: as redes, devem-se as exigências quanto a definição, implementação e avaliação de políticas públicas . Para um fluir do conhecimento entre as diferentes entidades públicas e as demais entidades, sustentado em dinâmicas colaborativas a aproximação, com maior qualidade , mais eficiência , mais eficácia , colocando o cidadão no centro da sua atuação , procurando a satisfação das suas necessidades.	Rede de Colaboração como mecanismo de Governação Colaborativa.

Jamaiudin (2019)	Boa governança por meio de reformas de políticas públicas Malásia	- A boa governança em seis indicadores: estado de direito, voz e responsabilidade, estabilidade política, eficácia do governo, qualidade regulatória e controle da corrupção. - Resultado: na Malásia a governança foi mensurada pelo Índice de Governança Mundial (WGI), considerando a implementação da Política Nacional de Transformação (NTP). O NTP é composto por dois planos principais, a saber, o Plano de Transformação do Governo (GTP) e o Plano de Transformação Econômica (ETP).	Reformas políticas na Malásia, avaliando suas percepções
Marques (2019)	Redes sociais como método para a investigação de políticas públicas Brasil	- Redes de políticas públicas. - Resultado: a incorporação da ideia de governança, entendida como os conjuntos de atores estatais, não estatais e instituições ligados por conexões de diversos tipos, nos ajuda a ligar as estruturas constituídas pelas redes com as estratégias e práticas dos variados atores políticos presentes nas políticas públicas.	Análise de redes de políticas públicas na saúde pública brasileira
Barddal e Torres (2020)	Efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais Brasil	- Participação Cidadã em Conselhos Sociais - Resultado: apesar da previsão legal da democracia participativa e do controle social, a participação cidadã ainda é limitada, caracterizando-se pela passividade dos representantes da sociedade civil. Pouca transparência dos atos dos conselhos.	Participação Cidadã em Conselhos Sociais.
Bichir, Simoni e Pereira (2020)	Governança multinível em políticas sociais nacionalmente estruturadas Brasil	- Efeitos dos instrumentos de coordenação federativa sobre níveis gerais de implementação de serviços e benefícios de proteção básica; - Resultado: associação entre níveis de implementação e capacidades institucionais locais.	Política de assistência social brasileira efeitos em sua implementação.
Huencho (2021)	Políticas públicas indígenas e tensões à governança Chile	- Atender as demandas indígenas - Resultado: alguns governos têm implementado estratégias de burocracia representativa como forma de concretizar os direitos indígenas, criando instituições e organizações específicas responsáveis pela formulação e/ou implementação de políticas públicas para os povos indígenas, promovendo maior participação dos gestores e burocratas públicos indígenas, mas sem modificar as bases econômicas, políticas ou culturais que regem suas sociedades.	Implementação de políticas públicas indígenas
Jeronymo, Silva e Tanizaki-Fonseca (2021)	Boa governança e participação social nas Unidades de Conservação da Natureza Brasil	- conceitos diferentes de governança de Áreas Protegidas. - Resultado: cinco pressupostos são comumente acordados entre os autores que trabalham com essa temática. Os pressupostos de da boa governança de Áreas Protegidas, que são: 1) Legitimidade e voz; 2) Responsabilidade e Prestação de Contas; 3) Desempenho; 4) Equidade; e, 5) Liderança.	Governança de áreas Protegidas e unidades de Conservação.
Pereira e Ckagnazaroff (2021)	Consolidação da nova governança pública Brasil	- apresentar uma proposta para análise da governança considerando a evolução dos paradigmas de administração pública frente a uma democracia mais cidadã. - Resultado: necessidade de uma democracia mais inclusiva, que aponte a construção de cidadãos políticos e a expansão da esfera pública. A Nova Governança Pública vê o valor público emergindo de diálogos e deliberações amplamente inclusivos.	Implementação de Nova Governança Pública como modelo de gestão.

Bason e Austin (2022)	Modelo de governança pública centrado no ser humano EUA	- Projetos de design para melhoria da Governança Pública. - Resultado: Design de Serviços surge como uma alternativa para projetar serviços mais eficientes e eficazes , que satisfaçam as necessidades das organizações e dos usuários.	Projetos de design para melhoria da Governança Pública.
Compton <i>et al.</i> (2022)	Conquistas da governança pública EUA	- identificar blocos de construção baseados em evidências para práticas inteligentes e sensatas de formulação de políticas, liderança e gestão pública , ao mesmo tempo em que reconhece que modelos universais para o sucesso não são a abordagem correta. - Resultado: Desenvolver uma linguagem, ferramentas de avaliação e repositório de casos de 'desvio positivo' no oceano de políticas públicas, organizações e colaborações que, juntas, constituem como uma determinada política ou setor é governado. Nossos esforços fazem parte de um impulso mais amplo para uma ' administração pública positiva ', que é 'dedicada a descobrir os fatores e mecanismos que permitem a solução de problemas públicos de alto desempenho e a prestação de serviços públicos ; processos processuais e distributivamente justos de resolução de conflitos sociais ; e formas robustas e resilientes de lidar com ameaças e riscos'	Formulação de políticas, liderança e Gestão Pública.
Hutahaeen, Eunike e Silalahi (2023)	A mídia social, a boa governança, a confiança pública e a participação dos cidadãos Indonésia	- interação efetiva e eficiente entre governo e sociedade , o governo eletrônico desempenha um papel vigoroso nas políticas públicas. Resultado: O governo eletrônico é um dos instrumentos para aumentar a participação popular nas políticas públicas . A crescente participação pública no governo eletrônico mostra a eficácia da implementação de instrumentos de política .	Implementação do governo eletrônico.

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Vale destacar alguns estudos como Ferry, Zakaria, Zakaria e Slack (2018), Sarker, Hossin, Altab, Min e Aktaruzzaman (2018), Jamaiudin (2019) e Biswas, Jana, Arya e Ramamritham (2019), pois apontam ou discutem diretamente métodos ou elementos de mensuração da governança pública. Ferry, Zakaria, Zakaria e Slack (2018), a adoção da contabilidade de competência foi enquadrada retoricamente para apelar à boa governança e anticorrupção.

De acordo com o texto de Huencho (2021), a implementação de políticas públicas voltadas para as populações indígenas no Chile, destacando as tensões que surgem nesse processo em relação à governança. O artigo apresenta evidências de que a implementação dessas políticas é complexa e desafiadora, envolvendo diversas questões relacionadas à governança, como a coordenação entre diferentes atores e instituições, a participação efetiva dos povos indígenas no processo de tomada de decisão e a garantia de seus direitos territoriais e culturais. Além disso, o texto discute as dificuldades enfrentadas na implementação das

políticas públicas indígenas, como a falta de recursos e capacitação adequados, a burocracia e a falta de comprometimento político.

Pereira e Ckagnazaroff (2021) discutem o conceito da Nova Governança Pública, que enfatiza a importância da participação da sociedade civil na gestão pública, a colaboração entre os setores público e privado, e a aplicação de princípios de gestão empresarial na gestão pública. As dimensões da Nova Governança Pública incluem a participação cidadã, a gestão de parcerias público-privadas, a gestão baseada em resultados, a transparência e a *accountability*. O texto apresenta também uma proposta de análise da Nova Governança Pública, que inclui a avaliação de seus efeitos e de seus desafios, e sugere contribuições para a consolidação desse modelo de gestão pública.

Jamaiudin (2019) mostrou como a Malásia conquistou uma boa governança, que é visível, trazendo estabilidade política facilitando uma administração governamental sólida e eficaz, por meio de reformas das políticas públicas. Com a implementação da Política Nacional de Transformação (NTP), A NTP é composta por dois planos principais, a saber, o Plano de Transformação do Governo (GTP) e o Plano de Transformação Econômica (ETP). O NTP utiliza a governança da qualidade, gerando eficácia, responsabilidade, justiça e representação dentro da administração do governo. Os resultados apontaram uma correlação positiva entre Plano Nacional de Transformação e boa governança. O estudo ainda constatou que a implementação do NTP foi bem recepcionada por todos e encontrou recursos de boa governança. Demonstram ainda, uma relação positiva entre NTP e boa governança. Logo, concluímos que que essa agenda de reformas constitui um caminho importante para conquista e manutenção da boa governança no futuro.

Barddal e Torres (2020) abordam a importância da participação da sociedade civil nas decisões políticas e discute os diferentes modelos de participação cidadã. Apresenta os conselhos municipais como mecanismos de participação cidadã e descreve suas funções e atribuições. Avalia a efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais de Curitiba, examinando os fatores que influenciam a efetividade da participação e os resultados alcançados pelos conselhos. E destaca a importância da gestão pública participativa para a promoção da democracia e da cidadania e discute os desafios associados à implementação desse modelo de gestão. Os autores almejam que os resultados do estudo possam servir de impulso ao controle social, à maior participação e à conscientização de que a efetividade das ações governamentais

somente será disponibilizada de forma eficiente para população quando a sociedade puder assumir plenamente sua cidadania.

Segundo Biswas, Jana, Arya e Ramamritham (2019), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) publicou “Um Guia do Usuário para Medir a Governança Local” em que especificaram um total de 22 estruturas de governança que são adotadas por vários países em todo o mundo para avaliar governança, sendo definidos como critérios importantes: responsabilidade, transparência, participação, eficácia, igualdade, sustentabilidade, visão e planejamento, legitimidade e burocracia, capacidade cívica, prestação de serviços, economia eficiente, relacionamento e segurança. Explorados os indicadores de medição e demonstrados três tipos de distribuição de peso, dos quais a opinião de especialistas é altamente recomendada.

4.1.1 Elementos da governança pública em conselhos sociais evidenciados na teoria

Apresenta-se a seguir os elementos evidenciados nos artigos do portfólio bibliográfico, como elementos essenciais ou de avaliação da governança pública considerando a gestão dos conselhos sociais:

Transparência: Ostos (2018) ressalta a importância da transparência e da prestação de contas por parte dos governos locais para garantir a confiança e a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões. Para Marques (2019) tem que explorar a natureza das políticas públicas e como elas são desenvolvidas, implementadas e avaliadas, destacando a importância da participação cidadã e da transparência no processo. Biswas, Jana, Arya e Ramamritham (2019) apresentam um framework de boas práticas de governança para a gestão urbana, que inclui a transparência, a participação cidadã, a eficiência, a responsabilidade e a integridade. E Pereira e Ckagnazaroff (2021) colocam as dimensões da Nova Governança Pública incluem a participação cidadã, a gestão de parcerias público-privadas, a gestão baseada em resultados, a transparência e a *accountability*.

Controle e Monitoramento: Bichir, Simoni e Pereira (2020) abordam os aspectos da governança, como a participação da sociedade civil na elaboração e monitoramento das políticas, a transparência na alocação de recursos públicos, a prestação de contas pelos gestores públicos, entre outros. De acordo com Sarker, Hossin, Altab, Min e Aktaruzzaman (2018) um bom governo significa um controle competente dos recursos e assuntos do país de maneira

aberta, clara, responsável, razoável e sensível às necessidades das pessoas. Para Huencho (2021) o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) propõe uma estrutura para efetivamente avançar em direção à boa governança, em que a estrutura de regras deve atender, diversos critérios entre eles, está previsto em seu item (e) Implementação de sistemas de transparência e prestação de contas que favoreçam o controle e o controle social.

Responsabilização: para Ferry, Zakaria, Zakaria e Slack (2018) a adoção da contabilidade de exercício não é apenas uma lógica de exercício do potencial técnico, mas um enquadramento de credibilidade e emoções para a governação social e para a responsabilização pública. Correia, Mendes e Bilhim (2019), no paradigma da Europa Continental, em que Portugal se insere, apresentam a Holanda como um dos mais expressivos contributos para o escalar da importância da teoria da governação. A investigação desenvolvida neste país sublinha a necessidade de coordenação e responsabilização dos atores que atuam nas redes de governação valorizando-se assim a dimensão horizontal, isto é, de partilha e corresponsabilidade dos agentes constituintes das redes, ao contrário da dimensão vertical que salienta a hierarquia, a centralidade do estado e o mercado. No ponto seguinte, iremos apresentar alguns exemplos relativos ao estudo das redes de colaboração e quais os seus contributos na implementação de políticas públicas. Biswas, Jana, Arya e Ramamritham (2019) trazem exemplos de indicadores diretos, que podem ser usados para medir um subcritério de qualquer critério específico. O processo de quantificação também é demonstrado com três indicadores representativos específicos. Por exemplo, a contribuição para a boa governança aumentou de 0,001218 em 2016 para 0,004466 em 2017, para o indicador “percentual de condenação em casos de corrupção” do subcritério “comissão anticorrupção ativa” do critério “responsabilização”.

Participação Popular: Buta e Teixeira (2020) conjecturam que a participação de diversos atores com capacidade de trabalhar com a complexidade social na produção de política pública, pode ser o único caminho possível de produzir as mudanças que a sociedade espera. O texto de Acosta-Garcia e Covarrubias Valdenebro (2018) destaca como a participação da sociedade civil e de diferentes entidades governamentais pode contribuir para uma governança mais efetiva do transporte público.

Normatização: para Buta e Teixeira (2020) os indicadores conexos à efetividade do governo e a sua qualidade regulatória, está diretamente ligada as ações e resultados das agências públicas em suas políticas, ações que podem ser denominadas como “Capacidade Governamental”. Bichir, Simoni e Pereira (2020) expõem que as políticas públicas são criadas em sua maioria

com mecanismos de regulação e normas, que determinam padrões nacionais para execução local dos programas. E Sarker, Hossin, Altab, Min e Aktaruzzaman (2018) colocam que o bom governo preserva o conceito de lei na nação. O preâmbulo da estrutura de Bangladesh diz sobre o conceito de lei. Ela estabelece que deve ser um objetivo essencial da Condição entender uma comunidade livre de exploração na qual o conceito de lei, privilégios e liberdades individuais essenciais, privilégios equivalentes e direitos, governamentais, financeiros e comunitários, serão devidamente garantidos para todas as pessoas.

Avaliação do Serviço Prestado: segundo Pereira, Santos e Kubo (2020) não basta a utilização das ferramentas de governança se ao final seus elementos não refletirem em qualidade e na melhoria dos serviços ou produtos entregues para sociedade. Ostos (2018) coloca que a primeira norma internacional ISO 18091, *Quality Management Systems for Local Government*, que é um novo sistema de gestão pública focado no cidadão com base na eficácia, avaliação de políticas e serviços públicos. E Huencho (2021) expõe que a introdução de espaços de representação burocrática mostra que ela não é eficaz como estratégia se não for acompanhada de uma avaliação do alcance da política pública que privilegie o apoio político permanente, bem como a alocação de recursos e esforços para torná-la coerente com outras áreas de políticas públicas.

Rede de Relações: Marques (2019) apresenta a importância das redes no contexto da governança e das políticas públicas, incluindo as diferentes formas de redes e suas implicações para a tomada de decisões. E Correia, Mendes e Bilhim (2019) apresentam exemplos de como as redes de colaboração podem ser usadas para melhorar a implementação de políticas públicas, incluindo a participação de diversos atores e a troca de conhecimento e experiências.

Durante as leituras também ficou evidente que para realizar mensuração do nível de governança pública, devem-se observar seus elementos e conceitos, respeitar e relacionar seus princípios com as ações de planejamento, implementação, controle, monitoramento e avaliação dos resultados das políticas públicas. Devendo ser registrados e disponibilizados os dados históricos da evolução de indicadores sociais relacionados com o processo de implementação e realização de políticas públicas. Os elementos da governança pública para gestão dos conselhos sociais, a partir da revisão sistemática da literatura, são (1) transparência, (2) controle e monitoramento, (3) responsabilização, (4) participação social, (5) normatização, (6) avaliação do serviço prestado e (7) rede de relações. Assim, é possível compreender a gestão atrelada aos princípios da governança pública, capaz de avaliar a governança praticado nos conselhos sociais.

4.2 Compreendendo a governança pública no CEDPI/MS

No contexto do setor público a governança tem se demonstrado um tema em evolução, contribuindo efetivamente para o progresso da gestão pública. Já os conselhos sociais são atores que precisam colocar em uso os princípios da governança, com atitudes proativas que vão além da exigência legal, de modo a criar mecanismos de indução de governança no âmbito que atuam. Os achados apontam que no setor público a governança exercida pelos conselhos sociais tem a função garantir a efetivação da transparência, do controle, da responsabilização e da *accountability* perante os diversos *stakeholders*.

Destaca-se que a governança pública deve ser usada observando seus elementos basilares, que quando bem utilizada melhora a entrega dos serviços públicos para sociedade, inibe a corrupção, liga e coordena vários atores da sociedade na busca de bons resultados das políticas públicas. Ficou evidente a insuficiência de estudos nas bases pesquisadas sobre análise e indicadores de governança pública em conselhos sociais. Sendo que, foram encontrados alguns métodos de análise/mensuração para os principais pontos da estrutura da governança pública, como o índice de governança mundial, no estudo sobre a Malásia.

Diante do exposto, verifica-se a necessidade de estudo sobre a governança pública com ênfase nos conselhos sociais, tendo como elementos para análise: participação popular, transparência, controle, responsabilização, monitoramento, normatização, eficácia e eficiência do serviço público. Sendo que, durante a realização da revisão, foi verificada uma escassez de pesquisas apontando instrumentos de mensuração objetiva da governança pública, ou seja, mensurar o grau de governança em algumas entidades, como por exemplo, os conselhos sociais.

4.2.1 Configuração político-institucional

De acordo com Rocha (1988), a partir da Constituição de 1988, observa-se progressos na institucionalização de instâncias de controle social nas áreas da Seguridade Social. A Lei que instituiu a Política Nacional do Idoso (PNI), em 1994, previu a criação de conselhos nacionais, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso, com o objetivo de “a formulação, coordenação, supervisão e avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas” - Art. 6º da Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994 (Brasil, 1994).

No entanto, a criação do Conselho Estadual de Mato Grosso do Sul ocorreu quatro anos após a PNI, em 1998, sendo reorganizado em 2007 e tendo aprovado seu regimento interno em 2010. Em 2007, o CEDPI foi reorganizado como órgão permanente, colegiado e deliberativo, de composição paritária entre o Estado e a sociedade civil, vinculado à Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Economia Solidária (SETASS). Sendo atualmente a Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos (SEAD) (Mato Grosso do Sul, 2007).

De forma geral, o CEDPI tem como objetivo acompanhar a aplicação do Estatuto do Idoso, da Política Estadual do Idoso e dos demais atos normativos relacionados ao atendimento do idoso. Entre suas competências destaque-se: a) convocar, ordinariamente, a cada três anos, e extraordinariamente, quando se fizer necessário, a Conferência Estadual do Idoso, incentivando a realização das Conferências Municipais ou reuniões ampliadas; b) aprovar, tendo como referência, as propostas e recomendações das conferências municipais, a Política Estadual do Idoso e o Plano de Ação elaborados pelos Órgãos Gestores Estaduais; c) participar da elaboração das propostas orçamentárias anual e plurianual e eventuais alterações, zelando pela inclusão dessas propostas no orçamento governamental, observando as diretrizes orçamentárias; d) incentivar e apoiar a criação e o funcionamento de conselhos municipais de defesa dos direitos da pessoa idosa entre outras (CEDPI, 2010).

O CEDPI tem caráter paritário, sendo composto por 10 membros do Poder Executivo e 10 da sociedade civil. Além da Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos, integram o Conselho as seguintes secretarias representantes das seguintes áreas: Saúde; Educação; Esporte e Lazer; Justiça e Segurança Pública; Meio Ambiente; Cultura; Trabalho; Desenvolvimento Agropecuário; Habitação ou infraestrutura. Já os membros da sociedade civil devem pertencer a entidades civis organizadas, sendo cinco representantes de organizações representativas dos idosos e cinco representantes de organizações prestadoras de serviços ao idoso (CEDPI, 2010).

O Conselho é composto por (Mato Grosso do Sul, 2007): Plenário, Mesa Diretora, Comissões Permanentes e Temporárias e Secretaria Executiva. A Presidência do CEDPI tem funções específicas, ficando a função de auxiliar o Presidente no cumprimento de suas atribuições a cargo da Vice-presidência. As comissões permanentes são: Comissão de Políticas Públicas e Orçamento; Comissão de Normas e Defesa de Direitos e Comissão de Articulação Institucional (Quadro 4). As Comissões Permanentes são compostas, no mínimo por quatro

conselheiros titulares indicados pela plenária, com mandato de um ano, podendo haver recondução.

Quadro 4 – Principais atribuições das comissões permanentes do CEDPI.

Comissões Permanentes	Atribuições
Comissão de Políticas Públicas e Orçamento	Avaliar, acompanhar e analisar todas as políticas direcionadas à população idosa a serem aprovadas pelo CEDPI/MS;
Comissão de Normas e Defesa de Direitos	avaliar, acompanhar e analisar normas para aprovação no CEDPI/MS, elaborar instrumentos de trabalho, e analisar fundamentar e encaminhar denúncias;
Comissão de Articulação Institucional	orientar à criação e funcionamento de Conselhos Municipais e Entidades de Atendimento à Pessoa Idosa.

Fonte: Elaboração própria feita a partir do Regimento Interno do CEDPI (2010).

A Presidência e a Vice-Presidência serão exercidas por um representante governamental e outro não governamental, escolhidos por maioria simples de seus membros para mandato de um ano, de forma alternada. A escolha dos membros da sociedade civil é realizada por processo eleitoral, a cada dois anos. Já a Presidência e a Vice-presidência são alternadas a cada biênio entre os segmentos da sociedade civil e do governo. O CEDPI/MS reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por mês, ou extraordinariamente, por convocação de seu presidente, ou por um terço de seus membros, observada a antecedência mínima de setenta e duas horas (CEDPI, 2010).

4.2.2 Resultados Empíricos da Governança Pública no CEDPI/MS – Análise das Atas

Os resultados são apresentados por meio de compilados das principais discussões relatadas em atas do conselho que foram disponibilizadas e por meio de apresentação de informações advindas dos relatos dos entrevistados.

Ao iniciar a pesquisa foi solicitado para o CEDPI/MS as atas e documentos referentes as reuniões do conselho. Sendo feito o pedido por meio do sistema FalaBR (sistema disponibilizado para solicitar informações do Governo do Estado), após o pedido o prazo inicial para disponibilização dos documentos informado foi de 30 dias prorrogáveis. Depois de 40 dias do pedido recebemos uma ligação informando que a documentação existente estava disponível para acesso no site dos Órgãos Colegiados da SEAD MS (<https://www.sead.ms.gov.br/ata-das-reunioes-do-cedpi-ms/>). Ao acessar o site foi verificado as atas, apresentadas nos quadros abaixo por ano, mês e dia da realização das reuniões com síntese dos temas tratados em cada reunião.

O Quadro 5 apresenta uma síntese das reuniões de 2019.

Quadro 5 – Síntese das reuniões de 2019

2019
05/07 - Apresentação dos conselheiros recém-empossados; Apresentação da Equipe CEDPI (administrativos); Eleição da Mesa Diretora Informação da necessidade de composição da Comissão Organizadora da V Conferência Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa.
12/07 - Composição da Comissão Organizadora da V Conferência Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa; Acompanhamento a Nota de Repúdio emitida pelo Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Idosa contra o Decreto n. 9.893, de 27 de junho de 2019;
09/08 - Definição sobre a realização de reunião ampliada ou conferência estadual, considerando que não haveria mais previsão de data para conferência nacional. Decidiu-se por pedir reunião com a Secretária da SEDHAST e com o Governador para discutir assuntos pertinentes ao CEDPI.
13/09 - Tratativas sobre a realização de reunião ampliada e organização do cronograma do evento.
18/10 - Devido à falta de quórum a reunião não aprovou nenhum tema; O conselheiro Adriano registra em ata o descontentamento com alguns membros que não se interessam pelas ações do referido conselho. O Presidente pediu apoio para localizar itens faltantes de um kit doado ao conselho pelo Conselho Nacional
08/11 - Devido à falta de quórum a reunião não aprovou nenhum tema; Representantes da SEDHAST foram esclarecer sobre os itens faltantes do kit doado pelo Conselho Nacional, informaram que devido a data da entrega não ter um conselho estadual ativo a SEDHAST fez o recebimento dos itens (inclusive se utilizando de alguns) e que alguns itens haviam sido entregues para o conselho municipal.
13/12 - Aprovação da Minuta da deliberação do FEDPI; O conselho tratou sobre o recebimento de um kit que foi doado pelo conselho nacional, tendo um carro entre os itens doados e a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST) como guardião dos itens encaminhou um Ofício que dificultava o acesso ao veículo em caso de necessidade imediata, tendo os conselheiros reclamado e decidido encaminhar uma reclamação para a Ministério que efetuou a doação solicitando apoio para livre acesso ao veículo e demais itens; Aprovação de alteração na minuta do Decreto n. 12.454 de 29 de novembro de 2007; Composição das comissões permanentes do Biênio 2019/2021.

Fonte: Elaboração própria feita a partir das atas do ano de 2019.

Apesar do Conselho ter sua criação em 1998 e sua reorganização em 2007, os documentos apresentados não contemplaram todos os anos solicitados no pedido de informação que seria de 2013-2023, sendo o ano de 2019 a primeira ata disponibilizada (Quadro 05). No ano de 2019 de acordo com as atas as os conselheiros recém-empossados em 3 meses apontavam dificuldades em comparecer as reuniões ocasionando duas reuniões seguidas com falta de quórum nos meses de outubro e novembro. Tendo inclusive uma reclamação de um dos conselheiros em relação alguns membros que não se interessam pelas ações do referido conselho, na pesquisa realizada por Presoto e Westphal (2005), tal problema também foi citado.

Em 2019, foi abordado o recebimento, pela SEDHAST, de um kit doado ao CEDPI pelo Conselho Nacional. Devido à inatividade do conselho estadual no momento da entrega, houve dificuldade em localizar a destinação dos itens após a reativação do conselho. Constatou-se a utilização dos itens pela SEDHAST e a dificuldade de acesso aos materiais que deveriam atender o conselho, o que resultou no envio de um ofício ao Ministério doador solicitando apoio

para garantir o livre acesso aos itens. Também foi discutida, na mesma reunião, a aprovação da minuta da deliberação do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa.

O Quadro 6 a seguir, apresenta a síntese das reuniões de 2020.

Quadro 6 – Síntese das reuniões de 2020

2020
14/02 - Discutir sobre a 5ª Conferência Estadual de Defesa do Direitos da Pessoa Idosa (era pauta única); Pauta inclusa a pedido de uma conselheira: cuidados com documentos originais, pois o presidente do conselho supostamente pegou um documento e não devolveu iniciou-se uma confusão devido a acusação; Discussão sobre os palestrantes e cronograma da 5ª Conferência Estadual de Defesa do Direitos da Pessoa Idosa; Reclamação de uma conselheira em relação a reunião ampliada (tem como objetivo congregar e conjugar esforços dos conselhos municipais de Políticas Públicas para a Pessoa Idosa) que ocorreu sem representação dos conselheiros estaduais; Dia: 15/05 - Temas tratados (Devido a Pandemia de COVID19 iniciam-se as reuniões virtuais): Discutir sobre repasse do fundo estadual da pessoa idosa, onde foi decidido criar um grupo de trabalho para tratar do tema; Aceitar a proposta de parceria com a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS e Secretaria de Saúde com a intenção de orientar sobre as ações para evitar o contágio de COVID19 nas Instituições de Longa Permanência de Idosos (ILPI's), tendo a Uems feito um levantamento e verificado a existência de 76 instituições, enquanto a secretaria de saúde só possui cadastro de 45 instituições. A Uems informou que inicialmente o projeto só será desenvolvido em localidades onde ela possui campus e que irá disponibilizar uma nota técnica para divulgação em atenção ao tema
15/05 - Discutir sobre repasse do fundo estadual da pessoa idosa, onde foi decidido criar um grupo de trabalho para tratar do tema; Aceitar a proposta de parceria com a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS e Secretaria de Saúde com a intenção de orientar sobre as ações para evitar o contágio de COVID19 nas Instituições de Longa Permanência de Idosos (ILPI's), tendo a Uems feito um levantamento e verificado a existência de 76 instituições, enquanto a secretaria de saúde só possui cadastro de 45 instituições. A Uems informou que inicialmente o projeto só será desenvolvido em localidades onde ela possui campus e que irá disponibilizar uma nota técnica para divulgação em atenção ao tema.
24/07 - Troca do Presidente (devido a concorrer pleito eleitoral); Solicitação de saída do conselho de 02 (duas) instituições não governamentais, ocasionando nova eleição para inclusão de novas instituições em substituição; O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa encaminhou informação de que estaria produzindo informações em relação a prevenção do covid19; Para essa população e que tentaria disponibilizar kits de epi em apoio a instituições.

Fonte: Elaboração própria feita a partir das atas do ano de 2020.

Em fevereiro de 2020, o documento liberado já evidenciava a falta de entrosamento entre os conselheiros e apontava a necessidade de maior cuidado com os documentos originais do conselho. Com o início da pandemia de Covid-19, as reuniões passaram a ser realizadas virtualmente, e foi firmada uma parceria com o objetivo de orientar ações para prevenir o contágio de Covid-19 em Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs). Em julho de 2020, duas instituições não governamentais solicitaram sua saída do conselho, o que tornou necessária a realização de uma eleição para substituí-las.

Apresentamos, no Quadro 7, uma síntese das reuniões de 2021.

Quadro 7 – Síntese das reuniões de 2021

2021
30/08 - Eleição da mesa Diretora - 1º Mandato Biênio 2021/2023.
22/09 - Formação de Comissões permanentes; A Presidência sugeriu uma aula de qualificação com informações sobre direitos e deveres dos conselheiros, sendo aceito e agendada para o dia 07/10/2021; Apresentação do calendário de reuniões ordinárias para terceira quarta-feira do mês, sendo aprovado. A presidente informou que os documentos sobre o Pacto Nacional de Implementação do Direitos da Pessoa Idosa e do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa estão na SEGOV, informou ainda sobre a programação da semana estadual do idoso (24/09 a 01/10); O vice-presidente sugeriu a criação de um grupo social com a participação dos municípios trazendo maior interação entre o conselho e os conselhos municipais e ainda solicitou maior seriedade e profissionalismo nos grupos de WhatsApp vinculado as ações do conselho.
20/10 - Posse da conselheira da SES. A presidente informou que os documentos sobre o Pacto Nacional de Implementação do Direitos da Pessoa Idosa e do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa estão na SEGOV. O conselho aprovou a criação de um grupo social (WhatsApp) com a participação dos municípios trazendo maior interação entre o conselho e os conselhos municipais; Foi aprovada a criação de uma nova comissão para alimentar a redes sociais do conselho como WhatsApp, facebook, Instagram; Foi agendada visita a instituição cultural de músicas regionais e raízes de Mato Grosso do Sul.
17/11 - Aprovação do calendário de 2022; Aprovação do nome do grupo social; Aprovação de atas anteriores; Divulgação de ações de Direitos Humanos; Solicitação da presidente pela presença dos conselheiros nas reuniões; Um dos conselheiros informa sobre o projeto junto a rádio FM 104 Educativa às 09h da manhã de nome “Idade Viva”. 15/06 Não houve sugestão de pautas apenas informes: sobre publicação do decreto de regulamentação do fundo estadual do idoso; sobre necessidade de criação de regimento interno sobre o fundo; sobre encaminhamento de ofício sugerindo ações aos municípios sobre o mês Junho Prata; sugestão para que os conselheiros participem do 1º seminário em alusão ao Dia Mundial da Conscientização da Violência Contra a Pessoa Idosa; e a informação sobre publicação das substituições de conselheiros.
15/12 - Apresentação do relatório da comissão de normas e políticas; Solicitação pela presidência da participação dos conselheiros nas reuniões; Aprovação das atas da 2ª reunião ordinária; Discussão sobre a criação de uma delegacia de polícia para o Idoso, devido as inúmeras denúncias que estão ocorrendo; Sugestão de acompanhamento e visitas as instituições de Repouso, ILPS e outros, para apresentação de plano de ação no ano de 2022; Apresentação de proposta de alteração no regimento interno para a substituição da PM pela PC e inclusão do MPMS no Conselho.

Fonte: Elaboração própria feita a partir das atas do ano de 2021.

Em 2021, a primeira ata disponibilizada do mês de agosto trata apenas da eleição da mesa diretora do biênio 2021/2023. No mês seguinte ocorreram a formação das comissões permanentes, a sugestão de qualificação para os conselheiros sobre suas atribuições e a indicação da criação de um grupo de WhatsApp para maior interação com os municípios, sendo esse tema tratado mais de uma vez durante 2021, evidenciando a proposta de aumentar a interação entre conselho estadual e conselhos municipais, assim como a ativação das redes sociais para melhorar a visibilidade do conselho (Quadro 07).

Outro destaque foi a discussão sobre a criação de uma delegacia de polícia específica para o idoso e a constatação de que inúmeras denúncias relacionadas aos direitos dos idosos estavam sendo registradas. Embora esse assunto não constasse em atas anteriores, foi o primeiro momento em que o conselho abordou o tema, gerando a proposta de um plano de ação para 2022, incluindo o acompanhamento e visitas a instituições de repouso, ILPIs e outras.

Assim como em 2019, a falta de quórum em algumas reuniões de 2021 levantou preocupações sobre a participação dos conselheiros. O problema tornou-se tão grave que, na primeira ata de 2022, a presidente comunicou que as ausências seriam reportadas às respectivas secretarias e, em caso de continuidade, seria solicitada a substituição do representante.

O Quadro 8 representa uma síntese das reuniões de 2022.

Quadro 8 – Síntese das reuniões de 2022

2022
16/02 - Aprovação das atas da 3ª e 4ª reuniões ordinárias; Apresentação do Plano Anual CEDPI/2022 (que havia sido encaminhado para análise anteriormente por e-mail), tendo como sugestões de alteração a inclusão do andamento do Pacto Nacional de Desenvolvimento da Pessoa Idosa e a retirada das previsões de visitas as casas de repouso e ILPS devido à falta de disponibilidade dos membros do conselho (ficando a definição para próxima plenária); Informar os membros que as faltas dos conselheiros serão informadas as Secretarias e em caso de continuidade de faltas será solicitado a substituição do representante; Informar das agendas do presidente e viagens relacionadas ao conselho;
16/03 - Mudança de Endereço e ampla divulgação do novo endereço; Alteração do Plano Anual CEDPI/2022 quanto a retirada das previsões de visitas as casas de repouso e ILPS devido à falta de disponibilidade dos membros do conselho, sendo aprovada por unanimidade; Devolutiva do Encontro Técnico da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI) onde foram entregues cartilhas orientativas e de apoio sobre as ações dos Conselhos estadual e municipal e de criação de fundos, bem como de fiscalização a instituições de longa permanência; Discussão sobre ações em alusão ao junho Violeta: Mês de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa; Apresentação sobre as dificuldades em relação a adesão ao Pacto Nacional de Implementação do Direitos da Pessoa Idosa; Criação do Grupo Social e criação das redes sociais do conselho.
20/04 - Aprovação da ata da 2ª reunião ordinária; Sugestão sobre utilizar parte da programação da OAB sobre o tema nas ações em alusão ao junho Violeta: Mês de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa; Discussão sobre a necessidade de criação de um espaço para permanência dos idosos durante o período diurno (uma espécie de creche); Atualização sobre as adesões ao Pacto Nacional de Implementação do Direitos da Pessoa Idosa.
15/06 - Não houve sugestão de pautas apenas informes: sobre publicação do decreto de regulamentação do fundo estadual do idoso; sobre necessidade de criação de regimento interno sobre o fundo; sobre encaminhamento de ofício sugerindo ações aos municípios sobre o mês Junho Prata; sugestão para que os conselheiros participem do 1º seminário em alusão ao Dia Mundial da Conscientização da Violência Contra a Pessoa Idosa; e a informação sobre publicação das substituições de conselheiros.
17/08 - Eleição da nova Mesa Diretora Biênio 2021/2023; Desistência de 02 (duas) instituições não-governamentais de participação no conselho, necessidade de criação de comissão para conduzir o processo eleitoral para inclusão de novas instituições; Informes: Atualização sobre as adesões ao Pacto Nacional de Implementação do Direitos da Pessoa Idosa; Criação do Renadi (Rede Nacional do Direito do Idoso); possível necessidade de reuniões para criação do regimento do FEDPI e informação sobre os membros indicados pela OAB-MS.

Fonte: Elaboração própria feita a partir das atas do ano de 2022.

Na reunião de dezembro de 2021, discutiu-se a criação de um plano de ação para monitoramento, acompanhamento e visitas a instituições de repouso, ILPIs e outras, além da inclusão do MPMS no CEDPI. No entanto, na primeira ata de 2022, foi apresentada a retirada das previsões de visitas às casas de repouso e ILPIs, devido à indisponibilidade dos membros

do conselho, ficando a decisão adiada para a próxima plenária. Posteriormente, essa mudança foi aprovada por unanimidade, e mais uma vez reforçou-se a necessidade de participação dos conselheiros nas reuniões.

Em 2022 inicia-se uma discussão sobre a necessidade de criação de um espaço para permanência dos idosos durante o período diurno (uma espécie de creche) essa espécie de espaço já existente em São Paulo e atende o idoso com equipe de multiprofissionais durante o dia caracteriza-se como um espaço destinado a proporcionar acolhimento, proteção e convivência a idosos semidependentes, cujas famílias não tenham condições de prover estes cuidados durante todo o dia ou parte dele, tendo entre os objetivos de proteção ao idoso e evitar a institucionalização do idoso (São Paulo, 2014).

O Quadro 9, a seguir, apresenta a síntese das reuniões de 2023.

Quadro 9 – Síntese das reuniões de 2023

2023
18/01 - Aprovação do calendário de 2023; Aprovação da ata da 8ª reunião ordinária realizada em 16/11/2022; Informe de que não houve alterações dos indicados governamentais; Informação de que as comissões permanentes serão criadas após a transição de governo; Informes: Sugestão de ações direcionadas e criação de rodas de conversas para fortalecimento da participação popular no conselho; sugestão de parceria com a secretaria de cultura para utilizar espaço do auditório para eventos; informa a transição da subsecretario do idoso; Orientação quanto a tratamento de informações no grupo social e tratamento de denúncias em reunião interna do CEDPI.
06/10* - Ata da Assembleia Geral de Eleição: Realização da Eleição das Instituições não-governamentais; Sendo eleita as dez instituições presentes tendo faltado uma instituição inscrita.
08/12 - Eleição da nova Mesa Diretora; Aprovação do calendário de 2024; Aprovação de necessidade Vistoria na ILPI Lar Cristo Redentor no município de Coronel Sapucaia; Criação de Comissão temporária para vistoria.

Fonte: Elaboração própria feita a partir das atas do ano de 2023.

As atas disponíveis do ano de 2023 incluem a de janeiro, que sugeriu a criação de rodas de conversa para fortalecer a participação popular, e a aprovação da ata de 16/11/2022. Vale destacar que esta última não está disponível no acervo de atas fornecido para esta pesquisa ou para consulta pública no site oficial. Em outubro de 2023, ocorreu a eleição das instituições não governamentais, e, em dezembro, foi aprovada a vistoria na ILPI Lar Cristo Redentor, no município de Coronel Sapucaia, realizada por uma comissão temporária.

Os anos de 2020 e 2023 destacaram-se como os períodos com menor número de atas publicadas no site oficial, com apenas três documentos em cada ano. A situação de 2023 é ainda mais preocupante, pois uma das atas não se refere a uma reunião do conselho, mas sim a uma assembleia geral de eleição.

Após compilar os temas tratados nas atas, foi iniciado o contato com os conselheiros e suplentes.

4.2.3 Resultados Empíricos da Governança Pública no CEDPI/MS - Entrevistas

O CEDPI/MS possui 20 instituições, cada uma com 2 representantes o titular e o suplente. Para possibilitar a entrevista foi feita uma visita a uma reunião do conselho, em que foi apresentado o trabalho de pesquisa e ao final solicitada a participação dos representantes, na citada reunião o quórum foi baixo, tendo ainda a acadêmica feito contato por aplicativo WhatsApp com os representantes e solicitado a participação deles na pesquisa.

A participação de alguns representantes não foi possível devido ao processo de troca de representantes que estava em andamento, bem como devido a férias e viagens que estavam em andamento. No primeiro contato com os conselheiros e suplentes do conselho verificou-se uma insegurança em participar da pesquisa.

Foram realizadas 14 entrevistas sendo 11 conselheiros e 3 suplentes (entre os conselheiros entrevistados estavam a presidente e a vice do conselho). A entrevista foi dividida entre o perfil dos conselheiros e elementos de governança.

Quadro 10 – Perfil dos Entrevistados

Entrevista N	Gênero	Idade em anos	Escolaridade	Função	Representante
1	Mulher	68	Mestrado	Conselheira	Sociedade Civil
2	Mulher	70	Mestrado	Conselheira	Sociedade Civil
3	Mulher	45	Especialização	Suplente	Governamental
4	Homem	43	Especialização	Conselheiro	Governamental
5	Homem	67	Especialização	Suplente	Governamental
6	Mulher	47	Mestrado	Conselheira	Governamental
7	Mulher	53	Ensino Superior	Conselheira	Governamental
8	Mulher	67	Ensino Superior	Conselheira	Sociedade Civil
9	Mulher	56	Especialização	Conselheira	Governamental
10	Mulher	67	Especialização	Conselheira	Governamental
11	Mulher	42	Ensino Superior	Suplente	Sociedade Civil
12	Mulher	56	Especialização	Conselheira	Governamental
13	Mulher	59	Ensino Superior	Conselheira	Sociedade Civil
14	Mulher	66	Especialização	Conselheira	Sociedade Civil

Fonte: Elaboração própria feita a partir das Entrevistas

Nas respostas referentes ao perfil dos entrevistados, em relação ao perfil dos participantes da pesquisa foi constatado que 86% dos entrevistados se identificam como mulher, 42% acima de 60 anos, 50% com grau de escolaridade especialização, 57% dos participantes são representantes governamentais, 86% não haviam atuado ainda no CEDPI, mas 78,6% já haviam atuado em outros conselhos e 71% dos participantes realizaram alguma capacitação sobre a atuação de conselheiro.

Segundo Valla (1993), a participação é uma ferramenta essencial para fortalecer a democracia, e o Estado deve criar mecanismos que incentivem a inclusão dos cidadãos nos programas de governo local. No entanto, o autor aponta uma contradição nesse processo: por um lado, a participação legitima as políticas públicas diante da população; por outro, permite que entidades populares disputem o controle e a destinação dos recursos públicos. Tendo um dos conselheiros entrevistados apontado essa contradição na seguinte fala: “[...] *uma pessoa me perguntou assim, se era de confiança para poder fazer a doação, aí eu falei sim, é uma instituição de longa permanência, que cuida de idosos, não falei que recebe dinheiro do município, dinheiro do estadual, não está recebendo ainda, porque o fundo está aí, mas estão mexendo sem comissão, entendeu? A coordenadora é ela, estão mexendo sem a comissão*” (Entrevista 8).

Tal fala supõe que participantes do conselho estão atuando em benefício da própria instituição, não atuando para o bem da população que representa, comprometendo a legitimidade do seu papel. Esse problema de representatividade também foi verificado por Westphal (1992) “Muitos representantes de organizações ou movimentos comparecem ao órgão colegiado sem consultar suas bases, falando em seu nome e não no nome do grupo e tão pouco compartilham as decisões tomadas nas reuniões com eles”.

Dentre as entrevistas ocorreu uma situação em que o conselheiro informou que o suplente era mais ativo e quem mais teria conhecimento dos fatos referentes ao funcionamento e decisões do conselho. Outro apontamento que chamou a atenção foi a questão de falta de presença de conselheiros nas reuniões, Souza e Machado (2018) apontam como destaque em entrevistas a insuficiente participação dos membros do conselho.

Tal fato também foi verificado por Presoto e Westphal (2005) em que, entre as dificuldades encontradas, na pesquisa foram problemas de ordem pessoal como “*falta de tempo*” e “*dificuldade de ser ouvida dentro do Conselho*”. Sendo a dificuldade de ser ouvida apontada também por uma das pessoas entrevistadas “*A princípio eu estava cheia de pautas,*

sabe? Mas aí ele não deixava nem eu falar. Esqueciam de mim. Você sabe, né? Porque você incomoda” (Entrevista 8), demonstrando que dificuldades encontradas em um estudo de 2005 ainda são existentes nos conselhos.

A infraestrutura foi uma das dificuldades mais citadas nas entrevistas sendo apontado a falta de infraestrutura e pessoal como motivador de vários déficits do Conselho, inclusive na melhoria da governança.

Quanto ao **Elemento 1 - Transparência**:

Muitos conselheiros acreditam que o nível de transparência do conselho é adequado internamente, com divulgação das reuniões e deliberações entre os membros. No entanto, há uma percepção de que a sociedade civil tem pouco acesso às informações devido à falta de divulgação ampla por meios como sites e redes sociais oficiais. Quanto aos documentos financeiros e orçamentários não são de fácil acesso aos conselheiros e à população – em especial o Fundo Estadual do Idoso.

“Participam os conselheiros representantes, tanto do governo quanto das entidades não governamentais e ele é uma reunião aberta [e a] ata fica pública” (Entrevista 2) e *“[...] os atos tomados dentro do conselho, eles tornam uma resolução que é publicada em diário oficial”* (Entrevista 3). *“[Há transparência] nas reuniões plenárias e pelas comissões. Agora eu acredito que não tenha essa visibilidade para a sociedade de forma geral. Eu acho que ela [a transparência] é restrita. Porque eu penso assim, que o governo tinha que disponibilizar um site para cada Conselho”* (Entrevista 1). *“[...] pelo que eu já percebi do conselho, eles marcam as reuniões, e dessas reuniões são lavradas as atas e as atas são disponibilizadas”* (Entrevista 4). *“É e não é. O que é transparente? Para nós, conselheiros, tem todas as informações, mas para a sociedade, não.”* (Entrevista 12)

Na entrevista 8 foi dito que o CEDPI *“[...] é obscuro, porque ele não está transparente ainda. [Precisaria] trabalhar com esse fundo do idoso, botar o fundo do idoso em transparência.*

Ainda na Entrevista 8 teve a seguinte fala *“Quando apareceu o orçamento, foi feito uma, eu cobrando, porque a comissão, existe a comissão de orçamento, ela tem que estar atenta, a coordenadora, Ana Maria, eu falo com você no privado...”*

Quanto ao **Elemento 2 – Monitoramento e Controle:**

Quanto ao monitoramento e controle dos recursos públicos e das atividades é feito por meio de relatórios e balancetes trimestrais, mas há dificuldades estruturais e burocráticas que limitam a eficiência desses controles, bem como a utilização dos recursos disponíveis. Muitos entrevistados destacaram a necessidade de maior autonomia orçamentária para o conselho.

E melhoria da estrutura para fiscalizar as políticas públicas voltadas para idosos, especialmente no interior do estado. Quanto as denúncias o controle sobre as ações e soluções é falho, pois não acompanha até o encerramento da denúncia. Não existe um fluxo eficiente para as denúncias, o Disque 100 recebe as denúncias, mas o encaminhamento para o conselho é falho, muitas denúncias chegam tarde.

“A gente tem uma comissão que trabalha com essa questão [monitoramento e controle]. Faz acompanhamento. Faz o acompanhamento financeiro e dos projetos de trabalho” (Entrevista 2) e *“[...] você pode saber no que está sendo aplicado [o fundo] ou não [...]”* (Entrevista 1).

“[Mecanismo de controle e monitoramento] não, não tem. Não tem porque nem mesmo é usado. Um plano de ação? Hoje nós começamos a fazer um plano de ação para uso de recursos” (Entrevista 5). *“Olha, o conselho, ele tem que ter perna para atender 79 municípios. E isso realmente tem uma falha muito grande”* (Entrevista 11).

“[...] geralmente, quando você vai para as campanhas, quando você vai para o tête-à-tête, nos folders e tudo, já se dá os canais, que vai dar uma resposta mais rápida, entendeu? Então, é de tal situação, é o 190, é outra situação, é o diz que 100” (Entrevista 9).

“Quando ele é redistribuído essa denúncia, ele vai para todos os órgãos. Daí eu leio e digo, não, isso não é minha responsabilidade, responsabilidade do outro. Você não sabe quem tomou providência. E se tem situações que ela passa sem ninguém tomar providência. E daí você não tem o sistema, o DISC-100, ele não tem uma devolutiva, que você pode dizer, fiz isso, que você acompanha” (Entrevista 1).

E dificuldade na utilização do recurso para aquisições ou contratações e falta de conhecimento dos conselheiros sobre o processo burocrático necessário conforme a entrevista 1 *“E daí, quem não teve quem não tem essa vivência de conselho e que não entende os mecanismos do serviço público, ele acha que ele vai ali e aprova, ou às vezes ele propõe coisas assim, não, vamos fazer isso, e você vê que aquilo é inviável, porque o que antecede o pedido*

de uma aquisição de bem ou serviço, você tem todos os trâmites burocráticos, do planejamento, de publicação, até de publicação das comissões, de aprovação daquela aquisição, antes de fazer o pedido. Então, as pessoas não têm essa dimensão. Então, ele pensa assim, não, eu tenho que ir lá no interior, eu preciso de uma, de fazer minha, pedir uma diária. Ah, por que demora tanto, por que sai no último dia, no último momento? Então, ele não tem essa dimensão da burocracia do que é um Estado.”

A dificuldade de recurso conforme a Entrevista 12 já motivou paradas de funcionamento do conselho *“Principalmente do idoso, né, que ficou um ano muito parado, sem recurso, pelo que eles falaram lá...”*.

Quanto ao **Elemento 3 – Responsabilização**:

Os conselheiros reconhecem a importância de suas responsabilidades, mas identificam lacunas em capacitação e no entendimento pleno das atribuições de cada um e baixa cobrança sobre as responsabilidades. Foi apontada a necessidade de formações contínuas e maior clareza nos papéis e funções dos conselheiros. Sendo citada ainda as dificuldades na execução de suas funções devido à falta de estrutura e apoio institucional.

“Bom, eu espero que sim [que todos os membros saibam das suas responsabilidades] [...]. Eu acho que quanto mais capacitações a gente fizer, melhor é para isso, né? Mais claro fica para a gente o nosso papel, a nossa função. E assim, quanto mais conhecimento a gente tem sobre essas questões de envelhecimento, sobre as questões dos direitos, sobre as questões das necessidades das instituições de oferecimento de serviços para a comunidade, né? Então, eu acho que quanto mais a gente faz isso, melhor” (Entrevista 2).

“Sim, sabemos [das nossas responsabilidades]. Principalmente nós, porque eu sou de funcionário de carreira, eu sei. [Mas] não saberia te responder pelas outras pessoas. Mas eu percebo, sim, que as pessoas são bem informadas, sabe? E elas estão ali, bem cientes” (Entrevista 3).

“Até mesmo quando você vai fazer uma visita de fiscalização, você tem que estar bem ciente da responsabilidade do conselheiro e da responsabilização que ele pode sofrer por conta de fazer um relatório errôneo, ou não se atentar para algumas situações que venham a ocorrer, que legalidade, praticar... Pode caracterizar algo ilícito” (Entrevista 5).

“Muitos são ativos, proativos, outros estão lá para encher espaço, sabe? Pelo tempo que eu tenho de serviço no mundo público, eu vejo muitos conselheiros, e por serem conselheiros há muitos anos, eu vejo que tem conselho que não leva nem a demanda para o seu secretário. Ele não sabe o que está fazendo ali. Então, assim, o funcionário está ali, eu sou muito sincera nessa resposta, porque tem servidor que é conselheiro, mas não sabe qual é a função do conselheiro.” (Entrevista 12).

Mesmo quando perguntado sobre responsabilização a falta de estrutura é citada *“A gente não tem estrutura, perna, nada para fazer o que nós deveríamos fazer. [...] Eu acredito que sim [saibam das responsabilidade], porque a gente já discutiu isso exaustivamente. A nossa vontade de sair, de fazer e não ter veículo, não ter recurso.”* (Entrevista 14).

Quanto ao **Elemento 4 – Participação Social:**

A participação da sociedade civil e de representantes que não possuem cadeira no conselho ainda é considerada limitada e pouco capilarizada – nem todos os municípios possuem conselhos. Eventos como o Dia Internacional da Pessoa Idosa têm sido utilizados para promover maior interação com a população, mas há espaço para expandir essas iniciativas.

“Quando você vai fazer parte do conselho, eles mobilizam toda a sociedade civil para que você venha concorrer. E após isso, através de ações. Quando, mais especificamente, quando acontece o Junho Prata, que é uma data que o estado criou que se comemora a questão do idoso, e daí do dia internacional. Daí o conselho pode fazer e faz a panfletagem, a abordagem da população de forma geral. E que poderia ser expandido, porque isso teria que estar na mídia, tinha que ter outdoor, tinha que estar nos ônibus, ele tinha que ser mais expandido para que a população realmente tomasse conhecimento disso” (Entrevista 1).

“Então, eu acho que para fazer o envolvimento da sociedade, é o conselho se fazer presente frente às várias instituições representantes dos idosos. Nas ações que a gente faz, nos bairros, nos municípios, né? A importância dos municípios criarem os seus conselhos municipais da pessoa idosa” (Entrevista 2).

“Então, a gente ainda, a gente tenta participar de algumas ações, mas que são ações quando nós somos convidados, mas aí também a gente está... É uma ideia de você estar meio institucionalizado” (Entrevista 6).

“Não tem [participação popular].” (Entrevista 12).

Quanto ao **Elemento 5 - Normatização:**

Existe uma estrutura normativa em vigor, mas parte da legislação está desatualizada, e há esforços para revisar e modernizar as normas, regras e diretrizes.

“Quando você tomar posse, ele repassa [...] toda a documentação existente em relação ao Conselho [...]. Elas são, dentro do contexto da época que ela foi feita, era. Mas ela tem quase, né, tem legislação de 20 anos. Então, ela tem que acompanhar a evolução da sociedade” (Entrevista 1).

“Por e-mail, que eles encaminham para a gente [as normas, leis]. Inclusive a ata também é encaminhada por e-mail. E ainda dependendo se é para a gente discutir alguma coisa relacionada, tipo aquela legislação para a gente debater alguma coisa. Às vezes eles tiram cópia e entregam lá para a gente também, meio físico [...]. Eu acho que as leis são muito atualizadas” (Entrevista 3).

“Agora nós estamos estudando uma forma, até mesmo a regulamentação do conselho que houve na época, o regimento do conselho, ele vai ter que ser alterado porque tinha algumas coisas ali que não estão claras” (Entrevista 5).

“Ficou parado um tempão [atualização das normas, leis], então teve essa nova direção, eles se reorganizaram, sabe? Algumas coisas teriam que ser colocadas, mas que estão em processo de... Ajustando, já.” (Entrevista 13)

Quanto ao **Elemento 6 – Avaliação do Serviço Prestado:**

As entrevistas revelam um cenário de dificuldades e desafios no funcionamento do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa. No entanto, também destacam a existência de membros comprometidos e propostas concretas para a melhoria da governança, transparência e efetividade do conselho.

“Entre nós [avaliamos]. E daí, nós também temos feito, dizer assim [uma avaliação], vamos deixar isso registrado, registro em ata, para que os próximos conselheiros quiserem buscar isso” (Entrevista 1).

“Então, a gente fez a ação da praça e nós fizemos uma reunião, fizemos até uma reunião para discutir quais foram os pontos positivos e negativos e para ver as estratégias que a gente

utilizou, porque foram diferentes as ações [...]. E aí, na reunião, nas plenárias, a gente faz a avaliação das atividades e faz um relatório, faz um relatório das atividades e coloca lá quais são os pontos positivos, quais são as possibilidades de melhoria” (Entrevista 2).

“Sim, tem esses retornos, tem esses cuidados. Inclusive já existe um planejamento [...] para ter esse olhar, se esse atendimento está bom, se essa instituição está realmente preservando o direito ou não. Já era para ser esse ano, eu não sei. Até quando eu fui, e foi eu que elaborei o cronograma, era para ser esse ano” (Entrevista 3).

“Não, sempre a gente tem que melhorar, e principalmente porque, no caso, para a população nós ainda não temos nenhum mecanismo que ele possa avaliar o conselho ou os conselheiros. Não tem nada que ele possa dar, falar, a menos que ele queira espontaneamente ligar no conselho e falar de alguma ação ou de alguma coisa que ele viu que foi interessante, mas nós não temos nada, nenhum mecanismo que diga assim, olha, você que é usuário, a população, pode entrar em contato e não temos. Então, isso, de fato, nós precisamos criar esse mecanismo que as pessoas realmente possam interagir com a gente, né?” (Entrevista 9).

As entrevistas demonstram que os conselheiros fazem a própria avaliação dos serviços prestados durante as reuniões, mas não possuem meios de avaliação pelos usuários ou sociedade que não faça parte do conselho.

Apesar da boa vontade dos conselheiros e da Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos, ainda existe uma dificuldade na utilização de recursos e estrutura conforme relatado na entrevista 14 *“Eles têm lá a boa vontade, mas você não consegue ter esse acesso por conta de uma série de questões que você tem que vencer, a época que tem que ter, a época que tem que fazer, a época que tem que aprovar, e a coisa anda, o prazo passa, o dinheiro não aparece, e você perdeu o bonde. Na verdade, é bem isso. Lúdicamente, você tem essa visão”*

Quanto ao **Elemento 7 – Rede de Relações:**

De modo geral, os entrevistados apontaram avanços na comunicação interna e no comprometimento da gestão atual, mas destacaram desafios como falta de transparência, burocracia, baixa participação social e falta de recursos. No entanto, também sugerem soluções viáveis, como maior divulgação, capacitações direcionadas, transparência no orçamento e

criação de um canal específico para denúncias, estimular a participação social, revisão e modernização das normas e regulamentos para maior adequação à realidade atual.

A implementação dessas melhorias pode fortalecer o conselho e torná-lo mais eficiente na defesa dos direitos da pessoa idosa.

“Eu acho que o sistema judiciário é um [membro da rede de relações]. Que seja através da promotoria, da defensoria ou dos órgãos de segurança. Eu acho que esse talvez, porque como a gente atua muito na questão da denúncia. Então, eu acho que isso é interessante” (Entrevista 10).

“Cada vez mais a gente está tendo mais idosos que crianças. Então, a população está envelhecendo. O que é que a gente tem? A gente tem uma grande população idosa no mercado de trabalho, inclusive. Então, as empresas poderem abrir esse mercado de trabalho para a pessoa idosa. No trabalho que a gente tem feito junto com a Funsat, ela tem dito para a gente que as empresas têm preferido trabalhar com pessoas idosas. Porque elas são mais responsáveis, mais comprometidas, do que com esse grupo mais jovem” (Entrevista 2).

“Ela [a Funtrab] faz um processo seletivo para as pessoas mais de 60. Aí existe um trabalho lá dentro com parceria e o apoio para estar contratando, por exemplo, essa parte de... E aí lá faz toda uma seleção e tudo para estar encaminhando para o mercado de trabalho [...]” (Entrevista 3).

“Isso é só quando tem ação. Olha, depende de qual que vai ser a temática. Às vezes a saúde. Procon. Deixa eu ver outros. Esporte [...]” (Entrevista 7).

A rede de relação existente do conselho atua para atender algumas demandas da população idosa, como reinserção no mercado de trabalho, no entanto essa rede de relação é momentânea atua em campanhas. A entrevista 8 comenta sobre a rede de relações *“Olha, não, não. Tem, mas não funciona. Não tem uma parceria ativa. Ela é momentânea, só no momento de executar alguma coisa e pronto.”*

5. PLANO DE AÇÃO

Plano de ação para melhoria dos elementos de governança no CEDPI

Fortalecer os elementos de governança no CEDPI, aprimorando a transparência, controle e monitoramento, responsabilização, participação popular, normatização, avaliação dos serviços prestados e rede de relações.

1. Transparência

Problemas identificados:

- ☹ Informações do conselho não são amplamente divulgadas para a sociedade.
- ☹ Falta um site oficial atualizado e maior presença em redes sociais.

Ações propostas:

- ☺ Criar um site oficial do conselho para divulgar reuniões, atas, deliberações e orçamentos.
- ☺ Atualizar e ampliar a comunicação via redes sociais e outros canais.
- ☺ Criar um boletim informativo digital enviado por e-mail ou WhatsApp para conselheiros e entidades.
- ☺ Garantir a publicação regular das decisões e pautas das reuniões no Diário Oficial e em outras mídias acessíveis.

Prazo sugerido: 6 meses

Responsáveis: Secretaria Executiva do CEDPI, equipe de comunicação do governo.

2. Controle e Monitoramento

Problemas identificados:

- ☹ Falta de autonomia orçamentária e dificuldade na aplicação de recursos devido à burocracia.
- ☹ Falta de fiscalização eficiente das políticas públicas para idosos, principalmente no interior.

Ações propostas:

- ☺ Criar um planejamento orçamentário anual com definição de prioridades e estratégias.
- ☺ Estabelecer relatórios de prestação de contas trimestrais, acessíveis para todos os conselheiros.
- ☺ Propor a criação de um orçamento próprio para o conselho, garantindo maior autonomia financeira.
- ☺ Criar um sistema de acompanhamento das deliberações, registrando o andamento e execução das decisões.

Prazo sugerido: 12 meses

Responsáveis: Comissão de Orçamento e Finanças, Secretaria Executiva do CEDPI.

3. Responsabilização

Problemas identificados:

- ☹ Falta de conhecimento dos conselheiros sobre suas funções e responsabilidades.
- ☹ Pouca cobrança sobre o cumprimento de suas atribuições.

Ações propostas:

- ☺ Implementar um programa contínuo de capacitação para conselheiros, abordando legislação, orçamento, fiscalização e atribuições.
- ☺ Criar um manual do conselheiro, detalhando direitos, deveres e o funcionamento do conselho.
- ☺ Realizar encontros periódicos para alinhar ações e responsabilidades.

Prazo sugerido: 8 meses

Responsáveis: Comissão de Normas e Legislação, Secretaria Executiva do CEDPI.

4. Participação Popular

Problemas identificados:

- ☹ Baixa participação da sociedade civil nas decisões do conselho.
- ☹ Falta de canais de diálogo direto com os idosos e suas famílias.

Ações propostas:

- ☺ Criar um canal de escuta e denúncia exclusivo para idosos e entidades via telefone e WhatsApp.
- ☺ Organizar audiências públicas e fóruns regionais para discutir políticas para idosos.
- ☺ Estabelecer parcerias com CRAS, CREAS, associações e universidades para ampliar o alcance do conselho.
- ☺ Incentivar a criação de conselhos municipais de direitos da pessoa idosa em cidades que ainda não possuem.

Prazo sugerido: 10 meses

Responsáveis: Comissão de Participação Social, Secretaria Executiva do CEDPI.

5. Normatização

Problemas identificados:

- ☹ Regulamento do conselho desatualizado.
- ☹ Falta de clareza em alguns procedimentos internos.

Ações propostas:

- 😊 Revisar e atualizar o Regimento Interno e demais normativas do conselho.
- 😊 Criar resoluções claras sobre o uso dos recursos e critérios de participação no conselho.
- 😊 Definir regras objetivas para deliberação e acompanhamento de propostas.

Prazo sugerido: 6 meses

Responsáveis: Comissão de Normas e Legislação, Assessoria Jurídica do Estado.

6. Avaliação dos Serviços Prestados

Problemas identificados:

- ☹ Falta de monitoramento da qualidade dos serviços oferecidos aos idosos.
- ☹ Pouco envolvimento dos usuários na avaliação das políticas públicas.

Ações propostas:

- 😊 Criar um sistema de avaliação contínua dos serviços voltados aos idosos, incluindo pesquisas de satisfação.
- 😊 Promover visitas técnicas regulares para fiscalizar entidades que prestam serviços à pessoa idosa.
- 😊 Desenvolver um indicador de desempenho para monitorar a eficácia das políticas públicas para idosos.

Prazo sugerido: 12 meses

Responsáveis: Comissão de Avaliação e Fiscalização, Ministério Público, Conselhos Municipais.

7. Rede de Relações

Problemas identificados:

- ☹ Falta de articulação com outros órgãos e entidades que atuam na defesa dos direitos dos idosos.

Ações propostas:

- 😊 Fortalecer a parceria com o Ministério Público, Defensoria Pública e universidades para desenvolver projetos conjuntos.
- 😊 Criar um fórum permanente de diálogo com conselhos municipais e outras instituições.
- 😊 Estabelecer convênios com empresas e ONGs para desenvolver projetos voltados ao bem-estar da pessoa idosa.

Prazo sugerido: 9 meses

Responsáveis: Presidência do CEDPI, Comissão de Articulação Institucional.

Este plano de ação é uma sugestão de ações iniciais que busca fortalecer os elementos de governança do CEDPI, garantindo maior transparência, eficiência na gestão dos recursos, capacitação dos conselheiros e maior participação da sociedade civil. Com essas ações, o conselho poderá atuar de forma mais estratégica e eficaz na defesa dos direitos da pessoa idosa.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conselhos participativos são instrumentos fundamentais para ampliar a participação social na formulação e implementação de políticas públicas. No entanto, este estudo identificou desafios significativos na atuação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa de Mato Grosso do Sul (CEDPI/MS), especialmente no que se refere à efetividade das deliberações e à participação popular.

A pesquisa revelou que, apesar da existência formal do CEDPI/MS desde 1998, sua atuação tem sido limitada por diversos fatores, incluindo a ausência de continuidade nas gestões, dificuldades estruturais e a baixa participação direta da população idosa. Observou-se que as demandas são predominantemente encaminhadas por instituições representadas no conselho, o que restringe a diversidade de vozes e perspectivas no processo deliberativo.

Foi possível apresentar os elementos de governança após a análise sistemática, bem como identificar, por meio das entrevistas, fragilidades nesses elementos e propor um plano de ação voltado para a melhoria da governança no CEDPI/MS.

Os elementos de governança analisados – normatização, controle e monitoramento, transparência e rede de relações – estão presentes na dinâmica do conselho, mas enfrentam limitações que comprometem sua plena efetivação. A transparência, por exemplo, poderia ser aprimorada com estratégias que facilitem o acesso da população às informações e decisões do conselho, reforçando o controle social e a accountability.

Diante desses desafios, este estudo sugere a adoção de estratégias que possam fortalecer a governança do CEDPI/MS, tais como:

Ampliação da Participação Popular: Desenvolver mecanismos que incentivem a população idosa a se engajar nas atividades do conselho, promovendo a inclusão digital e a capacitação em direitos e governança.

Melhoria na Transparência e Comunicação: Implementar canais de divulgação mais acessíveis, como plataformas digitais intuitivas e campanhas informativas voltadas para o público idoso.

Fortalecimento da Estrutura Institucional: Garantir maior estabilidade na gestão e continuidade nas políticas e diretrizes do conselho, evitando lacunas administrativas.

Integração com Outras Instâncias: Estabelecer parcerias mais efetivas com órgãos governamentais, instituições acadêmicas e organizações da sociedade civil para potencializar as ações do conselho.

Este estudo contribui ao evidenciar as fragilidades e potencialidades do CEDPI/MS, fornecendo subsídios para futuras melhorias na governança pública e no fortalecimento do papel dos conselhos sociais na defesa dos direitos da pessoa idosa. Espera-se que os achados desta pesquisa incentivem novas investigações e a implementação de ações concretas para aprimorar a efetividade desses conselhos, promovendo uma gestão mais participativa, transparente e responsiva às necessidades da população idosa.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Maria Celia de. **Velhice**: uma nova paisagem. São Paulo: Ágora, 2017
- ACOSTA-GARCIA, Sandra; COVARRUBIAS VALDENE BRO, Alex. La gobernanza del transporte público urbano en México: un comparativo de las localidades de Hermosillo, Sonora y León, Guanajuato. **Estudios sociales**. Revista de alimentación contemporánea y desarrollo regional, v. 28, n. 52, 2018.
- ALBASSAM, Bassam A. Building an effective knowledge management system in Saudi Arabia using the principles of good governance. **Resources Policy**, v. 64, 101531, 2019.
- ANDERSEN, Thomas Hestbaek; BOERIIS, Morten; MAAGERØ, Eva; TONNESSEN, Elise Seip. **Social semiotics**: key figures, new directions. London: Routledge, 2015
- ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges de; VAITSMAN, Jeni. (2013). A participação da sociedade civil nos conselhos de saúde e de políticas sociais no município de Piraí, RJ (2006). **Ciência & Saúde Coletiva**, 18(7), 2059–2068. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000700021>
- ARAÚJO, Suzana Costa, CACHIONI, Meire. proposta para a longevidade de grupos e museus: idosos como público. Anais do IX Seminário Internacional de Políticas Culturais, 15 a 18 de maio de 2018, Rio de Janeiro / Organização Lia Calabre, Alexandre Pires Domingues [e] Eula Dantas Taveira Cabral. – Rio de Janeiro : Fundação Casa de Rui Barbosa, 2018.
- ATTARD, Judie; ORLANDI, Fabrizio; SCERRI, Simon; AUER, Sören. A systematic review of open government data initiatives. **Government Information Quarterly**, v. 32, n. 4, 399-418, 2015.
- BAETA, Odemir Vieira; PEREIRA, José Roberto; MUCCI, Carla Beatriz Marques Rocha e. Contributions of communicative of rationality for the brazilian public governance. **Business and Management Review**, v. 4, n. 5, p. 761-769, 2015.
- BARDDAL, Fabiana Marissa Etzel; TORRES, Ricardo Lobato. Efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais de Curitiba. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 12, e20190017, 2020.
- BARROS, Elizabeth D. O **Controle e o processo de descentralização dos serviços de saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 1994.
- BASON, Christian; AUSTIN, Robert D. Design in the public sector: Toward a human centred model of public governance. **Public Management Review**, v. 24, n. 11, 1727-1757, 2022.
- BASTOS FILHO, Claudio Luiz de Miranda. A governança corporativa e a responsabilidade social empresarial visão histórica e crítica dos principais institutos. **Percurso**, v. 1, n. 32, p. 84-112, 2020.
- BICHIR, Renata; SIMONI JUNIOR, Sergio; PEREIRA, Guilherme. Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação o caso do Sistema Único de Assistência Social (Suas). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 102, 2020.

BISWAS, Rathin; JANA, Arnab; ARYA, Kavi; RAMAMRITHAM, Krithi. A good-governance framework for urban management. **Journal of Urban Management**, v. 8, n. 2, 225-236, 2019.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia (Uma defesa das regras do jogo)**. 6a edição. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. v. 63. (Trad. Marco Aurélio Nogueira, Vol. 63).

BOVAIRD, Toyn; LÖFFLER, Elke. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies. **International Review of Administrative Sciences**, v. 69, n. 3, 313-328, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n. 1, de 1992, a 38, de 2002, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n. 1 a 6, de 1994. 19. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL, Lei nº 8.842 de 04 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências.. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8842-4-janeiro-1994-372578-publicacaooriginal-1-pl.html> >. Acesso em: 30 janeiro 2025.

BRASIL, Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm >. Acesso em: 29 setembro 2024.

BRAVO, Maria Inês Souza. **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

BRAVO, Maria Inês Souza; SOUZA, Rodriane de Oliveira. Conselhos de Saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. **Ser Social - Revista do programa de pós-graduação em política social**, n. 10. Brasília: UNB, 2002.

BRAZ, Adriana Montenegro. A governança migratória na América do Sul: a difusão de baixo para cima (bottom-up) do Acordo de Residência do Mercosul. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 2, 303-320, 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Cidadania e res publica: administração pública, gestão pública e governança. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 1, 11-54, 1996.

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Organizações & Sociedade**, v. 27, n. 94, 370-395, 2020.

CADBURY COMMITTEE. **Report of the committee on the financial aspects of corporate governance**. Londres, 1992.

CARDOSO, Rafael. Número de denúncias de violência contra idosos cresce em 2024: Entre os abusos, estão maus tratos e violência patrimonial. **Agência Brasil**, 2024. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-04/numero-de-denuncias-de-violencia-contra-idosos-cresce-em-2024>>. Acesso em: 20 setembro. 2024.

CARVALHO, Antônio Ivo de. **Conselhos de Saúde no Brasil**: participação cidadã e controle social. Rio de Janeiro: IBAM/Fase, 1995.

CASULA, Mattia. Quem governa na governança (local)? Reflexões teóricas e evidências empíricas. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 6, 1122–1138, 2017.

CEDPI. Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa. DELIBERAÇÃO CEDPI/MS n. 001 DE 14 DE MAIO DE 2010. Disponível em: <<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.sead.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/08/Regimento-Interno-CEDPI-Deliberacao-n-1-14mai2010.pdf>>. Acesso em: 30 janeiro 2025.

CGU. Controladoria-Geral da União. **Guia de transparência ativa para órgãos e entidades do poder executivo federal**. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/gta-7-guia-de-transparencia-ativa-final.pdf>>. Acesso em: 10 março. 2024.

COHN, Amélia; ELIAS, Paulo Eduardo. **Saúde no Brasil**: políticas e organização de serviços. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em Administração**. 2, ed. Porto Alegre: Bookman, 2005

COMPTON, Mallory; DOUGLAS, Scott; FAHU, Lauren; LUETJENS, Joannad, HART, Paul; VAN ERP, Judith. New development: Walk on the bright side—what might we learn about public governance by studying its achievements?. **Public Money & Management**, v. 42, n. 1, 49-51, 2022. doi: 10.1080/09540962.2021.1965221.

COOPER, Donald. R.; SCHINDLER, Pamella S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

CORREIA, Maria Valéria da Costa A Relação Estado-Sociedade e o Controle Social: fundamentos para o debate. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 77, 2004.

CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; MENDES, Ireneu de Oliveira; BILHIM, João Abreu de Faria. Collaboration Networks as a Factor of Innovation in the Implementation of Public Policies. A Theoretical Framework Based on the New Public Governance. **Lex Humana**, 11, 143-162, 2019. doi: 10.18542/lh.11.06.

COSO - **Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission**. Internal Control – Integrated Framework . New York: AICPA, 1992.

COSTA, Ana Maria.; VIEIRA, Natália Aurélio. Participação e controle social em saúde. In.: FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **A saúde do Brasil em 2030** – prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: organização e gestão do sistema de saúde. Rio de Janeiro:

Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. Vol. 3, p. 237-271.

DEBERT, Guita Grin; OLIVEIRA, Glaucia S. Destro de. Os dilemas da democracia nos conselhos de idosos. In ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina (Orgs). **Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões**. Rio Janeiro: IPEA; 2016.

DICIONÁRIO DE SOCIOLOGIA. Porto Alegre: Editora Globo, 1961.

EISENHARDT, Kathleen M. Building theories from case study research. **Academy of Management Review**, v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989.

FERRETTI, Fátima; FERRAZ, Lucimare; KLEBA, Maria Elisabeth; BOCCALON, Bernardo; AMORIM, Deborah Cristina; COMERLATTO, Dunia. Participação da comunidade na gestão e controle social da política de saúde. **Revista Tempus – Actas de Saúde Coletiva**, Brasília/DF, v.10, n. 3, p. 51-67, set/2016.

FERRY, L.; Eckersley, P. Budgeting and governing for deficit reduction in the UK public sector: act three ‘accountability and audit arrangements’. **Public Money & Management**, v. 35, n. 3, p. 203-210, 2015.

FERRY, Laurence; ZAKARIA, Zamzulaila; ZAKARIA, Zarina; SLACK, Richard. Framing public governance in Malaysia: Rhetorical appeals through accrual accounting. **Accounting Forum**, v. 42, n. 2, 170-183, 2018. doi: 10.1016/j.accfor.2018.06.001.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: A agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 71-88, fev. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612161430>.

FIORINI, Filipe Antônio; ALONSO JUNIOR, Nelson; ALONSO, Vera Lucia Chaves. Governança corporativa: conceitos e aplicações. In: Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, Rezende, 2016. **Anais eletrônicos**. Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos16/19524178.pdf>>. Acesso em: 10 março. 2024.

GUEDES, Roberta de Oliveira. **Publicações Nacionais sobre Call e outras tecnologias no ensino e aprendizagem de línguas estrangeiras: Um olhar na segunda década do século XXI**. 2015. 200f. Tese (Doutorado em Linguística) – Centro de Educação e Ciências Humanas. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução a pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de Caso Qualitativo. In: GODOI, Christiane; MELLO, Rodrigo; SILVA, Anielson (Org.). **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GONH, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. (Vol84.) São Paulo: Cortez, 2001.

GONH, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

GONH, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica: a construção do público na reforma do Estado**. Cortez, 2011.

HITT, Michael A.; IRELAND, R. Duane; HOSKISSON, Robert E. **Strategic management cases: competitiveness and globalization**. Cengage Learning, 2012.

HODGSON, Lesley. Manufactured civil society: counting the cost. **Critical social policy**, v. 24, n. 2, p. 139-164, 2004.

HUENCHO, Verónica Figueroa. Implementation of indigenous public policies and tensions to governance: evidences from the Chilean case. **Critical Policy Studies**, v. 15, n. 2, 209-228, 2021. doi: 10.1080/19460171.2021.1889824.

HUTAHAEAN, Marlan; EUNIKE, Ixora Javanisa; SILALAH, Andri Dayarana K. Do Social Media, Good Governance, and Public Trust Increase Citizens' e-Government Participation? Dual Approach of PLS-SEM and fsQCA. **Human Behavior and Emerging Technologies**, v. 5, n. 2, 113-122, 2023. doi: 10.1002/hbe2.3.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche**. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2022**. Censo: número de idosos no Brasil cresceu 57,4% em 12 anos. Disponível em: <<https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/10/censo-2022-numero-de-idosos-na-populacao-do-pais-cresceu-57-4-em-12-anos>>. Acesso em: 10 março. 2024.

JACOBI, Pedro. Políticas sociais e ampliação da cidadania. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

JAMAIUDIN, Norhaslinda. Good Governance in Malaysia: Assessing Public Perceptions on the Implementation of National Transformation Policy, 2011-2016. **Intellectual Discourse**, v. 27, SI# 1, 719-743, 2019. doi: 10.31676/id.27.SI.719-743.

JERONYMO, Carlos André Luz; SILVA, Elmo Rodrigues da; TANIZAKI-FONSECA, Kenny. Boa governança e participação social: Uma revisão do caso das unidades de conservação da natureza do Brasil. **Raega - O Espaço Geográfico em Análise**, v. 50, 107-135, 2021.

KOOIMAN, Jan. **Modern governance: New government-society interactions**. Sage, 1993.

KOOIMAN, Jan. Governance: A social-political perspective. In **Participatory Governance** (pp. 71-96). VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2022.

LEITE, Maria Piedade Fernandes Ribeiro. Avaliando a qualidade de revistas científicas para a publicação de resultados de pesquisas e estudos. **Revista Mineira de Enfermagem**, v. 13, n. 3, 317-319, 2009.

LINDSAY, Colin; OSBORNE, Stephen P.; BOND, Sue. The 'New Public Governance' and employability services in an Era of Crisis: challenges for third sector organizations in Scotland. **Public Administration**, v. 92, n. 1, p. 192-207.

LÜCHMANN, Lígia Helena H. Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre. 2002. Tese (Doutorado)-Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

MARQUES, Eduardo Cesar Leão. Notas sobre redes, Estado e políticas públicas. **Cadernos de Saúde Pública**, 35, e00002318, 2019.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. **Revista de Administração Contemporânea**, Maringá, v. 11, n. 2, p. 11-26, 2007.

MASSEY, Andren.; Johnston-Miller, K. Governance: public governance to social innovation? **Policy & Politics**, v. 44, n. 4, p. 663-675.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de gestão estratégica na administração pública**. São Paulo: Atlas, 2012.

MATO GROSSO DO SUL, Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989. Dispõe sobre o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa. Disponível em: <
<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/0a67c456bc566b8a04257e590063f1fd/dfde24a4767ddcbf04257e4b006c0233?OpenDocument>>. Acesso em: 30 janeiro 2025.

MATO GROSSO DO SUL, Lei nº 1.914, de 09 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa. Disponível em: <
<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/facff7097fb2e3ca04256d1700652dd5?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>. Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Lei nº 2.073, de 07 de janeiro de 2000A. Dispõe sobre a Política Estadual do Idoso, e dá outras providências. Disponível em: <
<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/44579e355475fb2204256c000059a5f4?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>. Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 9.908, de 15 de maio de 2000B. Dispõe sobre a vinculação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e dá outras providências. Disponível em: <
<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/5e70d7bd206cdda704256bfd0019d652?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>. Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 10.918, de 04 de setembro de 2002. Dispõe sobre a vinculação, a competência e a composição do Conselho Estadual de Defesa da Pessoa Idosa, e dá outras providências. Disponível em: <
<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/9f1547b33fbd32ec04256c2b004dc4c1?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>. Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 12.454, de 29 de novembro de 2007. Reorganiza o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, e dá outras providências.

Disponível em: <

<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/1931cc3c1d815a16042573a3004bd8ae?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>.

Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Lei nº 5.095, de 17 de novembro de 2017. Institui, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, o Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FEDPI), e dá outras providências. Disponível em: <

<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/b9e51bb1b21661b9042581de003e0e9a?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>.

Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 15.931, de 24 de maio de 2022. Regulamenta a organização e a operacionalização do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FEDPI), e dá outras providências. Disponível em: <

<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/259cf4f6f08c275e0425884d0045b562?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>.

Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 16.375, de 05 de fevereiro de 2024. Altera a redação de dispositivos do Decreto nº 15.931, de 24 de maio de 2022, que regulamenta a organização e a operacionalização do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa. (FEDPI). Disponível em: <

<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/2cab8d75940ca72e04256d1a004acf14/49b18beeb34a765904258abb0041d49f?OpenDocument>>. Acesso em: 29

setembro 2024.

MOREIRA, Sonia Virgínia. Análise documental como método e como técnica. In: **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005.

OLIVEIRA, Denize Cristina de. Análise de conteúdo temático-categorial: uma proposta de sistematização. **Revista Enfermagem UERJ**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, 2008.

OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jackiu. IGovP: índice de avaliação da governança pública — Instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, 2015.

OSTOS, Gloria. Integral citizen observatory of Los Cabos: Popular participation conscious and competent. **International Review of Sociology**, v. 28, n. 2, 260-276, 2018.

PEREIRA, Breno Augusto Diniz; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Contribuições para a consolidação da New Public Governance: Identificação das dimensões para sua análise. **Cadernos EBAPE.BR**, 19, 111-122, 2021.

PEREIRA, Roberto Silva; SANTOS, Luiz Miguel Renda; KUBO, Itamar Kiyoshi da Silva. Contratualização na Administração Pública: Análise do Alinhamento dos Contratos de Gestão da Secretaria Estadual de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul 2016-2017 com o Plano Estadual de Educação 2014-2024 [Apresentação de trabalho]. **Anais do XX USP International Conference in Accounting** / FEA-USP São Paulo, 2020.

PRESOTO, Lucia Helena; WESTPHAL, Márcia Faria. (2005). A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga-SP. *Saúde e Sociedade*, 14, 68-77. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.scielo.org/pdf/sausoc/2005.v14n1/68-77/pt> . Acesso em 29 jan. 2025.

RAICHELIS, Raquel. **Organização e Gestão das Políticas Sociais no Brasil**. Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo III: Política Social. Brasília: UNB, 2000.

ROCHA Enid. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. Brasília: IPEA; 1988. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9147/1/Os%20Dilemas.pdf> >. Acesso em: 30 novembro 2024.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo "estado da arte" em educação. **Revista Diálogo Educacional**, v. 6, n. 19, 37-50, 2006.

SALVIATI, Maria Elisabeth. **Manual do aplicativo Iramuteq**, 2017.
<http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/manual-do-aplicativo-iramuteq-par-mariaelizabeth-salviati>

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria del Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza. Participatory budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy. **Politics & Society**, v. 35, n.1, 25-56, 2007.

SANTOS, Paloma Maria; ROVER, Aires José. Direito à informação e à participação: uma avaliação das ferramentas dispostas nos portais de governo estaduais. **Informação & Sociedade**, v. 28, n. 1, 2018.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Social Guia de Orientações Técnicas Centro Dia do Idoso - “Centro Novo Dia” / Secretaria de Desenvolvimento Social. - São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Social, 2014. 22 p. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/658.pdf> >. Acesso em: 30 novembro 2024.

SARKER, Md Nazirul Islam, HOSSIN, Md Altab; MIN, Wu; AKTARUZZAMAN, Md. Poverty alleviation of rural people through good governance in Bangladesh. **The Journal of Social Sciences Research**, v. 4, n. 12, 547-555, 2018.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SOUZA, Michele Souza; MACHADO, Cristiani Vieira. Governança, intersetorialidade e participação social na política pública: o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. **Ciência & Saúde Coletiva**, 23, 3189-3200, 2018.

SOUZA, Rodriane de Oliveira. Participação e controle social. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro; LEAL, Maria Cristina (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004, p. 167-187.

STAKE, Robert. **Handbook of Qualitative Research. International Educational and Professional Publisher.** Thousand Oaks. London: Sage Publications, 1994.

TAVARES, Joaquim Baptista. **Conselhos de gestão de políticas públicas:** de espaços de constituição de esfera pública não estatal à formação de um sistema nacional de representação. 2006. 203 p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2014.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Governança Pública:** Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhorias. Brasília: TCU, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/governanca-publica-referencial-basico-degovernanca-aplicavel-a-orgaos-e-entidades-da-administracao-publica-e-acoes-indutoras-demelhoria.htm>.

TCU, Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020.

TORTOSA, Juan Muñoz. **Personas mayores y malos tratos.** Madrid: Psicología Pirámide, 2004.

VALLA, Victor Vincent; STOTZ, Eduardo Navarro. Participação popular, educação, saúde teoria e prática. Rio de Janeiro: Relume-dumará, 1993. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-160478> . Acesso em 29 jan. 2025.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

WESTPHAL, Márcia Faria. (1992). Participação popular e políticas municipais de saúde: Cotia e Vargem Grande Paulista. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/000735948>. Acesso em 29 jan. 2025

WOLFE, Matthias; STIFFEL, Marshall. **A voice of the excluded** – popular participation in development: utopia or necessity? London: Unrisd / Zen Books, 1994.

WORLD BANK. **Adjustment in Africa.** Washington, D.C., World Bank, 1994.

Elementos de Governança Pública:

A) Transparência:

A1) Como ocorre a transparência das atividades do Conselho (reuniões, orçamento, decisões, etc.) para os membros internos? E para a população?

A2) Na sua visão, o Conselho é transparente? Se não, o poderia ser feito para melhorar/implementar essa área?

B) Controle e monitoramento:

B3) O Conselho possui mecanismos de controle e monitoramento das suas atividades e da utilização de recursos públicos? Quais seriam esses mecanismos? É eficaz?

B4) Existe algum aspecto relacionado ao controle e monitoramento que poderia ser aprimorado ou implementado?

C) Responsabilização:

C5) Está clara a responsabilização dos membros do Conselho? Todos os membros sabem de suas responsabilidades? Como sabem disso?

C6) Na sua experiência, como avalia o processo de responsabilização e o que poderia ser feito?

D) Participação popular:

D7) Como o Conselho envolve a sociedade civil e os representantes dos idosos nas suas decisões? Existe exemplos de participação popular nas ações do Conselho?

D8) O que poderia ser feito para que o Conselho aprimorasse/implantasse a participação popular em suas ações?

D9) De que formas os idosos e a sociedade apresentam suas demandas e/ou denúncias ao Conselho? As Formas citadas são suficientes para nortear o conselho em relação as necessidades da sociedade?

E) Normatização:

E10) O Conselho tem normas, regras, diretrizes e/ou regulamento? Esses documentos são repassados de que forma para seus membros?

E11) As normas, regras, diretrizes e/ou regulamento do Conselho são claras e atualizadas? Existe algum aspecto normativo que precise ser revisado ou ajustado?

F) Avaliação do serviço prestado:

F12) O Conselho realiza avaliações periódicas da qualidade dos serviços prestados? Como é realizada essa avaliação? Quem participa?

F13) De que forma o Conselho coleta feedbacks das pessoas sobre os serviços oferecidos? Como você avalia a participação dessas pessoas no processo de melhoria dos serviços e o que poderia ser feito?

G) Rede de relações:

G14) O Conselho mantém **parcerias ativas com outras entidades para** a promoção dos direitos da pessoa idosa? Você poderia citar exemplos dessas parcerias e como elas contribuem para o trabalho do Conselho?

G15) Há espaço para expandir a rede de relações do Conselho? Que tipo de parcerias adicionais você acredita que poderiam fortalecer as ações do Conselho?

H) Informações adicionais:

H16) Como melhorar a governança e a gestão do Conselho? E outras informações que gostaria de acrescentar.



ELEMENTOS DA GOVERNAÇÃO PÚBLICA PARA GESTÃO DOS CONSELHOS SOCIAIS

UM ESTUDO NO CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS
DA PESSOA IDOSA – CEDPI

AÇÕES DE GOVERNANÇA NO CEDPI

Relatório técnico apresentado pela mestrande Josiane Silva Pereira ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Prof. Dr. Geraldino Carneiro de Araújo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



Resumo

03

Contexto e/ou organização e/ou
setor da proposta

05

Público-alvo da proposta

07

Descrição da situação-problema

09

Objetivos da proposta de intervenção

11

Diagnóstico e análise

13

Proposta de intervenção

15

Responsáveis pela proposta de
intervenção e data

17

Referências

19

Protocolo de recebimento

24

RESUMO

A gestão pública tem passado por constantes transformações, sendo que entre as décadas de 1980 e 1990, foram verificadas iniciativas de um novo modelo de gestão para implementação, execução, controle e avaliação das políticas públicas, denominada como governança pública, que teve uma grande impulsão frente à insatisfação popular perante as discutíveis práticas executadas até então pela administração pública (Bovaird; Löffler, 2003).

No Estado de Mato Grosso do Sul existem vários conselhos, ao fazer um levantamento

foi possível notar a dificuldade em localizar de forma simplificada as informações referentes aos conselhos estaduais, não atendendo com isso a Lei nº 12.527/2011 (Brasil, 2011) que apresenta em seu Art. 8 “É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”. Ainda assim, após pesquisas em publicações e em sites oficiais do Governo do Estado foi possível localizar



Dificuldades e falta de vontade de partilha do poder decisório pelo gestor no espaço do conselho são destacadas por diversos autores. Outra motivação para a participação popular reduzida e a utilização de linguagem técnica pelos profissionais e gestores nas reuniões, que dificultam a compreensão popular, a falta de reconhecimento pela comunidade das funções dos membros e o caráter voluntário desse cargo (Ferretti et.al., 2016).

inicialmente 26 conselhos de temáticas diversas.

Dentre os conselhos localizados todos possuem suas importâncias e suas especificidades, no entanto para o desenvolvimento desta pesquisa o conselho selecionado para a realização da pesquisa é o Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDPI/MS), pois a população idosa devido ao aumento da expectativa de vida tem a tendência de ficar cada vez maior, caracterizando a importância do Conselho a ser estudado e desta pesquisa.

É fundamental que os idosos sejam respeitados pela família e pela sociedade, sendo reconhecidos como valorosos e essenciais tanto no espaço público quanto no privado. A justificativa para a criação e fortalecimento do CEDPI/MS baseia-se na importância de garantir que os direitos e necessidades da população idosa sejam plenamente atendidos. Esta justificativa é reforçada por minha experiência pessoal com minha avó, uma mulher de mais de 80 anos, aposentada do serviço público estadual, que desconhece a existência deste Conselho e os benefícios que ele pode proporcionar.

Minha avó dedicou grande parte de sua vida ao serviço público, contribuindo significativamente para o desenvolvimento do estado. Agora, em sua aposentadoria, ela enfrenta desafios comuns a muitos idosos, como a falta de informação e acesso a serviços que poderiam melhorar sua qualidade de vida. Apesar de ser uma

pessoa ativa e cheia de histórias e sabedoria, ela se depara com dificuldades que poderiam ser mitigadas com a assistência adequada e o conhecimento dos seus direitos.

O CEDPI/MS é uma ferramenta crucial para assegurar que os idosos como minha avó tenham voz ativa na sociedade e possam acessar os recursos a que têm direito. Este Conselho pode atuar na promoção de políticas públicas que visem a inclusão social, a proteção e o respeito aos direitos dos idosos. Além disso, ele pode proporcionar um espaço de participação cidadã, em que os idosos possam expressar suas necessidades e contribuir com sua experiência de vida para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

Fato que impulsiona o cidadão, na qualidade de sujeito empoderado, dando início para um fluxo de controle da Administração Pública – o controle social. Controle esse que deve funcionar como mais um instrumento instigador na administração pública da transparência, do controle, da responsabilização e da accountability, permitindo assim, o estímulo à dimensão sociopolítica da governança pública.



CONTEXTO

O envelhecimento populacional requer uma atenção especial e deve ser abordado como um processo natural, demandando iniciativas que promovam a acessibilidade e a inclusão social.

Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), o índice de envelhecimento é determinado pela razão entre a população idosa, composta por indivíduos com 65 anos ou mais, e a população jovem, formada por crianças e adolescentes de 0 a 14 anos. Desse modo, um valor mais elevado desse indicador reflete uma população mais envelhecida. No Brasil, esse índice alcançou 55,2 em 2022, o que significa que há 55,2 idosos para cada 100 crianças de 0 a 14 anos. Em 2010, esse índice era de 30,7.

Em 2022, a população brasileira com 65 anos ou mais somava 22.169.101 pessoas, correspondendo a 10,9% do total populacional, o que representa um aumento de 57,4% em comparação com 2010, quando essa faixa etária incluía 14.081.477 pessoas, ou 7,4% da população. Esse crescimento, combinado com a redução da população de até 14 anos no mesmo período, de 24,1% para 19,8%, evidencia um claro envelhecimento da população brasileira (IBGE, 2022).

A escolha do Conselho se mostra necessária ainda devido ao aumento dos usuários e também devido a necessidade de proteção que essa população demonstra. Em recente levantamento apresentado pela Agência Brasil verificou-se que no primeiro trimestre de 2024 já foram registradas na Ouvidoria Nacional

Outra motivação para a participação popular reduzida e a utilização de linguagem técnica pelos profissionais e gestores nas reuniões, que dificultam a compreensão popular, a falta de reconhecimento pela comunidade das funções dos membros e o caráter voluntário desse cargo. (Ferretti et.al., 2016).



de Direitos Humanos (ONDH), 42.995 denúncias de violações contra pessoas idosas. No mesmo período em 2023, eram 33.546 registros e em 2022 eram 19.764 registros. Esse aumento considerável segundo Tortosa (2004), ocorre devido ao estresse do cuidador, ao isolamento social, os problemas de incapacidade mental e física da pessoa idosa, as condições socioeconômicas, os problemas de saúde mental e os problemas aditivos dos agressores são algumas das causas apontadas. O CEDPI/MS poderá em sua atuação cobrar as políticas necessárias para a diminuição dos casos de violência contra essa população.

A relevância do Conselho como um mecanismo determinante na definição de políticas, além de controlador e fiscalizador da sua execução, depende crucialmente da existência de organizações diversificadas em número e qualificação, comprometidas com ações voltadas para as pessoas idosas e engajadas em compreender a realidade. Isso fortalece a representatividade e a legitimidade da sociedade civil no processo.

A análise das legislações que apontam as competências atribuídas ao Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa ao longo dos anos revela uma evolução tanto em amplitude quanto em

especificidade das atribuições, com pontos fortes e negativos em cada etapa.

Em síntese, a evolução das competências do Conselho refletiu um esforço contínuo de aprimoramento e expansão das políticas de proteção aos idosos. Contudo, o crescimento das atribuições exigiu uma estrutura administrativa eficiente e bem coordenada para garantir a eficácia das ações propostas.

A instituição do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FEDPI) pelo Decreto nº 16.375, de 5 de fevereiro de 2024, apresenta avanços significativos e desafios relevantes para o desenvolvimento do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDPI/MS) (Mato Grosso do Sul, 2024).

Um ponto que merece atenção é a necessidade de garantir que as entidades não-governamentais atendam aos requisitos rigorosos para pleitearem recursos do FEDPI. Enquanto a exigência de instalações físicas adequadas e a comprovação da idoneidade dos dirigentes são essenciais para a credibilidade das entidades beneficiadas, tais requisitos podem representar barreiras significativas para algumas organizações que, apesar de atuarem de forma legítima, enfrentam dificuldades administrativas e financeiras (Mato Grosso do Sul, 2024).



PÚBLICO-ALVO

O Conselho Estadual de Defesa do Direito da Pessoa Idosa- CEDPI tem caráter paritário, sendo composto por 10 membros do Poder Executivo e 10 da sociedade civil. Além da Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos, integram o Conselho as seguintes secretarias representantes das seguintes áreas: Saúde; Educação; Esporte e Lazer; Justiça e Segurança Pública; Meio Ambiente; Cultura; Trabalho; Desenvolvimento Agropecuário; Habitação ou infraestrutura. Já os membros da sociedade civil devem pertencer a entidades civis organizadas, sendo cinco representantes de organizações representativas dos idosos e cinco representantes de organizações prestadoras de serviços ao idoso (CEDPI, 2010).

ANÁLISE DOCUMENTAL

RAo iniciar a pesquisa foi solicitado para o CEDPI/MS as atas e documentos referentes as reuniões do conselho e legislações do conselho. Disponíveis no site da CEDPI (https://www.sead.ms.gov.br/orgaos-colegiados/#cons_estaduais). foi verificado as atas e legislações..

A análise das legislações que apontam as competências atribuídas ao CEDPI ao longo dos anos revela uma evolução tanto em amplitude quanto em especificidade das atribuições, com pontos fortes e negativos em cada etapa.

A evolução das competências do Conselho refletiu um esforço contínuo de aprimoramento e expansão das políticas de proteção aos idosos. Contudo, o crescimento das atribuições exigiu uma estrutura administrativa eficiente e bem coordenada para garantir a eficácia das ações propostas.

A instituição do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FEDPI) pelo Decreto nº 16.375, de 5 de fevereiro de 2024, apresenta avanços significativos e desafios relevantes para o desenvolvimento do Conselho

ENTREVISTA

Foram realizadas 14 entrevistas sendo 11 conselheiros e 3 suplentes (entre os conselheiros entrevistados estavam a presidente e a vice do conselho). O questionário foi dividido entre o perfil dos conselheiros e elementos de governança.

DADOS



Documentos disponibilizados

Legislação

regimento

atas das reuniões



Questionário

Semiestruturado

10 questões sobre perfil do entrevistado

16 questões sobre elementos de Governança

De forma geral, o CEDPI tem como objetivo acompanhar a aplicação do Estatuto do Idoso, da Política Estadual do Idoso e dos demais atos normativos relacionados ao atendimento do idoso. Entre suas competências destaque-se: a) convocar, ordinariamente, a cada três anos, e extraordinariamente, quando se fizer necessário, a Conferência Estadual do Idoso, incentivando a realização das Conferências Municipais ou reuniões ampliadas; b) aprovar, tendo como referência, as propostas e recomendações das conferências municipais, a Política Estadual do Idoso e o Plano de Ação elaborados pelos Órgãos Gestores Estaduais; c) participar da elaboração das propostas orçamentárias anual e plurianual e eventuais alterações, zelando pela inclusão dessas propostas no orçamento governamental, observando as diretrizes orçamentárias; d) incentivar e apoiar a criação e o funcionamento de conselhos municipais de defesa dos direitos da pessoa idosa entre outras (CEDPI, 2010).

O Conselho é composto por Plenário, Mesa Diretora, Comissões Permanentes e Temporárias e Secretaria Executiva.

Em relação as entrevistas no primeiro contato com os conselheiros e suplentes do conselho verificou-se uma insegurança em participar da pesquisa.

Foram realizadas 14 entrevistas sendo 11 conselheiros e 3 suplentes.

Em relação ao perfil dos participantes da pesquisa foi constatado que 86% dos entrevistados se identificam como mulher, 42% acima de 60 anos, 50% com grau de escolaridade especialização, 57% dos participantes são representantes governamentais, 86% não haviam atuado ainda no CEDPI, mas 78,6% já haviam atuado em outros conselhos e 71% dos participantes realizaram alguma capacitação sobre a atuação de conselheiro.

Dentre as entrevistas ocorreu uma situação em que o conselheiro informou que o suplente era mais ativo e quem mais teria conhecimento dos fatos referentes ao funcionamento e decisões do conselho. Outro apontamento que chamou a atenção foi a questão de falta de presença de conselheiros nas reuniões, Souza e Machado (2018) apontam como destaque em entrevistas a insuficiente participação dos membros do conselho, tal fato também foi verificado por Presoto e Westphal (2005) onde entre as dificuldades encontradas na pesquisa foram problemas de ordem pessoal como “falta de tempo”, “dificuldade de ser ouvida dentro do Conselho”. Sendo a dificuldade de ser ouvida apontada também por uma das pessoas entrevistadas “A princípio eu estava cheia de pautas, sabe? Mas aí ele não deixava nem eu falar. Esqueciam de mim. Você sabe, né? Porque você incomoda.”, demonstrando que dificuldades encontradas em um estudo de 2005 ainda são existentes nos conselhos.





DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O Estado aderiu à governança pública como ferramenta para implementar e executar de forma eficiente suas políticas públicas e reduzir a insatisfação da sociedade. O termo governança alastrou-se entre diversas disciplinas; no entanto, sua popularização não foi acompanhada por uma maior clareza de significado. A teoria da governança significou um dos principais paradigmas dos estudos das técnicas e políticas administrativas dos anos 1990 (Casula, 2017). Braz (2018), destaca que o conceito de governança está ligado diretamente a uma grande variedade de fenômenos políticos e ao processo de tomada de decisão em que os interesses dos agentes são desenvolvidos para o alcance de um objetivo específico. Devido ao aumento da expectativa de vida tem a tendência de ficar cada vez maior,

caracterizando a importância do Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDPI/MS).

É fundamental que os idosos sejam respeitados pela família e pela sociedade, sendo reconhecidos como valiosos e essenciais tanto no espaço público quanto no privado. A justificativa para a criação e fortalecimento do CEDPI/MS baseia-se na importância de garantir que os direitos e necessidades da população idosa sejam plenamente atendidos.

Uma das motivações pelo estudo da governança junto aos conselhos sociais se deu devido ao entendimento de alguns autores que apresentam que a administração governamental deve integrar o Estado e a sociedade (Matias-Pereira, 2012). É importante ressaltar que a definição de governança apresenta dentro do seu

conceito a participação, focada na inclusão de grupos antes excluídos do processo democrático e dos mecanismos de controle por meio da criação de espaços de inclusão como apresentado por Wolfe e Stiffel (1994) e retomado por Jacobi (2002) e Tavares (2014). No entanto, como apresenta Hodgson (2004), o simples fato de existir esses espaços não significa uma real e adequada participação da sociedade no governo.

Logo, a situação problema é verificar quais são os elementos para analisar o nível de governança pública nos conselhos sociais? Com o estudo dos elementos da governança pública no CEDPI/MS, foco deste

estudo, que é responsável pelo fortalecimento dos direitos das Pessoas Idosas, auxiliando ainda na diminuição dos gargalos e problemas relacionados a ações do conselho, podendo ainda contribuir no melhor gerenciamento dos recursos públicos, diminuindo a vulnerabilidade do conselho em questões de governança, ocasionando a geração de valor público (Oliveira; Pisa, 2015). Enquanto Marques (2007), afirma que a utilização da governança fortalece e pode melhorar as estruturas organizacionais e a comunicação com os usuários melhorando a performance da organização no fornecimento de uma atuação mais eficiente.



OBJETIVOS DA PROPOSTA

O plano de ação apresentado irá proporcionar uma melhoria nos elementos de governança podendo com isso auxiliar na diminuição dos gargalos e problemas relacionados a ações do conselho, podendo ainda contribuir no melhor gerenciamento dos recursos públicos, diminuindo a vulnerabilidade do conselho em questões de governança, ocasionando a geração de valor público (Oliveira; Pisa, 2015). Enquanto Marques (2007), afirma que a utilização da governança fortalece e pode melhorar as estruturas organizacionais e a comunicação com os usuários melhorando a performance da organização no fornecimento de uma atuação mais eficiente. Por meio dos elementos de governança



**Elementos
Governança**

de

Transparência: Ostos (2018) ressalta a importância da transparência e da prestação de contas por parte dos governos locais para garantir a confiança e a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões.

Controle e Monitoramento: Bichir, Simoni e Pereira (2020) abordam os aspectos da governança, como a participação da sociedade civil na elaboração e monitoramento das políticas, a transparência na alocação de recursos públicos, a prestação de contas pelos gestores públicos, entre outros.



Responsabilização: para Ferry, Zakaria, Zakaria e Slack (2018) a adoção da contabilidade de exercício não é apenas uma lógica de exercício do potencial técnico, mas um enquadramento de credibilidade e emoções para a governação social e para a responsabilização pública.

Participação Popular: Buta e Teixeira (2020) conjecturam que a participação de diversos atores com capacidade de trabalhar com a complexidade social na produção de política pública, pode ser o único caminho possível de produzir as mudanças que a sociedade espera.



Normatização: Bichir, Simoni e Pereira (2020) expõem que as políticas públicas são criadas em sua maioria com mecanismos de regulação e normas, que determinam padrões nacionais para execução local dos programas.

Avaliação do Serviço Prestado: segundo Pereira, Santos e Kubo (2020) não basta a utilização das ferramentas de governança se ao final seus elementos não refletirem em qualidade e na melhoria dos serviços ou produtos entregues para sociedade.



Rede de Relações: Marques (2019) apresenta a importância das redes no contexto da governança e das políticas públicas, incluindo as diferentes formas de redes e suas implicações para a tomada de decisões.

Para realizar mensuração do nível de governança pública, devem-se observar seus elementos e conceitos, respeitar e relacionar seus princípios com as ações de planejamento, implementação, controle, monitoramento e avaliação dos resultados das políticas públicas.

GOOD GOVERNANCE

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

Ao verificar as informações sobre transparência verificou-se que muitos conselheiros acreditam que o nível de transparência do conselho é adequado internamente, com divulgação das reuniões e deliberações entre os membros. No entanto, há uma percepção de que a sociedade civil tem pouco acesso às informações devido à falta de divulgação ampla por meios como site e redes sociais oficiais. Ocasionalmente a falta de transparência externa, dificulta o acompanhamento da população e reduz a credibilidade do conselho perante a sociedade.

Quanto ao controle e monitoramento dos recursos públicos e das atividades é feito por meio de relatórios e balancetes trimestrais, mas há dificuldades estruturais e burocráticas que limitam a eficiência desses controles. Muitos entrevistados destacaram a necessidade de maior autonomia orçamentária para o conselho e citaram a falta de estrutura para fiscalizar as políticas públicas voltadas para idosos, especialmente no interior do estado. Gerando com isso a demora na execução orçamentária que prejudica a efetividade das ações do conselho e enfraquece sua capacidade de monitoramento das políticas voltadas aos idosos.

No tocante a responsabilização os conselheiros reconhecem a importância de suas responsabilidades, mas identificam lacunas em capacitação e no entendimento pleno das atribuições de cada um. Foi apontada a necessidade de formações contínuas e maior clareza nos papéis e funções dos conselheiros. Citando ainda que não há cobrança estruturada para garantir que cada membro cumpra seu papel. A falta de capacitação e clareza sobre as responsabilidades prejudica a atuação efetiva dos conselheiros e compromete a continuidade das ações do conselho.



Outro elemento de governança muito importante é a participação popular. A participação da sociedade civil e de representantes que não possuem cadeira no conselho ainda é considerada limitada. Eventos como o Dia Internacional da Pessoa Idosa têm sido utilizados para promover maior interação com a população, mas há espaço para expandir essas iniciativas e melhorar a capilaridade do conselho. Não há canais efetivos de comunicação direta entre o conselho e a população idosa. E a baixa participação popular enfraquece a representatividade do conselho e limita sua capacidade de responder às reais demandas dos idosos..

- A normatização existe na estrutura normativa em vigor, mas parte da legislação está desatualizada, e há esforços para revisar e modernizar as normas, regras e diretrizes. Normas desatualizadas dificultam a gestão do conselho e podem gerar inconsistências na tomada de decisões.
- A avaliação dos serviços prestados ocorre apenas entre os conselheiros, falta monitoramento da qualidade dos serviços oferecidos aos idosos. Há pouco envolvimento dos usuários na avaliação das políticas públicas. A fiscalização é limitada pela falta de recursos e dificuldades logísticas. A ausência de uma avaliação sistemática impede melhorias nos serviços e dificulta a identificação de falhas na execução das políticas públicas.

O conselho possui uma rede de relações, mas foi verificada a falta de articulação mais forte com outros órgãos e entidades que atuam na defesa dos direitos dos idosos (como Ministério Público e outras entidades fiscalizadoras). A falta de articulação limita o alcance das ações do conselho e reduz sua capacidade de influência nas políticas públicas voltadas aos idosos. A limitação de recursos financeiros e humanos foi um tema recorrente. Muitos acreditam que a estrutura atual não permite atender às demandas de forma eficaz, especialmente em relação à fiscalização e ao atendimento às denúncias por falta de verba para deslocamento e hospedagem. Essa limitação acaba impedindo que o conselho consiga atuar e atender as demandas da população.





Quem menospreza o idoso por ser velho, está construindo o seu próprio abandono.

Nino Carneiro

Cuidar de nossos idosos é preservar a nossa história.

Maria Abreu



PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Essa proposta tem como objetivo fortalecer os elementos de governança no CEDPI, aprimorando a transparência, controle e monitoramento, responsabilização, participação popular, normatização, avaliação dos serviços prestados e rede de relações.

Transparência

Ações propostas:

- Criar um site oficial do conselho para divulgar reuniões, atas, deliberações e orçamentos.
- Atualizar e ampliar a comunicação via redes sociais e outros canais.
- Criar um boletim informativo digital enviado por e-mail ou WhatsApp para conselheiros e entidades.
- Garantir a publicação regular das decisões e pautas das reuniões no Diário Oficial e em outras mídias acessíveis.

 Prazo sugerido: 6 meses

 Responsáveis: Secretaria Executiva do CEDPI, equipe de comunicação do governo.

Controle e Monitoramento

Ações propostas:

- Criar um planejamento orçamentário anual com definição de prioridades e estratégias.
- Estabelecer relatórios de prestação de contas trimestrais, acessíveis para todos os conselheiros.
- Propor a criação de um orçamento próprio para o conselho, garantindo maior autonomia financeira.
- Criar um sistema de acompanhamento das deliberações, registrando o andamento e execução das decisões.

 Prazo sugerido: 12 meses

 Responsáveis: Comissão de Orçamento e Finanças, Secretaria Executiva do CEDPI.

Responsabilização

Ações propostas:

- Implementar um programa contínuo de capacitação para conselheiros, abordando legislação, orçamento, fiscalização e atribuições.
- Criar um manual do conselheiro, detalhando direitos, deveres e o funcionamento do conselho.
- Realizar encontros periódicos para alinhar ações e responsabilidades.

 Prazo sugerido: 8 meses

 Responsáveis: Comissão de Normas e Legislação, Secretaria Executiva do CEDPI.

Participação Popular

- Criar um canal de escuta e denúncia exclusivo para idosos e entidades via telefone e WhatsApp.
- Organizar audiências públicas e fóruns regionais para discutir políticas para idosos.
- Estabelecer parcerias com CRAS, CREAS, associações e universidades para ampliar o alcance do conselho.
- Incentivar a criação de conselhos municipais de direitos da pessoa idosa em cidades que ainda não possuem.

 Prazo sugerido: 10 meses

 Responsáveis: Comissão de Participação Social, Secretaria Executiva do CEDPI.



Normatização

Ações propostas:

- Revisar e atualizar o Regimento Interno e demais normativas do conselho.
- Criar resoluções claras sobre o uso dos recursos e critérios de participação no conselho.
- Definir regras objetivas para deliberação e acompanhamento de propostas.

 Prazo sugerido: 6 meses

 Responsáveis: Comissão de Normas e Legislação, Assessoria Jurídica do Estado.



Avaliação dos Serviços Prestados

Ações propostas:

- Criar um sistema de avaliação contínua dos serviços voltados aos idosos, incluindo pesquisas de satisfação.
- Promover visitas técnicas regulares para fiscalizar entidades que prestam serviços à pessoa idosa.
- Desenvolver um indicador de desempenho para monitorar a eficácia das políticas públicas para idosos.

 Prazo sugerido: 12 meses

 Responsáveis: Comissão de Avaliação e Fiscalização, Ministério Público, Conselhos Municipais.



Rede de Relações

Ações propostas:

- Fortalecer a parceria com o Ministério Público, Defensoria Pública e universidades para desenvolver projetos conjuntos.
- Criar um fórum permanente de diálogo com conselhos municipais e outras instituições.
- Estabelecer convênios com empresas e ONGs para desenvolver projetos voltados ao bem-estar da pessoa idosa.

 Prazo sugerido: 9 meses

 Responsáveis: Presidência do CEDPI, Comissão de Articulação Institucional.

RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO E DATA

Plano de Ação

Este plano de ação é uma sugestão de ações iniciais que busca fortalecer os elementos de governança do CEDPI, garantindo maior transparência, eficiência na gestão dos recursos, capacitação dos conselheiros e maior participação da sociedade civil. Com essas ações, o conselho poderá atuar de forma mais estratégica e eficaz na defesa dos direitos da pessoa idosa.

Responsáveis

Por se tratar do Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa a proposta será entregue para a Presidente do Conselho, bem como para a Secretária de estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos, pois a Secretaria é a responsável pela infraestrutura e recursos humanos dos Conselhos Estaduais.



Segue abaixo as informações sobre as Responsáveis.



Irma Macário

Presidente do Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa;
Conselheira Titular pelo Conselho Regional de Psicologia CRP 14ª
Região - MS



Patricia Elias Cozzolino de Oliveira

Secretária de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos do Estado de Mato Grosso do Sul. Doutora em Direito Processual Civil pela PUCSP (2016), Mestre em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru (2006), Especialista em Direito Processual Penal pela Universidade Católica Dom Bosco (2003) e graduada em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso (1995). Defensora Pública do Estado de Mato Grosso do Sul. Foi Defensora Pública-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul no biênio 2021/2023.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Maria Celia de. Velhice: uma nova paisagem. São Paulo: Ágora, 2017
- ARAUJO, Suzana Costa, CACHIONI, Meire. proposta para a longevidade de grupos e museus: idosos como público. Anais do IX Seminário Internacional de Políticas Culturais, 15 a 18 de maio de 2018, Rio de Janeiro / Organização Lia Calabre, Alexandre Pires Domingues [e] Eula Dantas Taveira Cabral. – Rio de Janeiro : Fundação Casa de Rui Barbosa, 2018
- BOVAIRD, Toyn; LÖFFLER, Elke. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies. *International Review of Administrative Sciences*, v. 69, n. 3, 313-328, 2003.
- BRASIL, Lei nº 8.842 de 04 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências.. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8842-4-janeiro-1994-372578-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 30 janeiro 2025.
- BRASIL, Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2/011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 29 setembro 2024.
- CEDPI. Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa. DELIBERAÇÃO CEDPI/MS n. 001 DE 14 DE MAIO DE 2010. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.sead.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/08/Regimento-Interno-CEDPI-Deliberacao-n-1-14mai2010.pdf>. Acesso em: 30 janeiro 2025.
- FERRETTI, Fátima; FERRAZ, Lucimare; KLEBA, Maria Elisabeth; BOCCALON, Bernardo; AMORIM, Deborah Cristina; COMERLATTO, Dunia. Participação da comunidade na gestão e controle social da política de saúde. *Revista Tempus – Actas de Saúde Coletiva*, Brasília/DF, v.10, n. 3, p. 51-67, set/2016.
- HODGSON, Lesley. Manufactured civil society: counting the cost. *Critical social policy*, v. 24, n. 2, p. 139-164, 2004.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo demográfico 2022. Censo: número de idosos no Brasil cresceu 57,4% em 12 anos. Disponível em: <<https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/10/censo-2022-numero-de-idosos-na-populacao-do-pais-cresceu-57-4-em-12-anos>>. Acesso em: 10 março. 2024.
- JACOBI, Pedro. Políticas sociais e ampliação da cidadania. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. *Revista de Administração Contemporânea*, Maringá, v. 11, n. 2, p. 11-26, 2007.
- MATO GROSSO DO SUL, Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989. Dispõe sobre o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/0a67c456bc566b8a04257e590063f1fd/dfde24a4767ddcbf04257e4b006c0233?OpenDocument>>. Acesso em: 30 janeiro 2025.
- MATO GROSSO DO SUL, Lei nº 1.914, de 09 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/facff7097fb2e3ca04256d1700652dd5?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>. Acesso em: 29 setembro 2024.
- MATO GROSSO DO SUL, Lei nº 2.073, de 07 de janeiro de 2000A. Dispõe sobre a Política Estadual do Idoso, e dá outras providências. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/44579e355475fb2204256c000059a5f4?OpenDocument&Highlight=2,idoso>>. Acesso em: 29 setembro 2024.

REFERÊNCIAS

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 9.908, de 15 de maio de 2000B. Dispõe sobre a vinculação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e dá outras providências. Disponível em: <[http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/5e70d7bd206cdda704256bfd0019d652?](http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/5e70d7bd206cdda704256bfd0019d652?OpenDocument&Highlight=2,idoso)

>. Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 10.918, de 04 de setembro de 2002. Dispõe sobre a vinculação, a competência e a composição do Conselho Estadual de Defesa da Pessoa Idosa, e dá outras providências. Disponível em: <

[http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/9f1547b33fbd32ec04256c2b004dc4c1?](http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/9f1547b33fbd32ec04256c2b004dc4c1?OpenDocument&Highlight=2,idoso)

>. Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 12.454, de 29 de novembro de 2007. Reorganiza o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, e dá outras providências. Disponível em: <

[http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/1931cc3c1d815a16042573a3004bd8ae?](http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/1931cc3c1d815a16042573a3004bd8ae?OpenDocument&Highlight=2,idoso)

>. Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 15.931, de 24 de maio de 2022. Regulamenta a organização e a operacionalização do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FEDPI), e dá outras providências. Disponível em: <

[http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/259cf4f6f08c275e0425884d0045b562?](http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/259cf4f6f08c275e0425884d0045b562?OpenDocument&Highlight=2,idoso)

>. Acesso em: 29 setembro 2024.

MATO GROSSO DO SUL, Decreto nº 16.375, de 05 de fevereiro de 2024. Altera a redação de dispositivos do Decreto nº 15.931, de 24 de maio de 2022, que regulamenta a organização e a operacionalização do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa. (FEDPI). Disponível em: <

<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/2cab8d75940ca72e04256d1a004acf14/49b18beeb34a765904258abb0041d49f?OpenDocument>>. Acesso em: 29 setembro 2024.

OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jackiu. IGovP: índice de avaliação da governança pública – Instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. Revista de Administração Pública, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, 2015.

PRESOTO, Lucia Helena; WESTPHAL, Márcia Faria. (2005). A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga-SP. Saúde e Sociedade, 14, 68-77. Disponível em: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgglefindmkaj/https://www.scielo.org/pdf/sausoc/2005.v14n1/68-77/pt. Acesso em 29 jan. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Social Guia de Orientações Técnicas Centro Dia do Idoso – “Centro Novo Dia” / Secretaria de Desenvolvimento Social. – São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Social, 2014. 22 p. Disponível em: <<https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/658.pdf>>. Acesso em: 30 novembro 2024.

SOUZA, Michele Souza; MACHADO, Cristiani Vieira. Governança, intersetorialidade e participação social na política pública: o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. Ciência & Saúde Coletiva, 23, 3189-3200, 2018.

TAVARES, Joaquim Baptista. Conselhos de gestão de políticas públicas: de espaços de constituição de esfera pública não estatal à formação de um sistema nacional de representação. 2006. 203 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2014.

REFERÊNCIAS

TORTOSA, Juan Muñoz. Personas mayores y malos tratos. Madrid: Psicología Pirámide, 2004.

VALLA, Victor Vincent; STOTZ, Eduardo Navarro. Participação popular, educação, saúde teoria e prática. Rio de Janeiro: Relume-dumará, 1993. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-160478> . Acesso em 29 jan. 2025.

WESTPHAL, Márcia Faria. (1992). Participação popular e políticas municipais de saúde: Cotia e Vargem Grande Paulista. Disponível em:

<https://repositorio.usp.br/item/000735948>.

Acesso em 29 jan. 2025

WOLFE, Matthias; STIFFEL, Marshall. A voice of the excluded – popular participation in development: utopia or necessity? London: Unrisd / Zen Books, 1994.

Apêndice A

Roteiro de Questões

APÊNDICE A - Roteiro de Questões

ELEMENTOS DA GOVERNANÇA PÚBLICA PARA GESTÃO DOS CONSELHOS SOCIAIS: UM ESTUDO NO CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA (CEDPI/MS)

Perfil dos Conselheiros:

1. Gênero que se identifica: ☐ Homem ☐ Mulher
☐ Prefiro não responder ☐ Outro, qual? _____

2. Idade: _____ anos

3. Escolaridade (concluído): ☐ Ensino Fundamental ☐ Ensino Médio
☐ Ensino Superior ☐ Especialização
☐ Mestrado ☐ Doutorado

4. Função no Conselho: ☐ Presidente ☐ Vice-Presidente ☐ Conselheiro

5. No caso de Conselheiro: atua em alguma Comissão?

☐ Não ☐ Sim, em qual? _____

6. Representante: ☐ Governamental ☐ Sociedade Civil

7. Profissão/ocupação:

☐ Usuário

☐ Trabalhador do segmento de serviços ao idoso

☐ Gestor Público/ Servidor público

☐ Gestor/Trabalhador organizações representativas dos idosos

☐ Outro. Qual? _____

8. Já atuou como Conselheiro no CEDPI/MS antes?

☐ Não ☐ Sim, em quantos mandatos? _____

9. Já atuou como Conselheiro em outros Conselhos?

☐ Não ☐ Sim, em quais? _____

10. Realizou alguma capacitação para atuar no CEDPI/MS?

☐ Não ☐ Sim, quais capacitações? _____

Elementos de Governança Pública:

A) Transparência:

A1) Como ocorre a transparência das atividades do Conselho (reuniões, orçamento, decisões, etc.) para os membros internos? E para a população?

A2) Na sua visão, o Conselho é transparente? Se não, o poderia ser feito para melhorar/implementar essa área?

Apêndice A

Roteiro de Questões

B) Controle e monitoramento:

B3) O Conselho possui mecanismos de controle e monitoramento das suas atividades e da utilização de recursos públicos? Quais seriam esses mecanismos? É eficaz?

B4) Existe algum aspecto relacionado ao controle e monitoramento que poderia ser aprimorado ou implementado?

C) Responsabilização:

C5) Está clara a responsabilização dos membros do Conselho? Todos os membros sabem de suas responsabilidades? Como sabem disso?

C6) Na sua experiência, como avalia o processo de responsabilização e o que poderia ser feito?

D) Participação popular:

D7) Como o Conselho envolve a sociedade civil e os representantes dos idosos nas suas decisões? Existe exemplos de participação popular nas ações do Conselho?

D8) O que poderia ser feito para que o Conselho aprimorasse/implantasse a participação popular em suas ações?

D9) De que formas os idosos e a sociedade apresentam suas demandas e/ou denúncias ao Conselho? As Formas citadas são suficientes para nortear o conselho em relação as necessidades da sociedade?

E) Normatização:

E10) O Conselho tem normas, regras, diretrizes e/ou regulamento? Esses documentos são repassados de que forma para seus membros?

E11) As normas, regras, diretrizes e/ou regulamento do Conselho são claras e atualizadas? Existe algum aspecto normativo que precise ser revisado ou ajustado?

F) Avaliação do serviço prestado:

F12) O Conselho realiza avaliações periódicas da qualidade dos serviços prestados? Como é realizada essa avaliação? Quem participa?

F13) De que forma o Conselho coleta feedbacks das pessoas sobre os serviços oferecidos? Como você avalia a participação dessas pessoas no processo de melhoria dos serviços e o que poderia ser feito?

G) Rede de relações:

G14) O Conselho mantém parcerias ativas com outras entidades para a promoção dos direitos da pessoa idosa? Você poderia citar exemplos dessas parcerias e como elas contribuem para o trabalho do Conselho?

G15) Há espaço para expandir a rede de relações do Conselho? Que tipo de parcerias adicionais você acredita que poderiam fortalecer as ações do Conselho?

H) Informações adicionais:

H16) Como melhorar a governança e a gestão do Conselho? E outras informações que gostaria de acrescentar.

Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

Ao

Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa

[CEDPI/MS](#)

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado “Ações de Governança no CEDPI”, derivado da dissertação de mestrado “Elementos de Governança Pública para Gestão dos Conselhos Sociais: Um Estudo no Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa”, de autoria de Josiane Silva Pereira”.

Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), instituição associada [“Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS”](#).

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um [“Relatório técnico conclusivo”](#) e seu propósito é [“Melhorar a Governança do conselho gerando maior retorno para a população”](#).

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço [“profiap.propp@ufms.br”](mailto:profiap.propp@ufms.br).

Campo Grande, MS, 19 de fevereiro de 2025.

Registro de recebimento

Irma Macário

Presidente do Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa CEDPI/MS

Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

A

Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos de Mato Grosso do Sul
[SEAD/MS](#)

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado “Ações de Governança no CEDPI”, derivado da dissertação de mestrado “Elementos de Governança Pública para Gestão dos Conselhos Sociais: Um Estudo no Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa”, de autoria de Josiane Silva Pereira”.

Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), instituição associada [“Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS”](#).

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um [“Relatório técnico conclusivo”](#) e seu propósito é [“Melhorar a Governança do conselho gerando maior retorno para a população”](#).

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço [“profiap.propp@ufms.br”](mailto:profiap.propp@ufms.br).

Campo Grande, MS, 19 de fevereiro de 2025.

Registro de recebimento

Patrícia Elias Cozzolino de Oliveira

Secretária de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos do Estado de Mato Grosso do Sul

Discente: Josiane Silva Pereira,
Mestranda

Orientador: Geraldino Carneiro de
Araujo, Doutor

Universidade Federal de Mato Grosso do
Sul – UFMS

31 de janeiro de 2025