

## **Revisão Sistemática sobre Escalas e Instrumentos da Participação Social no Brasil**

**JOANILCE DA SILVA BANDEIRA DE OLIVEIRA**  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

**LIDIANE DA SILVA BANDEIRA DE OLIVEIRA**

**OSMAR SIENA**  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

**ERASMO MOREIRA DE CARVALHO**  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)

# Revisão Sistemática sobre Escalas e Instrumentos da Participação Social no Brasil

## 1 INTRODUÇÃO

Embora sua reconhecida importância, dada a relação direta com a democracia participativa (Milani, [2008](#)), ao longo das últimas décadas, questiona-se o valor público da participação social, no que concerne à capacidade de poder impactar na eficácia e efetividade dos serviços e políticas públicas (Struecker; Hoffman, [2017](#)) e, de maneira geral, de influenciar ativamente o processo de tomada de decisão em escolhas públicas (Milani, [2008](#)).

A Constituição Federal de 1988, no contexto da redemocratização do país, estabeleceu direitos e garantias aos cidadãos brasileiros, meios de controle dos atos praticados por agentes públicos, como a prestação de contas, transparência e, sobretudo, a participação direta na gestão de serviços públicos (Milani, [2008](#)). Em um contexto político mais amplo, o tema participação social está ligada à gestão social, gestão societal, ou, administração pública societal, cuja vertente societal tem origem nos movimentos de base, na década de 1960, em cujo ambiente de articulação e mobilização social, foram promovidas discussões sobre questões sociais e que resultaram no endereçamento de demandas populares ao poder público (Paes de Paula, [2005](#)), como a criação de organizações administrativas efetivas, permeáveis à participação popular e com autonomia para operar em favor do interesse público (Tenório; Teixeira, [2021](#)), em oposição ao modelo gerencial adotado na administração pública, a partir da década de 1990.

Essa discussão tem origem nas críticas à reforma do estado e à adoção do modelo gerencial, marcada pela descentralização administrativa, profissionalização, o uso de práticas de gestão do setor privado no setor público e a focalização de questões administrativas em detrimento de uma perspectiva sociopolítica, que enfatiza a participação social, muito presente na vertente da gestão societal (Paes de Paula, [2005](#)). De acordo com essa autora, crítica à reforma administrativa do estado brasileiro, a descentralização administrativa, na prática, teria resultado na concentração do poder no núcleo estratégico; o processo decisório, reservado aos burocratas, afastou a ideia da esfera pública não-estatal, afetando a elaboração de novos formatos institucionais de cogestão e de participação dos cidadãos nas decisões públicas.

O estudo sobre espaços e arranjos institucionais de participação social desperta o interesse de diversas áreas de conhecimento, como as Ciências Políticas (Souza *et al.*, [2022](#); Santos, [2017](#)); Administração e Gestão Pública (Reis; Ferreira; Sabioni, [2015](#); Silva *et al.*, [2023](#); Costa, [2023](#)); Assistência Social (Oliveira, [2006](#)); Educação Física (Bastos, [2008](#); Santos, [2013](#)); Planejamento e Governança Pública (Barddal, [2018](#); Caldas; Cavalcante, [2023](#); Gonçalves, R.; Borges; Gonçalves, A., [2022](#); Dilascio; Rossi; Sinisgalli, [2023](#); Costa; Pinto, [2023](#)). A maioria dos estudos aborda arranjos locais (Medeiros, Borges, [2007](#); Bastos, [2008](#); Reis; Ferreira; Sabioni, [2015](#); Barddal, [2018](#); Oliveira, [2006](#)); intencionalidades associadas ao processo de participação social ativa (Cicognani *et al.*, [2007](#); Rattes, [2022](#); Sabione; Ferreira; Reis, [2018](#)); formas de participação (Bier *et al.*, [2016](#)); a relação com a transparência e mídias sociais (Borba, [2019](#)) e governos abertos (Oliveira; Ckagnazaroff, [2022](#)).

Na literatura, o artigo Uma Escada de Participação Cidadã, de Sherry R. Arnstein (1969), é considerado basilar nos estudos de participação social e tem se mostrado fundamental para diferenciar meras estratégias consultivas daquelas que efetivamente promovem o compartilhar do poder de decisão. A referida autora preceitua que a participação cidadã é poder do cidadão; de modo que a redistribuição de poder é que permite aos cidadãos desfavorecidos, atualmente excluídos dos processos políticos e econômicos, serem deliberadamente incluídos em um futuro. O estudo defende que a participação dos governados nos processos decisivos do Estado é o alicerce normativo da democracia. Porém, segundo a autora, as muitas formas de

participação são formas veladas de participar permitindo a perpetuação de *status quo* de orçamentos, políticas públicas, conselhos e sociedades, existindo uma diferença importante entre o ritual vazio da participação e o poder necessário para influenciar o resultado de um processo (Arnstein, 1969). A escada, com oito níveis de participação social, tem sido referência em pesquisas que investigam os limites e potenciais de conselhos, audiências públicas, fóruns participativos e demais instrumentos de participação social. Os oito níveis de participação, manipulação, terapia, informação, consulta, conciliação, parceria, poder delegado e controle cidadão, seguem uma ordem crescente de poder e influência decisória, que vão desde à participação simulada (níveis 1 e 2), passando para o nível em que os participantes possuem informações e suas opiniões são consultadas (níveis 3 e 4); os cidadãos são ouvidos e tem voz, mas não possuem poder de escolha (nível 5); eles atingem o nível em que é permitido entrar em negociações e compensações com os detentores do poder (nível 6); adentram ao nível em que o cidadão já possui algum tipo de poder de voto (nível 7) para, então, alcançar o controle cidadão, o último nível da escada (nível 8), considerado o ideal, no qual o cidadão possui poder de voto e decisão, detendo a maior parte de assentos em um conselho, ou pleno poder de decisão. Em ampla revisão sistemática multidisciplinar da literatura, Simon Varwell (2022), buscou estudos que adotam a Escada da Participação Cidadã de Sherry Arnstein (1969) como instrumento para medir como os cidadãos moldam as decisões que os afetam. A pesquisa avaliou como os oito degraus da Escada de Arnstein tem sido aplicado em cinco setores, planejamento e meio ambiente, habitação, saúde, escolas e ensino superior, apresentando as críticas e adaptações após 50 anos de sua publicação pela autora; abordando contribuições e desafios no processo de engajamento estudantil. Pesquisas nacionais abordam, em nível teórico-conceitual e/ou empírico, os diversos desenhos, arranjos e formas de participação social na gestão pública brasileira. Contudo, no atual estágio do conhecimento é preciso investigar como a pesquisa nacional tem abordado níveis, escalas e instrumentos de mensuração da participação social (Caldas; Cavalcante, 2023); Klein Jr; Salm; Heidemann; Menegasso, 2012), sobretudo na produção acadêmica relacionada às Ciências Sociais e Administração.

Assim, a pesquisa que deu origem a este artigo procurou responder à seguinte pergunta norteadora de pesquisa: quais são as escalas de mensuração de participação social utilizadas no Brasil? O objetivo do estudo é identificar, classificar e analisar os instrumentos e metodologias empregados na literatura acadêmica nacional para mensurar a participação social, o que se fará por meio de revisão sistemática da literatura, nas bases de buscas *Web of Science*, Scopus, Google Scholar e com predominâncias nas áreas de conhecimento das Ciências Sociais e Administração Pública. Este artigo está dividido em: (1) introdução, (2) metodologia; (3) discussão dos resultados; e (5) considerações finais. A contribuição desta revisão sistemática se dá por buscar identificar as escalas e instrumentos de avaliação da participação social adotados no *locus* nacional, voltados à realidade brasileira.

## 2 METODOLOGIA

A revisão sistemática oferece significativa contribuição acadêmica, na medida em que, ante o aumento exponencial da produção do conhecimento, possibilita coletar evidências disponíveis em determinado tópico de interesse (Donato; Donato, 2019). A coleta de acervos bibliográficos nesta pesquisa seguiu uma abordagem sistematizada e documentada, reunindo as evidências empíricas que se enquadraram em critérios de elegibilidade pré-especificados, definidos com o objetivo de minimizar vieses e fornecer resultados mais confiáveis, a partir dos quais as conclusões podem ser extraídas (Donato; Donato, 2019).

Foram exploradas as bases indexadoras como Web of Science, Scopus e Google Acadêmico para os descritores: (“social AND participation” “measurement AND scales”); “participação

social e “níveis de mensuração” (“social AND participation” “measurement AND levels”) e “participação social” e “níveis de participação” (“social participation” AND “levels participation”), considerando o Brasil como o *locus* investigado. As duas primeiras bases de busca apresentam uma cobertura abrangente em diversas áreas temáticas em ciências sociais, sendo amplamente utilizados em pesquisas acadêmicas; isso também se aplica à base Google Acadêmico, embora os resultados sejam mais diversificados, alcançando diversas áreas de conhecimento em razão de maiores critérios para restrição dos resultados, ainda que associados aos elementos boleados.

As áreas de conhecimento elegíveis foram as Ciências Sociais, Administração e Gestão Pública, em razão da contribuição para os objetivos da pesquisa. Não foi adotado recorte temporal específico com o objetivo de ampliar a base de buscas da produção acadêmica. A pesquisa ocorreu no período de abril a junho de 2025, tendo gerado 17.109 resultados, dos quais foram selecionados 29 artigos, após todas as etapas de exclusão.

As etapas percorridas estão sistematizadas na Quadro 1, o qual consolida os dados tratados nesta revisão.

**Quadro 1: Dados coletados na Revisão Sistemática**

BASE DE DADOS	REGISTROS IDENTIFICADOS	ELIMINADOS (REPETIDOS E LEITURA DE TÍTULOS)	RESUMOS LIDOS	EXCLUÍDOS (TÍTULO/ RESUMO)	TEXTOS COMPLETOS AVALIADOS	TEXTOS COMPLETOS EXCLUÍDOS	ESTUDOS INCLUÍDOS NA REVISÃO FINAL
<p><b>DESCRIPTOR 1: “PARTICIPAÇÃO SOCIAL” E “ESCALAS DE MENSURAÇÃO (“SOCIAL AND PARTICIPATION” “MEASUREMENT AND SCALES”)/ DESCRIPTOR 2: “PARTICIPAÇÃO SOCIAL” E “NÍVEIS DE MENSURAÇÃO” (“SOCIAL AND PARTICIPATION” “MEASUREMENT AND LEVELS”)/ DESCRIPTOR 3: “PARTICIPAÇÃO SOCIAL” E “NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO” (“SOCIAL PARTICIPATION” AND “LEVELS PARTICIPATION”)</b></p> <p>NA BASE GOOGLE ACADÊMICO, FOI INSERIDO O DESCRIPTOR “ESCALAS DE MENSURAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL”, PARA O QUAL HOUVE RETORNO DE 13.000 RESULTADOS.</p>							
WEB OF SCIENCE	144	96	48	37	11	9	2
SCOPUS	261	229	32	3	15	8	7
GOOGLE ACADÊMICO	16.704	16.492	212	161	51	24 (1 artigo repetido)	14
<b>TOTAL</b>	<b>17.109</b>	<b>16.817</b>	<b>292</b>	<b>201</b>	<b>77</b>	<b>41</b>	<b>29</b>

**Fonte:** elaborado pelos autores.

Os descritores de busca foram definidos com base em discussão com os coautores, cuja expertise e atividade de ensino e pesquisa abrange a gestão pública. A busca inicial gerou um resultado total de 17.109 artigos. Nas bases Web of Science e Scopus, cujos termos contemplam filtros que permitem selecionar áreas de conhecimento pré-definidas pelo indexador, foram admitidas as pesquisas relacionadas à Administração Pública e Ciências Sociais Interdisciplinares, excluindo-se estudos cujas temáticas envolviam escalas subjetivas de bem-estar para meninas e meninos brasileiros; instrumento de mensuração para compreender a relação entre as características dos bairros e da saúde; mudanças temporais e status socioeconômico em cidade brasileira; infraestrutura educacional, carreira dos professores e

mecanismos de controle social e sobre os níveis de confiança nas instituições entre as populações em geral e jovens adultos. As possibilidades de busca, permitiram considerar resultados apenas para artigos e artigo de revisão sistemática revisados por pares, que recebem maior conceito de qualidade. Na base Google Acadêmico, os artigos não relacionadas às Ciências Sociais foram igualmente desconsiderados dos resultados de busca. Foram excluídos estudos de outros países e que não abordavam escalas ou formas de mensuração de participação social. Contudo, dada a abrangência, apenas a leitura dos resumos permitiu identificar estudos que não tratavam sobre escalas e níveis participação social; se referiam a participação política, governança, políticas públicas, participação em pesquisas da área social e educação.

Uma ampla gama de estudos bibliográficos foi pesquisada. As seguintes áreas se destacaram nos estudos localizados sobre participação social: planejamento urbano e regional, gestão de recursos hídricos e meio ambiente, planejamento participativo; modelos de participação; desenhos e boa participação; Direito e estatutos jurídicos; revisões sistemáticas e análises críticas, existindo estudos sobre governo aberto, *accountability* e efeito bumerangue. As leituras foram realizadas com cautela buscando-se artigos que realmente evidenciassem escalas, níveis e mensurações de participação social. Três estudos selecionados eram teses.

É preciso considerar que o caráter polissêmico do termo “participação social” e suas correlações pode dificultar sua operacionalização e avaliação (Dilascio; Rossi; Sinisgalli, 2023); em se tratando de revisão sistemática a amplitude de conceitos pode dificultar a busca, o que fica reforçado pelas nomenclaturas diversas usadas para a aferição de escalas de mensuração; os quais podem aparecer em diversas associações ou combinações. Por isso, optou-se pela utilização de 3 descritores associados à expressão “participação social”.

Os dados extraídos a partir dos critérios de buscas foram organizados em tabela Excel contendo campos estruturados com tópicos importantes para a análise e discussão, tais como, resumo do artigo, tipo de estudo, local de estudo, objetivo, tipos de instrumentos de participação social abordado e principais resultados.

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Os resultados das pesquisas demonstram que a produção acadêmica abordando instrumentos de participação social, em uma perspectiva de avaliação ou mensuração do nível ou qualidade dos instrumentos de participação social, ainda não é expressiva. Restaram 29 artigos selecionados para os critérios de busca adotados. As pesquisas, em sua maioria, avaliam conselhos gestores locais, em âmbito municipal e estadual, com temáticas que perpassam pelas seguintes áreas: (i) Planejamento Urbano, frequentemente associado a subtemas como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), meio ambiente, políticas públicas, gestão participativa, participação cidadã e habitação, o que evidencia a importância do contexto urbano na discussão sobre participação social; (ii) Gestão Social e Ambiental, em diversas combinações, indicando sua relevância para a compreensão de processos participativos voltados à sustentabilidade, inclusão e justiça social; (iii) Políticas Públicas e Participação Social, que se tratam de temas transversais, presentes em múltiplas combinações, reforçando o papel da participação social na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas; (iv) Direito Ambiental e Governança, embora menos frequentes, aparecem ligados à gestão ambiental e à transparência, indicando abordagens voltadas ao controle social e à regulação jurídica da participação. A participação social emerge como elemento central nos debates sobre a redefinição da gestão pública brasileira (Paes de Paula, 2005). Em crítica à reforma gerencial do estado brasileiro na década de 1990, a autora destaca que a inserção da participação popular na gestão pública, cerne dessa mobilização, buscou ampliar o envolvimento direto dos diversos atores sociais na construção da agenda política, resultado de experiências construídas principalmente nos governos das Frentes

Populares, que começaram a ganhar maior importância no cenário político; essas experiências alternativas se manifestaram de forma fragmentada, divisando-se, naquela conjuntura, na necessidade de uma amarração a um projeto político mais abrangente para o Estado e a sociedade.

### **escada de Arnstein**

Esta revisão buscou identificar, comparar e classificar os diferentes modelos, escalas e instrumentos utilizados para medir a participação social em estudos da área das ciências sociais aplicadas. Os resultados evidenciam uma diversidade metodológica com predominância de abordagens qualitativas. Dentro desta diversidade, destacam-se modelos tradicionais de mensuração de participação. A escada de Arnstein (1969) é a base principal de 6 trabalhos selecionados nesta revisão. Nos artigos analisados, foi possível perceber como a escada se tornou uma referência conceitual para análise da participação social em planejamento urbano. A prevalência de estudos na área de planejamento urbano é motivada pelo Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

Um dos artigos analisados se destaca como o mais metodologicamente forte, com uma análise comparativa clara e bem estruturada entre dois processos de planejamento urbano de grande porte (São Paulo e Recife) (Araújo; Pires; Filho, 2025). O trabalho utilizou como base teórica a escada de Arnstein mensurando a participação da população nas oficinas dos planos, identificando níveis mais altos de participação distintos, na forma de parceria, em São Paulo e níveis simbólicos, de consulta e pacificação, em Recife. Ainda no contexto analisado, observa-se também que o trabalho relacionado à participação social em planejamento urbano com abordagem sobre as audiências públicas e sua efetividade enquanto instrumento de participação popular na elaboração do plano diretor da cidade (Santos; Silva, 2021).

Na área de gestão ambiental, a Escada de Arnstein também possui representatividade. Um dos artigos analisa o processo de tomada de decisão de caráter ambiental no âmbito do Ministério Público Estadual e do Conselho Municipal do Meio Ambiente no município de São Carlos – SP (Peixoto; Montaña, 2023). Analisa-se em que medida a participação social é promovida no âmbito de tais órgãos, empregando-se as seguintes categorias: não existente, fraca e efetiva, a partir de uma abordagem mista de pesquisa, valendo-se da análise da documentação levantada para 276 processos de tomada de decisão ocorridos ao longo de uma década no município de São Carlos (SP), complementada por registros realizados durante reuniões e audiências. O artigo conclui distintos níveis de participação social nas questões relacionadas ao meio ambiente dentro do município; os resultados apontam a importância para a efetividade da participação da sociedade em processos de tomada de decisão de caráter ambiental.

A análise dos quatro estudos selecionados facilita a compreensão de como a Escada de Participação Cidadã proposta por Arnstein (1969) se configura como um referencial teórico-metodológico de base para a análise dos diferentes níveis de engajamento social nos processos de gestão urbana, planejamento territorial e políticas públicas. Dos quatro artigos analisados, somente um não descreve a aplicação da escada (Rosa; Teixeira; Hora, 2023). Dessa forma, seria correto questionar se a qualidade dos processos participativos realmente promove a redistribuição de poder ou apenas reproduzem modelos formais e pouco efetivos de envolvimento social.

Os quatro artigos apresentam níveis distintos de participação da comunidade ressaltando que existem diferenças essenciais entre “promover ritos vazios de participação, que mantém o *status quo*, e proporcionar, de fato, um poder cidadão capaz de influenciar e gerar mudanças nos resultados dos processos” (Arnstein, 2002, p. 5).

## outras escalas e modelos teóricos

Nesta categoria foram selecionados quatro trabalhos: artigos que utilizam modelos teóricos, conceituais e outras ferramentas de mensuração da participação social. Os artigos apresentam e discutem quatro modelos de mensuração: modelo teórico a partir do efeito Bumerangue; escala de Raymond; instrumentos de participação na gestão de recursos hídricos (mapeamento ambiental, diagrama de Venn e oficina futuro) e um modelo conceitual de participação na gestão ambiental. Dos trabalhos selecionados, dois estudos abordam a mensuração da participação social na área de gestão ambiental. Um artigo discute a participação cidadã e cidadania, a partir da criação de um modelo teórico de efeito bumerangue agregado a um quadro quantitativo de mensuração de participação cidadã; o outro realiza uma análise da participação democrática à luz a Teoria de Raymond.

O artigo de Ferreira; Antonello; Stefani (2023) analisa qual o nível de participação na construção do Plano Diretor. O estudo utiliza-se da Teoria de Raymond, todavia, ao longo da pesquisa não se explica exatamente a teoria. No campo de Referencial Teórico os autores apresentam um quadro de “níveis de participação” adaptado do autor Raymond (2009). Esperava-se que o Referencial abordasse um pouco mais de detalhamento sobre as proposições teóricas. O quadro de Raymond estabelece 7 níveis de participação que vão do 1 (considerada a participação mais fraca) ao 7 (nível mais alto de participação). Onde temos: Nível 1- Sensibilização do público; 2. O objetivo da informação; 3. Opinião da sociedade civil; 4. A consulta; 5. A co-construção da tomada de decisão pública; 6. Gestão participativa e o nível 7- Autogestão, nível mais alto da participação, “onde a um grupo de beneficiários de um projeto é confiada a implementação de um projeto que ajudaram a definir, o Estado ou o governo local se contentando em verificar a validade jurídica das medidas tomadas” (Ferreira *et. al.*, 2023, p.5). Os autores determinam que a participação social está enquadrada no nível 6- Gestão participativa, uma participação onde os representantes da sociedade civil participam nos órgãos de tomada de decisão e de acompanhamento dos projetos juntamente com representantes das autoridades administrativas ou políticas.

No campo dos estudos relacionados à gestão ambiental foram selecionados dois trabalhos sobre esta área temática. Artigo que trata de instrumentos de participação social na gestão dos recursos hídricos retrata duas experiências (Hidrelétrica de Turvo Grande e Itaipu) em projetos que aplicaram ferramentas de participação social buscando estabelecer níveis e categorias de participação. Nas duas experiências, foram utilizadas ferramentas de participação como: mapeamento ambiental, diagrama de VENN e oficina do futuro. Como referência teórica, os autores utilizaram Bordenave (1994), Fedozzi (2011), Evans (2012) e Souza (2004) que estabelece uma escala de oito níveis de participação. Sendo: 1. Coerção; 2. Manipulação 3- Informação; 4. Consulta; 5. Cooptação; 6. Parceria; 7. Delegações de poder; 8. Autogestão. Similarmente ao trabalho de Arnstein, os três últimos níveis da escala representam uma participação da população com alto poder de decisão. Como resultado do estudo, foi possível verificar que os instrumentos aplicados promovem a participação social como resultados de consulta e cooptação, do nível médio de participação e de acordos com a Política Nacional de Recursos Hídricos.

É possível concluir que a mensuração da participação social é um elemento fundamental para avaliar a efetiva participação social e sua contribuição no desenvolvimento de políticas públicas. Na área de gestão ambiental as metodologias participativas contribuem para mobilizar atores sociais e fortalecer a governança ambiental. No entanto, sem critérios claros de análise dos níveis de participação, corre-se o risco de interpretar práticas meramente consultivas como se fossem efetivamente participativas. Os estudos analisados demonstram que os instrumentos de participação social possuem forte influência do trabalho seminal de Arnstein, reafirmando a

importância de sua tipologia que possibilita a distinção da participação simbólica com a participação que efetivamente promove o poder cidadão. O legado de seu trabalho pôde ser visualizado nas escalas de Souza (2004) e Raymond (2009).

A literatura pesquisada também apresenta como escala de mensuração um modelo estrutural de cidadania deliberativa, de Cavalcante (2023), no qual foram desenvolvidas técnicas de análise das atas de conselhos a fim de operacionalizar conceitos de participação, empoderamento e deliberação. Esse estudo deriva da tese de doutorado da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE), por Costa (2018), que inaugurou a versão precursora do modelo estrutural de cidadania deliberativa, em que se discute como a transparência e participação afetam positivamente o processo deliberativo. Posteriormente, foi adicionado o constructo “bem comum” por Costa e Pinto (2021, 2023), confirmando a hipótese de que a transparência e participação, mediadas pelo processo deliberativo, afetam positivamente o bem comum.

### **técnicas qualitativas (sem modelo específico)**

Dos 6 artigos selecionados por este estudo, foi verificado que uma parte destas pesquisas buscam mensurar, quantificar, estimar a participação social em áreas afins sem a utilização direta de escalas e modelos científicos. Estes trabalhos fazem uso de técnicas qualitativas, e alguns realizaram também procedimentos metodológicos quantitativos. Essas abordagens não se limitam à descrição, mas buscam um dimensionamento da participação, considerando seus desafios, contradições e potencialidades no fortalecimento da democracia e da gestão pública. Dos trabalhos que utilizaram as técnicas qualitativas, artigo aprofunda a compreensão da amplitude de participação social e sua influência na análise de relatórios em processos de prestação de contas (Gonçalves, R.; Borges; Gonçalves, A., 2022), através de estudo qualitativo, cujos dados foram coletados por meio de entrevistas em profundidade com conselheiros estaduais de saúde em Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, além de diversos documentos. Foram realizadas análises documentais das prestações de contas das Secretarias de Saúde do período de 2011 a 2013 e entrevistas *in loco*. A partir dos resultados, foi possível compreender a amplitude de participação social dos Conselhos Estaduais de Saúde. Foi utilizado como medição de amplitude o quadro de Silva (1999, 2005) que qualifica a amplitude em: *restrita, média, ampla e aberta*. As conclusões apresentadas nos estados da região Centro-Oeste sugerem que a participação social dos Conselhos de Saúde pode incrementar a qualidade da evidenciação das prestações de contas das Secretarias Estaduais. Outro trabalho que se destaca é a dissertação de mestrado que aborda a participação social no processo de planejamento urbano (Aguiar, 2012), avaliando se as medidas apresentadas pela população foram de fato incorporadas ao plano. Como método de pesquisa o autor utilizou pesquisa qualitativa e quantitativa com análise de documentos, entrevistas e quadros comparativos de Arnstein (1969) e Souza (2004). O resultado da pesquisa permitiu concluir que a participação oscila em estágios que vão desde a não participação até a participação mais efetiva nos processos de tomada de decisão.

Esta categoria permitiu analisar que as técnicas qualitativas aplicadas à análise da participação social são fundamentais para captar a complexidade dos processos participativos, permitindo compreender não apenas a presença dos sujeitos, mas, sobretudo, os significados, percepções, interesses e relações de poder que permeiam os espaços de deliberação. Também reafirma a importância do trabalho de autores seminais na participação social que, através de seus modelos e escalas, favorecem o processo de avaliação qualitativa dos processos de participação social.

### **escalas criadas no Brasil**

Foram encontradas na literatura proposições de escalas de participação inéditas que resultaram, em maioria, de análise empírica-conceitual, relacionadas a instrumentos de participação local. Sete artigos estão nesta categorização, dois deles se referem a políticas públicas de planejamento urbano e habitação. O artigo de Carneiros *et al.* (2011) avalia políticas de instituições de habitação social participativas nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), abordando o alcance e suas limitações, com enfoque nos conselhos gestores política urbana e de habitação, além de planos diretores e orçamentos participativos. O estudo analisou a existência e funcionamento dessas instâncias construindo um Índice de Participação, com base em pesos variados atribuídos aos indicadores “realização de reuniões” e “caráter dos conselhos”, se deliberativos, consultivos ou mistos. A pesquisa demonstrou uma forte relação entre o tamanho da população e as experiências participativas, contudo, não foi capaz de transcender a análise sobre a existência legal dessas instâncias para evidenciar a real contribuição ou influência da população nas políticas locais de habitação. Outra pesquisa (Caetano; De Paula; Souza, 2025) propõe e testa um modelo de participação social aplicado ao planejamento urbano da cidade de Itajubá (MG), buscando adaptar práticas de participação democrática às realidades de cidades de pequeno e médio porte. O estudo aborda como a tecnologia pode ser uma facilitadora da participação cidadã, destacando que o avanço tecnológico e a crescente digitalização trouxeram novas formas de interação social, influenciando positivamente a participação cidadã. Os autores adotaram o método *Design Science Research Methodology* (DSRM), proposto por Peffers *et al.* (2007), e que compreende uma abordagem estruturada com o objetivo principal de conceber e avaliar artefatos inovadores que aliam a capacidade de solucionar problemas práticos à contribuição para o avanço do conhecimento científico. Ao final, desenvolveram o Modelo “SoPa”, que estrutura o fluxo de atividades para a participação cidadã em planos de desenvolvimento urbano. Ao final, considerou-se que o mapeamento das etapas do processo, aliado ao uso estratégico de ferramentas tecnológicas e à sistematização do conhecimento adquirido, foi relevante para tornar as decisões mais informadas, apesar dos desafios para manter a adesão sustentável. A contribuição da pesquisa reside na elaboração de um *framework* que fornece um modelo replicável em outros *locus*, alcançando um tópico relacionado à sistematização do conhecimento, visto na literatura como determinante para o nível de participação social.

Três estudos convergem para aplicação de técnica de análise documental de atas e deliberações de conselhos e entrevistas: Santos; Moreira; Júnior (2021) e Dilascio; Rossi; Sinisgalli (2023). Santos; Moreira; Júnior (2021), propõem uma matriz avaliativa quanto ao nível de desempenho do processo participativo e no poder de interferência dos Conselhos de Saúde (CS) dos municípios de Nova Canaã e Itapetinga, ambos no estado da Bahia, sobre as políticas e ações de saúde locais. Foi aplicada análise documental, observação de reuniões e entrevistas com conselheiros de saúde e categorização temática dos dados. O método utilizado, *Spidergram* de Rifkin, Muller e Bichmann (1988), foi adaptado à realidade dos CS do Brasil, possibilitando mensurar, visualizar e localizar os níveis de participação em um gráfico do tipo teia de aranha. As cinco dimensões avaliadas foram: autonomia, organização, representatividade, envolvimento comunitário e influência política, definidas a partir da literatura nacional sobre a atuação e desempenho das instituições participativas. Os níveis e características das dimensões avaliativas estão categorizadas em “insuficiente”; “restrita”; “moderada”; “avançada” e “ampla”, com os respectivos descritivos. Cada uma das dimensões, decomposta em indicadores e variáveis, foi indicada um eixo com escala de um a cinco no diagrama *Spidergram*, que representa o desempenho das variáveis e indicadores que integram as dimensões avaliadas dos conselhos de saúde avaliados.

Os resultados demonstraram que os conselhos possuem um baixo nível de desempenho, sobretudo no menor município. Verificaram-se tanto limitações na autonomia, quanto fragilidades no apoio técnico, estrutura física e dotação orçamentária. A dimensão organização revelou irregularidades na realização das reuniões e a inexistência de comissões temáticas. Foram evidenciadas fragilidades na relação entre representantes e representados, evidenciado pelo isolamento e desinteresse de um e de outro, o que os autores referem assemelhar-se aos achados de outros estudos, como os de Bispo Júnior e Gerschman (2015); e Filho, Silva e Mathis (2014). Sobre o envolvimento comunitário, observou-se o esvaziamento dos CS e os baixos índices de comparecimento dos representantes. A influência política revelou diminuta capacidade dos CS em influenciar a definição das políticas de saúde locais, o que sugere baixa maturidade dos atores sociais, com implicação direta na efetividade da participação social.

Em Filho *et al.* (2014), os autores desenvolveram uma escala de valores (que variou entre 0,00 e 3,00) para verificação da participação em Conselhos Municipais de Saúde. A pesquisa foi aplicada em três dos cinco municípios da Região Metropolitana de Belém (PA), envolveu (a) levantamento documental; (b) observações sistemáticas em reuniões ordinárias dos conselhos e nas instalações das secretarias de saúde e, c) entrevistas estruturadas, cujo roteiro considerou seis dimensões (relações governo e sociedade civil; disseminação das informações; processo de decisão nos conselhos; perfil dos conselheiros; fiscalização dos serviços; ações de saúde). A partir da escala foram criados três níveis de atuação (indicador de frequência) por funções: F1, controle de gastos; F2, deliberação das ações; F3, denúncias de irregularidades; F4 divulgação das ações do conselho. São eles: nível 1, que indica que o conselho não cumpre plenamente sua função; nível 2, relacionado ao desempenho de ações, mas de maneira instrumental/formal e nível 3, na qual a participação é considerada efetiva. A avaliação é resultado da aplicação da seguinte fórmula:

**Fórmula**  $N = V_n(\text{ano}) / nSIF$ , onde N= Nível de Participação;  $V_n$ =valor atribuído a cada subitem da função e  $nSif$ =número de subitens da Função

Os resultados demonstram variações significativas entre os municípios e funções, revelando desafios à efetividade do controle social. Importante considerar que a métrica adotada alcança diversos comportamentos observáveis, devidamente descritos. Outro estudo desenvolve técnica de análise das atas de conselhos a fim de operacionalizar conceitos de participação, empoderamento e deliberação (Dilascio; Rossi; Sinisgalli, 2023). A coleta de documentos no âmbito das atas de reuniões do Conselho Gestor do Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC), percorreu 14 anos de atas das reuniões do Conselho Gestor, totalizando 163 atas. Foi adotada uma triangulação de técnicas de metadados e análise quali-quantitativa para análise de participação (atas), do empoderamento e deliberação. A partir das leituras, organização, classificação, análise e reflexão sobre o conteúdo das atas do Conselho Gestor, os metadados foram definidas e criadas diversas variáveis, com frequências das reuniões ordinárias por ano; diversidade de atores sociais; presença da comunidade, representatividade de atores locais, normas e acordos criados, dentre outras.

O artigo estrutura um procedimento analítico de análise documental das atas de reunião de conselhos e sugere que tal prática pode aprimorar o *design* institucional desses espaços, no sentido de alavancar a participação, o empoderamento e a deliberação democrática. A técnica criada pelos autores, em caráter inovador, associa a análise documental, a análise de conteúdo categorial das atas e o tratamento do conteúdo quali-quantitativa de variáveis identificadas com o uso de ferramentas de análise qualitativa (como, por exemplo, o software *NVivo*). Contudo, diferentemente dos outros artigos, a interpretação das análises é que poderá indicar problemas no design institucional, acarretando a baixa participação social e deliberação. O artigo também

apresenta contribuição prática e construção de modelo de ato com informação estruturada que permite formar um banco de dados indexado com sistematização dos metadados, facilitando o acesso em variáveis de interesse.

Em outra vertente, o estudo propõe uma abordagem de efetividade da participação, sendo a efetividade considerada, em conceito amplo, como a qualidade dos processos internos e seus efeitos nos indivíduos e nos resultados. O estudo traça uma análise comparativa entre aspectos relacionados às dimensões da efetividade, extraídos da literatura, com instâncias, mecanismos e diretrizes estabelecidos na Política Nacional de Participação Social (PNPS), regulamentada pelo Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014, vista como uma resposta à necessidade de qualificação da participação para fazer frente às expectativas de aprofundamento da interação Estado e sociedade. Nesse caso, não houve análise empírica, mas puramente conceitual. O artigo, de viés jurídico, aborda a efetividade democrática da participação social a partir de quatro dimensões: Efetividade Participativa e Deliberativa dos Espaços; Efetividade Decisória; Efetividade da Representação e Efetividade da Articulação (Almeida, [2017](#)), cujas ideias centrais estão associadas à avaliação da qualidade dos processos internos dos espaços participativos; ao impacto real das decisões participativas nas políticas públicas e oferta de serviços públicos; efetividade da representação de interesses coletivos; avaliação da capacidade de produzir decisões articuladas, com impacto em políticas intersetoriais, considerando a heterogeneidade do Estado e dos próprios espaços participativos. Observa-se, entretanto, uma sistematização frouxa, na medida em que os critérios e variáveis, relacionadas às dimensões analisadas, não foram apresentados de forma consistente e fundamentada. A discussão demonstrou respostas variadas aos dilemas da efetividade da participação. Diversos aspectos políticos que estão presentes nas questões relacionadas à heterogeneidade do Estado e na relação complexa com os atores sociais, foram detidamente argumentados; porém, a estrutura conceitual proposta não traz elementos mais objetivos para a mensuração das diversas dimensões da efetividade da participação social, como se verifica em outros estudos.

Por sua vez, a tese de doutorado de Abreu (2021) apresenta um modelo teórico inédito. O modelo conceitual é baseado na teoria dos Sistemas Socioecológicos (SES), sendo balizado pelos autores Zao e When (2012). Um estudo robusto, que foi aplicado e validado no município de Cajazeiras (PB), que buscava superar os desafios e lacunas existentes na participação social na gestão ambiental, onde os autores consideraram a visão sistêmica, o envolvimento das partes interessadas e a formação para cidadania ambiental. A estruturação do modelo a partir de uma robusta revisão de literatura e aplicação empírica contribui para o avanço da literatura, tanto na participação social na área ambiental, quanto na proposição de novos modelos e instrumentos de mensuração dessa participação.

### **participação social e governo aberto**

Dois artigos se destacaram nesta categoria: Oliveira; Ckagnazaroff ([2023](#)) e Siena; Carvalho; Borba (2020) tratam da participação social, situando-a em nova fronteira, a do governo aberto, o qual apresenta uma nova forma de interação com o Estado, e que resulta de um processo de natureza interdependente ocorrido recentemente, envolvendo (i) os avanços tecnológicos, empoderamento e maior conectividade; (ii) pressões por maior transparência e *accountability* e, (iii) consolidação de governos relacionais e da governança (colaborativa e de redes) (Cruz-Rubio, [2015](#)). A utilização do *Facebook* enquanto canal de comunicação para a promoção e fortalecimento de *accountability* com participação social é objeto de estudo, aplicado a um contexto de diversidade dos municípios (Porto Velho, Fortaleza, Goiânia, Porto Alegre e Belo Horizonte). Foram pesquisados os *facebook*s institucionais dos municípios, com busca por informações em texto, imagem, vídeo e áudio por um período de 90 dias. A procura foi

específica sobre dados que se referiam à *accountability* com participação social. Posteriormente foi realizada análise de conteúdo, com as devidas categorizações. As categorias desenvolvidas foram baseadas nas tipologias de participação desenvolvidas por Pretty (1995) e no framework de níveis de participação cidadã na *accountability* propostos por Damgaard e Lewis (2014), nos quais estabelecem os cinco níveis de participação: educação, envolvimento, conselho, colaboração e propriedade conjunta. Os resultados da pesquisa sugerem que as gestões municipais fazem uso do *Facebook*, limitadamente para fins de informação pública, “praticando um tipo de comunicação assimétrica e de mão única” (Siena; Carvalho; Borba, 2020). O artigo conclui que nenhum dos municípios atingiu o nível de participação “propriedade conjunta” considerado o nível mais elevado de *accountability* participativa. Oliveira e Ckagnazaroff (2023) trabalham a participação social, ao qual chamam participação cidadã, e cujo conceito está relacionado à inclusão dos cidadãos nas decisões políticas e no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, como um dos princípios do governo aberto. Reconhecendo as “múltiplas faces” da participação, os autores primeiramente classificam a participação em diferentes tipologias - formas, tipos, mecanismos, determinantes, níveis e implicações - e propõem, ao final, uma classificação ideal para o contexto do governo aberto. Desperta interesse a abordagem sobre níveis de participação com escalas desenvolvidas por autores e organismos internacionais (Arnstein, 1969; Wilcox, 1994; OECD, 2001; IAP2, 2021), e como fatores determinantes podem influenciar diretamente a maturidade da participação social, nos aspectos de qualidade, profundidade e efetividade. A informação pressupõe que o acesso e compreensão de dados relevantes são pré-requisitos para qualquer forma de participação real, sem com isso a participação ser passiva ou simbólica, limitando-se aos níveis mais baixos das escalas (informação/consulta). A representatividade tem a ver com a maior legitimidade e potencial de impacto das decisões, especialmente em níveis de coparticipação, delegação e empoderamento. Já a capacidade pressupõe o conhecimento e habilidades para avaliar criticamente as informações e contribuir efetivamente, o que se considera essencial para deliberação e participação ativa nos níveis mais altos. A independência se refere aos processos participativos imparciais e autônomos, os quais favorecem decisões mais legítimas e reduzem o risco de manipulação, condição para transitar dos níveis simbólicos para reais. A frequência, envolvimento e permanência implicam na participação regular e engajada, desde as fases iniciais dos processos, que aumentam a influência e a continuidade dos resultados, promovendo cidadania ativa e consolidando práticas democráticas. A influência tem a ver com o impacto real sobre as decisões e diferencia participação simbólica da real, estando presente apenas nos níveis superiores das escalas. Por fim, o contexto diz respeito aos atores sociais, políticos, culturais e institucionais que moldam as possibilidades e limites da participação, impactando sua efetividade em todos os níveis.

No contexto do governo aberto, sobressaem a independência e representatividade dos participantes; o acesso às informações relevantes, a capacidade de analisar criticamente as informações e o envolvimento em todo o processo de decisão, levando-se em conta os diversos aspectos do contexto para que as decisões gerem melhores resultados. As escalas de participação definidas por Arnstein (1969), Wilcox (1994), OECD (2001) e IAP2 (2021), devem ocorrer acima do nível de consulta, de forma que os interessados possam ter a oportunidade de contribuir com ideias, opiniões e experiências, de modo a possibilitar que possam de fato influenciar o processo decisório.

## 5 CONCLUSÕES

O presente trabalho evidencia diversidade de abordagens e instrumentos utilizados para mensuração da participação social no Brasil, refletindo tanto a riqueza teórica quanto os

desafios práticos de avaliação da efetividade participativa em diferentes contextos. Apesar dos avanços na produção científica nacional sobre participação social, ainda há uma carência de instrumentos consolidados e metodologias padronizadas para mensuração dos níveis de participação no contexto brasileiro. As escalas de mensuração de participação se distribuem principalmente nos seguintes modelos: Escala de Arnstein e modelos derivados de Arnstein (Souza, Raymond, Daamgard). Dentre esses, verifica-se que a Escada de Arnstein é aplicada de forma recorrente nos estudos que avaliam processos participativos no planejamento urbano, na gestão ambiental e na formulação de políticas públicas, se mostrando eficaz para distinguir práticas participativas meramente simbólicas daquelas que efetivamente promovem redistribuição de poder aos cidadãos, contribuindo para que a participação social seja avaliada de forma real nos estudos. A categoria de técnicas qualitativas também demonstra uma preocupação dos estudos em fornecer uma mensuração de participação, ainda que de forma empírica. Estes estudos agregam metodologias participativas, análise documental e matrizes de participação; incluem modelos teóricos inovadores (efeito bumerangue, escala de Raymond, modelos de cidadania deliberativa) e instrumentos adaptados para gestão ambiental e recursos hídricos. Eles utilizam tanto análise conceitual quanto aplicação empírica (ex.: escalas de Souza, Raymond, Cavalcante). Alguns estudos revelaram instrumentos inovadores, testados em múltiplos contextos (ex: Modelo SoPa, Spidergram), por isso, apresentam potencial de replicação.

Por fim, constata-se que embora a literatura avance na proposição de escalas e instrumentos de avaliação, persistem desafios estruturais relacionados à efetividade da participação social no Brasil. Os estudos demonstram que muitos processos ainda estão ancorados em práticas consultivas ou simbólicas, pouco capazes de promover uma redistribuição real de poder. No entanto, iniciativas metodológicas inovadoras, como as destacadas nesta revisão, apontam caminhos promissores para o fortalecimento da participação social cidadã, contribuindo para a qualificação dos processos democráticos e para uma gestão pública mais responsiva e inclusiva. A análise das categorias revela que os estudos que utilizam modelos padronizados, escalas testadas e instrumentos validados (categorias 4.1, parte de 4.2 e 4.4) oferecem maior potencial de replicabilidade e comparabilidade, sendo considerados fortes em termos metodológicos. Os estudos que inovam em instrumentos, detalham variáveis e validam empiricamente suas propostas também se destacam. Por outro lado, pesquisas baseadas apenas em técnicas qualitativas ou abordagens conceituais, sem instrumentos claros, apresentam força média ou fraca para replicação e comparação. Portanto, recomenda-se que futuras pesquisas priorizem metodologias estruturadas, escalas testadas e detalhamento dos procedimentos, a fim de ampliar a robustez e a utilidade dos achados para a gestão pública, a academia e demais interessados em participação social. Esta revisão sistemática contribui ao evidenciar lacunas, avanços e desafios, oferecendo um panorama crítico para o desenvolvimento de instrumentos avaliativos e para o fortalecimento da democracia participativa no Brasil.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, M. D. S. Proposição de um modelo conceitual de participação social na gestão ambiental municipal à luz dos sistemas socioecológicos. 2021. Tese (Doutorado em Recursos Naturais) – Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande - PB, 2021.
- AGUIAR, J. A. A. A participação social no processo de planejamento urbano: Um estudo sobre o plano diretor participativo no município de Santa Rita – PB. 2012. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa - PB, 2012.
- ARAÚJO, A. B. A. PIRES, C. L. L. FILHO, C. H. L. Participa(ção): Uma análise comparativa entre as oficinas cidadãs da revisão participativa do plano diretor estratégico de São Paulo e do plano Recife 500 anos. Disponível em: [Paper1501.pdf](#). Acesso em: 21 jun. 2025.
- BARDDAL, F. M. E. A capacidade participacionista dos conselhos municipais de Curitiba sob a abordagem da governança societal: um estudo multicaso. 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Curitiba, 2018. Disponível em: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/3912>. Acesso em:
- BASTOS, Flávia da Cunha. Gestão democrática e política municipal de esporte: o caso de Santana de Parnaíba. 168 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- BIER, C. A. et al. Participação cidadã na formulação da política pública do esporte catarinense. **Cadernos EBAPE.BR**. v. 14, n. 3. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395124011>. Acesso em: 21 jun. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 21 jun. 2025.
- CAETANO, B. P; PAULA, M. M. V; SOUZA, J. M. Um Modelo de Participação para Planejamento Urbano em Cidades de Pequeno e Médio Porte. Concurso de teses, dissertações e tccs em sistema de informações – **Simpósio Brasileiro de sistemas de informação (SBSI)**, 21. Recife/PE, 2025. Disponível em: [https://doi.org/10.5753/sbsi\\_estendido.2025.246760](https://doi.org/10.5753/sbsi_estendido.2025.246760).
- CALDAS, M P.; CAVALCANTE, P. A coprodução de políticas públicas: perspectivas teóricas e evidências empíricas. **Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro**, v. 21, n. 1, p. 1–18, 2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cadernosebape/article/view/88537/84119>. Acesso em: 21 jun. 2025.
- CALDAS, P. T. CAVALCANTE, C. E. Praticando a cidadania: criação e validação de uma escala de mensuração. **Cad. EBAPE.BR**, v.21, n.4, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395120220132>. Acesso em: 21 jun. 2025.
- CARNEIRO, R. et al. Políticas de habitação social e instituições participativas a partir de municípios da RMBH. **Administração Pública e Gestão Social**. v. 3, n. 4. Out/dez. Viçosa, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.21118/apgs.v3i4.4060>. Acesso em: 21 jun. 2025.

CICOGNANI, E. *et al.* Social participation, sense of community and social well-being: a study on American, Italian and Iranian university students. **Social Indicators Research**, v. 89, 2008. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11205-007-9222-3>. Acesso em: 21 jun. 2025.

COSTA, J. C. Modelo estrutural de cidadania deliberativa: adição e validação de indicadores de participação. **Revista de Administração Pública**. v.57 (5), e2023-0001, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220230001>. Acesso em: 21 jun. 2025.

COSTA, J. C. PINTO, J. F. Modelo estrutural de cidadania deliberativa: Metodologia quantitativa proposta à gestão social. **Administração Pública e Gestão Social**. v. 15, n. 3. Disponível em: <https://doi.org/10.21118/apgs.v15i3.14137>. Acesso em: 21 jun. 2025.

DILASCIO, K. S. ROSSI, C. B. SINISGALLI, P. A. A. Técnica de Análise da Participação Social em Conselhos: Operacionalizando Conceitos. **Revista de Administração Contemporânea**. v. 27, n. 1, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2022210258.por>. Acesso em: 30 maio 2025.

DONATO, H. DONATO, M. Etapas na condução de uma revisão sistemática. **Revista Científica da Ordem dos Médicos. Porto**, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21118/apgs.v3i4.4060>. Acesso em: 15 jun. 2025.

FERREIRA, M. A. S. **Perspectivas do controle social: uma análise da natureza e extensão da participação cidadã na gestão dos municípios mineiros**. 2015. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Viçosa – Minas Gerais, 2015.

FERREIRA, T. S. ANTONELLO, I. T. STEFANI, S. R. Análise da participação democrática no plano diretor de Londrina a luz da teoria de Raymond quanto aos níveis de participação da sociedade civil. **Geographia Opportuna, Tempore**, v.9, e 49024, Londrina, 2023. Disponível em: 10.5433/got.2023.v9.49024. Acesso em: 14 jun. 2025.

FILHO, M. C. F. SILVA, A. N. MATHIS, A. Os limites da ação coletiva nos Conselhos Municipais de Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**. v. 19, n. 6, jun, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232014196.08062013>. Acesso em: 7 jun. 2025.

GARBELINE, C. B. LARANJA, R. E. P. Reflexão crítica sobre participação social: Barreiras e estratégias. **Saberes**, v. 1, n. 15, Natal – RN, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2177-5230.2017v32n64p165>. Acesso em: 5 jun. 2025.

GONÇALVES, R. S. BORGES, T. J. G. GONÇALVES, A. O. Governança Pública, evidencição e amplitude de participação social em conselhos de saúde. **Revista Evidenciação contábil & finanças**. v.10, n.1, Jan/Abril, João Pessoa, 2022. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/recfin>. Acesso em 16 Jun 2025.

KLEIN JR, *et al.*. Participação e coprodução em política habitacional: estudo de um programa de construção de moradias em SC. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 119–144, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000100003>. Acesso em: 10 jun. 2025

MEDEIROS, J. P. BORGES, D. F. Participação cidadã no planejamento das ações da Emater-RN. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 1. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000100005>. Acesso em: 10 jun. 2025.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, jun, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300006>. Acesso em: 7 jun. 2025.

OLIVEIRA, D. J. S; CKAGNAZAROFF, I. B. A participação cidadã como um dos princípios de governo aberto. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, 2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/84867/83310> . Acesso em: 16 de maio 2025.

OLIVEIRA, M. C. S. **Conselho Municipal de Assistência Social de Soure: participação democrática ou participação gerencial?**. Dissertação (Mestrado). – Universidade Federal do Pará, 2006.

PAULA, A. P. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 1, p. 36–49, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/HqKgvKNRxbMmCyxK7jbJz8g/?lang=pt&format=html> . Acesso em: 17 de maio 2025.

PEIXOTO, D. J. O. MONTANO, M. A participação da sociedade em processos de tomada de decisão de caráter ambiental: os casos do Ministério Público Estadual e do Conselho Municipal do Meio Ambiente no município de São Carlos – SP. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 61, jan/jun, Paraná, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.5380/dma.v61i0.79738>. Acesso em 15 jun. 2025.

RATTES, P. C. S. **A praça é do povo? Diversidade e participação social na gestão das praças CEU de Feira de Santana (BA)**. 2022. 328 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

REIS, A. de O. FERREIRA, M. A. M. SABIONI, A. M. Análise dos fatores determinantes da transparência orçamentária pública em nível nacional. In: **XV Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, São Paulo, SP, Brasil**. 2015. Disponível em: <https://congressousp.fipecafi.org/anais/artigos152015/74.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2025.

ROSA, M. N. TEIXEIRA, D. HORA, K. E. R. Ações participativas em saneamento rural: bases conceituais e diretrizes metodológicas. **Sociedade e Saúde**, v. 32, n. 2, São Paulo, 2023. Disponível em: 10.1590/S0104-12902023201040pt. Acesso em: 30 maio 2025.

SABIONI, A. M. FERREIRA, M. A. M REIS, A. de O. Racionalidades na motivação para a participação cidadã no controle social: uma experiência local brasileira. **Revista EBAPE.BR**, v. 16, n. 1. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395155420>. Acesso: 21 jun. 2025.

SANTOS, B. S. SILVA, A. L. Participação social e as audiências públicas do plano diretor – mito ou verdade?. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 9, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i9.18046>. Acesso em: 21 jun. 2025.

SANTOS, E. P. F. C. MOREIRA, D. C. JÚNIOR, J. P. B. Avaliação de desempenho dos conselhos de saúde em municípios de pequeno e médio porte. **Saúde e Sociedade**. v. 30, n. 3. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902021200356>. Acesso em: 21 jun. 2025.

SANTOS, M. I. **Perspectivas de gestão participativa no setor de esporte e lazer da administração municipal de Vitória - ES**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Universidade Federal do Espírito Santo, 2013.

SANTOS, P. R. **Capacidades estatais, participação e políticas de juventude no Brasil**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2017.

SIENA, O.; CARVALHO, E. M. de; BORBA, P. O. Utilização do facebook pelos governos locais para promoção de accountability com participação social. **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 584–616, 2020. DOI: 10.12957/rdc.2019.43707. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/43707> . Acesso em: 16 jul. 2025,

SILVA, F. L. ABREU, K. LEBLANC, E. Participação consultiva no Brasil: o caso do Conselho da Cidade de São Paulo. **Revista de Administração Pública**. v. 54 (2). Mar/Abr. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220180427>. Acesso em: 21 jun. 2025.

SILVA, L. R. et al. Como apoiar o controle social? Abrindo espaços na agenda para um conselho remoto de cidadãos – o conselho de participação social. **Administração Pública & Gestão Social**. v. 15, n. 1. Viçosa – MG, 2023. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3515/351574088011/html/>. Acesso em: 22 jun. 2025.

SILVA, M. A. **Perspectivas do controle social**. 2014. 121 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa - MG, 2014

STRUECKER, D. R. HOFFMANN, M. G. Participação social nos serviços públicos: caracterização do estado da arte por meio da bibliometria e da revisão sistemática. **Revista de Gestão**. v. 24, n. 4, out/dez, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.rege.2017.03.008>. Acesso em 22 jun. 2025.

TENORIO, F. G. TEIXEIRA, M. A. C. O conceito de gestão social e a democracia regressiva no Brasil após 2016. *Administração Pública e Gestão Social*. v. 13, n. 2, abr/jun. Viçosa, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3515/351566014011/>. Acesso em: 21 jun. 2025.

VARWELL, S. A literature review of Arnstein’s ladder of citizen participation: lessons for contemporary student engagement. *Exchanges: The Interdisciplinary Research Journal*, v. 8, n. 3, p. 1–18, 2021. Disponível em: <https://exchanges.warwick.ac.uk/index.php/exchanges/article/view/1156/958> . Acesso em: 21 jun. de 2025.