UNICENTRO PARANÁ
REOC
REVISTA DE ESTUDOS EM ORGANIZAÇÕES E CONTROLADORIA ISSN 2763-9673

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS): O CASO DO MUNICÍPIO DE REBOUÇAS - PR[1]

SOCIAL PARTICIPATION IN THE MUNICIPAL COUNCIL OF SOCIAL ASSISTANCE (CMAS): THE CASE OF THE MUNICIPALITY OF REBOUÇAS - PR

LUAN GABRIEL DE SENIA BAUM
Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO)
E-mail: luangsenia@gmail.com

WILLSON GERIGK
Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO)
E-mail: wgerigk@unicentro.br

RESUMO
Os conselhos municipais são arenas destinadas a participação da sociedade organizada junto aos governos, trata-se de um instrumento complexo que relaciona o Poder Público e a Sociedade, que, em muitas vezes, têm interesses conflitantes, assim, analisar a participação dos conselheiros governamentais e não governamentais nesse processo contribuirá nas discussões e deliberações quanto a formulação, implementação e gestão de políticas públicas, bem como, ao controle social no âmbito local. Nesse contexto, a presente pesquisa investigou como se efetivou a participação desses atores (conselheiros) no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) do município de Rebouças (PR). A metodologia do estudo caracteriza-se como descritiva, os procedimentos foram bibliográficos e documentais e a análise foi qualitativa. Os dados foram coletados junto a legislação municipal que regulamentou a criação e as normas de funcionamento do conselho, o seu regimento interno e as atas das reuniões do CMAS, entre os anos de 2016 e 2021, num total de 33 atas. Os resultados indicaram que em relação ao funcionamento não há periodicidade para a realização das reuniões, estas ocorrem conforme a necessidade apresentada pelo Conselho; os conselheiros aprovaram unanimemente todas as pautas levantadas; no período houve apenas sete pronunciamentos de conselheiros registrados, evidenciando que há pouca intervenção dos conselheiros quanto as pautas propostas, limitando suas atuações no Conselho a discutir as pautas previamente definidas.

Palavras-chave: Conselhos municipais, Atores sociais, Participação social, Políticas Públicas.

ABSTRACT
Municipal Councils are arenas for the participation of organized society with governments, it is a complex instrument that relates the Public Power and Society, which often have conflicting interests, thus analyzing the participation of governmental and non governmental councilors in this process, it will contribute to discussions and deliberations regarding the formulation, implementation and management of public policies, as well as social control at the local level. In this context, this research investigated how the participation of these actors (councilors) in the Municipal Council of Social Assistance (CMAS) in the municipality of Rebouças-PR took place. The study methodology is characterized as descriptive, the procedures were bibliographical and documental and the analysis was qualitative. Data were collected from the municipal legislation that regulated the creation and operating rules of the council, its internal regulations and the minutes of the CMAS meetings, between the years 2016 to 2021, in a total of 33 minutes. The results indicated that in terms of functioning, there is no periodicity for holding meetings, they occur according to the need presented

[1] DOI: https://doi.org/10.5935/2763-9673.20240001

by the Council; the directors unanimously approved all the agendas raised; in the period there were only seven pronouncements by registered board members, showing that there is little intervention by board members regarding the proposed guidelines, limiting their actions on the Board to discussing previously defined guidelines.

Keywords: Municipal Councils, Social Actors, Social Participation, Public Policies.

1. INTRODUÇÃO

A participação política junto a instituições públicas foi possível após diversas lutas sociais, movimentos que envolveram profissionais, intelectuais e instituições, como o objetivo de buscar respostas com relação a defasagem do Estado para com as demandas da sociedade. Desta maneira, o Estado se torna mais efetivo na sua participação em relação às questões envolvendo a sociedade civil, promovendo, desta forma, a democracia deliberativa ou participativa (Cunha, 2008).

No Brasil, a implantação da política participativa deu-se em razão da promulgação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Entendido como uma abertura para a mediação entre o Estado e a Sociedade (Nogueira, 1997). O intuito foi atrair a sociedade civil para o papel de colaboradores e fiscalizadores das políticas públicas (Cunha, 2008).

Na seara pública, a participação da sociedade, é destacada nos Conselhos Gestores, que atuam em todas as esferas de governo (municipal, estadual e federal), com o objetivo de propiciar abertura para consultas democráticas, a respeito de assuntos relacionados a temas pertinentes ao desenvolvimento social e econômico, conforme a esfera de governo. Considerados como uma conquista extraordinária da sociedade, no que se refere à democracia participativa, visto sua ampla gama de temas – saúde, transporte, educação, cultura, meio ambiente, assistência social, entre outros – que estão diretamente relacionados com a sociedade civil (Almeida; Carlos; Silva, 2016).

Os conselhos gestores são instâncias protegidas pela legislação, nas quais se discutem e deliberam-se ações voltadas às políticas públicas, conforme suas áreas de atuação. A partir da CF de 1988, algumas áreas dos conselhos passaram a possuir obrigatoriedade legal, como por exemplo: saúde, educação e assistência social (Lüchmann, 2008).

Com isso, os conselhos trouxeram ênfase para a democracia participativa, além de possuírem caráter fiscalizador, também, remodelaram a participação ativa dentro das políticas públicas, visto que conselhos gestores buscam alinhar as propostas da sociedade civil com as possibilidades de deliberações dentro das

políticas públicas (Cunha, 2008; Ciconello, 2008; Lüchmann, 2008; Lopez; Pires, 2010; Almeida; Carlos; Silva, 2016; Pessali; Gomes, 2020).

A CF de 1988 passou a garantir, como uma das principais alterações propostas, espaço para a participação cidadã junto aos conselhos gestores, visto sua ampla gama de temas debatidos que buscam, de maneira geral, atender aos anseios da sociedade civil, desenvolvendo políticas públicas voltadas para esta finalidade. Os conselhos gestores municipais são fundamentais na descentralização da política pública no Brasil, visto que são os principais percursores e mediadores do diálogo entre a Sociedade Civil e o Poder Executivo municipal (Teixeira, 1997).

Estudos como de Cunha (2008), Almeida, Carlos e Silva (2016), Barddal e Pessali (2017), Braga e Pessali (2018) Bronstein, Filho e Pimenta (2017) centraram suas análises nos conselheiros, em especial, quanto a sua participação nessa institucionalidade democrática formada por membros governamentais e os que representam as entidades não governamentais.

Cunha (2008) investigou o perfil da participação dos conselheiros nos conselhos municipais de Camaçari (BA), mais especificamente no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e no Conselho Municipal de Saúde (CMS). A pesquisa indicou que a participação nas audiências dos dois conselhos deu-se na maior parte pelos conselheiros não governamentais, ou seja, representantes da sociedade civil.

Almeida, Carlos e Silva (2016) investigaram a efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social abordando as dimensões institucionalização, deliberação e representação nos municípios brasileiros. Os resultados indicaram que a efetividade da participação apresentou resultados melhores em municípios de grande porte e piores nos municípios pequenos.

Barddal e Pessali (2017) e Braga e Pessali (2018) analisaram a questão de participação dos conselheiros nas deliberações por meio da “presença” e “voz” em conselhos municipais de Curitiba (PR). As pesquisas indicaram a necessidade de se obter “voz” e “presença” dos representantes da sociedade civil nos conselhos municipais, de modo a ampliar as discussões e deliberações.

Bronstein, Filho e Pimenta (2017) avaliaram como estão estruturadas as funções de governança dos Conselhos Municipais (CMs) e em que medida o cidadão consegue ter voz ativa nas deliberações dos CMs e influenciar na formulação das políticas públicas. O estudo foi desenvolvido em Teresópolis (RJ). Os resultados demonstraram que os conselhos necessitam avançar em seus conceitos, para que realmente se tornem instrumentos de participação da sociedade.

Bassani, Gomes e Pessali (2020) analisaram de forma comparativa as normas que regulamentam os conselhos municipais de Turismo de Curitiba (PR) e de Belo Horizonte (MG), sob a ótica dos bens democráticos (inclusão, controle popular, julgamento ponderado, transparência, eficiência e a transferibilidade) propostos por Graham Smith (2009). Concluiu-se que o “julgamento ponderado” foi o único bem democrático dentro dos demais estudados, que está sendo cumprido corretamente.

Em geral, as pesquisas trouxeram resultados que demonstram uma lacuna na efetiva participação dos conselheiros nas deliberações dos Conselhos Municipais, apontando a necessidade de ações, por parte dos conselhos, para que a participação seja realmente efetiva, tanto dos conselheiros governamentais como dos não governamentais presentes nos CMs.

Dentro dos conselhos municipais e da sua diversificada gama de temas, existe o Conselho Municipal de Assistência Social, voltado principalmente para questões sociais da população, desenvolvendo políticas públicas que tragam melhorias para o bem-estar da população e a ampliação da seguridade social (Bulla; Leal, 2006). Segundo a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei Federal nº 8.742/1993, a criação dos Conselhos de Assistência Social é obrigatória.

Para Cunha (2008) os Conselhos de Assistência Social têm existência fundamental, pois, procuram trazer os cidadãos que participam de ações e projetos sociais para a política, promovendo um dos objetivos dos conselhos que é a ampliação da participação cidadã em questões políticas.

Deste modo, os conselheiros possuem papel de destaque junto aos conselhos municipais, pois, além de representarem a sociedade civil nos espaços destinados ao debate de políticas públicas de interesse local, também, se espera

que atuem de forma efetiva nesse ambiente de interesse público que afeta toda a sociedade.

Considerando esse enfoque, a participação dos conselheiros, o presente estudo orienta-se pela seguinte questão de pesquisa: **como se efetivou a participação dos conselheiros do Conselho Municipal de Assistência (CMAS) do município de Rebouças-PR no período de 2016 a 2021?**

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este tópico aborda concepções teóricas em relação a democracia participativa, a importância dos conselhos gestores, aspectos do orçamento público e dos recursos públicos vinculados aos conselhos gestores municipais.

2.1. Democracia e Participação

Ao longo do tempo o Estado, na maioria dos países, necessitou se adaptar as exigências da sociedade, passou de um sistema rígido e autoritário, para um modelo de gestão mais democrático, desenvolvido para promover a união de todos acerca das decisões, recursos e estratégias a serem adotadas em benefício da sociedade (Marques, 2008).

Durante esse tempo, a democracia ganhou espaço trazendo novos preceitos para a administração pública, com isso, o Estado se tornou mais eficiente e eficaz. Intensificou-se a democracia de forma a garantir a legitimidade de decisões de maneira coletiva, buscando a participação efetiva da sociedade nas decisões governamentais (Coelho; Nobre, 2004).

Dessa maneira, a participação da sociedade possui papel extremamente indispensável para a redemocratização do Estado, além de promover e ampliar o conceito de democracia. Com as modificações ocorridas no Estado, a participação da sociedade, tornou-se efetiva, desempenhando o controle social das políticas públicas (Vaz, 2006). Com as mudanças no Estado a democracia participativa se intensificou, trazendo a emancipação social das relações de poder, a qual possibilitou a instauração de novas participações nas políticas públicas, tornando transparente para toda sociedade às decisões tomadas pelo ente político (Marques, 2008).

A partir da redemocratização do Estado e de suas novas políticas o controle social se concretizou, estabelecendo limites e tornando suas decisões transparentes para a sociedade civil, promovendo a participação nas decisões a serem desenvolvidas pelos gestores públicos (Marques, 2008).

2.2. Democracia Participativa no Brasil

A democracia participativa busca a intensificação na legitimidade da atuação, tornando mais inclusiva e complementar a representatividade que lhe acompanha, incorporando debates políticos voltados para aspectos de reconhecimento, inclusão social e cultural (Marques, 2008).

Para a promoção da democracia participativa, o grande percursor foi o desenvolvimento das instituições participativas, que buscaram incorporar os cidadãos na política pública de maneira organizada e consciente, ampliando a presença nas deliberações políticas. As instituições participativas, como as instituições políticas tradicionais se caracterizam por ser um conjunto organizado de normas e procedimentos que circundam a ação social na política, proporcionando a inserção de demandas da sociedade por meio de suas contribuições (Lopes; Pires, 2010).

Na história brasileira, a participação democrática se desenvolveu no seu ápice após a CF de 1988, nos anos anteriores, este processo era limitado e desencorajador, vistos os grandes desafios de um sistema político autoritário e militar (Ciconello, 2008). A participação democrática no Brasil buscou atingir a sociedade civil, que reivindicava o direito de atuar nas Políticas Públicas. Desse modo, pode-se descrever que os Conselhos Gestores foram os percursores para ressignificar a democracia participativa no Brasil, promoveram a participação da sociedade civil sobre aspectos políticos, ou seja, ampliaram a intermediação entre Sociedade e Estado (Almeida, 2016).

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas proporcionaram acesso às decisões tomadas pelo Estado, ou seja, passou-se a compartilhar as decisões tomadas pelos entes governamentais com a sociedade civil, de modo a promover a interação entre ambos (Ciconello, 2008).

Portanto, os Conselhos Gestores são fundamentais como espaço de interação, participação e definição de políticas públicas, pois, fortalecem a comunicação entre a Sociedade e o Estado. Neste contexto, os Conselhos Gestores, que abrangem todos os entes federativos (União, Estados e Municípios) e por englobarem algumas áreas extremamente importante como: saúde, educação, meio ambiente, assistência social, entre outras, são vistos como fundamentais para que a sociedade organizada participe do debate e atue na formulação de políticas públicas que atendam da melhor forma aos anseios da sociedade (Almeida, 2016).

2.3. Conselhos Gestores a partir da CF de 1988

Os Conselhos Gestores são instanciais protegidas pela legislação, na qual discutem-se e deliberam-se ações voltadas às Políticas Públicas, em suas áreas de atuação. A partir da CF de 1988, algumas áreas dos conselhos passaram a possuir obrigatoriedade legal, como por exemplo, saúde, educação e assistência social (Lüchmann, 2008).

Desta forma, percebe-se como os conselhos gestores trouxeram melhorias com relação à participação da sociedade civil na discussão de políticas públicas em várias áreas, neste sentido Gohn (2002, p. 22) afirma:

> Os conselhos estão inscritos na Constituição de 1988 na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população. As novas estruturas inserem-se, portanto, na esfera pública e, por força de lei, integram-se com os órgãos públicos vinculados ao poder Executivo, voltados para políticas públicas específicas, responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas onde atuam.

A instauração do modelo de participação e deliberação de modo flexível para negociar as decisões em relação às Políticas Públicas, desse modo, a relação entre Sociedade e Estado é determinante para as mudanças ocasionais nas instituições e nos agentes públicos (Comerlatto *et al.*, 2007).

Diante da obrigatoriedade da participação de representantes da sociedade civil, avanços consideráveis foram promovidos, visto que, foi criado espaço que possibilita discussões acerca das deliberações dos conselhos gestores. Dessa

forma, estão se expandido e influenciando o sistema político brasileiro. Conforme Oliveira *et al.* (2010, p. 431):

> A consolidação de processos democráticos de deliberação é condição essencial para que censuras e autocensuras sejam minimizadas. Nesse sentido, o respeito à fala e ao posicionamento das partes deve estar em primeiro plano. Além disso, saberes e discursos especializados, técnicos ou burocráticos, não devem ser transformados em instrumentos de poder ou exclusão. Devem ser externados com clareza, didaticamente, para que possam fundamentar consensos racionais.

Uma das principais alterações introduzidas pela CF de 1988 foi o desenvolvimento e a preocupação em trazer a participação cidadã para estes conselhos, visto sua ampla gama de temas, que buscam prover, de maneira geral, os anseios da sociedade civil, desenvolvendo políticas públicas voltadas para esta finalidade (Teixeira, 1997). Outro aspecto importante, a ser destacado, é o poder desenvolvido pelo controle social, o qual teve por objetivo inicial fiscalizar as obrigações da gestão pública, mas, se tornou um importante modo de atuação da sociedade, propondo ideias, promovendo a participação e atuando nas decisões da gestão pública (Cunha, 2008).

O processo desenvolvido por meio da institucionalização do controle promovido pela sociedade civil com relação às ações impulsionadas pelo Poder Público, resultaram em possibilidades de se ampliar o controle social das Políticas Públicas mediadas pelos Conselhos Gestores (Diegues, 2013).

2.4. Conselhos Gestores Municipais

Os Conselhos Gestores Municipais têm papel fundamental na descentralização de políticas públicas no Brasil, visto que são os principais percursores e mediadores do diálogo entre sociedade civil e os governos locais. Assim, os Conselhos Municipais têm papel importantíssimo na mediação entre o Poder Público local e a Sociedade Civil, estabelecem articulações que visam promover perspectivas de qualificação, ampliação e defesa dos direitos da população, além de propiciar visão ampliada acerca as demandas sociais (Comerlatto *et al.*, 2007).

Os Conselhos Gestores Municipais objetivam promover a consulta popular, assim, entende-se seu grande papel nos municípios brasileiros, são responsáveis por opinar quanto a oferta e o desenvolvimento de políticas públicas de interesse da sociedade local, desempenhando, desta forma, a cidadania da população (Presoto; Westphal, 2005).

Assim, é perceptível a necessidade de haver uma mediação satisfatória, de modo que se promova o entendimento em relação aos assuntos em pauta nas deliberações, compreendendo as discussões geradas nas reuniões. Com isso é possível trazer maiores benefícios para as pautas e decisões dos conselhos (Wendhausen; Barbosa; Borba, 2006).

Portanto, ao abordar os Conselhos Gestores Municipais é preciso destacar, que possuem, além do papel de mediadores, o de formadores, visto que, mediam discussões de diferentes pontos de vista, propiciando melhor entendimento a população quanto ao desempenho da cidadania.

A sociedade civil tem importante participação no controle social, pois, atua junto aos gestores para desenvolver maior participação no processo de planejamento público. Os Conselhos Gestores possuem caráter fiscalizador além de deliberativo, com isso, a necessidade de atuar neste cenário garantindo uma efetiva democratização (Balcão; Teixeira, 2003).

Conforme estudo de Rocha *et al*. (2013), o qual avaliou o papel do Conselho Municipal de Saúde (CMS) na fiscalização orçamento público, os resultados indicaram que o controle social realizado pelo CMS fortalece e amplia a realização da destinação dos recursos de maneira transparente, ética e responsável.

Em relação ao planejamento público, com base na CF de 1988, os entes federativos: União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, são obrigados a institucionalizá-lo por meio de três leis básicas: Lei do Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) (Balcão; Teixeira, 2003). Neste aspecto, os conselhos municipais se tornam um meio organizado para que a sociedade civil participe da elaboração dos instrumentos de planejamento e da avaliação da destinação dos recursos públicos (Oliveira; Silva; Oliveira, 2012).

Rocha *et al.* (2013) atribuem a importância dos conselhos como caráter fiscalizador, o conselho possui um importante papel no auxílio a outros órgãos, na fiscalização e no controle do orçamento público. Para isso, é importante que o conselho se articule social e politicamente de maneira ampla, para que possa contribuir como o controle social, por meio da atuação de seus conselheiros.

Portanto, há necessidade de desenvolver a democratização do orçamento público, principalmente sendo mediado pelos conselhos de políticas públicas, pois estes possuem como objetivo a participação efetiva na tomada de decisão dos gestores, diante disso, percebe-se que a atuação no planejamento e fiscalização do orçamento público é um papel imprescindível da sociedade civil (Balcão; Teixeira, 2003; Rocha *et al.* 2013; Oliveira; Silva; Oliveira, 2012).

2.5. O Conselho de Assistência Social no Brasil

No Brasil, antes da redemocratização, as ações relacionadas a assistência social, eram direcionadas a instituições privadas e religiosas, as quais buscavam ações em função dos indivíduos que não possuíam as condições mínimas de segurança e subsistência. Com as mudanças no cenário político, novas ações e discussões relacionadas ao tema se tornaram mais evidentes, principalmente, com relação aos direitos sociais dos indivíduos (Cunha, 2009).

De modo a buscar tornar responsabilidade do Estado a preocupação dos reconhecimentos das necessidades sociais, houve grandes mobilizações por parte de trabalhadores da área, acadêmicos, organizações civis e movimentos sociais que intensificaram a visibilidade do tema para compor parte dos artigos constitucionais, desta forma, assegurando os direitos sociais (Gonçalves, 2003).

Por meio das reinvenções propostas, na CF 1988 criou-se um sistema democrático e universalizado de direitos sociais, desta forma a assistência social tornou-se uma política pública de responsabilidade do Estado. A CF 1988, determina que “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”, ou seja, determinou-se um conjunto de ações dos Poderes Públicos e da Sociedade, de

modo, a assegurar os direitos relativos à assistência social, saúde e previdência (Moretto; Silveira, 2010).

A regulamentação para a assistência social, compreendida como política pública, ocorreu por meio da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em seu artigo 16, determina a criação do Conselho de Assistência Social, para todas as três esferas governamentais (União, Estados e Municípios), sendo: o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), os Conselhos Estaduais de Assistência Social e os Conselhos Municipais de Assistência Social; instâncias deliberativas, que devem ter seu funcionamento por meio de um sistema descentralizado e participativo, com caráter permanente e sua composição deverá conter membros da sociedade civil e governamentais (Ribeiro, 2012).

Com relação ao funcionamento destes conselhos, a Resolução CNAS n° 237/2006 recomenda no art. 10 que “o número de conselheiros/as não seja inferior a 10 membros titulares”, e no art. 12, que a composição dos conselhos seja formada por membros das áreas de assistência social, educação, saúde, esporte e trabalho, por indicação e nomeação do próprio Poder Executivo. Desta maneira, a representação por parte da sociedade civil se dá por meio de organizações e entidades do setor, e na ausência destas no município, deverá se promover o estímulo para a criação destas organizações a nível local, sua nomeação e eleição ocorre por meio de assembleias desenvolvidas para este fim (Brasil, 2013).

Deste modo, os conselheiros são agentes públicos com poder de decisão dos assuntos pertinentes ao coletivo, aprovação de planos, fiscalizações, gastos de recursos públicos e, principalmente, o acompanhamento das Políticas Públicas. Estas funções desempenhadas pelos conselheiros caminham juntos com as competências dos conselhos de assistência social, que buscam, fiscalizar, acompanhar e avaliar os serviços socioassistenciais prestados (Brasil, 2013).

Desta maneira, percebe-se que os Conselhos de Assistência Social foram desenvolvidos para buscar exercer o controle social a fim de atuar na formulação e na fiscalização de políticas públicas que envolvam as necessidades sociais da sociedade.

2.6. Conselho Municipal de Assistência Social e as Políticas Públicas

As políticas públicas envolvem um processo pautado por interesses, mobilizações e negociações, ou seja, um processo dinâmico podendo refletir interesses de vários setores da sociedade, a depender, em certos casos, principalmente da mobilização da população para que isso se efetue (Teixeira, 2002).

No Brasil as desigualdades sociais são um dos grandes problemas a serem enfrentados, mesmo que durante os últimos anos tenha-se apresentado diminuição em seus índices, as políticas públicas têm papel importante no seu enfrentamento, desta maneira os conselhos locais de assistência social, de modo especial, buscam alcançar condições e melhorias para aqueles que necessitam de tais políticas públicas (Silva, 2010).

Os Conselhos de Assistência Social procuram a partir de seu público-alvo, ou seja, a parcela da população que demanda maior auxílio para a proteção e seguridade social, analisar, criar e formular mecanismos que promovam estas ações. Por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o qual organiza operacionalmente estas políticas, pressupõe-se gestão compartilhada e o cofinanciamento das políticas de assistência social pelas três esferas de governo, com clara definição das responsabilidades técnicas e políticas de cada uma delas (Brasil, 2013).

Em âmbito municipal o Conselho de Assistência Social está vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social ou seu equivalente, é regido por princípios e diretrizes, conforme determina a Norma Operacional Básica NOB-SUAS/2005, e a Lei Federal n° 12.435/2011, a qual dispõe sobre a organização da assistência social através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A Lei Federal nº 8.742/1993 (Loas, 1993), estabelece algumas atribuições para os Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), exercer orientações e controle do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS); aprovação da política pública de assistência social, elaborada de acordo com a perspectiva do SUAS; acompanhar e fiscalizar as políticas municipais de assistência social; definição de programas e concessão de benefícios; aprovação da proposta orçamentária dos

recursos vinculados ao CMAS; avaliar relatório anual da gestão do CMAS; elaboração e transparência do seu regimento.

Desta maneira, deliberar como os gastos e recursos destinados aos CMAS deverão ser planejados e detalhados no Orçamento Público, o qual demonstrará as projeções das receitas além de evidenciar os limites de gastos em projetos e atividades propostos, preconizados pela LOAS e pela Lei Federal n° 4.320/1964. Além disto o CMAS tem o papel de fiscalizar a gestão e execução dos recursos do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD/PBF) e Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGD/SUAS), que são transferências obrigatórias da União. Com a finalidade e garantia de fortalecimento do controle social dos CMAS, o Decreto nº 7.332/2010, determina a obrigatoriedade da transferência de 3% dos recursos recebidos pelos IGD para os CMAS.

Portanto, busca-se evidenciar, principalmente, a transparência de ações promovidas pelas políticas públicas de assistência social e o controle social que deve ser exercido e praticado dentro do CMAS para haver fiscalização com relação aos recursos destinados e recebidos para os projetos e ações assistenciais (Teixeira, 2002).

Com o aumento da institucionalização de novas formas de participação e representação da sociedade civil, junto aos conselhos municipais, sua interação no processo de construção de políticas públicas é imprescindível e indiscutível, tanto no momento da elaboração, quanto na execução e na fiscalização (Almeida; Carlos; Silva, 2016).

A efetiva participação social, demonstra alguns benefícios para a realização das políticas públicas, como pode ser evidenciado, a) promove a transparência na deliberação e visibilidade das ações, trazendo a democracia para o momento decisório; b) maior expressão e visibilidade das demandas, criando avanço na promoção da igualdade e equidade nas políticas públicas; e c) possibilita a sociedade permear ações de defesa e alargamento de direitos, demanda de ações para a execução de interesse público (Silva; Jaccound; Beghin, 2005).

Almeida, Carlos e Silva (2016) pesquisaram a Efetividade da Participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil, analisaram dados

censitários de 2012 referente a 5.178 municípios. Concluiu-se quanto a efetividade da participação que, somente 6% dos municípios apresentaram uma classificação de alta intensidade de participação, 64% se enquadraram em média intensidade e 30% dos municípios em baixa intensidade. Os resultados indicaram grande relação com o porte dos municípios, os que apresentam melhores índices foram os de grande porte e/ou metrópoles, os municípios de pequeno porte registraram os piores índices (Almeida; Carlos; Silva, 2016).

Neste sentido, percebe-se a importância da participação social e do controle social que é exercido por meio dela, porém, para tal ação é necessário que seja oferecido meios para que isso se efetive, as audiências públicas são as ferramentas para esta comunicação da sociedade civil com o conselho, sendo, também, o modo mais efetivo da divulgação das ações, recursos e vinculações feitas pelos conselhos.

Deste modo, busca-se ampliar os debates no momento de formulação dos planos municipais, ou seja, a sociedade e todos os demais interessados devem participar, debater e avaliar, pois as ações e propostas delimitadas devem estar presentes no Plano Plurianual, Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, de modo, que o Poder Executivo consiga promover e executar as políticas públicas (Brasil, 2006)

Portanto, percebe-se que a participação social é de grande importância e deve ser motivada para os momentos de formulação, execução e fiscalização das políticas públicas, visto que, a sociedade civil é a maior interessada nestas ações, com isso realizar uma efetiva participação da sociedade civil organizada torna-se fundamental para que cada objetivo do conselho seja cumprido (Almeida; Carlos; Silva, 2016).

2.7. Estudos Anteriores

Os conselhos municipais são instâncias deliberativas, que se intensificaram após a Constituição Federal de 1988, deste período a participação social ganhou mais valorização e com isso novos estudos surgiram para mensurar estas modificações.

Estudo desenvolvido por Magnagnagno *et al.* (2012), na cidade de Foz do Iguaçu (PR), analisou as participações governamentais e não governamentais no Conselho Municipal de Assistência Social, o que trouxe resultados acerca do impacto das funções dos conselheiros e os limites para a atuação nas políticas públicas do referido conselho. Observou-se, quanto a atuação, que está se desenvolveu de maneira individual e particular, ou seja, não houve observações quanto aos interesses da coletividade, com isso, percebeu-se dificuldades para a promoção de políticas públicas que tragam benefícios para o município como um todo.

Neste sentido, Morais *et al.* (2018) também demonstram em seu estudo que as decisões e os interesses da política de assistência social no município de Viçosa (MG) foram influenciados pelas preferências de determinados grupos e interesses particulares, e que, muitas vezes não apresentam pautas de temas inseridos pela comunidade local.

Melo (2018) evidenciou não somente a participação dos conselheiros, mas sim demonstrou como ocorre a participação da sociedade no conselho municipal de Taubaté (SP), nos anos de 2016 e 2017, percebeu que a participação é quase inexistente, ou seja, não há incentivo para que os usuários do conselho municipal de assistência social participem efetivamente das deliberações do conselho, com isso falta controle social relacionado com as decisões do CMAS.

O estudo de Jesus (2018) analisou a representatividade dos conselheiros referente as suas funções, no mandato de 2015 a 2017, na cidade de Toledo (PR), evidenciou que os representantes aprendem as funções na prática, ou seja, conforme ocorrem as reuniões, percebeu-se, com isso, que ao serem designados para o cargo/função, não possuem conhecimento dos seus afazeres.

A pesquisa de Martins (2001) abordou as deliberações do conselho municipal de assistência social de Campo Grande (MS), desenvolvidas por meio de debates, evidenciou a dificuldade para promover as decisões e orientações para com a política local, se tornando um impasse para que os conselhos possam agir de maneira concisa e consigam atingir as demandas da população. O estudo evidenciou a importância do papel dos conselheiros para que sejam consultivos,

fiscalizadores e colaborativos, visando alcançar os objetivos do conselho e superando os entraves da política local.

Desta maneira, analisando alguns estudos anteriores como: Martins (2001), Magnagnagno *et al.* (2012), Jesus (2018), Morais *et al.* (2018) e Melo (2018), que abordaram a temática pesquisada, percebe-se a importância do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) para a realização de lutas efetivas por políticas públicas, a necessidade de possuir atores que atuem de maneira clara e justa, e principalmente que haja a participação e controle social por meio da sociedade civil em relação as políticas públicas da área de assistência social.

3. METODOLOGIA

A presente pesquisa se desenvolveu por meio do método descritivo. A pesquisa descritiva busca explicar, investigar, analisar e classificar os fatos, apenas com intuito de entender os problemas que ocorrem na área e/ou tema estudado, sem modificar as informações adquiridas. Também, ao utilizar este método de pesquisa, o pesquisador poderá interpretar e atribuir ao seu conhecimento, expandindo seus saberes sobre o tema investigado (Prodanov; Freitas, 2013).

Diante disso, a pesquisa descreveu a formação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) do município de Rebouças (PR), apresentando os segmentos abrangidos por este conselho, analisando a participação efetiva dos conselheiros e os limites impostos para esta função. Além disso, evidenciou os regulamentos e as deliberações expedidos pelo CMAS de Rebouças (PR), no período estudado.

Este trabalho teve abordagem qualitativa, na qual, foram analisados os fatos registrados e feito cruzamento entre os dados levantados e as pesquisas bibliográficas anteriormente desenvolvidas. De acordo com Marconi e Lakatos (2009) a pesquisa qualitativa possibilita a análise dos fenômenos identificando e interpretando informações obtidas que conduzem à compreensão de aspectos mais profundos que estejam associados ao objetivo do estudo.

Pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação

dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Esta não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem (Prodanov; Freitas, 2013).

Deste modo, a pesquisa qualitativa permitiu a realização de análises e reflexões detalhadas quanto aos dados coletados e, inclusive, investigar os hábitos e atitudes dos conselheiros (governamentais e não governamentais) que atuaram no Conselho Municipal de Assistência Social do município de Rebouças (PR), entre os anos de 2016 e 2021.

A investigação se realizou por meio de estudo de caso, junto ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) do município de Rebouças, estado do Paraná. A escolha deste município se deu em razão da facilidade de acesso a documentação necessária às análises.

O estudo se caracteriza como pesquisa bibliográfica e documental. O levantamento bibliográfico foi empregado com a finalidade de propiciar suporte teórico às análises e possibilitar a comparação dos resultados apresentados pelo município estudado frente as pesquisas que abordaram temática semelhante.

A pesquisa documental deu-se por meio da coleta e análise de documentos físicos e digitais que o CMAS disponibilizou, como as atas e deliberações discutidas que viraram ações por parte do Executivo Municipal. Para o desenvolvimento do estudo foram utilizadas três categorias de análise, conforme sintetizadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Categorias de análise

Categoria	Definição
Composição	Quais as regras para poder compor o CMAS, qual sua composição (entidades governamentais e não-governamentais).
Funcionamento	Aspectos legais relacionados ao funcionamento e deliberações do CMAS, estrutura organizacional (estrutura física, materiais, recursos humanos), definição das pautas, formas de deliberações (onde se reúnem, periodicidade, quórum para deliberações, voto de minerva etc.) e limitações a atuação dos conselheiros.
Participação	Com base nas deliberações do CMAS determinar a forma de participação dos conselheiros quanto a essas deliberações – como votam, quais seus

	posicionamentos frente aos temas tratados e se verbalizam seus posicionamentos, por fim, se influenciam as políticas públicas locais na área de assistência social.

Fonte: Adaptado de Bronstein, Fontes Filho e Pimenta (2017).

A coleta dos dados ocorreu, nos meses de janeiro a maio de 2022, nas dependências do CMAS de Rebouças, foram consultadas a legislação que trata da criação e as normas de funcionamento do CMAS de Rebouças (PR) e, também, as atas das reuniões deliberativas realizadas no período de 2016 a 2021, cedidos pela Secretaria Executiva do referido Conselho.

A pesquisa analisou a composição, o funcionamento e a participação no Conselho Municipal de Assistência Social do município de Rebouças (PR). O período de análise englobou os anos de 2016 a 2021, que correspondeu a 3 mandatos no CMAS, de Rebouças-PR. Com isso, buscou-se descrever a formação do CMAS, demonstrando os segmentos abrangidos por este conselho, analisando a participação efetiva dos conselheiros e os limites impostos para esta função. Além disso, evidenciou os regulamentos e as deliberações expedidas pelo Conselho Municipal de Assistência Social de Rebouças-PR.

4. ANÁLISE DOS DADOS

O Conselho Municipal de Assistência Social do município de Rebouças - PR, teve sua criação efetivada por meio da Lei Municipal n° 622/1995; sendo revogada pela Lei Municipal nº 1.929/2015, a qual, encontra-se em vigor atualmente e institui, por meio de seus artigos 2º, 3º e 4º, respectivamente: a Conferência Municipal de Assistência Social, o Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social. A referida lei estabelece, também, os objetivos, as regras e as normas de funcionamento do conselho, da conferência e do fundo vinculados a assistência social local.

A Lei Municipal n° 1.929/2015 dispõe acerca de outro aspecto importante, que são as atribuições permitidas ao CMAS, que são as de: deliberar, aprovar, normatizar, acompanhar, fiscalizar e planejar as ações relacionadas a Política Municipal de Assistência Social, ou seja, possui responsabilidade de participar da constituição do orçamento público municipal, desenvolver e fiscalizar as políticas públicas voltadas as áreas assistenciais, principalmente, aquelas que atendem aos

usuários desta forma de política pública. Na sequência, com base na referida lei, constam as atribuições do CMAS de Rebouças-PR.

> Art. 20 ...
> I - Deliberar e definir acerca da Política Municipal de Assistência Social; II - Aprovar o Plano Municipal de Assistência Social, bem como os programas eprojetos governamentais e não-governamentais;
> III - Normatizar as ações e a regularização de prestação de serviços de naturezapública e privada no campo da assistência social;
> IV - Aprovar o plano de capacitação, elaborado pelo órgão gestor;
> V - Acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão do Programa Bolsa Família (PBF);VI - Fiscalizar a gestão e execução dos IGD-PBF IGD-SUAS;
> VII - Planejar e deliberar sobre os gastos de no mínimo 3% (três por cento) dos recursos do IGD-PBF e do IGD-SUAS destinados ao desenvolvimento das ativida- des do Conselho;
> VIII - Participar da elaboração e aprovar as propostas de Lei de Diretrizes Orça- mentárias, do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual;
> IX - Acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos;
> X - Aprovar critérios de partilha de recursos em seu âmbito de competência, res- peitados os parâmetros adotados na LOAS;
> XI - Aprovar o aceite da expansão dos serviços, programas e projetos socioassis- tenciais;
> XII - Deliberar sobre as prioridades e metas de desenvolvimento do SUAS;
> XIII - Deliberar sobre planos de providência e planos de apoio à gestão descentra- lizada;
> XIV - Estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar programas anuais e plurianuais do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS);
> XV - Elaborar e aprovar o plano de aplicação do Fundo Municipal de Assistência Social;
> XVI - Apreciar e aprovar proposta orçamentária de assistência social para compor o orçamento municipal;
> XVII - Inscrever e fiscalizar as entidades e organizações de assistência social, bemcomo os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;
> XVIII - Zelar pela efetivação sistema descentralizado e participativo de assistência social;
> XIX - Convocar a cada dois anos ou extraordinariamente, por maioria absoluta de seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social, e aprovar diretrizespara o aperfeiçoamento do sistema;
> XX - Fiscalizar e avaliar a gestão de recursos;
> XXI - Propor a formulação de estudos e pesquisas;
> XXII - Divulgar no Diário Oficial do Município e periódicos de circulação, todassuas resoluções, bem como as contas do Fundo Municipal aprovadas;
> XXIII - Acompanhar e fiscalizar equipe multiprofissional, conforme dispõe o art.20,6º, da Lei nº 8.742/93;
> XXIV - Regulamentar suplementarmente as normas estabelecidas pelo ConselhoNacional de Assistência Social de acordo com o art.22 da Lei nº 8.742/93;
> XXV - Propor aos Conselhos Estadual e Nacional de Assistência Social e demaisórgãos governamentais, programas, serviços e financiamentos de projetos;
> XXVI - Acompanhar as condições de acesso da população usuária da assistênciasocial;

> XXVII - Propor modificações nas estruturas do sistema municipal que visem à promoção, proteção e defesa dos direitos dos usuários da assistência social;
> XXVIII - Dar posse aos membros do Conselho Municipal de Assistência Social;XXIX - Elaborar seu regimento interno;
> XXX - Convocar, organizar e estabelecer as normas de funcionamento da conferência.

Para que ocorra todas estas atribuições a lei de criação do CMAS, no seu corpo estrutural, apresenta a participação de doze conselheiros e seus respectivos suplentes, os quais fazem a mediação entre a sociedade civil e o governo municipal (artigo 7º da Lei Municipal nº 1.929/2015); estes conselheiros são divididos em **governamentais**, aqueles indicados pelo Chefe do Executivo Municipal e os **não governamentais**, eleitos na Conferência Municipal e Assistência Social, sendo estes subdivididos em representantes dos (i) usuários, (ii) das entidades prestadoras de serviços, e (iii) dos trabalhadores do setor; todos com mandato de dois anos e podendo haver prorrogação para mais dois anos. As Nomeações dos conselheiros e as entidades que representam são publicadas no Diário Oficial do município.

O Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) possui a sua estrutura funcional descrita no Capítulo VI da Lei Municipal nº 1.929/2015, constituído por: I) Secretariado Executivo, composto por: Presidente, Vice-presidente e 1° Secretário; II) Comissões e III) Plenário.

O Quadro 2 evidencia quais foram as entidades que integraram o Conselho Municipal de Assistência Social do município de Rebouças – PR, no período de 2016 a 2021. Destaca-se também que neste quadro há a separação por entidades governamentais e entidades não governamentais. Observa-se que as entidades governamentais são integradas pelas Secretarias Municipais, e que as não governamentais, como o previsto na legislação, são compostas por entidades que atuam na área de assistência social, e são em número maior que as governamentais porque algumas indicam o conselho titular e outras o suplente, conforme eleição realizada na Conferência Municipal de Assistência Social.

Quadro 2 – Entidades que integraram o CMAS de Rebouças – PR, 2016 a 2021

Entidades Governamentais	Entidades Não Governamentais
Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS)	Associação da Terceira Idade da Cidade de Rebouças
Secretaria Municipal de Saúde (SMS)	Programa Municipal Vivendo Bem (PMVB)
Secretaria Municipal de Educação (SME)	Grupo Mulheres do Cras
Secretaria Municipal de Esportes, Lazer, Recreação,Turismo e Cultura (SMELC)	Pastoral da Criança
Secretaria de Agricultura, Desenvolvimento e Meio Ambiente (SMADMA)	Instituto Social Filadélfia
Secretaria Municipal de Infraestrutura, Logística e Urbanismo (SMILU)	Associação Menonita de Assistência Social (AMAS)
-	Provopar Municipal
-	Centro de Treinamento de Adolescentes Dom João Bosco (CTA)
-	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Rebouças (APAE)
-	Trabalhadores do Setor

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Com relação as reuniões e suas deliberações, diante da análise realizada, observou-se que não existem datas predefinidas na legislação para que estas ocorram, ou seja, o CMAS faz suas reuniões conforme há necessidade, podendo haver uma ou mais reuniões durante os meses. Em relação as Atas redigidas em cada reunião, como documento oficial, estas são arquivadas junto ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Esses documentos, em geral, registram o que ocorreu nas reuniões, sendo estruturadas conforme as pautas estabelecidas, discussões e conclusões que os conselheiros deliberaram. Ao todo a presente pesquisa analisou 33 atas durante os anos de 2016 a 2021.

Os Quadros 3 e 4, evidenciam a composição do Conselho Municipal de Assistência Social do município de Rebouças (PR) quanto aos representantes

titulares durante os anos de 2016 a 2021, desta forma, os conselheiros são representados pelas letras alfabéticas de modo a preservar as suas identidades.

Quadro 3 – Representantes Governamentais Titulares que integraram o CMAS de Rebouças – PR, 2016 a 2021

Representantes Governamentais	Titular	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL								
REPRESENTANTE "A"	Titular	0	1	0	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "B"	Titular	1	1	0	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	1	1	1	1	0	**4**
REPRESENTANTE "D"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	1	0	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	0	1	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	0	1	1	1	**3**
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	0	0	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	1	1	1	1	0	**4**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTES, LAZER, RECREAÇÃO, TURISMO E CULTURA								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	0	0	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	1	0	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	1	1	1	1	1	**5**
SECRETARIA DE AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	0	0	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	1	1	1	1	0	**4**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA, LOGÍSTICA E URBANISMO								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	1	1	1	1	0	**5**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Desta maneira, quanto aos representantes governamentais é possível observar que o Representante “C” da Secretaria Municipal de Assistência Social, se manteve como titular durante quatro anos, do ano de 2017 a 2020. O mesmo ocorre com a Representante “B” da Secretaria Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Agricultura. O Representante “C” da Secretaria Municipal de Esporte e o Representante “A” da Secretaria Municipal de Urbanismo estiveram

como titulares durante cinco anos consecutivos sendo o primeiro durante os anos de 2017 a 2021 e o segundo de 2016 a 2020.

Em relação aos representantes não governamentais, destaca-se que houve diversas alterações de conselheiros, ou seja, uma alta rotatividade, pontua-se que o Representante “B” do Programa Vivendo Bem, se manteve como titular no Conselho durante quatro anos, sendo os anos de 2017 a 2020, também a Entidade Centro de Treinamento Dom João Bosco (CTA), esteve com o Representante “A”, durante todos os anos analisados de 2016 a 2021.

Quadro 4 – Representantes Não Governamentais Titulares que integraram o CMAS de Rebouças – PR, 2016 a 2021

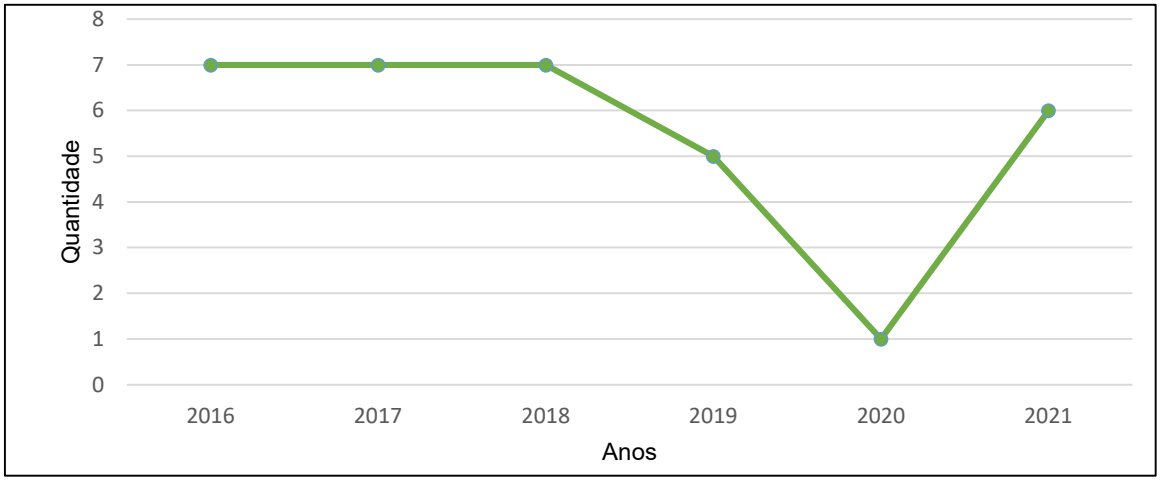
Representantes Não Governamentais	Titular	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
ASSOCIAÇÃO DA TERCEIRA IDADE DA CIDADE DE REBOUÇAS								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	1	0	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	1	1	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	0	1	1	0	**2**
REPRESENTANTE "D"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**
PROGRAMA MUNICIPAL VIVENDO BEM								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	1	0	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	1	1	1	1	0	**4**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**
PASTORAL DA CRIANÇA								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	1	0	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	0	1	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	0	1	1	0	**2**
INSTITUTO SOCIAL FILADELFIA								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	1	0	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	0	1	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	1	0	0	0	**1**
PROVOPAR MUNICIPAL								
REPRESENTANTE "A"	Titular	0	0	0	1	1	0	**2**
CENTRO DE TREINAMENTO DE ADOLESCENTES DOM JOÃO BOSCO - CTA								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	1	1	1	1	1	**6**
ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DO EXCEPCIONAIS DE REBOUÇAS - APAE								
REPRESENTANTE "A"	Titular	1	1	0	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "B"	Titular	0	1	1	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**
TRABALHADORES DO SETOR								
REPRESENTANTE "A"	Titular	0	1	1	0	0	0	**2**

REPRESENTANTE "B"	Titular	0	1	1	0	0	0	**2**
REPRESENTANTE "C"	Titular	0	0	1	0	0	0	**1**
REPRESENTANTE "D"	Titular	0	0	0	1	1	0	**2**
REPRESENTANTE "E"	Titular	0	0	0	1	1	0	**2**
REPRESENTANTE "F"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**
REPRESENTANTE "G"	Titular	0	0	0	0	0	1	**1**

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

O Gráfico 1 evidência, ano a ano, a quantidade de reuniões realizadas pelo Conselho Municipal de Assistência Social de Rebouças-PR, com isso, é possível comparar o montante de reuniões entre os anos de 2016 a 2021.

Gráfico 1 – Quantidade de reuniões realizadas pelo CMAS de Rebouças – 2016 a 2021



Fonte: Dados da pesquisa (2022)

Observa-se pelo Gráfico 1 que durante os anos de 2016 a 2018 o CMAS realizou sete reuniões anuais, em 2019 foram cinco reuniões, uma em 2020 e no último ano da série analisada, 2021, foram seis reuniões efetivadas. Percebe-se que no período mais intenso da pandemia da Covid-19, ano de 2020, o CMAS de Rebouças teve suas atividades afetadas, deixando realizar reuniões no citado ano.

A Tabela 1 apresenta as participações das entidades durante os anos estudados nas reuniões promovidas pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), são mostradas as frequências simples e em percentuais das participações, o que possibilita maior comparabilidade.

Diante dos dados apresentados na Tabela 1 é possível verificar que as Entidades com maior nível de participação durante as trinta e três reuniões realizadas, foram a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) com 100% de participação, visto que detêm a Presidência do CMAS, seguida do Centro de Treinamento Dom João Bosco (CTA), com 58%, pela Secretaria Municipal de Educação (SME) com 48% e pela Secretaria Municipal de Infraestrutura, Logística e Urbanismo (SMILU) e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), ambas com 42% de participações nas reuniões realizadas entre 2016 e 2021.

Com relação as Entidades que registraram os menores níveis de participação nas reuniões estão, representantes Governamentais, a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Cultura (SMELC) com 15%; e entre os representantes Não Governamentais a Grupo Mulheres do CRAS com 9% de participações e a Associação Menonita de Assistência Social (AMAS) e o Provopar Municipal, com 3% de participação.

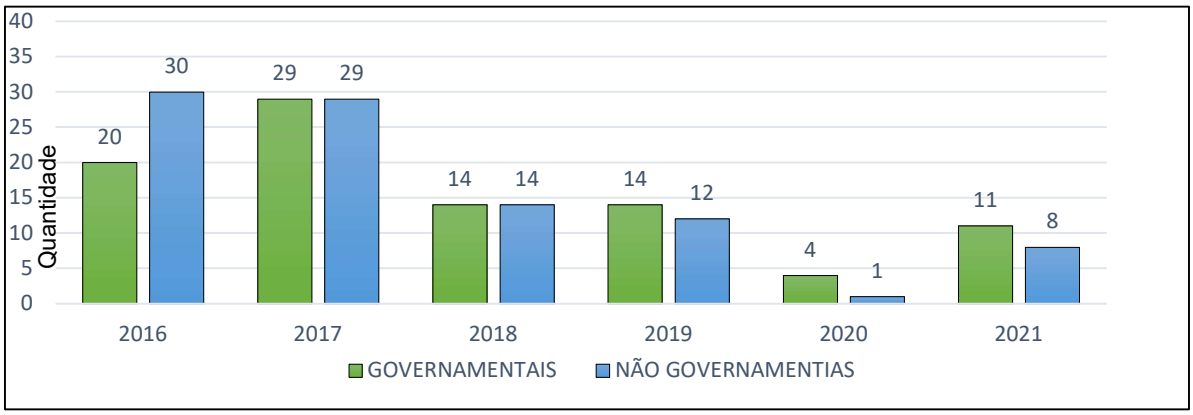
Tabela 1 – Participações nas reuniões realizadas pelo CMAS – 2016 a 2021

Entidades	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Participa-ções	Total de Reuniões	% Participa-ção
SMAS	7	7	7	5	1	6	33	33	100%
SMS	4	5	0	2	0	1	12	33	36%
SME	6	6	0	2	1	1	16	33	48%
SMELC	2	2	0	0	0	1	5	33	15%
SMADM	0	5	4	1	1	1	12	33	36%
SMILU	1	4	3	4	1	1	14	33	42%
Terceira Idade	5	4	0	1	0	1	11	33	33%
PMVB	3	6	0	1	0	1	11	33	33%
Grupo Mulheres do CRAS	0	1	0	1	0	1	3	33	9%
Pastoral da Criança	6	3	0	0	0	1	10	33	30%
Instituto Social Filadélfia	6	6	0	0	0	0	12	33	36%
AMAS	0	0	0	0	0	1	1	33	3%
Provopar Municipal	0	0	0	1	0	0	1	33	3%
CTA	7	6	2	3	0	1	19	33	58%
APAE	3	3	7	0	0	1	14	33	42%
Trabalhadores do Setor	0	0	5	5	1	1	12	33	36%

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

O Gráfico 2 apresenta o total de participações nas reuniões, 2016 a 2021, dos representantes que integraram o CMAS de Rebouças segmentadas por entidades Governamentais e Não Governamentais.

Gráfico 2 – Totais de participações nas reuniões do CMAS dos representantes Governamentais e Não Governamentos – 2016 a 2021.

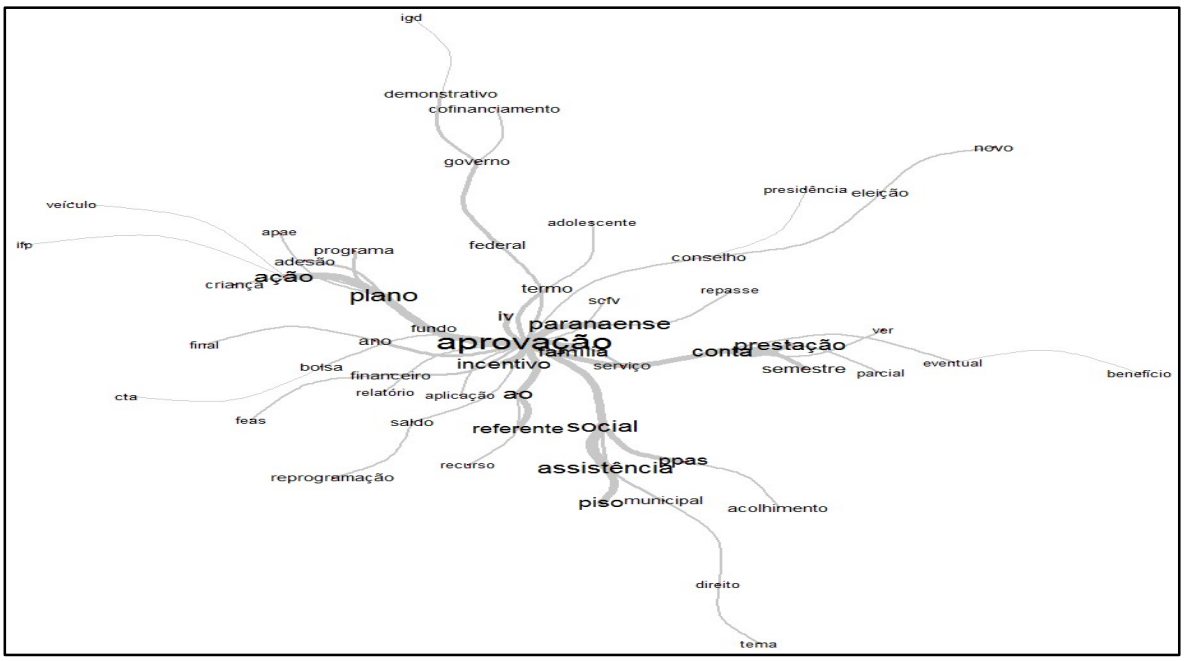


Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Os resultados indicam que, considerando a participação em todas as reuniões, a maior concentração de participações ocorreu por parte das entidades Não Governamentais do município, principalmente, no ano de 2016. Nos anos de 2017 e 2018 as participações dos representantes governamentais e não governamentais contabilizaram montante de participações igualitária. E as entidades governamentais estiveram presentes em maior número que as não governamentais nos anos de 2019, 2020 e 2021.

Outro fato de importância para os resultados trata-se das aprovações realizadas nas reuniões e as pautas desenvolvidas e discutidas, sendo que as aprovações por unanimidade ocorreram em todas as reuniões sem objeções, tanto pelos conselheiros governamentais quanto pelos não governamentais. Em relação as pautas discutidas nas reuniões do Conselho, e com o objetivo de evidenciar os temas discutidos, foi elaborada nuvem de palavras com ramificações, a qual apresenta as palavras mais presentes nas atas do CMAS de Rebouças, no período de 2016 a 2021. Na Figura 1 são evidenciados, por meio de ramificações, os termos que mais apareceram durante as reuniões.

Figura 1 – Ramificações dos principais termos retirados das atas do CMAS de Rebouças – 2016 a 2021



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Os termos utilizados nas atas do CMAS aparecem de forma agrupada e evidenciam que quanto maior a palavra na figura mais vezes ela foi repetida nas atas e deliberações feitas pelo Conselho Municipal de Assistência Social de Rebouças (PR). Assim, a palavra “aprovação”, seguido de “paranaense” e “assistência”, se repetem mais vezes, pois as pautas e deliberações do conselho, voltam-se para as Aprovações das Prestações de Contas, assim como ações assistenciais e auxílios Governo Estadual. Isso indica que o CMAS de Rebouças desenvolveu de forma satisfatória suas atribuições, conforme definido pelo Artigo 20, da Lei Municipal nº 1.929/2015.

A pesquisa analisou nas atas do CMAS de Rebouças-PR se houve pronunciamento por parte dos conselheiros e que foram objeto de registro, no período de 2016 a 2021.

Quadro 5 – Pronunciamento dos conselheiros, com registro em atas, do CMAS de Rebouças - 2016 a 2021

ATA	CATEGORIAS	ENTIDADES
177/2016	Pedidos	CTA
178/2016	Esclarecimentos	SMS

179/2016	Prestação de Contas	Instituto Filadelfia
185/2017	Esclarecimentos	CTA
193/2018	Inclusões/Adesões	Trabalhadores do Setor
201/2019	Nomeações	Trabalhadores do Setor
006/2022	Inclusões/Adesões	SMAS

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

O Quadro 5 retrata, dentre as trinta e três reuniões, os pronunciamentos feitos por algum dos representantes e/ou participantes para com as pautas discutidas, as análises indicaram sete pronunciamentos, os quais foram categorizados por assunto, também a ata em que consta o pronunciamento e a entidade que realizou a intervenção. É possível perceber que há uma baixa taxa de pronunciamentos realizados durante as reuniões do Conselho Municipal de Assistência Social do município de Rebouças - PR.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou a participação social no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), no município de Rebouças (PR), verificou-se de que maneira o conselho é composto, o seu funcionamento e como a participação ocorreu no decorrer das suas deliberações. Para isso, foram analisadas a legislação vigente, as atas das reuniões e as decisões do CMAS, objeto do estudo, no período de 2016 a 2021.

Em relação a composição do Conselho Municipal de Assistência Social percebeu- se que este ocorre de duas maneiras: i) por meio de indicação por parte do Executivo Municipal, e ii) por eleição, neste caso há necessidade de representar uma entidade vinculada a assistência social, usuários da política municipal de assistência social e/ou ser trabalhador do setor, podendo ser substituído a qualquer momento, por nova indicação para o cargo.

Na composição do CMAS as entidades/segmentos indicam um representante titular e o seu suplente, assim, na ausência do titular o suplente assume seu lugar nas reuniões e nas decisões do conselho. As análises das atas de reuniões revelaram que em algumas reuniões não houve a participação nem do

representante titular nem do suplente, acarretando, desta maneira, em dificuldade para a tomada de decisão futura do conselho.

Com relação ao funcionamento de Conselho Municipal de Assistência Social, no município de Rebouças-PR, percebeu-se que não há periodicidade para a realização das reuniões, ou seja, elas ocorrem conforme a necessidade apresentada pelo Conselho, não havendo um padrão no total de reuniões promovidas anualmente. No ano de 2020 com a pandemia da Covid-19 e as restrições sanitárias as reuniões promovidas pelo CMAS foram suspensas, justificando o motivo de ter sido realizada somente uma reunião no referido ano. Com isso as pautas e deliberações necessárias migraram para o ano de 2021, no qual foi possível realizar novamente as reuniões com os cuidados necessários, devido a Covid-19.

O Conselho está vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, a qual propicia o suporte necessário para que haja a estrutura para comportar as reuniões e sediar o CMAS. Em relação as decisões tomadas pelo conselho, percebeu-se que nas trinta e três atas estudadas, os conselheiros aprovaram de forma unânime todas as pautas levantadas, e observou-se que houve apenas sete pronunciamentos, conforme Quadro 5, indicando com isso que há pouca intervenção dos conselheiros governamentais e não governamentais em relação as pautas propostas, limitando suas atuações no Conselho a discutir as pautas previamente definidas pela Presidência e que envolvem as demandas da população local.

Analisando toda a composição, funcionamento e deliberações das reuniões do Conselho Municipal de Assistência Social do município de Rebouças-PR, foi possível observar que os conselheiros possuem pouca verbalização em relação as decisões tomadas, pois, nas atas analisadas há poucos pronunciamentos e posicionamentos com relação as pautas discutidas o que dificulta o debate acerca de assuntos locais e que podem ser discutidos no âmbito do Conselho, porém, ressalta-se, que esse fato pode estar relacionado com a forma utilizada pelo Conselho para redigir as atas.

Observa-se que a participação da sociedade civil junto ao CMAS, efetivada por meio das reuniões, é formal limitada as discussões das pautas definidas *a*

priori, com isso, nota-se que há pouca interação entre a população e a política local de assistência social. As principais pautas e deliberações possuem relação com a aprovação das prestações de conta e a designação dos recursos obtidos/destinados pelo Governo Estadual e o Federal, sendo estas algumas das atribuições dos CMAS, conforme previsto no artigo 20, da Lei Municipal n° 1.929/2015.

Diante do estudo realizado, nota-se que há a necessidade de buscar formas de incentivar o debate no âmbito do CMAS de Rebouças (PR) acerca das discussões que tratem das políticas municipais relacionadas a área de assistência social, de modo, que seja possível alcançar as principais demandas que o município necessita. Tornar possívela participação efetiva e debates sobre as pautas propostas nas reuniões do referido conselho, de modo, que os conselheiros governamentais e não governamentais exercitem as atribuições que lhes foram designadas.

Ressalta-se que a presente pesquisa se desenvolveu por meio de estudo de caso, assim, os seus resultados se referem ao município de Rebouças, estado do Paraná, e ao período analisado (2016 a 2021), com isso não se recomenda a extrapolação dos achados para outras realidades.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C; CARLOS, E; SILVA, R. Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. **Opinião Pública**, v. 22, n. 2, p. 250-285, 2016.

BALCÃO, N.; TEIXEIRA, A. C. Controle social do orçamento público, **Instituto PÛLIS** São Paulo. 2003.

BARDDAL, F. M. E; PESSALI, H. F. Presença e voz da sociedade civil no Conselho de Esportes de Curitiba. **I Seminário de Pós-graduação em Políticas Públicas**. Curitiba. 2017.

BASSANI, C. P; GOMES, B. M. A; PESSALI, H. F. Conselhos Municipais de Turismo e Bens Democráticos: Análise Comparativa Curitiba-PR E Belo Horizonte-MG (Brasil). **ROSA DOS VENTOS - Turismo e Hospitalidade**, v. 12, n. 1, 2020.

BRAGA, A. L. C; PESSALI, H. F. Política urbana e participação: Presença e voz no Conselho da Cidade de Curitiba. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 20, n. 3, 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Brasília: Congresso Nacional, 1988. Brasília, 1988. Disponivel em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12/01/2021.

BRASIL**. Lei 12.435 de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei 8.742 que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 15/06/2022.

BRASIL. **Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 15/06/2022.

BRASIL. **Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social (Loas). Brasília, 1963. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.742%2C%20DE%207%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201993&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assist%C3%AAncia%20Social%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 03/08/2022.

BRONSTEIN, M. M; FILHO, J. R; PIMENTA, G. A. Organização dos Conselhos Municipais: governança e participação da sociedade civil. **Revista Interações** Campo Grande, v. 18, n. 1, 2017.

BULLA, L. C.; LEAL, M. L. M. A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática**. Textos & Contextos**. Porto Alegre, 2006.

CICONELLO, A. A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil. **Revista From poverty to power**, 2008.

COELHO, V. S. R. P; NOBRE, M. **Participação e Deliberação:** teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34 Letras, 2004.

COMERLATTO, D. *et al*. Gestão de políticas públicas e intersetorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. **Revista Katál**. Florianópolis v. 10, p. 265-271 jul./dez. 2007.

CUNHA, E. S. M. **Efetividade Deliberativa**: Estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997 / 2006**)** Tese de Doutorado**.** Belo Horizonte, p. 18-346. 2009.

CUNHA, S. S. **O perfil da participação nos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) e de Saúde (CMS) em Camaçari (BA)**: uma análise

sobre quem e como participa. 2008. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Administração) – Escola de Administração, Salvador, 2008

DIEGUES, Geraldo César. O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais. **NAU Social**, v. 4, n. 6, 2013.

GOHN, M. G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrópole**., n. 07, 2002.

JESUS, B. V. M. *et al*. **A representação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social de Toledo–PR.** Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, p. 7-64. 2018.

LOPEZ, F. G; PIRES, R. R. C. Instituições participativas e políticas públicas no Brasil: características e evolução nas últimas duas décadas **Brasil em Desenvolvimento**: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2010.

LÜCHMANN, L. H. H. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, 2008.

MAGNAGNAGNO, J. K. *et al*. **Conselho Municipal de Assistência Social:** um cenário de representação. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo – PR, p. 11-121. Junho de 2012.

MARQUES, L. R. Democracia radical e democracia participativa: contribuições teóricas à análise da democracia na educação. **Educação & Sociedade**, v. 29, n. 102, 2008.

MARTINS, V. B. **O Conselho Municipal de Assistência Social de Campo Grande - MS e a Gestão da Política de Assistência Social**: uma experiência em debate. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual Paulista, Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Católica Dom Bosco, Franca – MS. p. 237. 2001.

MELO, C. C. V. **Controle social e a participação do usuário no conselho municipal de assistência social do município de Taubaté-SP**. Monografia. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba – PR, p. 8-46. 2018.

MORAIS, J. S. *et al.* A representação no Conselho Municipal de Assistência Social de Viçosa-MG: da autorização à relação representante e representado. **Revista Oikos**: **Família e Sociedade em Debate**. Viçosa – MG, v. 29, n. 1, p. 125-145. 2018.

MORETTO, S. S; SILVEIRA, D. M. S. A contribuição dos conselhos de assistência social na materialização do Sistema Único de Assistência Social (Suas) – **Relatório de Pesquisa - IPEA.** Brasília, p. 7 – 51. 2010.

NOGUEIRA, M. A. A dimensão política da descentralização participativa. **Revista São Paulo em perspectiva**. São Paulo, v. 11, n. 3, 1997.

OLIVEIRA, F. G. C.; SILVA, P. S.; OLIVEIRA, T. F. Orçamento participativo aplicado aos conselhos municipais: um estudo das organizações populares do município de Terra Boa-PR. **Encontro de pesquisa cientifica tecnológica**. Campo Mourão, 2012.

PESSALI, F. H., GOMES, B. M. A. **Instituições de democracia participativa:** Bens democráticos nos conselhos de políticas públicas de Curitiba. PUCPRESS/Editora Universitária Champagnat, Curitiba. 2020.

PRESOTO, L. H.; WESTPHAL, M. F. A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga-SP. **Saúde e Sociedade**, v. 14, p. 68-77, 2005.

PRODANOV, C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico:** métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RIBEIRO, M. E.; GOTO, T. A. Psicologia no sistema único de assistência social: uma experiência de clínica ampliada e intervenção em crise. **Gerais: Revista Interinstitucional De Psicologia**, v. 5, n. 1, p. 184-194, 2012.

ROCHA, E. N. *et a*l. O papel do conselheiro municipal de saúde na fiscalização do orçamento público. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 96. 2013.

SILVA, F. B; JACCOUD, L; BEGHIN, N. Políticas Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: **IPEA**, 2005.

SILVA, M. O. S. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Revista Katálysis**, v. 13, n. 2, p. 155-163, 2010.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas púbicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR-BA**. Salvador - BA. v.1. 2002.

TEIXEIRA, E. C. As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**, v. 10, n. 26, 1997.

VAZ, J. C. A delicada disputa pelas cabeças na evolução do serviço público no Brasil pós-redemocratização. **Cadernos Enap**, v. 1, 2006.

WENDHAUSEN, Á. L. P; BARBOSA, T. M; BORBA, M. C. Empoderamento e recursos para a participação em conselhos gestores. **Saúde e Sociedade**, v. 15, 2006.