



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CÂMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**GIULIANO QUINAN**

**A CIDADANIA DELIBERATIVA E A GESTÃO SOCIAL NO COMITÊ DE DEFESA  
DOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

**PALMAS – TO  
2020**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

G537c Giuliano, Quinan.

A Cidadania Deliberativa e a Gestão Social no Comitê de Defesa dos Usuários de Telecomunicações. / Quinan Giuliano. – Palmas, TO, 2020.

54 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) Profissional em Gestão de Políticas Públicas, 2020.

Orientadora : Keile Aparecida Berlado

1. Cidadania Deliberativa. 2. Gestão Social. 3. Comitê de Defesa dos Usuários de Telecomunicações - CDUST. 4. Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel. I. Título

**CDD 350**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

**GIULIANO QUINAN**

**A CIDADANIA DELIBERATIVA E A GESTÃO SOCIAL NO COMITÊ DE DEFESA  
DOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-graduação profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Prof. Dr.<sup>a</sup> Keile Aparecida Beraldo.

**PALMAS – TO  
2020**

**GIULLIANO QUINAN**

**A CIDADANIA DELIBERATIVA E A GESTÃO SOCIAL NO COMITÊ DE  
DEFESA DOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado  
Profissional em Gestão de Políticas Públicas da  
Universidade Federal do Tocantins para  
obtenção do título de mestre.

Orientador(a): Dra. Keile Aparecida Beraldo.

Aprovado em 10/11/2020.

BANCA EXAMINADORA:



---

Profa. Dra. Keile Aparecida Beraldo (Orientadora)



---

Profa. Dra. Suzana Gilioli da Costa Nunes (Membro interno)



---

Profa. Dra. Gislane Ferreira Barbosa (Membro externo)

Agradeço à Deus pela minha vida e saúde, aos meus pais, Lourdinha, que nesta hora me observa ao lado Dele, Edson que a distância roga pelo meu sucesso, que com esforço, dedicação, carinho e amor, ensinaram-me valores, ética, respeito ao próximo, humildade. Obrigado à minha esposa Sílvia por estar a meu lado, apoiando este caminho com reconhecimento, companheirismo e amor. E agradeço aos meus filhos, Felipe e Laura, razões desta jornada.

## **AGRADECIMENTOS**

Externo meus agradecimentos aos professores do Programa que cumprem o magnífico papel de ensinar, em especial à professora Keile, minha orientadora, que com suas palavras, atitudes e amizade, conduziu-me ao fim desta etapa e acreditou em mim.

Agradeço aos amigos e colegas da turma, que por muitas vezes me apoiaram e não permitiram que desistisse, apesar de todas as dificuldades. A amizade cultivada durante esse percurso durará uma vida inteira.

Aos colegas da Anatel, cujo auxílio foi indispensável ao desenvolvimento deste trabalho, cabendo destaque aos servidores do Tocantins e de Goiás, sempre próximos e compartilhando as dificuldades, e aos colegas da Superintendência de Relações com os Consumidores – SRC que sempre permitiram e contribuíram em sua elaboração.

## RESUMO

Este trabalho teve como objetivo investigar a cidadania deliberativa e a gestão social, exercidas no Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST), órgão da Anatel, no decorrer dos anos de 2018, 2019 e 2020, visando a proposição de práticas de gestão coerentes com seus princípios. Para atender a tal objetivo utilizou-se técnicas de pesquisa qualitativas e quantitativas, caracterizada como uma pesquisa exploratória e considerado um estudo de caso, com observações participativas e entrevistas para ouvir os integrantes do CDUST em Brasília/DF. A partir dos métodos aplicados, foi possível identificar como principais resultados a presença da cidadania deliberativa através das seis categorias que a identificam, consistentes em processo de discussão, inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum, dos vinte e um critérios reconhecidos em canais de difusão, qualidade da informação, espaços de transversalidade, pluralidade do grupo promotor, órgãos existentes, órgãos de acompanhamento, relação com outros processos participativos, abertura de espaços para decisão, aceitação social, política e técnica, valorização cidadã, participação de diferentes atores, perfil dos atores, forma de escolha de representantes, discursos de representantes, avaliação participativa, origem das proposições, alçada dos atores, perfil de liderança, possibilidade de exercer a própria vontade, objetivos alcançados e aprovação cidadã dos resultados, assim como as características da gestão social no Comitê compreendidas na tomada de decisão coletiva sem coerção, inteligibilidade e transparência, dialogicidade e entendimento esclarecido. Dentre os resultados, as características de forma de escolha dos representantes e a relação com outros processos participativos indicaram necessidade de melhorias. O produto do trabalho direcionou os resultados para elevar o grau de cidadania deliberativa nos referidos itens, com propostas de evolução no relacionamento do CDUST e indicações de alterações normativas.

**Palavras-chave:** Cidadania deliberativa; Gestão Social; Características; Serviços; Telecomunicações.

## ABSTRACT

This study aimed to investigate deliberative citizenship and social management, exercised in the Committee for the Defense of Telecommunications Services Users (CDUST), an Anatel body, during the years 2018, 2019 and 2020, aiming at proposing practices of management consistent with its principles. To meet this objective, qualitative and quantitative research techniques were used, characterized as an exploratory research and considered a case study, with participatory observations and interviews to listen to the members of the CDUST in Brasília/DF. From the applied methods, it was possible to identify as main results the presence of deliberative citizenship through the six categories that identify it, consistent in the process of discussion, inclusion, pluralism, participatory equality, autonomy and the common good, of the twenty-one criteria recognized in dissemination channels, quality of information, spaces for transversality, plurality of the promoting group, existing places, monitoring places, relationship with other participatory processes, opening up spaces for decision, social, political and technical acceptance, citizen appreciation, participation of different actors, profile of the actors, form of choice of representatives, speeches of representatives, participatory evaluation, origin of the propositions, scope of the actors, leadership profile, possibility of exercising one's will, objectives achieved and citizen approval of the results, as well as the characteristics of social management in the Committee understood in collective decision making without coercion, intelligibility and transparency, dialogicity and clarified understanding. Among the results, the characteristics of the choice of representatives and the relationship with other participatory processes indicated the need for improvements. The product of the work directed the results to increase the degree of deliberative citizenship in the referred items, with proposals for evolution in the relationship of the CDUST and indications of normative changes.

**Keywords:** Deliberative citizenship; Social Management; Characteristics; Services; Telecommunications.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

CDUST – Comitê de Defesa dos Usuários dos Serviços de Telecomunicações

IDEC – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

INTERVOZES – Coletivo Brasil de Comunicação Social

LGT – Lei Geral das Telecomunicações

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações

MMFDH – Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos

SENACON – Secretaria Nacional do Consumidor

SNDC – Sistema Nacional de Defesa do Consumidor

SRC – Superintendência de Relações de Consumo

UFT – Universidade Federal do Tocantins

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1 Objetivos.....</b>	<b>14</b>
1.1.1 Objetivos gerais.....	14
1.1.2 Objetivos específicos.....	14
<b>2. METODOLOGIA.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Tipo da pesquisa e seus instrumentos.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2 Do universo, amostras e procedimentos da pesquisa de campo.....</b>	<b>17</b>
<b>2.3 Locus da pesquisa.....</b>	<b>17</b>
<b>2.4 Procedimentos para coleta e análise dos dados.....</b>	<b>20</b>
<b>3. GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITO E HISTÓRICO.....</b>	<b>24</b>
<b>3.1. Gestão Social: percurso histórico e conceitual da construção do sentido e práxis</b>	<b>25</b>
<b>3.2. Diálogo entre Gestão Social e Cidadania Deliberativa.....</b>	<b>28</b>
<b>3.3. Categorias e critérios da cidadania Deliberativa.....</b>	<b>29</b>
<b>4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....</b>	<b>33</b>
<b>4.1. Categorias da cidadania deliberativa.....</b>	<b>33</b>
<b>4.2. Critérios da cidadania deliberativa.....</b>	<b>34</b>
<b>4.3 Características da Gestão Social.....</b>	<b>39</b>
<b>4.4. Proposição para melhoria da cidadania deliberativa no CDUST.....</b>	<b>40</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>45</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>50</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O processo de redemocratização do Brasil se inicia com a promulgação da Constituição Federal em 1988 (CF/1988), que institucionalizou a gestão social, garantindo a participação cidadã na formulação e no controle das políticas públicas, o que permitiu o exercício do poder cidadão, através do diálogo do poder estatal com a sociedade civil. Tal fato, propiciou uma sequência de debates entre pesquisadores das mais diversas áreas que durante os anos de 1990 trabalharam no sentido de ajudar a construir um modelo de gestão que convergisse planejamento e implantação de políticas sociais, bem como a gestão de programas sociais (TENÓRIO, 2009).

Tenório e Rozemberg (1997) destacam que o novo arranjo constitucional buscou mitigar o desequilíbrio social, que durante anos da ditadura não colaborou na efetiva alteração das condições de vida da população. Neste sentido a evolução do pensamento sobre gestão social fez reconstruir novos sentidos e conceitos apontando para novas formas participativas de elaboração do orçamento, com novas formas de representação política e o novo potencial de comunicação. Ou ainda como definiu Tenório (2009, p. 2): “(...) uma gestão ampliada na qual o processo decisório seria vinculante ao diálogo consciente, procedimental, por meios dos diferentes atores da sociedade, sob a perspectiva de sujeitos em ação”. Corroborando a concepção do autor, os atores locais, agentes atuantes no campo político, econômico, social e cultural, são portadores e fomentadores das potencialidades locais.

A ideia de gestão social adotada neste trabalho é - uma forma de gestão que valorize a concordância, motivada pela inclusão e solidariedade, uma vez que a gestão social se caracteriza por seu caráter coletivo, enquanto a gestão estratégica, pelo caráter individual, ou seja, baseada no monólogo e no indivíduo (TENÓRIO, 2005).

O mesmo conceito e a prática de gestão social usado por Tenório (2008 a, 2008 b); Fischer (2002); Melo (2006); França Filho (2008); Abramoway (2006); Dowbor (1999). Os autores concordam que um processo de gestão social deve ser dialógico e transparente, no qual as pessoas se comunicam livremente em busca de consensos. Tal concepção apoia-se no pensamento Habermasiano, em que se destaca a Teoria da Ação Comunicativa. Já a cidadania deliberativa, de acordo com Tenório (2005, p. 105) “significa que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum”.

Assim, a institucionalização dos espaços e meios de participação da sociedade ficou evidenciada na concepção de órgãos colegiados multipartites, ou seja, com participação de governo, sociedade, instituições privadas, cujas atribuições permeiam a formulação, fiscalização, promoção e defesa das políticas públicas, notadamente nos artigos 198, 204 e 206 da Constituição Federal, que fundamentaram a existência dos conselhos na saúde, assistência social e educação, nos três níveis de governo.

Dessa forma, os conselhos se tornaram os principais canais de participação popular em todos os entes da federação, permitindo a cobrança por transparência e eficácia de decisões governamentais, controle do orçamento público, participação na implementação e execução de políticas públicas. Tatagiba (2005) defende que os conselhos gestores “constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo”, “representando uma conquista inegável da construção de uma institucionalidade democrática”.

Neste contexto, esta pesquisa toma como objeto de estudo e busca entender a gestão do Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST). Destaca-se que o CDUST é uma instituição de abrangência nacional, criado pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), fundamentada no artigo 19 da Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), se estabelecendo, em abstrato, como um dos meios de participação social na atuação regulatória.

A Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) foi criada para viabilizar um novo quadro de telecomunicações no Brasil no contexto da quebra do monopólio estatal de exploração dos serviços de telecomunicação pela Emenda Constitucional n.º 8/95 e pela Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472/97) ambas criadas durante o governo Fernando Henrique Cardoso, sendo atribuída à agência o papel de outorgar, regulamentar e fiscalizar o setor. A Anatel foi instalada no dia 5 de novembro de 1998, primeira entre as agências reguladoras a funcionar, marcou um passo importante no avanço da política liberalizante implementada nos anos 1990.

A Anatel surge conjuntamente com a implementação de novas orientações políticas que tiveram como principal fundamento a privatização do setor. Tem a missão de organizar a exploração dos serviços de telecomunicações do Brasil, perpassando pelo disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências.

A oferta dos serviços de telecomunicações, mercado em constante e rápida evolução, impacta a totalidade da população brasileira demandando uma interação social ampla e plena.

No setor de telecomunicações, a legislação prevê a representatividade da sociedade brasileira pelos usuários dos serviços, entidades de classes, órgãos de defesa do consumidor, Ministério Público, Poderes da União, interagindo diretamente com a Anatel.

Tal perspectiva multiparticipativa inseriu a Anatel no contexto de participação social desde sua criação, a qual pode ser observada nos mecanismos de interação, tais como o Conselho Consultivo, a Ouvidoria, os instrumentos de consultas e audiências públicas, a Sala do Cidadão, atendimento dos usuários por telefone, internet e aplicativos em smartphones, além da criação de Comitês. A primeira constituição do Comitê foi estabelecida na Resolução da Anatel nº 107/1999, alterada pela Resolução nº 223/2000, e a primeira reunião ocorreu em 19 de outubro de 1999. Todavia as atividades ficaram interrompidas no período de 2002 a 2008 em razão da ausência de designação de novo membros, mas foram restabelecidas a partir da edição da Resolução da Anatel nº 496, de 23 de março de 2008.

Atualmente, o Comitê está regulado na Resolução da Anatel nº 650, de 16 de março de 2015, foi extinto com a edição do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, entretanto, em face de sua importância e singularidade, suas atividades continuaram até a ratificação e convalidação dos atos praticados, ocorrida na Resolução da Anatel nº 732, de 11 de agosto de 2020.

O CDUST, desde sua criação, possui caráter permanente e a finalidade de assessorar e subsidiar o Conselho Diretor da Anatel, órgão máximo da Agência, no exercício de suas competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão dos direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações. Assim, esta pesquisa busca identificar e analisar o grau de participação da sociedade civil no CDUST, visando justificar sua existência e o efetivo trabalho de defesa e proteção dos usuários de telecomunicações.

Como o Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST) é um órgão de atuação nacional, que em abstrato indica a participação social em sua atuação, esta pesquisa se ampara nas seguintes questões-problemas: Há participação da sociedade civil e gestão social no Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações? E, ainda, os critérios usados para a escolha dos representantes permitem a cidadania deliberativa e em qual o grau de cidadania deliberativa está o CDUST? Desta forma, buscando responder as questões propostas na problemática identificada, apresenta-se a seguir os objetivos deste trabalho.

## 1.1 Objetivos

### 1.1.1 Objetivo Geral

Investigar a cidadania deliberativa e a gestão social, exercidas no Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST), visando a propositura de práticas de gestão coerentes com seus princípios.

### 1.1.2 Objetivos Específicos

- Identificar as categorias de cidadania deliberativa presentes no CDUST
- Avaliar o grau de cumprimento dos critérios de gestão social dentro do CDUST.
- Apresentar um diagnóstico sobre a participação social no CDUST;

A partir do diagnóstico sobre a participação social como produto do trabalho serão apresentadas propostas de alteração no Comitê no sentido de permitir maior efetivação de cidadania deliberativa no CDUST.

Nesse sentido, esta pesquisa busca compreender uma política pública por meio de conceitos de cidadania deliberativa e gestão social, analisando o papel de um Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST). Numa perspectiva pessoal e profissional espera-se que a pesquisa fomente subsídios práticos para um melhor desempenho das atividades enquanto gestor público gerando como produto final além da dissertação e relatório uma proposta de melhorias ao objeto de estudo.

O trabalho está dividido em quatro capítulos. Sendo assim, o primeiro a introdução com uma breve exposição sobre a temática desenvolvida na pesquisa, onde se evidenciam a questão-problema motivadora da pesquisa; os fundamentos que justificarão o empenho da pesquisa no sentido de estabelecer uma aplicabilidade acadêmica e social e os objetivos geral e específicos que nortearão o passo a passo da investigação.

O segundo capítulo apresenta-se a metodologia, as abordagens, o *locus* e os procedimentos utilizados durante a pesquisa.

O terceiro capítulo de revisão de literatura intitulado “Gestão e Políticas Públicas: conceito e histórico”; foi dividido em “Gestão social: percurso histórico, construção do sentido e *práxis*”, “Diálogo entre gestão social e cidadania deliberativa” e “Categorias e critérios de cidadania deliberativa”

O quarto capítulo compreende as análises dos resultados obtidos durante a pesquisa, abordando a identificação das categorias, critérios da cidadania deliberativa e as características da Gestão social, e, por fim, uma proposta para maior efetivação da cidadania deliberativa no CDUST. Finalmente, as considerações finais apresentam uma síntese analítica da pesquisa, seus resultados, propostas e perspectivas para novas investigações.

## **2 METODOLOGIA**

### **2.1. Do tipo de pesquisa e seus instrumentos**

A presente pesquisa fundamenta-se em abordagens qualitativa e quantitativas. Baseando-se em Richardosn (2012, p.90) a pesquisa qualitativa funda-se na “tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar de produção de medidas”, assim, busca compreender os dados não matemáticos trazidos na aplicação dos questionários, entrevistas, análise das atas de reunião e observação. De outro lado, a percepção quantitativa é identificada na atribuição de graduações e elaboração do gráfico para identificação dos critérios e características da cidadania deliberativa e gestão social, centrando-se na objetividade, com auxílio de instrumentos padronizados e neutros, permitindo, assim, em conjunto com a abordagem qualitativa e extração de mais informações para a pesquisa (FONSECA, 2002, p. 20). Procedimentalmente, ela pode ser enquadrada como um estudo exploratório, bibliográfico e de campo, caracterizado como um estudo de caso.

As pesquisas exploratórias visam compreender um fenômeno ainda pouco estudado ou aspectos específicos de uma teoria ampla. O presente estudo pode ser caracterizado como uma pesquisa exploratória, pois analisa dados, colhidos por meio de questionário e entrevista semiestruturada elaborados a partir das condicionantes apresentadas como categorias de gestão social e cidadania deliberativa, exploradas dentro do universo do CDUST.

Assim, pode ser considerado um estudo de caso, que é um método de pesquisa que utiliza, geralmente, dados qualitativos, coletados a partir de eventos reais, com o objetivo de explicar, explorar ou descrever fenômenos atuais inseridos em seu próprio contexto. Caracteriza-se por ser um estudo detalhado e exaustivo de poucos, ou mesmo de um único objeto, fornecendo conhecimentos profundos (EISENHARDT, 1989; YIN, 2009).

Além disto, o estudo de caso é útil para investigar novos conceitos, bem como para verificar como são aplicados e utilizados na prática elementos de uma teoria (Yin, 2009). No presente estudo de caso serão verificadas as categorias e critérios da cidadania deliberativa copilados e de gestão social.

### **2.2. Do universo, amostra da pesquisa de campo**

O Universo da pesquisa é composto pelos 16 membros do Comitê, dentre representantes da Anatel, representantes convidados de instituições públicas e privadas e representantes eleitos de usuários de serviços telecomunicações ou entidades de defesa do consumidor, públicas ou privadas, sem fins lucrativos (sete membros), os quais atuam diretamente exercendo suas atribuições regimentais e participando das reuniões.

Fundamenta-se com Laville e Dionne (1999) que o pesquisador deve decidir quais e quantos casos são necessários para atingir a profundidade e amplitude desejada no estudo. A seleção dos casos deve observar dois aspectos: os casos devem ser teoricamente úteis para os objetivos da pesquisa, e em número suficiente para permitir a análise desejada. Quanto à adequação dos casos, a questão é se representam de fato o fenômeno estudado, fornecendo os elementos necessários para verificar as proposições e responder às questões de pesquisa (YIN, 2010).

### **2.3 Lócus da Pesquisa**

O Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST) tem por objetivo assessorar e subsidiar o Conselho Diretor da Agência em assuntos relacionados à defesa e à proteção dos direitos dos usuários de serviços de telecomunicações. Ele é formado por 16 membros efetivos, distribuídos entre representantes da Anatel (quatro membros), representantes convidados de instituições públicas e privadas (cinco membros) e representantes de usuários de telecomunicações ou entidades de defesa do consumidor, públicas ou privadas, sem fins lucrativos (sete membros).

Os representantes de instituições públicas são indicados por seus respectivos órgãos para compor o Comitê. Já a escolha dos representantes de entidades de classe, de usuários de telecomunicações ou entidades de defesa do consumidor se dá por meio do seguinte processo: (a) publicação de Edital convocatório no Diário Oficial da União; (b) remessa à Anatel dos nomes ou lista de nomes candidatos para cada representação, acompanhada de demonstração das características da entidade e da qualificação dos indicados, compatíveis com os interesses representados; (c) elaboração, pelo Conselheiro Presidente do CDUST, de lista tríplice de candidatos para cada representação, com qualificações compatíveis com os interesses que representam, (d) submissão dos nomes, titular e suplente, ao Conselho Diretor da Agência para escolha dos membros, que posteriormente serão designados por meio de portaria do Presidente do Conselho Diretor.

Os representantes das entidades de classe das entidades de defesa do consumidor e dos

usuários escolhidos tem mandato de quatro anos vedada a recondução e não são remunerados. No primeiro processo seletivo metade deles terá mandato de dois anos a fim de se assegurar o mecanismo de renovação parcial dos membros a cada período.

A composição e funcionamento do Comitê, bem como as atividades de seus membros são regulamentados por meio de seu Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 650/2015.

A composição do CDUST e suas divisões entre representantes da Anatel, de instituições públicas e privados, de usuários de telecomunicações ou entidades de defesa do consumidor estão melhor descritas no quadro abaixo:

Quadro 01 – Representantes no CDUST, formas de ingresso e direito à voto.

Origem		Forma de ingresso	Direito a Voto
Quatro representantes da Anatel – art. 4º, I, da Resolução Anatel nº 650/2015.	Conselheiro da Anatel – Presidente do Comitê	Nato	Não
	Superintendente de Relações com Consumidores – Secretário do Comitê	Nato	Sim
	Representante da Procuradoria Federal Especializada da Anatel	Nato	Não
	Ouvidor da Anatel	Nato	Não
Cinco representantes de instituição públicas e privadas – art. 4º, II, da Resolução Anatel nº 650/2015.	Secretaria Nacional do Consumidor/Senacom	Convidado	Sim
	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	Convidado	Sim
	Ministério das Comunicações (MCTIC)	Convidado	Sim
	Entidade de Classe de Prestadora de Serviços de Telecomunicações	Seleção pública	Não
	Entidade de Classe de Prestadoras de Pequeno Porte de Serviços de Telecomunicações	Seleção pública	Não
Sete representantes de participação Social direta ou institucional – art. 4º, III, da Resolução Anatel nº 650/2015.	Usuários/entidades de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim

Fonte: elaborado pelo autor (2020)

A representação no Comitê está dividida em três eixos: quatro representantes da Anatel, cinco representantes de instituições públicas e privadas e sete representantes da sociedade, com participação direta ou de forma institucional. O presidente do CDUST é

escolhido dentre os Conselheiros Diretores da Anatel, enquanto que os demais membros da Anatel participam em razão dos cargos que ocupam. Os convidados são indicados pelos titulares dos órgãos públicos federais.

Todavia, nem todos os membros do Comitê possuem direito à voto, conforme indicado na Resolução da Anatel nº 650, de 16 de março de 2015, havendo uma distribuição paritária entre representantes da sociedade, de instituições e do governo.

O Quadro 02, elaborado com base na Portaria nº 2142, de 25 de outubro de 2019, indica a composição dos membros do CDUST:

Quadro 02 – Composição consolidada do CDUST.

<b>Representantes da Anatel – art. 4º, I do Regimento Interno do CDUST</b>	
CONSELHEIRO DA ANATEL DESIGNADO Presidente do CDUST (Portaria nº 2137, de 24 de outubro de 2019)	
SUPERINTENTE DE RELAÇÃO DE CONSUMO DA ANATEL (SRC) Secretária do CDUST	
REPRESENTANTE DA PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA NA ANATEL	
OUVIDOR DA ANATEL	
<b>Representantes convidados de instituições públicas e privadas – art. 4º, II do Regimento Interno do CDUST.</b>	
	<b>Mandato 4 anos</b>
Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça – SENACON	-
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – MMFDH	-
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações – MCTIC	-
Entidades de Classe de Prestadoras de Serviços de Telecomunicações	01/10/2023
Entidades de Classe de Prestadoras de Pequeno Porte de Serviços de Telecomunicações	02/10/2021
<b>Representantes de usuários de telecomunicações ou entidades de defesa do consumidor, públicas ou privadas, sem fins lucrativos – art. 4º, III do Regimento Interno do CDUST.</b>	
<b>Usuários/Entidades</b>	<b>Mandato</b>
Usuários	01/10/2023
Associação Brasileira de Procons - ProconsBrasil	01/10/2023
Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor - MPCON	01/10/2023
Artigo 19	02/10/2021
Procon Porto Alegre	02/10/2021
Coletivo Brasil de Comunicação Social – Intervezes	02/10/2021

**Fonte:** Anexo I, da Portaria nº 2142, de 25/10/2019, publicada no DOU de 29/10/2019, seção 2, página 8.

Cabe destacar que em decorrência dos vencimentos dos mandados de quatro membros do CDUST, durante a pesquisa foi publicado pela Anatel o Edital de Convocação nº 28/2019 dando início ao processo de seleção cujo rito está previsto na Resolução da Anatel nº 650, de 16 de março de 2015. Após o processo de escolha, a Portaria nº 2142, de 25 de outubro de 2019, designou os novos membros com mandados até 01/10/2023

Conforme já mencionado as reuniões ordinárias do Comitê são trimestrais e ocorrem em estrutura provida pela Anatel em Brasília-DF ou em outra localidade excepcionalmente definida. As despesas com deslocamentos e diárias dos membros são custeadas pela Agência, observando os limites e procedimentos comuns aos servidores públicos federais do Poder Executivo. Em regra, a participação nas reuniões é aberta ao público e as pautas e as atas das são publicadas no site da Anatel<sup>1</sup>, em cumprimento aos princípios constitucionais de publicidade.

Cabe destacar que em decorrência do Decreto nº 9.759, de 11/04/2019, o CDUST foi extinto, todavia suas atividades continuaram ocorrendo até a validação de sua existência e convalidação dos atos, ocorrida na Resolução da Anatel nº 732, de 11/08/2020.

#### **2.4. Procedimentos para coleta e análise de dados**

A pesquisa de campo foi realizada na sede da Anatel, em Brasília, com participação em 06 reuniões ordinárias do CDUST, com agenda nos dias 09/11/2018, 27/03/2019, 27/06/2019, 20/09/2019, 20/11/2019, com participação presencial, e em 31/03/2020 por videoconferência, nas quais me posicionei inicialmente como observador, para a obtenção de dados sobre a rotina e funcionamento do órgão.

Na segunda reunião sete membros do Comitê, dentre os dezesseis, aceitaram responder aos questionários, na terceira foram realizadas entrevistas semiestruturadas com um representante do Governo e um representante da sociedade e em 04/05/2020 por videoconferência, realizada uma entrevista semiestruturada com representante das empresas de telecomunicações, que também respondeu ao questionário. Assim, ao total foram respondidos oito questionários e realizadas três entrevistas.

---

<sup>1</sup> <https://www.anatel.gov.br/consumidor/reunioes>

Cabe destacar que se optou por não aplicar o questionário nem realizar entrevistas com os membros representantes da Anatel, já que tais servidores estão diretamente envolvidos nas decisões da Agência Reguladora.

Para coleta de dados além das entrevistas foram empregadas a pesquisa documental, com análise de documentos tais como as atas das reuniões, normas, regimento e outros documentos do CDUST. Também foi adotada a observação *in loco* com registros e anotações em caderno de campo.

Para a análise dos dados foi adotada a Análise de Conteúdo de Bardin (2009), a partir das categorias e critérios de Cidadania Deliberativa (CANCADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015) encartados no quadro 3.

**Quadro 3 – Categorias e critérios de análise da cidadania deliberativa**

Villela (2012)		Cançado, Tenório e Pereira (2011)
Categorias	Crítérios	Característica da Gestão Social a ser identificada
<b>Processo de discussão:</b> discussão de problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.	<b>Canais de difusão:</b> existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes.	Transparência e Inteligibilidade
	<b>Qualidade da informação:</b> diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos.	Transparência e Inteligibilidade
	<b>Espaços de transversalidade:</b> espaços que atravessam setores no intuito de integrar diferentes pontos de vista.	Dialogicidade; Entendimento
	<b>Pluralidade do grupo promotor:</b> compartilhamento da liderança a fim de reunir diferentes potenciais atores.	Tomada de decisão coletiva sem coerção; Dialogicidade
	<b>Órgãos existentes:</b> uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas.	Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	<b>Órgãos de acompanhamento:</b> existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.	Transparência e Inteligibilidade
	<b>Relação com outros processos participativos:</b> interação com outros sistemas participativos já existentes na região.	Entendimento; Dialogicidade
<b>Inclusão:</b> incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.	<b>Abertura dos espaços de decisão:</b> processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Inteligibilidade; Dialogicidade
	<b>Aceitação social, política e técnica:</b> reconhecimento pelos atores da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Inteligibilidade; Dialogicidade

Villela (2012)		Cançado, Tenório e Pereira (2011)
Categorias	Critérios	Característica da Gestão Social a ser identificada
	<b>Valorização cidadã:</b> valorização por parte da cidadania sobre a relevância da sua participação.	Entendimento
<b>Pluralismo:</b> multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil) que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de tomada de decisão nas políticas públicas.	<b>Participação de diferentes atores:</b> atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	<b>Perfil dos atores:</b> características dos atores em relação às suas experiências em processos democráticos de participação.	Tomada de Decisão coletiva, sem coerção
<b>Igualdade participativa:</b> isonomia efetiva de atuação nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.	<b>Forma de escolha de representantes:</b> métodos utilizados para a escolha de representantes.	Tomada de Decisão Coletiva sem coerção
	<b>Discursos dos representantes:</b> valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	<b>Avaliação participativa:</b> intervenção dos participantes no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas.	Tomada de Decisão coletiva sem Coerção; Entendimento
<b>Autonomia:</b> apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas.	<b>Origem das proposições:</b> identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas.	Tomada de Decisão Coletiva sem Coerção; Entendimento
	<b>Alçada dos atores:</b> intensidade com que as administrações locais, dentro de determinado território, podem intervir na problemática planejada.	Tomada de Decisão Coletiva sem coerção
	<b>Perfil da liderança:</b> características da liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução.	Tomada de Decisão coletiva, sem Coerção; Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	<b>Possibilidade de exercer a própria vontade:</b> instituições, normas e procedimentos que permitam o exercício da vontade política individual ou coletiva.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção
<b>Bem comum:</b> bem-estar social alcançado através da prática republicana.	<b>Objetivos alcançados:</b> relação entre os objetivos planejados e os realizados.	Transparência e Inteligibilidade; Entendimento
	<b>Aprovação cidadã dos resultados:</b> avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados.	Entendimento

Fonte: (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015, p. 191-193).

O diagnóstico dos graus de cidadania deliberativa no CDUST é observado a partir da categorização dos resultados dos questionários. Foram atribuídos graus de 0 a 3 às respostas dos membros do Comitê, que representam as categorias e critérios de cidadania deliberativa e características de gestão social:

0 – categoria/critério não identificado.

1 – categoria/critério identificado, mas com pouca intensidade.

2 – categoria/critério identificado, mas precisa avançar.

3 – categoria/critério plenamente atendido.

Após a atribuições dos graus às respostas de cada questionamento, as médias calculadas foram inseridas em gráfico estilo radar para facilitar a comparação com outros conselhos. *A priori*, foram analisadas as seis categorias que identificam a cidadania deliberativa - processo de discussão, inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum - trazidas por Tenório (2005) e Villela (2015).

Em segundo momento a análise de vinte e um critérios detalhados no Quadro 03: canais de difusão, qualidade da informação, espaços de transversalidade, pluralidade do grupo promotor, órgãos existentes, órgãos de acompanhamento, relação com outros processos participativos, abertura de espaços para decisão, aceitação social, política e técnica, valorização cidadã, participação de diferentes atores, perfil dos atores, forma de escolha de representantes, discursos de representantes, avaliação participativa, origem das proposições, alçada dos atores, perfil de liderança, possibilidade de exercer a própria vontade, objetivos alcançados e aprovação cidadão dos resultados.

A partir das categorias e critérios da cidadania deliberativa, foi possível extrair o grau de gestão social no Comitê, tratando da identificação de traços de tomada de decisão coletiva sem coerção, inteligibilidade e transparência, dialogicidade e entendimento esclarecido.

Os resultados desta análise estão apresentados e discutidos no quarto capítulo resultados e discussão, após a revisão da literatura, a seguir.

### 3. GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITO E HISTÓRICO.

A área de políticas públicas “na realidade são múltiplas áreas, com múltiplos conceitos, múltiplas agendas de pesquisa, múltiplos autores, múltiplas obras de referências, o que pode ser um reflexo da falta de maturidade deste campo que acaba de completar 60 anos de existência” (SECCHI; ZAPPELLINI, 2016, p. 128).

Já a Palavra “política” tem origem na palavra “*pólis*”, que pode ser traduzida como um lugar ou arena de decisões sobre a vida em sociedade. Já a palavra “*pública*” refere-se ao interesse precípua dos cidadãos. Desse modo a expressão “*política pública*” pode se referir ao interesse dos cidadãos no tocante às decisões sobre sua vida em sociedade (BRASIL, 2016).

As abordagens mais tradicionais presentes na literatura brasileira geralmente vinculam as políticas públicas às ações e decisões de governo, sendo que essas ações têm por objetivo tratar problemas em áreas como educação, saúde, transporte, trabalho, moradia, segurança, lazer, entre outras (AMORIM ; BOULLOSA, 2013).

Nessa perspectiva, Arrethe (2003) já alertava para o crescimento no meio acadêmico em estudos sobre a área de políticas públicas no Brasil. Para a autora, tal fato pode ser confirmado pelo número de dissertações e teses nos programas de pós-graduação que tratam das políticas governamentais, além de linhas de pesquisas e financiamentos voltadas para esse campo de conhecimento. Dessa forma, as políticas públicas entraram para o centro dos debates políticos especialmente devido aos seus custos e os benefícios sociais proporcionados.

Nesse contexto, o Estado ao organizar a sociedade atua de forma intervencionista seja na vida econômica, social ou política da população. Nesse processo, considerando a adoção do modelo de federação tridimensional do Estado brasileiro, que representa três níveis de poder (federal, estadual e municipal), com competências próprias e autonomia político-administrativa é importante compreender o processo de implementação das políticas públicas bem como os possíveis fatores que interverem nesse processo (DIEGUES, 2012).

Como em outras áreas do conhecimento, diversas abordagens procuram demonstrar como as políticas públicas são formuladas e executadas, os atores envolvidos e o que considerar na análise, como resultado, as respostas são variadas e trazem a percepção do pesquisador e suas referências teóricas. Para Cançado, Pereira e Tenório (2015) existe uma ligação coletiva, onde as decisões acontecem sem coerção e com diálogo, e na cidadania a participação do cidadão acontece dentro de um espaço público, porque é onde se exerce o direito ao voto, a voz, a livre expressão do pensamento.

Para Pizzio (2009) a esfera pública é uma espécie de espaço comum, em que pessoas que nunca se encontraram se veem engajadas numa discussão e são capazes de chegar a uma ideia comum; é onde são elaboradas as concepções racionais que devem guiar o governo; o que é característica primeira de uma sociedade livre.

A cidadania deliberativa para Tenório (2005, p. 105) significa, “legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e do bem comum”. Nesse sentido, o componente fundamental da cidadania deliberativa está na rede de discussão e de negociações, que deve possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, éticas e morais.

É, portanto, nessa trilha, que os conselhos de políticas públicas apresentam características singulares no que se refere aos participantes preferenciais dos fóruns, aos atores envolvidos em suas atividades e grau de interesse nesse envolvimento, bem como da proporção regulamentar que cada tipo de participante, quer sejam governo ou sociedade civil ocupa no processo. Assim, os conceitos, o percurso histórico das práticas da gestão social e cidadania deliberativa são apresentados a seguir.

### **3.1. Gestão Social: percurso histórico e conceitual da construção do sentido e prática.**

A construção do conceito de gestão tem sido alvo dos estudiosos desde as últimas décadas do século XX. Mesmo período em que estudos sociológicos contrariam a visão da administração que evidenciavam as funções administrativas – planejar, comandar, controlar, avaliar e organizar. No entender de Mintzeberg (1990), essas funções são caracterizadas como o “folclore” da gestão, uma vez que os gerentes além de terem dificuldades para o exercício de atividades sistematizadas por intermédio do planejamento, tomam decisões nem sempre baseadas em sistemas formalizados de informações, já que estão inseridos em ambientes dinâmicos, contemplando as relações informais.

Nesse sentido Reed (1984, 1985, 1989) aponta três perspectivas de análise sobre gestão numa abordagem sociológica: a técnica, a política e a crítica. Como técnica, a gestão é vista como instrumento tecnológico neutro e racional que objetiva o alcance de resultados coletivos, preestabelecidos e não atingíveis sem sua aplicação. Nessa perspectiva, a gestão é entendida a partir de estruturas racionais formalizados de sistemas de controle, capazes de garantir eficiência sobre a coordenação das ações humanas, onde as estruturas organizacionais são conceitualmente concebidas como organizações formais, tomadas essas como determinantes de comportamentos dos atores organizacionais.

A abordagem política concebe a gestão como um processo social, onde se enfatiza o conflito de interesses entre grupos nas organizações, cujo ambiente é caracterizado pelas incertezas dos resultados. Child (1972) e Mintzberg (1983) afirmam que as organizações são palcos de conflitos entre grupos ou coalizões que disputam, entre si, processos de escolha decisória, apoiando-se, para a resolução desses conflitos, no exercício de relações de poder. E, assim, a organização se torna um território de disputas de grupos dotados de interesses divergentes em busca do controle das decisões. Essa abordagem vai de encontro a uma concepção mecanicista e determinista da gestão, valorizando a dinâmica advinda da ação humana, cujos indivíduos são dotados de cognoscitividade para determinar mudanças e resultados organizacionais. Conseqüentemente, o trâmite de interesses políticos divergentes modela e transforma as organizações (JUNQUILHO, 2001).

Na crítica, estabelece-se como uma alternativa à perspectiva política, uma vez que enfatiza a ação humana, promovendo uma espécie de negligência dos aspectos institucionais peculiares às estruturas de poder e de controle da economia política de um determinado contexto social. Observa Junquilha (2001) que com essa perspectiva, a gestão é vista como mecanismo de controle social, atravessada por fatores de ordem econômica, que são determinados pela concepção capitalista de produção, onde os gestores a representam e reproduzem no interior das organizações. Enfatiza o autor que aqui se evidenciam a necessidade do exercício do controle e cooperação no trabalho; o papel da gestão na regulação de conflitos entre capital e trabalho e os conflitos de papel dos gerentes, que são responsáveis pela manutenção da ordem capitalista, mesmo que subordinados a ela.

Nesse diapasão é que se origina a ideia de gestão como prática social, alimentada por questões éticas e políticas às quais as organizações e os seus gestores são submetidos. Como atores do processo, os gestores não mais são vistos como responsáveis pelo exercício da disciplina e dos interesses organizacionais, mas também como vivenciadores de conflitos e contradições, muitos deles inerentes às formas de atingimento daqueles mesmos objetivos, dado que as organizações são, por outro lado, tomadas como “*locus*” de contradições estruturais e processuais que se refletem na prática gerencial (JUNQUILHO, 2001).

O conceito de prática social utilizado por Reed (1989) que, por sua vez, apropriou-se de Harris (1980), definindo-a como o engajamento num conjunto de ações inteligíveis através de conceitos que as informam, as quais devem ser entendidas como dirigidas a fins específicos compartilhados por todos os membros de uma comunidade; conjunto de ações este que é definido através dos meios adotados para o alcance daqueles fins, entendidos estes como determinados pelas condições sob as quais a prática é empreendida.

Por sua vez, vai além e agrega ao conceito de vida social, que a concebe diferentemente das coisas da natureza, a ideia de “*skilled performances*” dos agentes humanos, reconhecendo que a prática social tem a ver com procedimentos, métodos e técnicas, executados e manejados de forma apropriada por esses mesmos agentes sociais, tomando como base a consciência que eles detêm sobre os procedimentos de uma ação, isto é, aquilo que o autor chama de conhecimento mútuo (“*mutual knowledge*”), ou seja, um tipo de conhecimento que é compartilhado por todos aqueles atores sociais cognoscitivos que sabem como se comportar ou prosseguir em determinadas situações cotidianas (JUNQUILHO, 2001).

O início do século XXI, face ao desenvolvimento tecnológico e junto com ele a dinamização das relações sociais, tem propiciado a evolução do conceito e da prática de gestão social, gerando cada vez mais uma denotação polissêmica entre os estudiosos da área.

França Filho (2008) analisa a gestão social como uma gestão peculiar às organizações, cujo espaço não se origina do mercado e do Estado, mas das relações com organizações privadas e públicas, através de parcerias para aquisição de projetos. Esse território denominado até então como sociedade civil se estabelece, portanto, como uma esfera pública de ação que não é estatal; sendo na sua maioria associações, que não alcançam objetivos econômicos, uma vez que o econômico tem o papel somente de efetivar os fins sociais, que se manifestam em termos culturais, políticos ou ecológicos. É perceptível que o autor restringe a gestão social à esfera pública, já que tem como objetivo primeiro atender às demandas sociais.

Expandindo a percepção sobre gestão social, Fischer (2002, p. 26) enxerga que como as pessoas vivem em “[...] interorganizações reais e virtuais e a gestão é coletivizada não apenas nas corporações, mas em todas as instâncias da sociedade”, já que as estratégias para desenvolvimento local se situam no próprio campo e que são dinamizados por ações de liderança e por gestores que buscam o desenvolvimento social. Dessa forma, a gestão social é uma dinâmica interpessoal que se manifesta em tempos e espaços definidos, com objetivos individuais e coletivos.

Estudos recentes atestam que as ações mobilizadoras da gestão social se amparam em diversas fontes que fazem dialogar com as dimensões praxiológicas e epistemológicas, uma vez que a gestão social é retroalimentada pelas práticas e pelos conhecimentos construídos interdisciplinarmente. Nesse novo contexto, “os diversos tipos de gestão usados na atualidade são representações de um processo histórico de quebra de poder, que teve sua centralização

inicial no Estado, passando pelo mercado e chegando à sociedade” (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015).

Dessa forma, a coexistência de diferentes tipos de gestão atende a interesses diversos, o que fomenta a complexidade dos conflitos no mundo atual entre Estado, Mercado e Sociedade.

Entende-se que a preocupação central da gestão social é a tomada de decisão coletiva sem coerção, garantindo, a todos os parceiros de interação, o direito de expressarem o que pensam em igual condições de participação e voz. Outro fator de relevância na tomada de decisões é a transparência, já que o processo de decisão é mediado pelo entendimento, pelo uso da linguagem e comunicação entre os indivíduos, as informações devem estar disponíveis a todos (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015).

A gestão social, portanto, é identificada neste trabalho como: “ação coletivizada, livre de coerção, embasado no entendimento, na argumentação, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação como próprio objetivo e resultado”. É com essa perspectiva que os teóricos fundamentam que o adjetivo social, qualificando o substantivo gestão, será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito a fala, sem nenhum tipo de coação. A transparência é, igualmente, uma condição indispensável para a tomada de decisões. Uma vez que o processo de decisão é mediado pelo entendimento, pelo uso da linguagem e comunicação entre os indivíduos, as informações devem estar disponíveis a todos (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015).

### **3.2 Diálogo entre gestão social e cidadania deliberativa**

Se a gestão social se caracteriza pela relação coletiva entre os atores envolvidos, cujas decisões perpassam pelo diálogo e ausência de coerção, a cidadania se caracteriza pela participação do cidadão no interior de um espaço público, uma vez que esta é o exercício do direito ao voto, à voz e à livre expressão do pensamento. Nesse limiar, se interceptam a gestão social e a cidadania, já que está se dá também através daquela, para que o cidadão exercite os seus direitos.

A etimologia da palavra cidadania já denota a ideia de direitos e obrigações, que conduz, de forma cultural, ao conceito de emancipação. Segundo Martins (2000), cidadania é participação, e ser cidadão é estar preparado de, na ação consciente, criar o seu destino histórico. Carvalho (2013, p.07) elucida que a cidadania plena é a “[...] cidadania, que

combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível”. Embora inatingível, esse ideal tem servido como parâmetro avaliativo da qualidade das cidadanias nos países e nos momentos históricos.

Quanto à cidadania deliberativa, Tenório (2007, p. 54) defende que “[...] a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum”. Nos meandros da cidadania deliberativa, os conceitos de esfera pública e de sociedade civil se evidenciam como elementos fundantes, já que a esfera pública, para Tenório (2007, p. 55) “[...] pressupõe igualdade de direitos individuais (sociais, políticos e civis) e discussão, sem violência ou qualquer outro tipo de coação, de problemas mediante a autoridade negociada”, constituindo um território intersubjetivo, comunicativo, onde as discussões e as agitações favorecem o diálogo e a reciprocidade de ação.

É na esfera pública que residem as ações comunicativas que viabilizam a compreensão e os acordos produzidos no espaço social reflexivo, em detrimento de uma conduta centralizadora, tecnoburocrática, produzida em escritório, onde o tecnicismo comanda a tomada de decisão. A esfera pública construída sob pilares dialógicos deve “[...] compreender, problematizar e propor soluções aos problemas da sociedade, a ponto de estes serem assumidos como políticas públicas e executados pelo aparato administrativo de governo” (PIZZIO, 2009, p. 56).

Neste contexto, emerge a cidadania deliberativa como uma categoria de análise apropriada, pois a busca por alternativas de solução às demandas locais ocorre por meio do efetivo exercício de direitos e deveres dos atores em seus territórios. A participação de diferentes atores na busca por soluções para as demandas sociais, econômicas, culturais, ambientais, entre outras, nos diversos territórios, possibilita uma análise por meio da aproximação da corrente teórica administrativa que trata do processo decisório.

### **3.3 Categorias e critérios da cidadania deliberativa**

Silveira, Cançado e Pinheiro (2014) elegem como a primeira categoria caracterizadora da cidadania deliberativa o Processo de Discussão, concebendo-o como o diálogo e a tomada de decisão na esfera pública, através de debate aberto entre os atores, com igualdade na participação do ouvir e fazer-se ouvir.

Tenório (2012) destaca que os processos de discussão são proeminentes para a tomada de decisões nas esferas públicas ou na condução das 'políticas públicas, uma vez que se institui o diálogo que verbaliza os sentidos construídos por cada ator diante do seu objeto de análise. Por sua vez, a discussão favorece a igualdade de direitos, onde as impressões subjetivas se interceptam e dialogam para estabelecimento das decisões coletivas pelos atores sociais contextualmente situados.

Silveira, Cançado e Pinheiro (2014) definem sete critérios para o estabelecimento do Processo de Discussão, a saber: 1) Canais de difusão, que se caracterizam pela existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes; 2) Qualidade da informação, caracterizada pela diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos; 3) Espaços de transversalidade, que são espaços que atravessam setores no intuito de integrar diferentes pontos de vista; 4) Pluralidade do grupo promotor, caracterizada pelo compartilhamento da liderança a fim de reunir diferentes potenciais atores; 5) Órgãos existentes, que se estabelecem pelo uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas; 6) Órgãos de acompanhamento, concebidos pela existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa; e 7) Relação com outros processos participativos, que caracteriza a interação com outros sistemas participativos já existentes na região.

A segunda categoria definidora da cidadania deliberativa é a inclusão, que denota a participação e deliberação por parte dos envolvidos. Essa categoria avalia como a situação discutida favorece a participação e inclui os atores inseridos, viabilizando espaço, voz, aceitação e valorização da cidadania; ou seja, trata-se da incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas. Os critérios que caracterizam essa categoria são 1) a abertura dos espaços de decisão, onde se instauram processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão; 2) aceitação social, política e técnica através do reconhecimento, por parte dos atores, da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico; e 3) valorização cidadã, que se manifesta pela valorização da cidadania no que tange à relevância da sua participação.

A terceira categoria, o Pluralismo, remete à diversificação dos participantes do poder público, da sociedade civil e do mercado, que, em ação conjunta, tomam a decisão nas

políticas públicas. Tenório (2012) evidencia a importância do pluralismo na descentralização dos poderes, uma vez que é fundamentada pela identificação dos participantes locais na tomada das decisões. Os critérios que fundam essa categoria são 1) a participação de diferentes atores, através da atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo; e 2) o perfil dos atores, onde se analisam as características dos atores em relação às suas experiências em processos democráticos de participação.

A quarta categoria, Igualdade participativa, defende a equidade na participação dos envolvidos. Essa categoria contempla 1) análises sobre a efetividade da abertura e 2) transparência do espaço de deliberação (SILVEIRA; CANÇADO; PINHEIRO, 2014).

Segundo Tenório (2012), busca a avaliação da isonomia das oportunidades e de atuação efetiva dos atores locais nos processos de tomadas de decisão. É fundada pelos seguintes critérios: 1) Forma de Escolha dos Representantes, em que se elegem os métodos utilizados para a escolha de representantes; 2) Discurso dos Representantes, em que há valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes; e 3) Avaliação Participativa, em que há intervenção dos participantes no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas (SILVEIRA; CANÇADO; PINHEIRO, 2014).

Outra categoria é a autonomia que fornece as formas de atuação dos atores quanto à tomada de decisão própria e o grau de delegação de poder autorizado pelo processo participativo. Segundo Tenório (2012), essa categoria analisa a identificação da capacidade de avaliação e resolução dos problemas locais pela sociedade. Baseia-se nos seguintes critérios: 1) Origem das proposições, em que há identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas; 2) Alçada dos atores, quando se analisa a intensidade com que as administrações locais, dentro de determinado território, podem intervir na problemática planejada; 3) Perfil da liderança, em que se caracteriza a liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução; e 4) possibilidade de exercer a própria vontade, quando são identificadas as instituições, normas e procedimentos que permitam o exercício da vontade política individual ou coletiva (SILVEIRA; CANÇADO; PINHEIRO, 2014).

A sexta e última categoria é o Bem Comum, que evidencia o bem-estar social buscado por meio da ação republicana. Essa categoria identifica a melhoria das condições de vida da comunidade analisada a partir das políticas públicas tramitadas nos conselhos, onde se traça uma estreita relação entre os objetivos planejados com os alcançados na execução das políticas pública (TENÓRIO, 2012).

Os critérios para estabelecimento da categoria são 1) os objetivos alcançados, onde se traça a relação entre os objetivos planejados e os realizados; e 2) aprovação cidadã dos resultados, onde se procede a avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Retomando o objetivo geral deste trabalho de investigar o grau da cidadania deliberativa no Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST), esse capítulo apresenta, analisa e discute os resultados da pesquisa.

Destaca-se que os dados incluíram a resposta aos questionários e às entrevistas com os membros do conselho, assim como da pesquisa e análise de documentos tais como, as atas das reuniões, normas, regimento, além das observações participativas com registros ou anotações em caderno de campo.

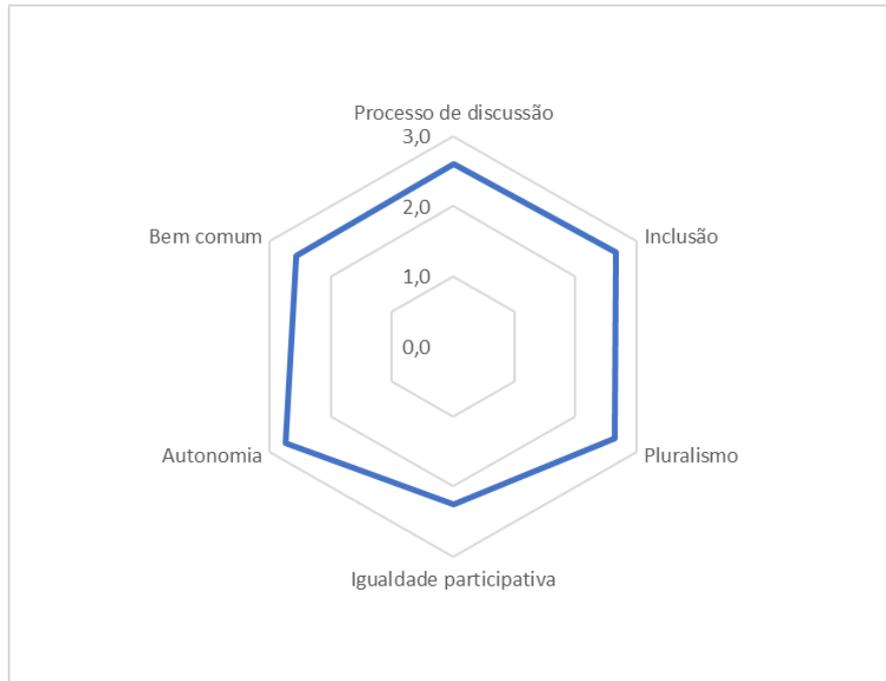
Nas respostas aos questionários, a análise das categorias e dos critérios da cidadania deliberativa foi categorizada, atribuindo-se os graus 0 para não identificado, 1 para identificado com pouca intensidade, 2 para identificado mas precisa avançar e 3 para plenamente atendido, elaborando-se um gráfico para as categorias e outro para os critérios, de acordo com a proposta apresentada por Cançado, Pereira e Tenório (2015).

### 4.1 Categorias da cidadania deliberativa.

Os graus de cidadania deliberativa foram consolidados e, a partir da média das gradações extraídas dos questionários, elaborado o Gráfico 1 adotando as cinco categorias: processo de discussão, inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum (TENÓRIO *et al*, 2008, VILLELA, 2012).

Destaca-se o fato de que os gráficos consistem em fotografias do *status* da Gestão Social e da cidadania deliberativa no CDUST, indicando que a os critérios de autonomia, pluralismo, inclusão e processo de discussão estão bem evoluídos, enquanto que a igualdade participativa merece atenção e indica um longo caminho a percorrer.

Gráfico 1 – Categorias de Cidadania Deliberativa.



**Fonte:** Elaborado pelo autor com base nos resultados da pesquisa (2020).

Legenda:

- 0 – categoria/critério não identificado.
- 1 – categoria/critério identificado, mas com pouca intensidade.
- 2 – categoria/critério identificado, mas precisa avançar.
- 3 – categoria/critério plenamente atendido.

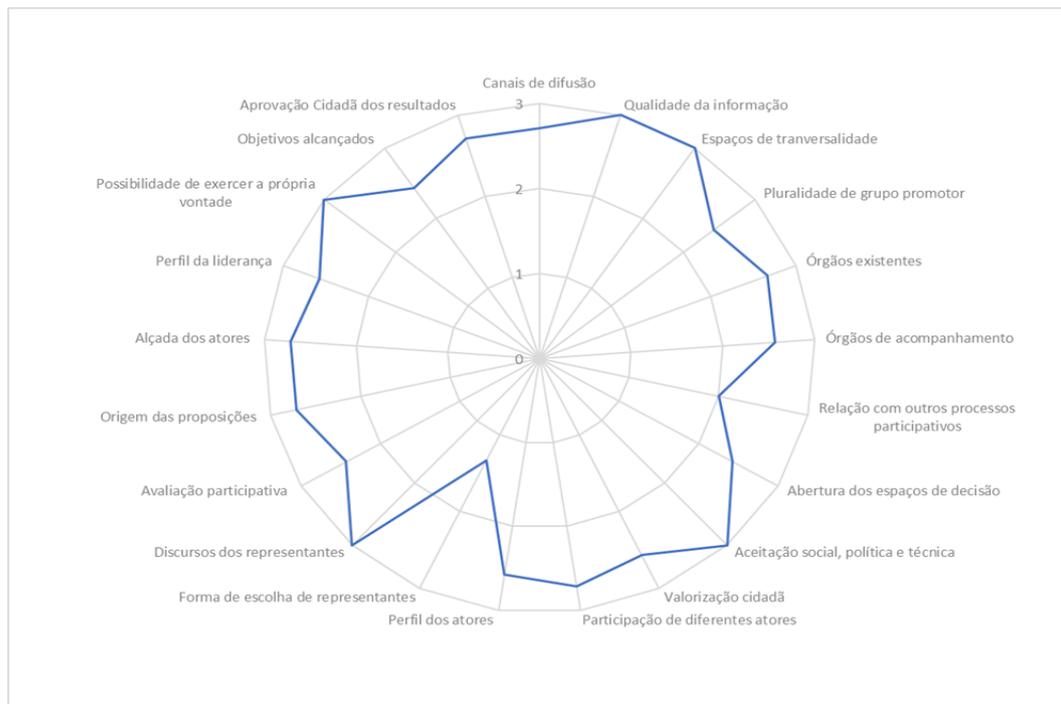
Destaca-se que quanto mais próximo ao vértice, menor é o grau de desenvolvimento da categoria de cidadania deliberativa. A análise do Gráfico 1 denota que no CDUST as cinco categorias relacionadas à cidadania deliberativa estão desenvolvidas, posicionadas entre o grau três e quatro, com destaques à autonomia com maior média e à igualdade participativa com menor pontuação, cujas razões são extraídas a partir da análise dos critérios decorrentes de cada categoria. Em razão da ligação entre as categorias e os critérios da cidadania deliberativa, aquelas serão analisadas em detalhes com estas no próximo tópico.

#### 4.2 Critérios da cidadania deliberativa

Pautado pelas mesmas premissas de pontuação anteriormente estabelecida, foi elaborado o Gráfico 2 identificando os vinte e um critérios de cidadania deliberativa, cindidos em canais de difusão, qualidade da informação, espaços de transversalidade, pluralidade do grupo promotor, órgãos existentes, órgãos de acompanhamento, relação com outros processos

participativos, abertura de espaços para decisão, aceitação social, política e técnica, valorização cidadã, participação de diferentes atores, perfil dos atores, forma de escolha de representantes, discursos de representantes, avaliação participativa, origem das proposições, alçada dos atores, perfil de liderança, possibilidade de exercer a própria vontade, objetivos alcançados e aprovação cidadão dos resultados (TENÓRIO et al, 2008, VILLELA, 2012).

Gráfico 2 – Critérios de Cidadania Deliberativa.



**Fonte:** Elaborado pelo autor com base nos resultados da pesquisa (2020).

**Legenda:**

- 0 – categoria/critério não identificado.
- 1 – categoria/critério identificado, mas com pouca intensidade.
- 2 – categoria/critério identificado, mas precisa avançar.
- 3 – categoria/critério plenamente atendido.

A leitura do Gráfico 2 revela que na categoria processo de discussão, referenciando a cidadania deliberativa representada no Gráfico 1, a validade das decisões políticas deve partir de discussão orientada “pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum” (TENÓRIO,2008).

O processo de discussão remete ao agir comunicativo de Habermas (2006), onde a experiência de cada ator da discussão reflete em seu modo de pensar, que, exposto, permite concretizar a realidade em que vive o conduzindo a um processo de aprendizagem. Deste processo a análise da participação social decorre a análise dos critérios decorrentes: canais de

difusão, da qualidade de informação, espaços transversais, pluralidade do grupo promotor, da associação à órgãos existentes, existência de órgão de acompanhamento e relação com outros processos participativos.

Neste quesito, é possível afirmar que o processo de discussão é bem evoluído no CDUST e suas decisões estão corroboradas pelo entendimento social. Entretanto, o critério de interação com outros processos de participação social merece destaque pela pouca intensidade.

Cabe destacar, todavia, que a maioria dos entrevistados indica a existência de relacionamento com outros sistemas participativos, destoando, todavia, com os resultados encontrados na análise dos questionários e em outras entrevistas:

ENTREVISTADO 1: “Existem vários comunicantes em função dos próprios conselheiros que participam do colegiado e de suas vinculações, então os mesmos organismos ou interesses que aqui são apresentados, também são representados nos outros colegiados como conselho consultivo”.

ENTREVISTADO 2: “Eu acredito que já é um diálogo o fato de já trazer para si, para dentro do conselho essas representatividades, como representante de sociedade civil organizada que fazem parte como membros e, além disso, também os outros ministérios”.

ENREVISTADO 3: “Ele é muito fechado. Eu acho que o CDUST tem muita dificuldade, a Anatel como um todo tem uma grande dificuldade de conversar com outras entidades de defesa do consumidor e com outros conselhos, a gente vê muito isso. Isso é uma dificuldade histórica até que a Agência tem. Era um ponto que poderia ser melhorado.

O relacionamento com outros processos se evidencia no diálogo, abandonando a autossuficiência, reconhecendo as incompletudes e fraquezas, permitindo o compartilhamento de conhecimentos e experiências entre os coletivos, aspectos que podem ser fundamentais no fortalecimento, na condução dos trabalhos e na construção do conhecimento através da aprendizagem, decorrentes de interações cotidianas, relações dinâmicas e influências positivas (SCHOMMER, FRANÇA FILHO, 2008).

A inclusão, categoria tratada em Tenório et al (2008) e Vilella (2012) como a incorporação dos excluídos nos espaços decisórios, emerge bem delineada no CDUST elevada pelos critérios plenamente atendidos de aceitação social, política e técnica. A abertura dos espaços de decisão, consubstanciada nos processos, mecanismos, institutos que permitem a articulação dos interesses dos cidadãos e do grupo, todavia, indica que há espaços para melhorias.

Cumprido destacar, ainda, que a decisão está ligada ao direito de voto nas deliberações e o voto ao exercício da cidadania, tida por Marshall (1967) como um status de integração plena

do membro da sociedade, um princípio de igualdade que proporciona o enriquecimento do conjunto de direitos. Destarte, a não permissão a todos os membros do Comitê, conforme explicitado no Quadro 02, pode afetar o reconhecimento do CDUST como um espaço democrático de decisão e de exercício de cidadania. As entrevistas destacaram que a ausência do voto universal afeta a representatividade:

ENTREVISTADO 3: “Outro fator que eu também eu acho ruim, é o fato dos representantes das entidades tanto de empresas de grande porte, quanto de pequena, não poderem votar. Eu acho que poderia haver uma regra de minoria. Considerando-se que o princípio do Comitê que haja um espaço democrático, eu acho que não ter direito a voto é ruim para a representatividade do Conselho. Independentemente do resultado, porque se forem só dois representantes como é hoje em dia, de qualquer maneira se houver uma oposição, você fica do lado contrário, mas até para você poder registrar no voto a eventualidade, por exemplo, das entidades de defesa do consumidor e das empresas estarem do mesmo lado, e isso se perde quando você não tem direito a votar.”

Identifica-se, também, no CDUST a categoria pluralismo com grau bem desenvolvido, ou seja, critérios de múltiplos atores oriundos da sociedade organizada, do poder público, cidadãos individuais, de perfis diversos, que expressam seus diferentes pontos de vista e se envolvem na tomada das decisões.

A análise da categoria igualdade participativa, em que pese identificado como atendido com viés de melhora, requer atenção, posto que foi negativamente impactado pelo critério forma de escolha de representantes, cujo grau de cidadania deliberativa atingiu a menor gradação, concluindo por critério identificado, mas com pouca intensidade.

No CDUST, excetuando os representantes natos e do Governo, os membros são escolhidos através de processo seletivo (Quadro 01), contudo os inscritos devem comprovar uma representatividade prévia na área de interesse e a escolha é realizada pelo Conselho Diretor da Anatel a partir de lista tríplice encaminhada pelo Presidente do CDUST (BRASIL, ANATEL, 2015), ou seja, a escolha é feita pelo poder público e não pela sociedade ou organizações envolvidas, sem sufrágio. As entrevistas destacam a forma de escolha:

ENTREVISTADO 02: “É feito uma análise pelo próprio CDUST, pelo currículo, análise curricular, para ver se tem alguma afinidade com o tema e se tem algum trabalho algum envolvimento com o tema, até pra que a pessoa que seja escolhida, a pessoa que venha representar, tenha pelo menos o mínimo necessário lidar com as temáticas, que é uma temática bem específica bem técnica e logo após é encaminhado para o presidente da ANATEL para que ele faça escolha direta”.

ENTREVISTADO 03: “Segue as regras da Resolução 650 se não me engano, que é a resolução do CDUST, ela estabelece a indicação de uma lista tríplice, que é para dependendo da vaga que você está concorrendo”.

A pesquisa, ainda, indica um recorrente predomínio de representantes de entidades de defesa do consumidor, em especial Procons e Ministérios Públicos, em detrimento da participação direta de usuários de telecomunicações, alijando estes dos processos de discussão e decisão fomentados no CDUST, situação destacada por um dos entrevistados:

ENTREVISTADO 03: “Você tem que pensar em uma subdivisão entre a própria sociedade civil, eu acho que tem poucos representantes de usuários, só tem um representante de usuário na verdade no momento tem muitos representantes de coletivos e muitos representantes de PROCONs, que eu acho neste ponto talvez eles falem um pouco demais do mesmo, talvez uma entidade que agrupasse PROCONs, como por exemplo que você tem hoje em dia, que é o representante da Fundação de PROCONs Brasil, eu acho que ele supriria, por exemplo, a participação de outros representantes, poderia aumentar um pouco a participação de usuários”.

Ainda na categoria de igualdade participativa, merece evidência o critério de discursos de representantes que está plenamente atendido no CDUST conforme dados do Gráfico 2 e ratificado pelas entrevistas:

ENTREVISTADO 01: “Eu acho as discussões bastante ricas, eu acho que a oportunidade para que os diferentes atores manifestem suas posições e me parece bastante construtiva”.

ENTREVISTADO 02: “Ele [o Presidente] conduz bem de forma democrática, é um dos motivos que eu pelos quais tenho permanecido até hoje, inclusive porque ele é muito democrático, ele é muito aberto, as opiniões de todos são bem ouvidas e sempre são bem pontuadas”.

ENTREVISTADO 03: “Todos que estão ali participam ativamente, sugerem temas, inclusive atuam de outras formas que a própria regulamentação permite, por que o regulamento é bem abrangente nos poderes que podem ser franqueados aos membros do Conselho, então eles podem solicitar acesso a qualquer consulta pública, a qualquer processo, podem solicitar informações diretamente à Agência, embora não haja uma obrigação exatamente da Agência em atender”.

A categoria autonomia do CDUST se mostrou bem desenvolvida em grau acima, inclusive, das demais. O grau máximo em autonomia foi atingido pelo critério de possibilidade de exercer a própria vontade, tal fato foi observado pelo pesquisador nas reuniões em que participou, constatando-se que há debates com ideias diferentes entre representante das empresas e representante dos usuários, sem interrupções ou sobreposições, e ratificado pelos entrevistados quando afirmam que “praticamente todos participam durante as reuniões” e que o CDUST “é um colegiado que tem conseguido encontrar consensos em alguns temas e com abordagens bastante construtivas”.

O bem comum, categoria relacionada ao bem-estar social alcançado através da prática republicada como o resultado dos benefícios recebidos pela comunidade oriundos da política pública, mostrou-se atendida, mas com possibilidades de melhoria. Nos critérios decorrentes

desta categoria, os objetivos alcançados apontam maior necessidade de melhoria que aprovação cidadã dos resultados, apesar da manifestação dos entrevistados que o CDUST alcança seus objetivos.

### **4.3 Características da Gestão Social.**

Por último, os traços da Gestão Social no CDUST e suas características ficaram concentradas em tomada de decisão coletiva sem coerção, inteligibilidade e transparência, dialogicidade e entendimento esclarecido. A elaboração de um gráfico radar para avaliar a presença da Gestão Social no CDUST ficou complexa face à permeabilidade de diversas características em várias categorias e critérios da cidadania deliberativa. Entretanto, através das reuniões acompanhadas pelo pesquisador, dos resultados dos questionários analisados nas perspectivas da cidadania deliberativa e das entrevistas, é fácil perceber que o funcionamento do CDUST está circundado de Gestão Social.

As reuniões do CDUST são em regra abertas, em espaço provido pela Anatel, com pautas pré-definidas e aprovadas por seus membros. As discussões são qualificadas, onde todos expõem suas ideias com plena liberdade de concordar ou discordar. Nas entrevistas, questionados a respeito da condução das reuniões pelo presidente do colegiado, os membros afirmaram que “são conduzidas de forma democrática” e que “o presidente conduz de acordo com a pauta [“definida em comum acordo entre os membros”] dando palavra para que haja debates”. Evidencia-se, assim, que a tomada de decisão é coletiva e sem coerções, todavia é afetada pela forma de escolha dos representantes já discorrida acima.

Representada pelo diálogo no sentido amplo, com todos falando, ouvindo e considerando o que os outros dizem (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2011), com participação efetiva e compreendida, a dialogicidade, a inteligibilidade e o entendimento esclarecidos são encontradas no CDUST, especialmente pelo amplo conhecimento dos membros a respeito do mercado de telecomunicações e da defesa dos usuários dos serviços, possibilitando uma visão crítica para construção de soluções sociais para os problemas enfrentados (SILVEIRA; CANÇADO; PINHEIRO, 2014).

Cabe, ainda, destacar a grande interdependência entre as características da Gestão Social. Silveira, Cançado e Pinheiro (2014) corroboram tal correlação: “as dimensões da Gestão Social são mutuamente dependentes: só pode haver tomada de decisão coletiva através da inteligibilidade da linguagem. E é a inteligibilidade que permite o entendimento esclarecido. Tudo isso culminando na emancipação humana”.

Quanto à transparência, Cançado, Tenório e Pereira (2011) a destaca como uma “condição necessária para as outras características, pois o segredo e a assimetria de informação tornam inviável a tomada de decisão coletiva baseada no entendimento esclarecido”. Neste quesito, o CDUST se mostra plenamente desenvolvido, pois os temas de discussões e as pautas são previamente debatidas e aprovadas por seus membros, posteriormente publicadas, e no mesmo caminho as atas das reuniões são disponibilizadas aos partícipes, aprovadas e publicadas no sitio da Anatel na internet<sup>2</sup>.

#### **4.4 Proposição para melhoria da cidadania deliberativa no CDUST**

A pesquisa identificou aspectos que reduzem o grau de cidadania deliberativa no CDUST, todavia focaremos na relação com outros processos participativos e forma de escolha dos representantes do Comitê.

O critério de relação com outros processos participativos, disposto na categoria de processo de discussão, é um aspecto comportamental emanado da pouca interação do Comitê com outros sistemas participativos nacionais. Em que pese a tecnicidade da regulação dos serviços de telecomunicações, é relevante o aprimoramento da interação do CDUST com outros órgãos da própria da Anatel, tais como o Conselho Diretor, Conselho Consultivo, Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte, Conselho Superior do Centro de Altos Estudos em Telecomunicações, e órgãos fora da Agência relacionados à defesa dos consumidores.

Não se trata de uma solução de prateleira a ser consumida pelo CDUST, mas ações coordenadas para fomentar reuniões conjuntas frequentes, formação de redes de conhecimentos, cursos de capacitação, que poderiam elevar o grau do critério em análise a plenamente desenvolvido, fortalecendo seu processo de discussão, categoria fundamental nos procedimentos decisórios desenvolvidos nas esferas públicas e na condução da política pública (VILELLA, 2012, p.40).

Quanto à forma de escolha dos representantes, critério integrante da categoria igualdade participativa, a melhoria no grau de cidadania deliberativa decorre de alteração normativa. O artigo 5º da Resolução nº 650, de 16 de março de 2015, que aprovou o Regimento Interno do Comitê de Defesa dos Usuários de Telecomunicações – CDUST, estabelece o processo de escolha dos representantes das Entidades de Classe e dos Usuários dos Serviços de Telecomunicações.

---

<sup>2</sup> <https://www.anatel.gov.br/consumidor/cdust>.

A representação no Comitê é composta por quatro representantes da Anatel, como membros natos, três convidados indicados pelos órgãos Secretaria Nacional do Consumidor, Direitos Humanos da Presidência da República e Ministério das Comunicações, dois representantes indicados pelas Entidades de Classe e sete representantes de usuários de telecomunicações ou de entidades de defesa do consumidor, públicas ou privadas.

Neste trabalho, entretanto, considerando que não há candidatos, nem concorrentes para os representantes da Anatel, dos órgãos públicos convidados e das Entidades de Classe, a proposta está limitada à alteração da forma de escolha dos sete representantes que integram os usuários do serviço e entidades de defesa do consumidor.

Nos termos do artigo 5º da Resolução nº 650, de 16 de março de 2015, a escolha do representante para o mandato de quatro anos segue o seguinte rito: publicação de edital convocatório no Diário Oficial da União; indicação acompanhada das características da entidade, qualificação dos indicados e pertinência com os interesses representados; análise dos candidatos e elaboração de lista tríplice pelo Presidente do CDUST; encaminhamento e escolha de um titular e um suplente para cada vaga pelo Conselho Diretor da Anatel dentre candidatos indicados na lista.

Nota-se, assim, que o processo de escolha perpassa pela definição primeira do Presidente do Comitê e, posteriormente, pelo Conselho Diretor da Anatel, sem a participação popular, nem de critérios objetivos e transparência, dificultando o exercício do controle social pelo cidadão, aqui entendido como o exercício do poder de monitorar, fiscalizar, avaliar e interferir na gestão estatal (ROLIM, CRUZ, SAMPAIO, 2013).

Na forma atual, não há uma eleição e sim uma escolha dentre um limitado espectro de pessoas especializadas, com experiência na área e ligadas a instituições públicas ou privadas. Os filtros realizados pelas autoridades que participam do processo de escolha levam ao CDUST representantes qualificados na academia, com vasto conhecimento do mercado de telecomunicações e defesa do consumidor, enriquecendo tecnicamente o debate e as proposições oriundas do órgão. Tal processo indica uma limitação na pluralidade de atores e a representatividade nacional, alijando a participação social por completo.

Merece destaque a grande participação dos coletivos públicos e privados, sem fins lucrativos, que concorrem com a participação direta dos usuários de telecomunicações. O Quadro 02, que apresentou a composição consolidada do CDUST, expõe a situação hodierna com apenas um membro direto e seis representantes indicados pelas instituições Artigo 19, Intervezes, Procon Porto Alegre, Procon/MS, Associação Brasileira de Procons – Procons/Brasil e Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor – MPCON.

A melhor formulação para escolha de representantes é o sufrágio universal, pelo voto direto, secreto, com valoração igual para todos, representativo da democracia plena, conforme norteado no artigo 14 da Constituição Federal de 1988. Entretanto, a tecnicidade dos serviços de telecomunicações conjugada com a defesa do consumidor e a representatividade nacional do CDUST geram limitações que devem ser consideradas no processo de escolha e na definição dos candidatos, sem, contudo, perpetrar a recorrente ausência de representações diretas dos usuários dos serviços de telecomunicações.

A Anatel, na Resolução nº 734, de 21 de setembro de 2020, que aprova o Regulamento de Conselho de Usuários, trouxe princípios a serem observados na eleição de seus integrantes que podem contribuir para melhoria da cidadania deliberativa na forma de escolha dos membros do CDUST: escolha por voto direto, participação de candidatos de todas as Unidades da Federação, isonomia, máxima participação da sociedade e definição da quantidade de membros para cada categoria (entidades sem fins lucrativos, entidades de integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e usuários).

Apenas para esclarecimentos, os Conselhos de Usuários são coletividades estruturadas por grandes empresas de telecomunicações, consubstanciados em instância de participação social de caráter consultivo, composto por dezoito membros em cada Conselho dentre usuários, entidades sem fins lucrativos que atuam na defesa dos interesses do consumidor ou de direitos dos usuários do setor de telecomunicações, cujos objetivos são avaliar os serviços e a qualidade do atendimento da empresa ao qual o Conselho está vinculado e formular sugestões e propostas de melhoria nos serviços de telecomunicações. Há, portanto, uma íntima ligação entre os Conselhos de Usuários e o CDUST, fato que contribui para a presente proposta, já que está calcada nesta relação.

Assim, a proposta consiste, na definição de vagas para representantes das entidades de defesa do consumidor, públicas ou privadas, cujos processos de escolha se mantém com está, e de vagas para os representantes dos usuários de telecomunicações, preenchidas mediante eleição direta, com a participação de candidatos de todas as Unidades da Federação e máxima participação da sociedade. Para suprir os conhecimentos necessários para atuação no CDUST, estabelece-se a exigência que os candidatos sejam membros ou ex-membros dos Conselhos dos Usuários. Por derradeiro, visando consagrar a representatividade nacional do CDUST, mister que os eleitos sejam provenientes das cinco regiões geográficas do Brasil. Com tais propostas é esperado que no Comitê de Defesa dos Usuários dos Serviços de Telecomunicações todas as categorias e critérios de cidadania deliberativa atinjam o grau máximo, ou seja, plenamente atendidos, permitindo a identificação plena da gestão social.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo perquiriu no Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST) as práticas de gestão coerentes com os princípios de cidadania deliberativa e de gestão social.

A partir da metodologia aplicada na pesquisa foi possível identificar e estabelecer o grau de desenvolvimento da cidadania deliberativa, compreendida pelas categorias de processo de discussão, inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum, e pelos vinte um critérios, consubstanciados em canais de difusão, qualidade da informação, espaços de transversalidade, pluralidade do grupo promotor, órgãos existentes, órgãos de acompanhamento, relação com outros processos participativos, abertura de espaços para decisão, aceitação social, política e técnica, valorização cidadã, participação de diferentes atores, perfil dos atores, forma de escolha de representantes, discursos de representantes, avaliação participativa, origem das proposições, alçada dos atores, perfil de liderança, possibilidade de exercer a própria vontade, objetivos alcançados e aprovação cidadão dos resultados.

Foram constatadas, ainda, as características da gestão social no CDUST, retratada pela presença tomada de decisão coletiva sem coerção, inteligibilidade e transparência, dialogicidade e entendimento esclarecido.

Em que pese a identificação de todas as categorias e critérios de cidadania deliberativa e as características de gestão social nas atividades correntes do CDUST, há variações positivas, tais como as encontradas na categoria da autonomia, e negativas, como nos critérios da forma de escolha de representantes e relação com outros processos participativos.

O produto do trabalho decorre das proposições para a melhoria da cidadania deliberativa no Comitê, consistindo em alterações de condutas para inter-relacionamento com outros processos democráticos, através de reuniões, redes de conhecimentos, capacitações, e em modificações normativas na forma de escolha dos representantes, permitindo-se eleições e a maior participação direta dos usuários dos serviços de telecomunicações, levando a pluralidade de atores, maior representatividade nacional e participação social por completo.

Optou-se pela apresentação principiológica do produto à especificação de uma minuta de alteração normativa, propiciando ao órgão pesquisado e às autoridades competentes a liberdade de entendimentos, proposições de melhorias e incrementos na cidadania deliberativa e gestão social no CDUST.

No sentido de incentivar novos estudos, com foco no desenvolvimento de ações para aprimorar a cidadania deliberativa e a gestão social, deixa-se um espaço significativo para o desenvolvimento de novas pesquisas no próprio CDUST, principalmente se houver a aceitação das propostas apresentadas neste trabalho, e nos outros colegiados afetos ao setor de telecomunicações. Novas pesquisas poderão, ainda, traçar paralelos com outros órgãos de gestão coletiva, dentro da própria Anatel ou nas demais Agências Reguladoras, trazendo à baila as formas de atuação e participação social e identificação de possíveis melhorias em todos os processos.

Por fim, é relevante tomar por base os resultados positivos encontrados no CDUST, para que sirvam de modelo e inspiração para toda a Administração, visando, assim, o aprimoramento da cidadania deliberativa e da gestão social e integração do processo decisório público ao interesse de fato da sociedade.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia. **Juventude, juventudes: o que une e o que separa**. Brasília: UNESCO, 2006. v. 1. 744 p.

ALVESSON, Mats; WILLMOTT, Hugh: *Makingsense of management: a critical introduction*. London: Sage, 1996.

ARNSTEIN, Sherry R. **Uma escada da participação cidadã**. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação–PARTICIPE, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, 2002.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, GianFranco. **Dicionário de política**. 12. ed. Brasília: Editora UnB, 1999.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 4ª Ed. revista e atualizada. Tradução de Luiz Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 27 de ago. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT). **Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9472.htm)>. Acesso em 26 ago. 2019.

BRASIL. Decreto nº 2.338, de 07 de outubro de 1997. **Aprova o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações e dá outras providências**. Disponível em: <<https://www.anatel.gov.br/legislacao/decretos/3-decreto-2338>>. Acesso em 26 ago. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm)>. Acesso em 14 out. 2020.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATEL. Resolução nº 107, de 26 de fevereiro de 1999. **Aprova a criação do Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações**. Disponível em: <<https://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/1999/541-resolucao-107>>. Acesso em 26 ago. 2019.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES -ANATEL. Resolução nº 650, de 16 de março de 2015. **Aprova o Regimento Interno do Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – CDUST**. Disponível em: <<https://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2015/790-resolucao-650>>. Acesso em 26 ago. 2019.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL. Resolução nº 732, de 11 de agosto de 2020. Recria e declara a extinção de colegiados da Anatel. Disponível em: < <https://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2020/1457-resolucao-732>> . Acesso em 14 out. 2020.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL. Resolução nº 734, de 21 de setembro de 2020. Aprova o Regulamento de Conselho de Usuários. Disponível em: < <https://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2020/1470-resolucao-734>> . Acesso em 20 out. 2020.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATEL. **Relatório Anual 2018**, Brasília, 2019. Disponível em < <https://www.anatel.gov.br/institucional/ultimas-noticias/2343-relatorio-anual-2018-ja-esta-disponivel>>. Acesso em 26 ago.2019.

CANÇADO, Airton Cardoso. **Fundamentos teóricos da gestão social**. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal de Lavras (UFLA), 2011.

CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto; TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Gestão social: epistemologia de um paradigma**. 2 ed. Curitiba: CRV, 2015.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. **Gestão social: reflexões teóricas e conceituais**. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v.9, n. 3, p. 681-703, 2011.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 17.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013

CEPÊDA, Vera Alves. **Inclusão, Democracia e Novo Desenvolvimentismo: Um Balanço Histórico**. Estudos Avançados, vol. 26, nº 75, pp. 77-90, 2012.

CHILD, John. **Organizational structure, environment and performance – the role of strategic choice**. Sociology, n.6, p.1-22, 1972.

DOWBOR, Ladislau. **Tendências da gestão social**. Saúde e sociedade, vol.8, n.1, São Paulo, Jan/Fev. 1999.

EISENHARDT, Kathleen M. **Agency Theory: An Assessment and Review**. Academy of Management Review. Vol.14, nº.1 Articles Published Online: 1 Jan 1989.

FISCHER, Tânia. (Org.) **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador, BA: Casa da Qualidade, 2002, p. 12-32.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definindo gestão social. In. SILVA JUNIOR, Jeová Torres. et al. (Org.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008, p. 26-36.

DA FONSECA, João José Saraiva. **Apostila de metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2010.

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

GOFFMAN, Erving. **The interaction order**. American sociological review, v.48, n.1, p.1-17, Feb. 1983.

HABERMAS, Jürgen. **Três modelos normativos de democracia**. Lua nova, v. 36, p. 39-53, 1995.

HABERMAS, Jürgen. **Idéalisation et communication: agir communicationnel et usage de la raison**. Paris, Fayard, 2006.

JUNQUILHO, Gelson Silveira. **Gestão e ação gerencial nas organizações contemporâneas para além do “folclore” e o “fato”**. Gestão e Produção.v.8.n.3.pag.304-308. Universidade Federal do Espírito Santo – UFES,2001.

KRONEMBERGER, Thais Soares, TENÓRIO, Fernando Gonçalves, DIAS, Anderson Felisberto, BARROS, Ana Clara Rodrigues. **Os conselhos municipais de políticas públicas sob o olhar da comunidade: uma experiência de extensão universitária**. Desenvolvimento em Questão, v. 10, n. 21, p. 146-177, 2012.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia de pesquisa em Ciências Humanas**. Tradução Heloísa Monteiro e Francisco Settinieri. Adaptação Lana Mara Siman. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Zahar, 1967.

MARTINS, Eliseu. **Avaliação da empresa: da Mensuração Contábil à Econômica**. Cadernos de estudos, São Paulo, FIECAP, v.13.n.24.pag 28-37.julho-dezembro, 2000.

MELO, Marlene Catarina. **O exercício da função gerencial em tempos de novas tecnologias organizacionais: da gestão profissional à gestão compartilhada**. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 20, 1996, Rio de Janeiro. *ANAIS...* Rio de Janeiro: ANPAD, 1996.

MINTZBERG, Henry. **The nature of managerial work**. New York: Harper Row, 1973.

MINTZBERG, Henry. **Power in and around organizations**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1983.

MINTZBERG, Henry. **The manager’s job: folklore and fact**. Harvard Business Review, p.163-176, Mar./Apr. 1990

OLIVEIRA, Maury Caetano. **Anatel: a regulação das telecomunicações a serviço da sociedade brasileira.**, Brasília: Anatel, 2004.

PIZZIO, Alex. **A sociedade civil e a esfera pública em regimes democráticos: notas sobre a participação popular**. Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG, v. 34, n. 1, p. 187-198, jan./jun. 2009..

REED, Mark. **Management as a social practice**. *Journal of Management Studies*, v.21, n.3, p.273-285, 1984.

REED, Mark. **The labour process perspective on management organization: a critique and reformulation**. In: HASSARD, J.;PYM, D.:The theory and philosophy of organizations: critical issues and new perspectives. London: Routledge, 1995.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ROLIM, Leonardo Barbosa; CRUZ, Rachel de Sá Barreto Luna Callou; SAMPAIO, Karla Jimena Araújo de Jesus. **Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa**. Saúde em debate, v. 37, n. 96, p. 139-147, 2013.

SCHEVISBISKI, Renata Schlumberger. **Regras institucionais e processo decisório de políticas públicas: uma análise sobre o conselho nacional de saúde (1990-2006)**. 2007. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, University of São Paulo, São Paulo, 2007. doi:10.11606/D.8.2007.tde-06122007-111359. Acesso em: 2019-11-05.

SCHOMMER, Paula Chies; FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. **Gestão social e aprendizagem em comunidades de prática: interações conceituais e possíveis decorrências em processos de formação**. *Gestão social: práticas em debate, teorias em construção*. Fortaleza: UFC, p. 61-86, 2008.

SILVEIRA, Thiago Sousa; CANÇADO, Airton Cardoso; PINHEIRO, Lauro Santos. A Participação no Conselho Municipal de Saúde de Imperatriz-MA na perspectiva da Gestão Social e da Cidadania Deliberativa. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 3, n. 1, p. 45-60, 2014.

TATAGIBA, Luciana. **Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate**. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, n. 25, p. 209-213, 2005.

TENÓRIO, Fernando Guilherme; ROZENBERG, Jacob Eduardo. **Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação**. *Revista de Administração Pública*, v. 31, n. 4, p. 101-125, 1997.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Gestão social: uma perspectiva conceitual**. *Revista de administração pública*, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. et al. **Da redução sociológica à aplicação de critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos em arranjos institucionais na esfera pública**. Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD, 6. Florianópolis, 2010. Anais. Florianópolis, maio 2010. Disponível em: <<http://gestaosocial.paginas.ufsc.br/files/2011/06/IV-Encontro-de-Estudos-Organizacionais-da-ANPAD1.pdf>> Acesso em: 22 nov. 2017.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. et al. **Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas**. EnAPG – Encontro de Administração Pública e Governança/ANPAD. Salvador, nov. 2008. **Anais...** Salvador, 2008. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG569.pdf>> Acesso em: 01 fev. 2018.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local**. Ijuí: Unijuí, 2007.

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

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Gestão social: uma perspectiva conceitual**. RAP, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

TENÓRIO, Fernando Guilherme, VILLELA, Lamounier Erthal, DIAS, Anderson Felisberto, GURJÃO, Fernanda Vianna, PORTO, Érico Cardoso, VIANA, Bruna. **Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas**. Encontro de Administração Pública e Governança, v. 3, 2008.

VILLELA, Lamounier Erthal. Escopo metodológico In: TENÓRIO Fernando Guilherme (Org.). **Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. p. 35-46.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

## APÊNDICES

### A – SOLICITAÇÃO DE APOIO À PESQUISA

Exmo. Sr.

Presidente Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – CDUST.

Conselheiro Diretor da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.

SAUS Qd. 06, Bloco H, 10º Andar, Ala Sul.

Brasília-DF / CEP 70070-940.

Assunto: Solicitação de Apoio em Pesquisa

Prezado Sr. Presidente,

Vimos por meio deste solicitar o apoio do Vossa Excelência e do Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – CDUST para a pesquisa do mestrando Giulliano Quinan aluno regular do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins – UFT. O objetivo da pesquisa é analisar o funcionamento do referido Comitê sob a ótica da gestão social. O aluno precisará acompanhar e acessar as reuniões, analisar documentos relativos ao Colegiado e, posteriormente, entrevistar alguns conselheiros.

Quando o trabalho estiver finalizado, será encaminhada uma cópia ao Comitê e, se for do interesse, realizar-se-á uma apresentação dos resultados para os membros do Colegiado ou a outro órgão designado por Vossa Excelência.

Certos de contarmos com seu inestimável apoio, aguardamos a resposta.

Atenciosamente,

B - TERMO DE CONSENTIMENTO

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS - UFT  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, \_\_\_\_\_ abaixo assinado, concordo em participar da pesquisa relacionada à Gestão Social aplicadas à Políticas Públicas, que realizada no Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins – GEPOL/UFT e que tem como principal objetivo: identificar a presença dos Critérios de Cidadania Deliberativa e Gestão Social no Comitê dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – CDUST. Estou ciente de que responderei perguntas relacionadas ao funcionamento do referido Comitê. O acadêmico pesquisador manterá sigilo absoluto sobre as informações, assegurarão o meu anonimato quando da publicação dos resultados da pesquisa, além de me dar permissão de desistir, em qualquer momento, sem que isto me traga qualquer prejuízo. A pesquisa oferece benefícios por contribuir no funcionamento do referido conselho e não traz qualquer risco. Fui informado(a) que posso ligar ao aluno pesquisador se desejar fazer alguma pergunta sobre a pesquisa, pelo telefone (63) 98418-7618 e que, se me interessar, posso receber os resultados da pesquisa quando forem publicados. A pesquisa será acompanhada pela Professora da UFT Dr.<sup>a</sup> Keile Aparecida Beraldo (<http://lattes.cnpq.br/2826778093832788>). Esta pesquisa corresponde e atende às exigências éticas e científicas indicadas na Res. CNS 196/96 que contém as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Este termo de consentimento será guardado pelo pesquisador e, em nenhuma circunstância, ele será dado a conhecer a outra pessoa.

Palmas, \_\_\_ / \_\_\_ /20 \_\_\_

Assinatura do(a) participante \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Pesquisador(a)

\_\_\_\_\_  
Professora Orientadora

## C - ROTEIRO DE ENTREVISTAS

- 1) Há quanto tempo o Conselho existe? Há quanto tempo o Sr(a). faz parte do Conselho?
- 2) Como o Sr(a). entrou para o Conselho? O Sr(a). participa de outro Conselho?
- 3) Como são escolhidas as pessoas para participar do Conselho?
- 4) Como é dividida a representação entre Estado e sociedade civil?
- 5) Como é escolhido o presidente? Quantos presidentes já houveram? Como o presidente conduz as reuniões?
- 6) O Sr. Pode descrever o funcionamento do Conselho? (Grupos de Trabalho, Câmaras Técnicas, Comissão de Avaliação)
- 7) Como são construídas as pautas das reuniões?
- 8) Como são as discussões no Conselho? A utilização de termos técnicos dificulta o entendimento pelos Conselheiros dos assuntos em debate? Os Conselheiros participam dos debates ativamente?
- 8) A população do município conhece o Conselho? Há algum meio de comunicação do Conselho com a Comunidade? (site, blog, rede social)
- 9) O Conselho dialoga com outros Conselhos ou instâncias de participação popular?
- 10) Os Conselheiros participam da elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas públicas discutidas no Conselho?
- 11) Na opinião do Sr(a). o Conselho tem atingido seus objetivos? Quais as principais dificuldades?
- 12) O que poderia ser feito para melhorar a atuação do Conselho?
- 13) O Sr.(a) gostaria de acrescentar mais alguma informação sobre o Conselho?

## D – QUESTIONÁRIO

Prezado Conselheiro, não é necessário se identificar, os dados serão usados de forma conjunta.

Nome do Conselho: COMITÊ DE DEFESA DOS USUÁRIOS DE TELECOMUNICAÇÕES - CDUST

Data de Fundação do Conselho: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ Data da Aplicação do Questionário: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

**A) Dados Demográficos**

Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino

Idade: ( ) até 29 anos ( ) de 30 a 39 ( ) 40 a 49 anos ( ) mais de 50 anos

Representante: ( ) Sociedade Civil ( ) Estado ( ) Outro.

Qual? \_\_\_\_\_

Condição de Participação: ( ) Conselheiro ( ) Suplente

Tempo de participação no Conselho:

( ) Menos de 2 anos ( ) Entre 2 e 5 anos ( ) mais de 5 anos

**B) Gestão Social no Conselho:**

Em relação ao funcionamento do Conselho, observe as afirmações abaixo.

LEGENDA: **NSA** – Não se aplica / **DT** – Discordo Totalmente / **DP** - Discordo Parcialmente  
**CP** – Concordo Parcialmente / **CT** – Concordo Totalmente

N	Afirmação	NSA	DT	DP	CP	CT
1.1	<b>Canais de difusão:</b> Existem e são utilizados canais adequados/formas adequadas de acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes.					
1.2	<b>Qualidade da informação:</b> Tenho acesso às informações com diversidade, clareza e utilidade.					
1.3	<b>Espaços de transversalidade:</b> Os pontos de vista diferentes são respeitados e o debate é fomentado.					
1.4	<b>Pluralidade do grupo promotor:</b> A liderança é compartilhada entre os diversos atores.					
1.5	<b>Órgãos existentes:</b> São aproveitados outros órgãos e estruturas já existentes, evitando a duplicação de estruturas.					
1.6	<b>Órgãos de acompanhamento:</b> Existe um órgão que faz o acompanhamento das decisões relativas ao Conselho, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.					
1.7	<b>Relação com outros processos participativos:</b> Existe interação com outros sistemas/instâncias/colegiados/conselhos participativos já existentes na região.					
2.1	<b>Abertura dos espaços de decisão:</b> Todos têm igual oportunidade de participação na tomada de decisão.					
2.2	<b>Aceitação social, política e técnica:</b> Eu concordo com as metodologias participativas empregadas no Conselho.					
2.3	<b>Valorização cidadã:</b> Existe valorização da participação.					
3.1	<b>Participação de diferentes atores:</b> Existe atuação de associações, movimentos, organizações e cidadãos não organizados no processo de decisão.					
3.2	<b>Perfil dos atores:</b> Os atores têm experiência em processos democráticos de participação.					

4.1	<b>Forma de escolha de representantes:</b> Os representantes são escolhidos pela comunidade.					
4.2	<b>Discursos dos representantes:</b> Eu valorizo os processos participativos.					
4.3	<b>Avaliação participativa:</b> Eu acompanho e avalio as políticas públicas aprovadas.					
5.1	<b>Origem das proposições:</b> As propostas podem ser feitas por qualquer representante e, em geral estão baseadas no interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas.					
5.2	<b>Alçada dos atores:</b> Eu posso intervir na problemática planejada.					
5.3	<b>Perfil da liderança:</b> As lideranças conduzem de forma descentralizadora o processo de deliberação e de execução.					
5.4	<b>Possibilidade de exercer a própria vontade:</b> Eu posso falar livremente de acordo com os procedimentos instituídos, assim exerço a vontade política individual e coletiva.					
6.1	<b>Objetivos alcançados:</b> Os objetivos planejados são os realizados.					
6.2	<b>Aprovação cidadã dos resultados:</b> Eu avalio positivamente os resultados alcançados.					