



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – PRPGP
PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL**

KAMILLA DANTAS DE SOUSA

**CONTROLE SOCIAL EM POMBAL-PB: DINÂMICA DE PARTICIPAÇÃO NO
CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

**CAMPINA GRANDE-PB
2022**

KAMILLA DANTAS DE SOUSA

**CONTROLE SOCIAL EM POMBAL-PB: DINÂMICA DE PARTICIPAÇÃO NO
CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Artigo apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB, como requisito parcial à obtenção do título de Pós-Graduado em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Andrade de
Morais

**CAMPINA GRANDE-PB
2022**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S725c Sousa, Kamilla Dantas de.
Controle social em Pombal/Pb [manuscrito] : dinâmica de participação no conselho municipal de assistência social / Kamilla Dantas de Sousa. - 2022.
38 p.

Digitado.

Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação a Distância, 2023.

"Orientação : Prof. Dr. Prof. Dr. Lucas Andrade de Moraes, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância. "

1. Assistência Social. 2. Controle Social. 3. Conselho. I.

Título

21. ed. CDD 351.81

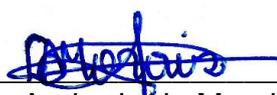
KAMILLA DANTAS DE SOUSA

CONTROLE SOCIAL EM POMBAL-PB: DINÂMICA DE PARTICIPAÇÃO NO
CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Artigo apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB, como requisito parcial à obtenção do título de Pós-Graduado em Gestão Pública Municipal.

Aprovada em: 18/11/2022.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Lucas Andrade de Moraes (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Profa. Dra. Elisabete Stradiotto Siqueira
Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA)



Profa. Ma. Elicely Cesário Fernandes
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Reuniões do CMAS Pombal/PB (2005-2020).....	18
Gráfico 2 – Proporcionalidade de representações nas reuniões do CMAS Pombal/PB (2005-2020).....	20

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Composição do CMAS.....	16
Quadro 2 – Pauta das reuniões de 2005-2008.....	21
Quadro 3 – Pauta das reuniões de 2009-2012.....	23
Quadro 4 – Pauta das reuniões de 2013-2016.....	25
Quadro 5 – Pauta das reuniões de 2017-2020.....	29

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

CADSUAS – Cadastro do SUAS
CECOL - Centro de Convivência da Terceira Idade “Odilon Lopes”
CIT - Comissão Intergestores Tripartite
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS - Centro de Referência da Assistência Social
CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social
IAPs - Institutos de Aposentadoria e Pensões
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM – Índice De Desenvolvimento Humano Municipal
IGD - Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social
IGDM - Índice de Gestão Descentralizada do Município
LBA - Lei Brasileira de Assistência
LDO – Lei De Diretrizes Orçamentárias
LOAS – Lei Orgânica Da Assistência Social
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MDS – Ministério Do Desenvolvimento Social
NACAP - Núcleo de Apoio à Criança e ao Adolescente do Município de Pombal
NOB-SUAS – Norma Operacional Básica Do Suas
PAA – Programa De Aquisição De Alimentos
PAB - Programa Alimenta Brasil
PAB - Programa Auxílio Brasil
PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos
PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias
PB – Paraíba
PT – Partido Dos Trabalhadores
PETI – Programa De Erradicação Do Trabalho Infantil
PMDB – Partido Do Movimento Democrático Brasileiro
PNAS – Política Nacional De Assistência Social
SEDH - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial –
SMTRDS - Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social
SUAS – Sistema Único De Assistência Social
UEPB – Universidade Estadual Da Paraíba
UPL - Unidade de Pasteurização do Leite

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 ASSISTÊNCIA SOCIAL E MECANISMOS DE CONTROLE SOCIAL.....	8
2.1 Tipologias de participação social.....	12
3 METODOLOGIA.....	14
3.1 Local da pesquisa.....	14
3.2 Conselho Municipal de Assistência Social de Pombal.....	15
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	17
4.1 Análise das atas CMAS (2005-2020).....	21
5 CONCLUSÃO.....	33
REFERÊNCIAS.....	34

CONTROLE SOCIAL EM POMBAL-PB: DINÂMICA DE PARTICIPAÇÃO NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Kamilla Dantas de Sousa¹
Lucas Andrade de Moraes²

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo identificar a dinâmica de participação dos conselheiros municipais, assim como analisar, sob o prisma político-partidário, as diversas pautas trazidas ao Conselho de Assistência Social do município de Pombal, Estado da Paraíba, durante os anos de 2005 a 2020, contemplando quatro gestões municipais. Os dados foram adquiridos através de pesquisa documental e descritiva, por meio de documentos próprios do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), tais como lista de frequência e atas, cujo estudo textual foi realizado a partir de uma análise crítica-dialética e interpretativa. A pesquisa revelou inúmeras fragilidades relacionadas à frequência de reuniões, à participação efetiva da sociedade civil nas tomadas de decisões e à frequente influência governamental no processo participativo, tornando-se um espaço rico de possibilidades, porém ameaçado por fragilidades na materialização do seu papel de controle social da política pública de assistência social.

Palavras-chave: Conselho. Assistência Social. Controle Social.

ABSTRACT

SOCIAL CONTROL IN POMBAL-PB: DYNAMICS OF PARTICIPATION IN THE MUNICIPAL COUNCIL OF SOCIAL ASSISTANCE

This work aims to identify the dynamics of participation of municipal councilors, as well as analyze under the partisan political prism the various agendas brought to the Council of Social Assistance of the municipality of Pombal-Paraíba, during the years 2005 to 2020, covering four municipal administrations. The data were acquired through documentary and descriptive research, through documents from the Municipal Social Assistance Council (CMAS), such as the attendance list and minutes, whose textual study was carried out from a critical-dialectical interpretative analysis. The research revealed numerous weaknesses related to the frequency of meetings, the effective participation of civil society in decision-making, and frequent governmental influence in the participatory process, becoming a space rich in possibilities, however, threatened by weaknesses in the materialization of its role of social control of the public policy of social assistance.

Keywords: Council. Social Assistance. Social Control.

¹ Graduada em Serviço Social pela UEPB. Assistente Social. E-mail: kamilladsousa1@gmail.com.

² Professor universitário. Doutorado em Letras pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). E-mail: lucasmorais7@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

O debate sobre as políticas sociais no Brasil, sob a ótica da democracia, tem origem nos anos 1980, quando surgem fervorosamente as lutas contra a ditadura militar e os esforços de construção democrática do Estado e da sociedade. Concomitantemente a esses fatos, intensifica-se o debate sobre as políticas públicas, em especial as de cunho social, e sobre o anseio pela democratização dos processos decisórios responsáveis pela definição de prioridades e modo de gestão de políticas e programas sociais.

Os resultados dessas lutas foram perceptíveis através da promulgação da Constituição Federal de 1988, que adotou como princípio geral a cidadania e previu instrumentos concretos para o exercício da cidadania via democracia participativa. A referida Constituição Federal de 1988 trouxe três características fundamentais: reconhecimento de direitos sociais a todos os cidadãos, maior responsabilidade dos governos municipais e abertura de canais para a ampla participação civil da sociedade.

O controle social é a participação da população na gestão pública, que garante aos cidadãos espaços para influenciar nas políticas públicas, além de possibilitar o acompanhamento, a avaliação e a fiscalização dos serviços, programas e projetos executados pelas instituições públicas e organizações não-governamentais, visando, assim, assegurar os interesses da sociedade (BRASIL, 2011).

Nesse contexto, é relevante refletir a importância da atuação efetiva dos conselhos municipais de assistência social, não apenas no âmbito de formulação das políticas públicas, mas na verificação do real atendimento às necessidades da população e de fiscalização de forma permanente quanto à aplicação dos recursos públicos.

O Sistema Único de Assistência Social - SUAS adotou um modelo de gestão não contributivo, descentralizado e participativo, em que as políticas, programas e serviços passaram a ser oferecidos nos territórios, a partir de corresponsabilidade de gestão e da participação da sociedade na elaboração, implementação e fiscalização das políticas sociais. Dessa forma, os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional de Assistência Social constituíram-se como parte do processo de concretização de uma Política de Assistência Social normatizada e territorializada, mesmo diante da inexistência de uma cultura consolidada de participação popular e controle social em nosso país.

Os Conselhos são regidos por princípios e diretrizes, garantindo um sistema de gestão organizado e descentralizado, conforme determina a Norma Operacional Básica NOB-SUAS/2005 e a Lei nº 12.435/11, que dispõe sobre a organização da Assistência Social através do SUAS. Os Conselhos devem ser regidos por lei, não se submetendo à subordinação hierárquica. Além disso, devem possuir uma estrutura estabelecida mediante regimento interno que regula o seu funcionamento. Para que sejam caracterizados como instância de controle social, os Conselhos devem possuir uma composição paritária com representantes do poder público e da sociedade civil, de forma a equilibrar a mediação dos conflitos, tornando o espaço apto para a discussão dos diferentes grupos e interesses, no âmbito das políticas públicas (BRASIL, 2007).

Os marcos legais regulatórios no tocante ao controle social, como a LOAS, PNAS e o SUAS, só vêm consolidar a democratização das ações. É necessário destacar que a situação dos Conselhos é heterogênea e multifacetada, em

decorrência de sua composição, do porte do município, da trajetória de sua cidade, da relação com o poder público e legislativo, e do acesso à informação e efetividade do controle social (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012).

Os Conselhos Municipais assumem um importante mecanismo de promoção e controle para a execução das políticas públicas. Dentre as deliberações, estão o acompanhamento, a avaliação e a fiscalização de serviços, programas e benefícios de Assistência Social, prestados à população por órgãos públicos e entidades sem fins lucrativos; a inscrição e a fiscalização das entidades e organizações de Assistência Social no âmbito municipal; o acompanhamento e a fiscalização da gestão dos recursos destinados à Assistência Social; a apreciação e a aprovação da proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de Assistência Social; a aprovação do plano municipal de assistência social e suas adequações; a definição dos critérios e dos prazos para concessão dos benefícios eventuais.

O lócus empírico, para a realização dessa pesquisa, constitui-se do Conselho Municipal de Assistência Social do Município de Pombal, na Paraíba. Detendo-se, esse estudo, à análise documental da frequência de participação dos conselheiros e das pautas apreciadas, durante quatro gestões municipais, isto é, dos anos de 2005 a 2020.

Esse estudo apresenta as seguintes reflexões: As gestões dos CMAS realizam reuniões na frequência que está determinado no seu regimento interno? Qual a proporcionalidade de participação entre segmento governo e sociedade civil nas reuniões do CMAS em diferentes gestões? As diferentes bases político-partidárias influenciam no processo de apresentação, discussão e deliberação de pautas do CMAS, na condução da política pública de Assistência Social, no município de Pombal?

Dessa forma, o presente trabalho buscou identificar a dinâmica da participação do ponto de vista formal, investigando o funcionamento do processo de tomada de decisão, pela atuação dos conselheiros evidenciada nas atas, e os aspectos de valorização desse mecanismo de participação e controle social.

Inicialmente, pretende-se apresentar a abertura política resultante na Constituição Federal de 1988, trazendo à tona a discussão sobre participação popular e controle social, para, em seguida, discorrer sobre o Conselho Municipal de Assistência Social de Pombal. Por conseguinte, serão discutidos os procedimentos metodológicos, os resultados da pesquisa, encerrando-se com a apresentação das considerações finais.

2 ASSISTÊNCIA SOCIAL E MECANISMOS DE CONTROLE SOCIAL

Durante o Brasil colonial, a assistência aos pobres foi marcada por um caráter filantrópico e caritativo, sob a liderança da Igreja e dos chamados “homens bons”, tendo como atividade principal o recolhimento e a distribuição de esmolas. A assistência encontrava-se associada à tutela e ao controle dos grupos assistidos, inicialmente sob uma perspectiva voltada principalmente para as questões de higiene e saúde da população, confundindo-se com a assistência médica. A partir da segunda metade do século XIX, como resposta ao fim da escravidão e ao início do processo de industrialização, a assistência passou a fomentar a disciplina e a preparação para o trabalho (BRASIL, 2011).

A configuração da política social no seio da sociedade capitalista emergiu, mais precisamente, no final do século XIX, fruto das lutas da classe operária no momento de subsunção real do trabalho ao capital e, também, quando o Estado viu-se obrigado

a assumir o caráter intervencionista, objetivando restabelecer o equilíbrio econômico, diante da profunda crise que se instaurava no sistema liberal. Esse sistema tinha, como principal sustentáculo, o princípio do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado.

No Brasil, devido a sua formação sócio-histórica, a introdução das políticas sociais ocorreu somente na década de 1930, no contexto da “substituição de um modelo agrário-exportador por outro modelo que passa a ter na indústria o centro do processo de acumulação” (TEIXEIRA, 1996, p. 217). A Revolução de 1930 conduziu a questão social para o centro da agenda pública, datados desse período, por exemplo: a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; a publicação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); e a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), como parte de um sistema de Previdência Social, em que o acesso aos benefícios é condicionado ao pagamento de contribuição. Iniciou-se, assim, a construção de um sistema público de proteção social, embora de base contributiva.

A criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), em 1938, representou a primeira tentativa de regulação e fomento público no âmbito da Assistência Social no País. Sua importância deve-se à preocupação do Estado com a centralização e organização das obras assistenciais públicas e privadas, cuja fiscalização ficou sob sua responsabilidade a partir de 1943. Em 1942, foi fundada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com o principal objetivo de prestar assistência às famílias dos soldados mobilizados para a Segunda Guerra Mundial. A LBA foi instituída como um órgão de colaboração com o Estado e por este financiada. Aos poucos, passou a atuar em todas as áreas que diziam respeito à Assistência Social (BRASIL, 2011).

O surgimento da participação social, como elemento na construção de políticas públicas, foi possível pelos antecedentes históricos apresentados por Pimenta (2009), explicitando que, no período que compreendeu as décadas de 1970 e de 1980, o Brasil se deparava com uma crise que produziu o aumento generalizado de desemprego, informalidade da economia e inflação galopante, o que provocou instabilidade devido às ações não convencionais da autocracia burguesa. Se por um lado o país encontrava-se em uma crise econômica, por outro, foi justamente nesse período de recessão que os movimentos sociais entraram na arena política, questionando os preceitos do autoritarismo e defendendo a instauração de uma sociedade justa e com maior equidade, ou seja, em busca de direitos sociais, liberdade de expressão e melhoria na qualidade de vida.

Naquele momento, as políticas sociais funcionavam como instrumento de barganha populista³ e clientelista⁴ ganhando visibilidade e concretude apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando o Estado assume a responsabilidade pelo provimento das políticas sociais como direito. Desse modo, a Carta Magna de 1988 é a referência inaugural para a compreensão das transformações e redefinições do perfil histórico da Assistência Social no país, sendo ela qualificada com uma das políticas integrantes do tripé da Seguridade Social, Previdência Social e da Saúde (RAICHELIS, 2011, p.124).

A partir da Constituição Federal de 1988, a Seguridade Social ganha *status* legal de política pública garantida pelo Estado, integrando no seu sistema as políticas

³ Conjunto de práticas políticas que consiste no estabelecimento de uma relação direta entre as massas e o líder carismático para se obter apoio popular, sem a intermediação de partidos políticos ou entidades de classe (CANCIAN, 2007).

⁴ O clientelismo é apontado por Poubel (2022) como uma prática política de troca de favores, na qual os eleitores são encarados como clientes.

de saúde, assistência e previdência social. A Assistência Social no Brasil possui uma vinculação histórica com a caridade, a filantropia. É somente com a Constituição Federal de 1988 que a Assistência Social ganha um *status* de direito social, para quem dela necessitar, e de dever estatal. Como componente da Seguridade Social, Netto (1997, p. 32) afirma que:

A assistência social é medida legal e legítima que visa oferecer segurança social aos cidadãos não cobertos (ou precariamente cobertos) pelo lado contributivo da seguridade social, embora em vários casos, muitos contribuintes passam a ser destinatários da assistência.

A Constituição Federal de 1988 impulsionou uma significativa reorganização da agenda social brasileira, posicionando o cidadão no centro desse processo, como sujeito de direitos. Além disso, promoveu a participação e a descentralização da condição de diretrizes para a organização das políticas públicas. Nesse contexto, a Assistência Social passa a integrar a Seguridade Social do País, somada à Saúde e à Previdência Social. Isso significa que a Assistência Social ganha um caráter de política de proteção social articulada a outras políticas.

A Constituição Federal de 1988 define que a Assistência Social seja prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição, e que seja organizada com base na descentralização político-administrativa e na participação da população (TRAJANO, 2011, p.4), que deve acontecer pela criação de conselhos de assistência social a serem instituídos nos municípios.

A descentralização abordada na Constituição Federal perpassa pela distribuição dos poderes, ficando sob a responsabilidade da esfera federal o estabelecimento das normas gerais e da coordenação das políticas e serviços. Já os Estados e Municípios assumem a responsabilidade de gerir e executar as políticas, ações e serviços.

É importante levar em consideração que a descentralização não se limita à divisão dos poderes entre os três entes federados, mas engloba, também, a concepção de descentralização como divisão de poderes entre o Estado e a sociedade. Esses poderes e sua divisão não devem ser considerados polos divergentes, dicotomizados entre o “bem” e o “mal”, mas duas faces de uma mesma moeda que se delimitam a partir da correlação de forças entre as diferentes classes e os diferentes projetos societários por elas representados (SILVA, 2000, p. 38).

Já a participação popular elencada na Constituição Federal de 1988 tem em sua essência o caráter político, uma vez que há permanente relação social, em que diferentes atores interagem e fazem vigorar seus interesses, aspirações, direitos e valores, construindo suas identidades e afirmando-se como sujeitos de direitos e de deveres para todos (RAMALHO, 2011, p.7). Essa participação popular abre espaço para a efetivação do controle social das mais diversas políticas públicas.

O controle social na Assistência Social passa a ser instituído de forma legal, a partir da regulamentação da Constituição Federal de 1988, com a Lei nº 8.742 de 1993, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Segundo Raichelis (2011, p. 124), a LOAS:

[...] regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, que tratam dos objetivos da assistência social e da prestação de serviços correspondentes, do perfil do beneficiário e dos benefícios assistenciais, das fontes de financiamento e das diretrizes para a organização das ações governamentais, com destaque para a descentralização político-administrativa e a participação das organizações populares na formulação da política e no controle social das

ações em todos os níveis.

A LOAS apresenta um conjunto de elementos para a efetivação da participação social nas políticas públicas de Assistência Social, tais como as diretrizes, atribuições, competências, princípios, gestão e financiamento da política de Assistência Social.

A LOAS organiza, ainda, a Assistência Social na forma de um sistema descentralizado e participativo. O sistema descentralizado é, por princípio, participativo, na medida em que assegura à população o direito à participação na elaboração, controle e avaliação das ações socioassistenciais em todos os níveis. A LOAS instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como órgão máximo de deliberação da política de Assistência Social no Brasil. Além disso, delegou-lhe a competência de convocar a Conferência Nacional de Assistência Social, como instância privilegiada de participação popular e controle social da Política Nacional de Assistência Social. Ao mesmo tempo, delegou aos Estados, Distrito Federal e Municípios a responsabilidade de instituir seus respectivos conselhos, como condicionantes para receberem financiamento por parte do Fundo Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2011).

Importante ressaltar que um grande marco para a Política de Assistência Social no Brasil aconteceu na IV Conferência Nacional de Assistência Social, no ano de 2003, que deliberou sobre a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O SUAS organiza a oferta da Assistência Social em todo o Brasil, promovendo bem-estar e proteção social a famílias, crianças, adolescentes e jovens, pessoas com deficiência, idosos, enfim, a todos que dela necessitarem. As ações são baseadas nas orientações da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 2004.

A Política Nacional de Assistência Social inova em muitos aspectos, estruturando a Assistência Social em níveis de proteção social com perspectiva socioterritorial, ou seja, considerando as diversidades locais e regionais. Além disso, tem como base de referência a família, espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, e é executada nos territórios, tendo como parâmetros as demandas, necessidades e potencialidades locais. Com isso, o novo reordenamento da política começa a possibilitar que determinados grupos da sociedade, historicamente excluídos, possam ter acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais.

Destacamos que na LOAS está contida a participação popular na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis de governo. Isso é feito através de dois mecanismos de controle social, consagrados como meios efetivos de participação na formulação e controle da política de assistência social: Conferências de Assistência Social e os Conselhos de Assistência Social em nível federal, estadual e municipal.

Devemos observar que os Conselhos Municipais são locais de efetiva participação do cidadão, independente de qual entidade represente, pois a participação dos atores sociais está diretamente ligada ao exercício da cidadania. Santos (2002) afirma que os Conselhos Municipais devem funcionar como esferas que tratam da representação de interesses, bem como mediar conflitos, configurando-se, dessa forma, como um novo padrão de interação entre Estado e sociedade.

Assim, os conselhos gestores de políticas públicas devem ter composição paritária, sendo composto por 50% de representantes do governo e 50% de representantes da sociedade civil. No caso dos conselhos de Assistência Social, a sociedade civil pode ser representada por entidades e organizações da Assistência

Social, trabalhadores da Assistência Social e usuários da política.

Os Conselhos Municipais de Assistência Social são instituídos por leis municipais que definem as atribuições, competências e composição, estando esses diretamente ligados ao órgão gestor da política de Assistência no município. Os Conselhos também devem ter Regimentos Internos que exponham a forma como serão criadas as Comissões, o processo de eleição dos conselheiros, os trâmites para substituição de conselheiro, a periodicidade das reuniões, dentre outras atribuições.

Além do caráter deliberativo, propositivo, fiscalizador, entre outras características, os conselhos de Assistência Social têm como atribuições, a título de exemplificação: exercer a orientação e o controle do Fundo Municipal, avaliando e fiscalizando a gestão dos recursos; aprovar o Plano Municipal de Assistência Social e suas adequações; acompanhar e controlar a execução da política municipal de Assistência Social; zelar pela implementação e pela efetivação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS); aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados à Assistência Social; aprovar o Relatório Anual de Gestão (TRAJANO, 2011, p.7).

Para que os conselhos consigam cumprir seu papel de órgão formulador e fiscalizador das políticas, é necessário que questões que se relacionam com as formas de exercício do poder local, do exercício da democracia e da construção do SUAS sejam colocadas como prioridades de reflexão. A intervenção dos Conselhos na formulação e no controle da política constitui um processo complexo que envolve conflitos, pactuações e a construção de acordos no interior dos próprios Conselhos, e na relação desses com os organismos e instâncias de gestão, pactuação e articulação.

São vários os resultados que expressam a contribuição da participação social no controle das políticas públicas e que precisam ser fortalecidos para que haja um controle mais eficaz dessas políticas, garantindo, assim, a ampla defesa e a garantia dos direitos humanos. Sua legitimação depende da capacidade técnica no exercício do controle da política pública e da capacidade política de efetiva representação dos interesses e necessidades da sociedade.

2.1 Tipologias de participação social

Segundo o autor Diaz Bordenave (1992), que discute a participação na contemporaneidade, participação significa fazer parte, tomar parte e ter parte em algo ou alguma coisa. Em sua análise, nos últimos anos, o interesse dos indivíduos por participar tem aumentado a ponto de se generalizar para todos os setores. Nesse contexto, os indivíduos vivenciam a participação, tanto na família como na comunidade a que pertencem, no trabalho e nas lutas políticas.

Graças a ela, podemos resolver conflitos de uma maneira pacífica e satisfatória. Apesar de não sermos ensinados a participar, fazemos isso com frequência por inúmeros motivos, dois deles de base motivacionais, que devem se complementar: a base afetiva, ou seja, porque temos prazer em fazer coisas com outras pessoas; e a base instrumental, em que a ação coletiva se torna mais eficaz e eficiente. Existe também a participação social que define o processo em que as diversas camadas sociais têm parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade. A visão da participação social prevista na Constituição Federal parte do pressuposto de que o Estado brasileiro reconhece que a participação social contribui, ao mesmo tempo, para a construção da democracia, o fortalecimento da cidadania e a melhoria do desempenho da Administração Pública.

Também segundo a visão de Bordenave (1992) existem vários graus de

participação, o menor deles é o de informação, pois é essencial ter conhecimento dos processos e decisões tomadas anteriormente. As recomendações de mudanças e a cogestão são graus mais avançados, e o maior deles é a autogestão, na qual as decisões são tomadas sem autoridades externas.

Uma sociedade também está sujeita a diferentes tipos de participação. A participação de fato refere-se à sua forma mais básica, podendo ser manifestada, por exemplo, no grupo familiar e nas igrejas. A participação espontânea, por sua vez, não tem grupos definidos nem propósitos claros. A participação voluntária ocorre quando um grupo é criado pelos próprios participantes que definem sua organização e seus objetivos. Também temos a participação provocada, na qual agentes externos manipulam a participação para atingir seus próprios interesses. E, por último, a participação concedida, em que a influência dos subordinados é considerada legítima por eles e seus superiores.

Pateman (1992), em seus estudos, revela que, a partir do final da década de 60, no Brasil, a participação passou a fazer parte do vocabulário político popular. Esse fato relaciona-se, por um lado, ao movimento da reivindicação para a abertura de novas áreas de participação. Por outro lado, à organização das pessoas que almejavam uma sociedade mais igualitária e uma democracia mais autêntica, no sentido de garantir maior controle sobre as autoridades. Mais adiante, no início dos anos de 1980, em oposição à cultura autoritária, surgiu, na sociedade brasileira, um movimento de redemocratização do país que exigia, entre outras coisas, a maior participação dos indivíduos na formulação de políticas públicas para as áreas sociais que, até então, seguiam um padrão tecnocrático.

A participação é um dos cinco princípios da democracia, que possibilita transformar em realidade os outros quatro princípios – igualdade, liberdade, diversidade e solidariedade. Constitui-se como um direito de todos os indivíduos, independente do credo, da classe social, do gênero, da cor ou da idade.

A Constituição Federal de 1988 garantiu a participação da sociedade na gestão de políticas e programas promovidos pelo Governo Federal - é o chamado controle social. Essa participação pode ocorrer por meio de diversos canais. Os mais comuns são os conselhos gestores de políticas públicas que atuam nos estados e municípios (Conselhos de Assistência Social, de Saúde, de Educação), porém há diversas formas de participação social. No poder Legislativo, os cidadãos podem participar por meio do voto ao eleger seus representantes, confiando-lhes o papel de lutar pelos seus direitos de cidadão. No poder Judiciário, a participação popular pode ocorrer quando se é convocado a participar de um júri popular para julgar crimes dolosos contra a vida, e, no poder Executivo, a participação popular ocorre por meio dos conselhos e comitês gestores de políticas públicas.

Hoje, a maioria das políticas e programas implementados pelo Governo exige o controle social para garantir o acesso das pessoas para as quais os programas foram criados. As ações do governo estão sujeitas ao controle público, que pode ser o controle social ou o controle institucional. O controle social é o controle das ações do Estado pela sociedade civil, que pode participar dos processos de elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas, por meio de conselhos e comitês. A grande contribuição dos conselhos é a possibilidade de dar maior transparência às ações do Estado e favorecer uma justa distribuição dos recursos públicos, com menos desperdício e maior eficiência nos serviços prestados. Outros exemplos de controle social são as conferências, as audiências públicas, a ação popular e a ação civil pública. Já o controle institucional, previsto nos artigos 70 e 71 da Constituição Federal, é formado por instituições internas e externas. As internas são as ouvidorias

e os setores de controle interno, como a Controladoria-Geral da União; as externas são os Tribunais de Contas.

É nesse contexto que iremos refletir sobre a importância da atuação efetiva dos conselheiros municipais de Assistência Social, em seu conjunto de atribuições relacionadas, principalmente, à formulação e ao controle social da Política Nacional de Assistência Social.

3 METODOLOGIA

A pesquisa ora apresentada classifica-se como um estudo documental, utilizando o método crítico-dialético. Tal método permite uma análise mais profunda da realidade, indo além da aparência, apontando, nesse sentido, caminhos para a transformação dela, uma vez que é capaz de assinalar as causas e as consequências dos problemas, suas contradições e suas relações. Além disso, a pesquisa tem como lócus empírico o Conselho de Assistência Social do município de Pombal-PB.

No tocante à coleta de dados, foi utilizada a pesquisa documental e bibliográfica, com a qual foi possível construir o referencial teórico e desvendar o funcionamento das reuniões do CMAS, através da análise das atas de reuniões do conselho e frequências do período de 2005 (dois mil e cinco) a 2020 (dois mil e vinte), espaço de tempo que abrangeu quatro gestões municipais de diferentes siglas partidárias. O acesso aos documentos ocorreu através da secretaria dos conselhos municipais de Pombal e, dessa forma, foram realizadas leitura e análise de 117 (cento e dezessete) atas de reuniões referentes ao período exposto acima.

A pesquisa documental teve como propósito buscar entender a centralidade do controle social no funcionamento e no processo de tomada de decisões, através da proporcionalidade de participação dos conselheiros nas reuniões e observando os reflexos do modelo político-partidário na Política de Assistência Social do município.

3.1 Local da pesquisa

Antes da apresentação dos resultados, faz-se necessária uma breve contextualização do município em análise para que se possa compreender a importância de órgãos de controle social na execução da política de Assistência Social da localidade.

O município de Pombal está localizado no sertão paraibano, com uma área territorial de 894,099Km², sendo o segundo maior em área territorial do estado da Paraíba, com uma população estimada para o ano de 2021 em 32.803 habitantes, e densidade demográfica de 36,13 habitantes por Km². Sua economia é predominantemente agrária, mas com espaço para o comércio interno e algumas pequenas fábricas (IBGE, 2012).

Segundo dados do Atlas do Desenvolvimento Humano (2010), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) de Pombal é 0,634, em 2010, o que situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,600 e 0,699), pois leva-se em consideração que o IDH dos municípios varia de 0 a 1. Nesse sentido, quanto mais próximo de 0, pior o desenvolvimento humano; e, quanto mais próximo de 1, melhor é o desenvolvimento humano. A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,787; seguida de Renda, com índice de 0,629; e de Educação, com índice de 0,515.

No tocante à Assistência Social, o município é classificado como sendo de Pequeno Porte II, ou seja, tem uma população maior que 20.001 habitantes e inferior

a 50.000 habitantes (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2014, p. 19), executando serviços nos três níveis de proteção preconizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS): Proteção Básica (trabalha para prevenir que situações de violação de direitos ocorram); Proteção Social de Média Complexidade (trabalho com o público vítima de alguma violação de direito, mas que ainda tem os vínculos familiares e comunitários estabelecidos); e a Proteção Social de Alta Complexidade (oferta serviços à população vítima de violação de direito que está com os vínculos familiares e comunitários rompidos, sem condições de permanência no contexto familiar).

Assim, o município oferta os serviços e programas da Assistência Social nas seguintes unidades: Centro de Referência da Assistência Social (CRAS); Centro de Convivência para Crianças e Adolescente de 7 a 17 anos; Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS); e Núcleo de Apoio à Criança e ao Adolescente do Município de Pombal (NACAP).

No município existem dois CRAS, localizados nas áreas de maior vulnerabilidade social, atendendo 7000 famílias, com o intuito de fortalecer os vínculos familiares e comunitários de diversos segmentos e faixas etárias, além de fomentar a capacidade laboral e produtiva desses indivíduos, desenvolvendo diversas ações, a exemplo de: palestras socioeducativas; serviço de convivência; visitas domiciliares; e atendimento multiprofissional.

O Centro de Convivência para Crianças e Adolescentes de 7 a 17 anos oferta ao público referenciado o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV, buscando complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Além disso, o SCFV fortalece as relações familiares e comunitárias, promovendo a integração e a troca de experiências entre os participantes e valorizando o sentido de vida coletiva. É realizado por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI).

Já o CREAS trabalha com a população vítima de alguma violação de direito, seja ela física, psicológica, sexual, patrimonial, negligência, maus-tratos, abandono, discriminação, entre outras. O CREAS tem como público prioritário: crianças, adolescentes, mulheres, idosos, deficientes e homossexuais. No município só existe uma unidade ofertante desse serviço, atendendo a uma média de 50 famílias anualmente.

O NACAP é uma casa-lar que acolhe indivíduos de 0 a 18 anos de idade, vítimas de alguma violação de direito e que não possam mais permanecer no ambiente familiar por representar risco à sua integridade física. A instituição funciona 24 horas diárias, durante os 07 dias da semana, e, atualmente, acolhe 02 adolescentes e 01 criança.

A Assistência Social do município ainda oferta outros programas e serviços, como: Castrado Único e Programa Auxílio Brasil (PAB); Programa Alimenta Brasil (PAB); Coordenadoria da Mulher; Coordenadoria da Juventude; Programa Estação Juventude; entre outros.

3.2 Conselho Municipal de Assistência Social de Pombal

A Assistência Social, compreendida como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, consolida-se com a regulamentação da LOAS. No artigo 16, a lei determina a criação dos conselhos de assistência social nas três esferas

governamentais, que devem funcionar dentro de um sistema descentralizado e participativo, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. São eles: o CNAS; os Conselhos Estaduais de Assistência Social; o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal; e os Conselhos Municipais de Assistência Social.

Seguindo as Diretrizes de organização da Política de Assistência Social e garantindo a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis destacados na LOAS, a partir de 1993, o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS de Pombal foi criado através da Lei municipal nº 951/97, no dia 26 de Setembro de 1997, dispondo sobre os objetivos, a estrutura e o funcionamento do controle social no município. Tendo sua lei atualizada nos anos de 2005 (Lei municipal nº 1.247/2005) e em 2016 (Lei municipal nº 1.765/2016) a partir das normativas, como a Política Nacional de Assistência Social/2004, a Norma Operacional Básica do SUAS de 2005 e de 2012, e a Lei nº 12.435/2011 – Lei do SUAS.

A atualização da lei no ano de 2016 fez parte do conjunto de prioridades e metas pactuadas pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e aprovadas por meio da Resolução nº 18, de 15/07/2013, do Conselho Nacional de Assistência Social, devendo ser cumprida pela gestão municipal do SUAS, durante o quadriênio de 2014-2017. A Lei Municipal de Regulamentação do SUAS deve abordar, entre outras questões: objetivos; princípios e diretrizes; forma de gestão e organização da Política Municipal de Assistência Social; as responsabilidades do ente municipal perante essa política; execução dos benefícios eventuais, serviços, programas e projetos de enfrentamento à pobreza; financiamento da Assistência Social; e organização do Conselho Municipal de Assistência Social.

É relevante para esse estudo observar um ponto nas atualizações da lei do CMAS, no tocante à representatividade dos segmentos da sociedade civil, garantindo a participação dos usuários, entidades e trabalhadores da política de assistência, como mostra o quadro a seguir.

Quadro 1 – Composição do CMAS

Lei Municipal Nº 951/1997	REPRESENTANTES DO PODER PÚBLICO	Um representante do Departamento do Trabalho e Desenvolvimento Social
		Um representante do Departamento de Educação
		Um representante do Departamento de Finanças
		Um representante do Departamento de Saúde
	REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL	Um representante das Associações Comunitárias da Zona Urbana de Pombal
		Um representante das Associações Comunitárias da Zona Rural de Pombal
		Um representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais
		Um representante de Associações de Pessoas portadoras de deficiência
Lei Municipal Nº 1.247/2005	REPRESENTANTES DO PODER PÚBLICO	Um representante do Departamento do Trabalho e Desenvolvimento Social
		Um representante do Departamento de Educação
		Um representante do Departamento de

	REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL	Finanças
		Um representante do Departamento de Saúde
		Um representante das Associações Comunitárias da Zona Urbana de Pombal
		Um representante das Lojas Maçônicas
		Um representante das Igrejas Evangélicas
Lei Municipal Nº 1.765/2016	REPRESENTANTES DO PODER PÚBLICO	Um representante das Igrejas Católicas
		Um representante do Departamento de Assistência Social
		Um representante do Departamento de Educação
		Um representante do Departamento de Finanças
	REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL	Um representante do Departamento de Saúde
		Dois Representantes de Usuários ou organizações de Usuários
		Um representante das Associações Comunitárias da Zona Rural de Pombal.
		Um representante dos Trabalhadores do SUAS
		Um representante de Entidades e organizações de assistência social

Fonte: Elaborado pelo autor através das normativas municipal.

Observa-se, assim, a paridade entre governo e sociedade civil, conforme determinado pela LOAS, e a inclusão do segmento de usuários, organizações de usuários e de trabalhadores, pois esses grupos integram a política e são afetados diretamente pelas decisões e apontamentos feitos pelo Conselho.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Apenas a existência dos Conselhos de Assistência Social no município não garante o processo de participação no controle social. Para essa participação, é fundamental observar o efetivo trabalho desenvolvido nesses espaços, através dos processos de tomadas de decisões, da frequência de reuniões, do equilíbrio de poder da participação de todos os segmentos, da discussão de pautas que resultem em ações legítimas e que visem à garantia de direitos com impactos positivos na política de Assistência Social. Para compreender esse processo de participação no CMAS de Pombal-PB, foram analisadas leis e atas dos anos de 2005 a 2020, compreendendo quatro gestões municipais.

Um dos principais fatores para legitimar o processo participativo nos conselhos é a periodicidade das reuniões. Em todas as leis do CMAS, as reuniões devem acontecer uma vez ao mês e, extraordinariamente, sempre que necessário. Feito um levantamento das reuniões no lapso temporal citado acima, obteve-se o seguinte gráfico:

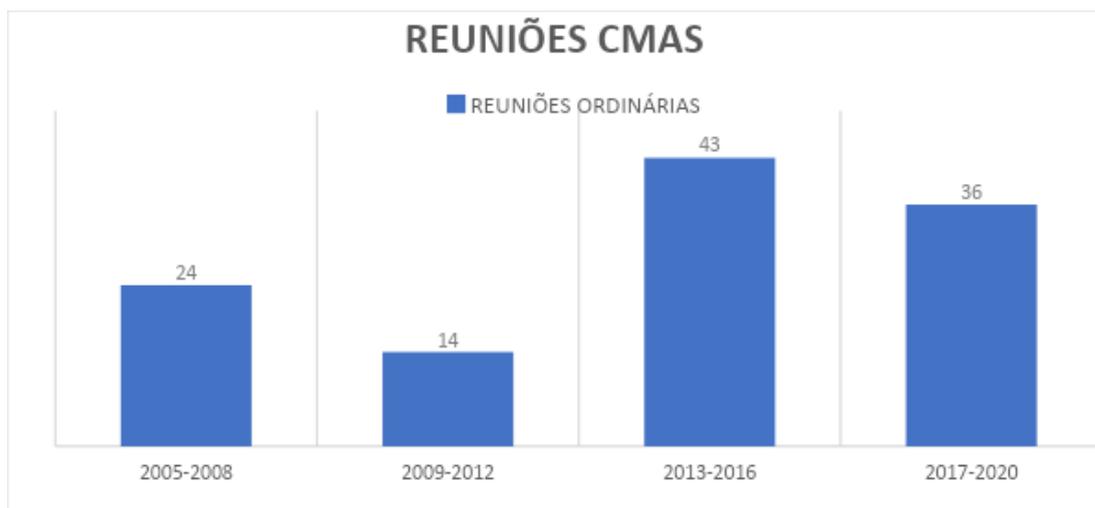


Gráfico 1 - Reuniões do CMAS Pombal/PB (2005-2020)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das atas de reuniões do CMAS.

O primeiro período, de 2005 a 2007, corresponde ao governo do prefeito Jairo Vieira Feitosa (PT), que faleceu em setembro de 2007, assumindo a pasta o vice-prefeito Ugo Ugulino Lopes (PMDB), entre o final de 2007 e o exercício de 2008.

Entre os anos de 2005 e 2006, foram realizadas 18 (dezoito) reuniões ordinárias, observando ausência de atas de reunião durante todo o ano de 2007. No ano de 2008, há registro apenas das atas nº 7 e atas nº 12 a 16, não apresentando registro de 10 atas, totalizando durante o quadriênio 24 reuniões.

Correlacionando à legislação, é possível afirmar que o CMAS reuniu-se com periodicidade irregular. Além disso, a falta de registros das atas mostram uma fragilização no processo de tomadas de decisão através do controle social, principalmente no ano de 2008, o que pode ser interpretado sob várias óticas, sendo uma delas a mudança de prefeito e, conseqüentemente, de equipe de governo. Importante destacar que esse lapso temporal é marcado pela implementação da Política Nacional de Assistência Social. Nesse período, desenvolveu-se a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, com o fortalecimento da atuação dos conselhos nos municípios, como parte essencial para a construção de políticas públicas territorializadas que atendessem às reais demandas da população, como iremos analisar no próximo ponto, através das pautas discutidas.

O segundo período, de 2009 a 2012, referente ao governo de Yasnaia Pollyana Werton Dutra (PT), apresentou o menor número de reuniões, totalizando apenas 14 (quatorze); estando distribuídas 4 (quatro) reuniões no ano de 2009, 1 (uma) em 2010, 7 (sete) em 2011 e 3 (três) no ano de 2012. Deve ser levado em consideração para a análise desse período, a descontinuidade administrativa e a particularidade da política local, tendo em vista que houve o rompimento político-partidário entre a base de governo anterior e aquela em exercício à época, de tal modo que a descontinuidade administrativa influenciou no andamento do processo participativo.

Nesse período, é possível observar a fragilidade do controle social na política de assistência. Desse modo, a baixa atividade do CMAS, durante essa gestão, pode inferir um modelo de gestão autoritário, que não traz em sua condução política a participação efetiva do Conselho de Assistência Social como instância deliberativa do SUAS, enfraquecendo, assim, o papel da sociedade civil organizada na consecução da política de Assistência Social.

A contradição aparece nos anos de 2013 a 2016, também governados pela prefeita Yasnaia Pollyana Werton Dutra (PT), apresentando dentro dos períodos analisados o maior índice de reuniões no CMAS, sendo 6 (seis) no ano de 2013, 14 (quatorze) em 2014, 12 (doze) reuniões em 2015 e 11 (onze) em 2016. A partir desses dados, percebe-se que a continuidade da gestão trouxe uma maior preocupação do poder público em convocar reuniões do CMAS, havendo um fortalecimento do controle social no município. Importante lembrar que, no cenário nacional, o quadriênio em questão, marcado pelo governo petista, abriu um leque de altos investimentos em serviços, programas e projetos para a política de Assistência Social no Brasil.

No último período apresentado, dos anos de 2017 a 2020, referentes ao governo de Abmael de Sousa Lacerda (MDB), ainda que não tenha apresentado regularidade nos números de reuniões por ano, manteve-se um equilíbrio na média de reuniões, sendo 10 (dez) em 2017, 9 (nove) em 2018, 14 (quatorze) em 2019 e 3 (três) em 2020.

A regularidade de reuniões do CMAS, nessa gestão, mesmo com alternância de poder no executivo, implica pensar o avanço e a concretização do controle social através das instâncias de participação social no SUAS, principalmente neste período de gestão, que se iniciou com a chegada de Michel Temer ao Planalto Central, após escândalos de corrupção nos governos petistas, que resultaram em impeachment da então presidente Dilma Rousseff, e com as reformas municipais da Lei do SUAS.

Outro ponto chave que deve ser levado em consideração é a baixa atuação do Conselho no ano de 2020, ano da disseminação do Novo Coronavírus (Covid – 19), que culminou na vivência de uma situação pandêmica, modificando a forma de trabalho no serviço público. Ressaltou-se a essencialidade do trabalho social para dar respostas às novas situações de vulnerabilidade social que surgiram concomitantemente à pandemia da Covid-19, presente durante todo o ano em questão.

Durante o levantamento das reuniões no período analisado, um fato chamou a atenção, qual seja, a falta de reuniões extraordinárias. Todas as atas acessadas estavam apontando as reuniões como ordinárias, o que pode ser explicado pelo fato de que em todas as gestões o número de reuniões não ultrapassou a média de 12 por ano. Nessa análise, podemos relacionar que a periodicidade das reuniões do CMAS, no município de Pombal, foi aumentando durante os anos, seguindo a lógica de desenvolvimento nacional da política de Assistência Social.

Outro ponto que deve ser considerado, diante dessa lógica, é a proporcionalidade de participação de todos os segmentos, principalmente o segmento da sociedade civil.

Em termos legais, como apresentado anteriormente na tabela 1, o CMAS possui, desde a sua primeira lei, equilíbrio na sua composição, visto que o Conselho é formado de forma paritária por oito representantes, entre estado e sociedade civil, de forma a equilibrar a mediação dos conflitos, tornando o espaço apto para a discussão dos diferentes grupos e interesses no âmbito das políticas públicas. Dessa forma, apresentamos o seguinte gráfico 2:

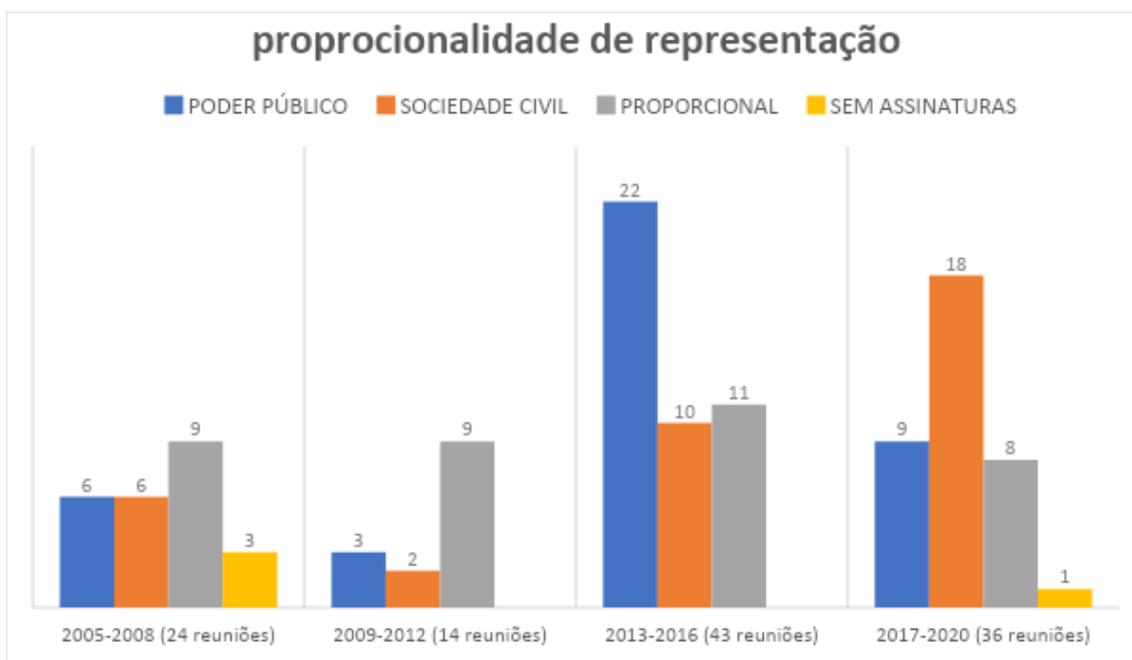


Gráfico 2 – Proporcionalidade de representações nas reuniões do CMAS Pombal/PB (2005-2020)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das atas e listas de frequência das reuniões do CMAS.

Quanto ao fator proporcionalidade, percebe-se um equilíbrio na participação dos segmentos do poder público e da sociedade civil nas reuniões do CMAS em suas diferentes gestões. O primeiro e o segundo período foram marcados pela equiparação dos dois grupos na maioria das reuniões. No primeiro período (2005-2008), das 24 (vinte e quatro) reuniões, 9 (nove) contaram com a participação igualitária de representantes do poder público e representantes da sociedade civil. No segundo período (2009-2012), das 14 (quatorze) reuniões, 9 (nove) contaram com a participação igualitária.

Apesar da fragilidade analisada nesses períodos, através da frequência de reuniões, a participação igualitária de membros dos dois segmentos qualifica as tomadas de decisões, não apenas as direcionando para os interesses de uma gestão, mas, principalmente, para uma deliberação concreta da necessidade real de quem acessa os serviços.

No período de 2013-2016, ocorreu uma maior proporcionalidade de representação dos participantes do poder público, pois, das 43 (quarenta e três) reuniões, os representantes do poder público foram maioria em 22 (vinte e duas). Possíveis justificativas para essa situação podem estar ligadas à apresentação de pautas técnicas ou relacionadas a interesses primários da própria gestão, já que, em muitos casos, há obrigatoriedade da participação dos funcionários da gestão para votarem essas pautas, além da falta de mobilização por parte do poder público para incentivar a participação da sociedade nas discussões.

Nos anos de 2017-2020, a maior proporcionalidade de representação ocorreu no segmento da sociedade civil, estando em maioria durante 18 (dezoito) reuniões, considerando um total de 36 (trinta e seis) durante a gestão. Essa maior participação da sociedade civil tem referência na inclusão, através de fórum próprio, da representação de usuários, trabalhadores do SUAS e entidades, diante da atualização da Lei do SUAS municipal, o que possivelmente demandou uma maior divulgação do papel do Conselho na sua formação.

Para compreender melhor a dinâmica de participação social no Conselho, a periodicidade das reuniões e a proporcionalidade não representam, por si só, um fator determinante, visto que a dimensão qualitativa também deve ser observada. Dessa forma, analisamos no ponto a seguir as pautas discutidas nesses períodos.

4.1 Análise das atas CMAS (2005-2020)

A tomada de decisões do CMAS, dentro do processo participativo, é registrada nas atas produzidas a partir das reuniões e fruto dos debates entre os conselheiros. Foi realizada uma rigorosa leitura de todas as atas de reuniões dos períodos de 2005 a 2020. Essa análise permite contextualizar e caminhar na história da política de Assistência Social no município de Pombal, através das tomadas de decisões e da participação do controle social.

A análise das atas foi realizada sob o prisma das competências do Conselho postas nas leis vigentes, em cada gestão, a partir de uma ótica em que fosse possível compreender a dinâmica da participação social dos conselheiros nas tomadas de decisões, desvelando contradições e indicando alguns de seus desafios e possibilidades.

Na gestão de 2005 a 2008 foram realizadas 24 reuniões ordinárias. Conforme mencionado anteriormente, houve mudança na gestão devido ao falecimento do prefeito Jairo Vieira Feitosa, em setembro de 2007, assumindo o então vice-prefeito Ugo Ugulino Lopes. No quadro 2, é feita uma síntese de todas as pautas que foram apreciadas no período pelo CMAS.

Quadro 2– Pauta das reuniões de 2005-2008

REUNIÕES 2005-2008		
2005- 2007: JAIRO VIERA FEITOSA – PT		
2008: UGO UGULINO LOPES - PMDB		
ATA	DATA	PAUTA
ATA Nº 01/2005	24/01/2005	1) Apresentação de ofício pelo Ministério de Assistência Social para apresentação de proposta de projetos (PAIF, Agente jovem de desenvolvimento, Casa Brasil).
ATA Nº 02/2005	11/04/2005	1) Substituição de conselheiros de assistência, em virtude de nova gestão municipal.
ATA Nº 03/2005	17/06/2005	1) Informes sobre o balcão de direitos da Defensoria Pública (ação realizada na Secretaria de Assistência para emissão de documentos) e outras ações da gestão municipal.
ATA Nº 04/2005	04/08/2005	1) Apresentação dos novos conselheiros de Assistência Social. 2) Informes acerca da execução do programa CAD ÚNICO.
ATA Nº 05/2005	10/08/2005	1) Solicitação de habilitação do município na gestão básica. 2) Plano Plurianual de Assistência Social (2006-2009).
ATA Nº 06/2005	19/08/2005	1) Eleição da mesa diretora, gestão 2005/2007. 2) Organização da Conferência Municipal de Assistência Social. 3) Proposta de projeto do programa de aquisição de alimentos.

ATA Nº 07/2005	03/09/2005	1) Realização da Conferência Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 08/2005	04/10/2005	1) Informes acerca da solicitação de habilitação plena do município de Pombal/PB. 2) Informes acerca do Programa Sentinela. 3) Informes acerca do programa de aquisição de alimentos. 4) Projeto de acompanhamento para as gestantes de baixa renda (nome de projeto DIGNA) parceria com a secretaria de saúde e as pastorais das Igrejas.
ATA Nº 09/2005	08/11/2005	1) Informações sobre a ida da secretária e atual presidente do CMAS a Brasília em busca de recursos para o Município de Pombal. 2) Informes sobre a conquista de habilitação plena. 3) Proposta de projeto do Centro de Especialidade Odontológica – CEO. 4) Informes acerca do cadastro de entidades no CMAS.
ATA Nº 10/2005	29/11/2005	1) Apreciação da proposta do Plano Plurianual de Assistência Social. 2) Cadastro de entidades no CMAS – Associações Comunitárias do Sítio Alagadiço e Maniçoba.
ATA Nº 11/2005	07/12/2005	1) Elaboração do Plano plurianual de assistência social.
ATA Nº 12/2005	14/12/2005	1) Apresentação do Plano Plurianual de Assistência Social.
ATA Nº 01/2006	14/03/2006	1) Explicação acerca do programa compra direta no município de Pombal. 2) Informes acerca das entidades receptoras do programa compra direta. 3) Apresentação do projeto cozinha comunitária. 4) Cadastro de Entidade CECOL no CMAS.
ATA Nº 02/2006	04/04/2006	1) Apresentação do folheto ilustrativo do PAA. 2) Informes acerca da cozinha comunitária. 3) Apresentação do projeto (UPL) Unidade de Pasteurização do Leite para produtores rurais deste município.
ATA Nº 03/2006	09/05/2006	1) Implantação do Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS
ATA Nº 04/2006	11/07/2006	1) Palestra sobre o Programa Bolsa Família e sobre BPC.
ATA Nº 05/2006		NÃO ESTÁ REGISTRADA NO LIVRO
ATA Nº 06/2006	05/09/2006	1) Análise da proposta de projeto sobre aquisição de equipamento e material permanente e aquisição de material de consumo, processo Nº 71.000.005985/2006-10 para benefício do CECOL. 2) Projeto de inclusão produtiva – Padaria Comunitária. 3) Informes acerca da Farmácia Popular a ser inaugurada em Pombal.
AUSÊNCIA DAS ATAS DO ANO 2007		
AUSÊNCIA DAS ATAS 1 A 6 DE 2008		
ATA Nº	22/11/2008	1) Posse do novo colegiado do CMAS

07/2008		
AUSÊNCIA DAS ATAS 8 A 11 DE 2008		
ATA Nº 12/2008	29/11/2008	1) Discussão e aprovação do plano plurianual de Assistência Social.
ATA Nº 13/2008	09/12/2008	1) Discussão acerca de novas inscrições de entidades no CMAS.
ATA Nº 14/2008	15/12/2008	1) Cadastro das entidades no CMAS – Bem-estar Familiar no Brasil – BEMBAM e Fundação “Eulália Queiroga” – FUNDEQ.
ATA Nº 15/2008	26/12/2008	1) Apresentação de notas emitidas pelo Ministério de Desenvolvimento Social a respeito da aprovação da prestação de contas dos anos 2006 e 2007.
ATA Nº 16/2008	29/12/2008	1) Prestação de contas do programa de erradicação do trabalho infantil. 2) Apresentação dos planos via SUAS WEB dos anos 2006, 2007 e 2008.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das atas das reuniões do CMAS.

Os dados revelam que as pautas apreciadas pelo Conselho, nesse período, demonstram o desenvolvimento da política de Assistência Social nos municípios, com a implementação do PAIF, o desenvolvimento do CadÚnico, a implantação do Programa de Aquisição de Alimentos, a Implantação do Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS. Houve, inclusive, o fortalecimento do controle social através da organização de conferências, elaboração do plano plurianual, informes e palestras para os conselheiros, a respeito dos programas executados, além das pautas técnicas da gestão, como prestação de contas.

Embora haja a fragilidade da ausência de atas, o que caracteriza a desvalorização da importância do Conselho nas principais tomadas de decisão, percebe-se, entre as pautas, uma pluralidade de ações e decisões importantes e necessárias para o desenvolvimento da Assistência Social nos anos posteriores, sendo avaliadas através da participação proporcional do segmento governo e sociedade civil.

O período de 2009-2012 foi marcado pela menor quantidade de reuniões do CMAS com proporcionalidade de participação igualitária entre sociedade civil e governo. No quadro 3, é feita a síntese de todos os assuntos apreciados no período. Tal síntese faz-se necessária para entender que tipo de decisões foram tomadas e como ocorreu o processo de participação dos membros.

Quadro 3 – Pauta das reuniões de 2009-2012

REUNIÕES 2009-2012		
YASNAIA POLLYANA WERTON DUTRA - PT		
ATA	DATA	PAUTA
ATA Nº 01/2009	01/04/2009	1) Eleição e posse da nova mesa diretora do CMAS, gestão 2009/2011. 2) Plano de ação 2009.
ATA Nº 02/2009	09/05/2009	1) Implantação de uma nova cozinha comunitária no bairro nova vida. 2) Informes acerca do programa de aquisição de alimentos.
ATA Nº 03/2009	13/10/2009	1) Avaliação dos programas sociais. 2) Análise do Cofinanciamento Estadual.

ATA Nº 01/2010	19/11/2010	<ol style="list-style-type: none"> 1) Cofinanciamento estadual de projetos socioassistenciais; 2) Prestação de contas do compra direta local da agricultura familiar; 3) Informes sobre a criação da Unidade Orçamentária da gestão do SUAS; 4) Solicitação de inclusão do NACAP na rede socioassistencial sendo cofinanciada por recurso federal com piso de alta complexidade.
ATA Nº 01/2011	26/07/2011	<ol style="list-style-type: none"> 1) Informes acerca da Conferência Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 02/2011	05/08/2011	<ol style="list-style-type: none"> 1) Realização da IV Conferência Municipal de Assistência Social. 2) Eleição da nova mesa diretora do CMAS, gestão 2011/2013.
ATA Nº 03/2011	27/10/2011	<ol style="list-style-type: none"> 1) Capacitação para conselheiros do CMAS.
ATA Nº 04/2011	31/10/2011	<ol style="list-style-type: none"> 1) Prestação de contas dos recursos federais do exercício 2010.
ATA Nº 05/2011	05/12/2011	<ol style="list-style-type: none"> 1) Capacitação para controle social no município de Pombal. 2) Informes acerca do programa PROJOVEM.
ATA Nº 06/2011	13/12/2011	<ol style="list-style-type: none"> 1) Apreciação de material com as atribuições do CMAS.
ATA Nº 07/2011	22/12/2011	<ol style="list-style-type: none"> 1) Análise do Plano de Ação de 2011.
ATA Nº 01/2012	13/08/2012	<ol style="list-style-type: none"> 1) Apreciação do Plano de ação exercício 2012; 2) Aprovação de recurso do IGD SUAS; 3) Apreciação do plano de ação do programa PETI;
ATA Nº 02/2012	15/08/2012	<ol style="list-style-type: none"> 1) Informes do Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome, conforme o ofício circular nº 062/2012; 2) Atualização dos dados no CADSUAS; 3) Apreciação do Ofício Nº 388 – Ação; 4) Acréscimo significativo no orçamento da Assistência Social no Projeto de Lei Orçamentária-2013.
ATA Nº 03/2012	23/08/2012	<ol style="list-style-type: none"> 1) Plano de Ação do PETI; 2) Prestação de Contas de Serviços do Demonstrativo do ano de 2011.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das atas das reuniões do CMAS.

Marcada também pela proporcionalidade de participação igualitária entre a sociedade civil e o governo, como no período anterior, observa-se nas atas a centralidade da gestão municipal na condução das reuniões do Conselho, como também nas pautas técnicas trazidas para o debate durante as poucas reuniões. Esse cenário demonstra, possivelmente, que o Conselho só era acionado por interesse da gestão quando essa necessitava de sua aprovação para implantar, desenvolver ou prestar contas.

Outras duas análises marcam o estudo das atas desse período. Primeiramente, quanto à preocupação de capacitar os membros do Conselho, constando registros de capacitação para o CMAS nas atas nº 3 e nº 5, no ano de 2011. Verificou-se a formação técnica e a disponibilização de material sobre as competências dos conselheiros, garantindo a qualificação do controle social que precisam ter, além de estarem bem definidas as funções que exercem, principalmente por se tratar de órgão

de defesa dos direitos humanos e de promoção e controle das políticas públicas. Porém, essa qualificação não se traduziu em qualificação do trabalho no CMAS, visto que aconteceram poucas reuniões posteriormente e poucos questionamentos por parte dos conselheiros na execução dos serviços de assistência naquele período.

A segunda observação está na ata de nº 2, do ano de 2012, no tocante ao acréscimo no orçamento da Assistência Social na LDO para o ano de 2013, fato que, de início, causa um impacto positivo, sob a perspectiva de garantia de recurso para a manutenção dos serviços de assistência. Entretanto, percebe-se na proposta um aumento do orçamento para destinação de doação de bens e serviços aos vulneráveis, que, se observada a data (15/08/2012), coincide com o período de eleições municipais. Essa prática pode ser entendida como estratégia eleitoreira, pois não foi observado esse tipo de pauta nos anos anteriores e, até hoje, muitos governantes utilizam-se das questões sociais para angariar votos e se manter no poder.

Os anos de 2013-2016 destacaram-se como o período de maior ocorrência de reuniões, totalizando 43 momentos de reuniões, tendo seus assuntos sintetizados no quadro 4, elencando os principais pontos das pautas de decisões e participação dos membros nesse quadriênio.

Quadro 4 – Pauta das reuniões de 2013-2016

REUNIÕES 2013-2016		
YASNAIA POLLYANA WERTON DUTRA - PT		
ATA	DATA	PAUTA
ATA Nº 01/2013	20/02/2013	1) Aprovação de utilização de recurso do IGDSUAS; 2) Informes acerca da realização da Conferência Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 02/2013	11/04/2013	1) Relatório da Conferência Nacional de Assistência Social; 2) Alteração da Lei nº1247/2005 do CMAS; 3) Apresentação do Regimento Interno do CMAS; 4) Apresentação do calendário de reuniões; 5) Plano de aplicação de recursos do IGD SUAS para programas da Assistência Social.
ATA Nº03/2013	21/05/2013	1) Plano de ação para Cofinanciamento do governo federal-SUAS; 2) Adesão ao Programa Nacional de Promoção de acesso ao mundo do trabalho; 3) Termo de aceite e compromisso da Secretaria de Assistência ou órgãos gestores da Assistência Social do Município ao Serviço de Convivência e Fortalecimento do Vínculo a ser reordenado a partir de 1º de julho de 2013; 4) Justificativa para divergência de valores dos itens do IGD SUAS.
ATA Nº04/2013	19/07/2013	1) Conferência Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 05/2013	21/08/2013	1) Apreciação do ofício nº 008/2013 do CRAS; 2) Apresentação de relatório das compras e pedidos dos materiais feitos para os programas sociais; 3) Resultados da Conferência Municipal de Assistência Social.

ATA Nº 06/2013	17/12/2013	1) Apreciação de ofício recebido da Coordenação do Cadastro Único.
ATA Nº 01/2014	07/02/2014	1) Oferta de curso oferecido pelo Tribunal de Contas para os conselheiros de Assistência Social; 2) Plano Plurianual de Assistência Social 2014-2017.
ATA Nº 02/2014	12/02/2014	1) Demonstrativo financeiro referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2012.
ATA Nº 03/2014	19/02/2014	1) Parecer dos casos de Bolsa Família; 2) Aquisição de equipamentos permanentes para o CRAS II do Bairro dos Pereiros, da Coordenadoria da Mulher e Conselho Tutelar.
ATA Nº 04/2014	17/03/2014	1) Apreciação do ofício nº 045/2014, recebido da Secretária de Ação Social, acerca do Termo de Aceite do Núcleo de Apoio à Criança e ao Adolescente de Pombal – NACAP.
ATA Nº 05/2014	08/05/2014	1) Nova composição do Conselho Municipal de Assistência Social; 2) Apresentação dos ofícios das entidades indicadas para o CMAS; 3) Eleição da mesa diretora – gestão 2014/2016.
ATA Nº 06/2014	12/06/2014	1) Reprogramação de Saldos do IGDSUAS 2013; 2) Aprovação da minuta que dispõe sobre a Reestruturação do Conselho Municipal de Assistência Social e dá outras providências.
ATA Nº 07/2014	27/06/2014	1) Apreciação dos Ofícios 213/2014 e 215/2014 recebidos da Secretaria de Trabalho e Ação Social, que trata do Termo de Aceite para cofinanciamento federal da expansão e qualificação do Serviço de Proteção Social a Adolescente em cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto; 2) Termo de Aceite do Programa de Promoção ao Mundo do Trabalho (Acessuas).
ATA Nº 08/2014	24/07/2014	1) Apreciação do Ofício nº 239/2014, recebido da Secretária de Trabalho e Ação Social - Plano de Ação para Cofinanciamento do Governo Federal - ano 2014; 2) Apreciação do ofício nº 030/2014 do Centro de Convivência da Terceira Idade "Odilon Lopes"- CECOL.
ATA Nº 09/2014	05/08/2014	1) Análise das entidades cadastradas para o PAA Municipal.
ATA Nº 10/2014	18/09/2014	1) Apreciação do Ofício nº 369/2014 recebido da Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social – Plano de acolhimento do Núcleo de Apoio a Crianças e Adolescentes de Pombal/PB.
ATA Nº 11/2014	26/09/2014	1) Plano de Acolhimento do Núcleo de Apoio à Criança e Adolescente de Pombal PB; 2) Apresentação das Entidades cadastradas no Conselho de Assistência; 3) Aprovação do Regimento Interno.
ATA Nº 12/2014	04/11/2014	1) Informes sobre o Demonstrativo financeiro de 2013; 2) Informes sobre o CENSO SUAS 2014; 3) Comissão Intersetorial do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo.
ATA Nº 13/2014	05/12/2014	1) Criação das comissões temáticas.

ATA Nº 14/2014	09/12/2014	1) Apresentação do Demonstrativo Financeiro referente ao ano 2013.
ATA Nº 01/2015	06/03/2015	1) Apresentação do ofício recebido nº 7456CPCRFF/CGPC /DEFNAS/SNAS/MDS, do Conselho Nacional de Assistência Social, solicitando a regulamentação da prestação de contas do exercício 2013; 2) Parecer das Comissões de Políticas Sociais, Comissões de Fiscalização e Comissão Financeira em relação ao Plano de Ação do Conselho Municipal de Assistência Social; 3) Plano de Ação do Conselho Municipal de Assistência Social; 4) Regularização dos Serviços eventuais e a Reprogramação de Saldos do IGD SUAS.
ATA Nº 02/2015	01/04/2015	1) Reprogramação das contas do IGD SUAS; 2) Convite para participarem da Conferência Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.
ATA Nº 03/2015	28/04/2015	1) Plano de Ação do ano 2015; 2) Apresentação do sistema (site administrativo) SUAS WEB; 3) Ofício circular da Gerência de Assistência convida para reunião no dia 12/05/2015, no Arruda Câmara, para participar do Orçamento Democrático.
ATA Nº 04/2015	12/06/2015	1) Conferência Municipal de Assistência Social; 2) Aprovação do Demonstrativo Físico Financeiro dos IGD Bolsa Família e IGD SUAS; 3) Apreciação de relatório da comissão financeira; 4) Revisão cadastral do Cadastro Único – famílias que estão recebendo de forma irregular.
ATA Nº 05/2015	27/07/2015	1) VI Conferência de Assistência Social de Pombal-PB.
ATA Nº 06/2015	11/08/2015	1) Informes acerca do Cadastro Único. 2) Apresentação de relatórios sobre alguns casos do Bolsa Família.
ATA Nº 07/2015	25/08/2015	1) Relatórios socioassistenciais do Bolsa Família.
ATA Nº 08/2015	29/10/2015	1) Apresentação do Projeto Social do ESSOR; 2) Parecer da Comissão de Políticas Sociais.
ATA Nº 09/2015	16/11/2015	1) Apresentação do CENSO SUAS 2015; 2) Pedido da Entidade ESSOR solicitando o Registro de Cadastro no Conselho.
ATA Nº 10/2015	01/12/2015	1) Avaliação dos Relatórios Socioassistenciais das Assistentes Sociais para com os Beneficiários do Programa Bolsa Família; 2) Ofícios expedidos do CMAS para o CECOL e NACAP.
ATA Nº 11/2015	03/12/2015	1) Avaliação dos Relatórios Socioassistenciais das Assistentes Sociais para com os Beneficiários do Programa Bolsa Família; 2) Plano de Ação do Conselho Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 12/2015	11/12/2015	1) Avaliação dos Relatórios Socioassistenciais das Assistentes Sociais para com os Beneficiários do Programa Bolsa Família;

		2) Apresentação do ofício expedido nº 034/2015 - MP; 3) Apresentação do ofício recebido nº048/2015 do CECOL.
ATA Nº 01/2016	22/01/2016	1) Comissão para averiguação das visitas dos beneficiários do Bolsa Família; 2) Plano de Ação do Conselho 2015/2016; 3) Apreciação de parecer sobre casos do Bolsa Família.
ATA Nº 02/2016	04/02/2016	1) Apreciação da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social nº15; 2) Reprogramação de saldos do IGD PBF e IGD SUAS.
ATA Nº 03/2016	22/02/2016	1) Criação de Comissões Temáticas Permanentes do Conselho Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 04/2016	01/04/2016	1) Projeto de Reforço Escolar do Município de Pombal-PB; 2) Informes Gerais.
ATA Nº 05/2016	06/05/2016	1) Criação da Comissão de Controle Social; 2) Apreciação da Resolução do CMAS Nº 004/2016.
ATA Nº 06/2016	17/05/2016	1) Revisão da Comissão de Controle Social; 2) Eleição para a nova composição do conselho de assistência.
ATA Nº 07/2016	24/05/2016	1) Demonstrativo financeiro do exercício de 01/01/2015 a 31/12/2015; 2) Plano de Ação 2016.
ATA Nº 08/2016	06/09/2016	1) Apreciação do Regimento Interno; 2) Leitura e aprovação do Projeto SUAS; 3) Análise dos relatórios já inseridos no SIBEC pelo gestor; 4) Substituição de entidades que compõem o CMAS.
ATA Nº 09/2016	03/11/2016	1) Questionário do Conselho do CENSO SUAS 2016; 2) Ofício recebido do Ministério Público Federal de Nº1114/2016/MPF/PRM/Sousa/PB/GAB/TMJM.
ATA Nº 10/2016	07/11/2016	1) Análise dos pareceres técnicos das assistentes sociais realizadas em visitas domiciliares dos beneficiários do Programa Bolsa Família.
ATA Nº 11/2016	26/12/2016	1) Prestação de contas do exercício 2016 da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social; 2) Relatório dos beneficiários do Programa Federal Bolsa Família; 3) Saldos do IGD PBF e IGD SUAS; 4) Aprovação na nova Lei do SUAS municipal.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das atas das reuniões do CMAS.

Os assuntos e tomadas de decisão desse período são marcados pelo fortalecimento do CMAS, através de importantes pautas discutidas e desenvolvidas. É nítida a preocupação sobre a atualização, a legitimação e a capacitação do Conselho diante dos novos arranjos da política de assistência, por meio das alterações de lei, regimento interno, organização de calendário de reuniões, formação para conselheiros, formação de comissões temáticas, plano de ação e a atualização da lei do SUAS.

Esse avanço no CMAS também trouxe situações inéditas, como os estudos de casos dos beneficiários do Programa Bolsa Família, legitimando o Conselho quanto ao acompanhamento, à avaliação e à fiscalização da gestão do Programa Bolsa Família-PBF.

Outro ponto positivo nesse período foi a intersectorialidade, como outras políticas, demonstrada por exemplo nas atas de nº 3 e nº 4 de 2015, e ata nº 4 de

2016, garantindo, assim, a articulação permanente com os demais conselhos de políticas públicas setoriais e conselhos de direitos.

A proporcionalidade de participação nesse período destaca o poder público como protagonista na maioria das deliberações, como também na apresentação das pautas, em sua maioria advindas da agenda governamental e enviadas pelos órgãos e serviços da administração municipal, situação que, possivelmente, confirma a dependência do Conselho à gestão pública, para a sua existência e funcionamento.

Percebe-se a ausência de pauta sobre a proposta orçamentária da Assistência Social, o que faz confirmar a análise feita anteriormente, sobretudo, porque se trata da mesma gestão político-partidária.

O quarto e último período de análise é compreendido entre os anos de 2017 e 2020, e, conforme mencionado anteriormente, houve uma mudança na gestão municipal. Ocorreram, nesse período, 36 (trinta e seis) reuniões ordinárias no CMAS. Os assuntos estão sintetizados no quadro 5, elaborado por meio da análise das atas de reuniões.

Quadro 5 – Pauta das reuniões de 2017-2020

REUNIÕES 2017-2020		
ABMAEL DE SOUSA LACERDA - PMDB		
ATA	DATA	PAUTA
ATA Nº 12	22/02/2017	<ol style="list-style-type: none"> 1) Posse dos novos Conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS; 2) Realização da Eleição da nova mesa diretora deste conselho.
ATA Nº 13	22/02/2017	<ol style="list-style-type: none"> 1) A apreciação do Termo de Aceite de Adesão ao Programa Criança Feliz.
ATA Nº 14	04/05/2017	<ol style="list-style-type: none"> 1) Informes do Programa Federal Bolsa Família; 2) Reprogramação de saldos dos recursos cofinanciados de 2016; 3) Estabelecer critérios e prazos para concessão de benefícios eventuais da Política de Assistência Social no Município de Pombal/PB; 4) Revisão do regimento interno do Conselho Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 15	19/05/2017	<ol style="list-style-type: none"> 1) Estabelecer critérios e prazos para concessão de benefícios eventuais do Município de Pombal-PB; 2) Convocação da VII Conferência Municipal de Assistência Social; 3) Criação de Comissão para realização da Conferência Municipal; 4) Cofinanciamento Estadual.
ATA Nº 16	12/06/2017	<ol style="list-style-type: none"> 1) VII Conferência Municipal de Assistência Social; 2) Plano de Ação 2017 para Cofinanciamento do Governo Federal Sistema Único da Assistência Social; 3) Ofício circular nº 023/2017 da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano - SEDH, acerca de orientações de previsão orçamentária para o Cofinanciamento Estadual de dois mil e dezessete. Repactuação de recurso do Acessuas Trabalho; 4) Projeto de reprogramação do saldo do IGDM, referente a 31 de dezembro de 2016;

		5) Plano de Ação e Aplicação dos recursos referentes ao IGDM 2017 com financiamento contínuo (BOLSA FAMILIA).
ATA Nº 17	04/08/2017	1) Avaliação e aprovação do relatório da VII Conferência Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 18	13/09/2017	1) Informes sobre o Núcleo de Apoio à Criança e ao Adolescente de Pombal-PB; 2) Termo de aceite dos municípios para o Cofinanciamento Estadual 2017.
ATA Nº 19	03/10/2017	1) Apreciação do Demonstrativo Sintético Financeiro para Cofinanciamento do Governo Federal Sistema Único de Assistência Social, Demonstrativo Serviços/Programas do Governo Federal Sistema Único da Assistência Social, Demonstrativo da Gestão SUAS do Governo Federal – Sistema Único da Assistência Social, ano 2016; 2) Análise do Demonstrativo Sintético Financeiro do exercício de 2017 no período de janeiro a junho; 3) Locação de Veículo para realização de visita domiciliar aos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada - BPC Idoso para atualização/inclusão no Cadastro Único.
ATA Nº 20	08/12/2017	1) Apresentação do novo membro deste Conselho em substituição ao Conselheiro Romilson Jesus dos Santos representante dos Usuários do SUAS; 2) Censo SUAS 2017 - Questionário do Conselho.
ATA Nº 21	22/12/2017	1) Apresentação do Ofício nº 034/2017 do Conselho Municipal de Assistência Social; 2) Prestação de Contas dos Serviços Socioassistenciais no período de julho a novembro de 2017, no Município de Pombal-PB.
ATA Nº 22	07/02/2018	1) Plano Plurianual de Assistência Social 2018-2021.
ATA Nº 23	28/02/2018	1) Reprogramação de Saldos do exercício de 2017 para serem utilizados em 2018.
ATA Nº 24	10/04/2018	1) Escolha de um conselheiro(a) de assistência para compor a Comissão Intersetorial de acompanhamento do Sistema Socioeducativo em Meio Aberto do Município de Pombal/PB.
ATA Nº 25	28/05/2018	1) Prestação de contas do cofinanciamento estadual da proteção social básica e proteção especial do exercício 2016/2017.
ATA Nº 26	02/08/2018	1) Plano de Ação para Cofinanciamento do Governo Federal – Sistema Único da Assistência Social, ano 2018; 2) Curso de Qualificação Profissional - Fundo Municipal de Assistência Social – Pombal 12.612.794/0001-23 / Proposta de atendimento – CRM – 0793/2018 – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI.
ATA Nº 27	02/10/2018	1) Discussão e aprovação do Termo de Aceite expansão do Programa Criança Feliz/Primeira Infância no SUAS no Município de Pombal/PB.
ATA Nº 28	08/11/2018	1) Discussão e aprovação do Projeto de proposta de ações e aquisição de equipamentos para Serviços Socioassistenciais, Cadastro Único/Bolsa Família,

		Controle Social e ações de qualificação profissional com recursos do Índice de Gestão Descentralizada do Município (IGDM) – Recurso referente ao IGDM 2018 com financiamento contínuo - Programa Bolsa Família.
ATA Nº 29	21/11/2018	1) Censo SUAS 2018 - Questionário do Conselho Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 30	19/12/2018	1) Deliberação sobre o Demonstrativo Sintético Financeiro do Exercício de 2017 referente aos recursos do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – IGD SUAS, Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família – IGD PBF, Serviços, Programas e Projetos do SUAS do Município de Pombal/PB.
ATA Nº 31	11/01/2019	1) Apresentação do Índice de Desenvolvimento dos Centros de Referências da Assistência Social de Pombal/PB- CRAS I e II; Índice de Desenvolvimento do Conselho; 2) Reprogramação de Saldos dos recursos do Cofinanciamento Federal, Estadual e Municipal do ano de 2018 para o ano de 2019.
ATA Nº 32	04/04/2019	1) Ofício nº001/2019 recebido da Entidade Associação Vida Novo dos Remidos no Senhor; 2) Atualização do Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social de Pombal/PB.
ATA Nº 33	09/04/2019	1) Análise e discussão da minuta do Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 34	22/05/2019	1) Continuação da análise e discussão acerca da atualização do Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 35	05/06/2019	*REGISTRO DE NÃO QUÓRUM NA REUNIÃO.
ATA Nº 36	11/06/2019	1) Criação de Comissão Eleitoral para coordenar o processo de escolha dos representantes da Sociedade Civil no Conselho Municipal de Assistência Social de Pombal/PB, para o biênio 2019/2021.
ATA Nº 37	23/07/2019	1) Posse dos novos conselheiros de Assistência Social, gestão 2019/2021; 2) Eleição da mesa diretora do Conselho Municipal de Assistência Social, gestão 2019/2021.
ATA Nº 38	06/08/2019	1) Análise e discussão acerca do Plano de Ações do Programa Acessuas Trabalho 2019/2020 para ser executado no Município de Pombal/PB.
ATA Nº 39	13/08/2019	1) Análise do Plano de Ação para Cofinanciamento do Governo Federal da Gestão Municipal de Pombal/PB, ano 2019; 2) Criação de Comissão de trabalho para a realização da VIII Conferência Municipal de Assistência Social de Pombal/PB; 3) Criação de Comissão para revisão e atualização da Resolução do CMAS Nº003/2017, que regulamenta a concessão de Benefícios Eventuais e Emergenciais da Política de Assistência Social no Município de Pombal/PB.
ATA Nº 40	18/09/2019	1) Apreciação da Lei Municipal Nº1.765/2016 do Sistema Único de Assistência Social – SUAS;

		2) Informes acerca da VIII Conferência Municipal de Assistência Social de Pombal/PB.
ATA Nº 41	02/10/2019	1) Apreciação do Relatório Final da VIII Conferência Municipal de Assistência Social; 2) Apreciação da Minuta da Resolução Nº003/2017 do CMAS, que regulamenta a concessão dos Benefícios Eventuais no Município de Pombal/PB; 3) Projeto de utilização de recurso do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família – IGD/PBF.
ATA Nº 42	22/10/2019	1) Criação de Comissão de acompanhamento, fiscalização e monitoramento de Entidades e Organizações de Assistência Social, Programas, Projetos, Serviços e Benefícios Socioassistenciais no Município de Pombal/PB; 2) Atualização do Regimento Interno.
ATA Nº 43	19/11/2019	1) Prestação de Contas do Cofinanciamento Estadual do exercício 2017; 2) Preenchimento do Questionário CENSO SUAS 2019 do Conselho Municipal de Assistência Social.
ATA Nº 44	18/12/2019	1) Deliberação sobre o Demonstrativo Sintético Financeiro do Exercício de 2018 referente aos recursos do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – IGD SUAS, Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família – IGD PBF, Serviços, Programas e Projetos do SUAS do Município de Pombal/PB.
ATA Nº 45	14/01/2020	1) Reprogramação de Saldos do Cofinanciamento Federal, Estadual e Municipal do ano de 2019 para o ano de 2020; 2) Apreciação do Parecer da Comissão de acompanhamento, fiscalização e monitoramento de Entidades e Organizações de Assistência Social e programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais no Município de Pombal/PB, sobre a Entidade Centro de Desenvolvimento Integral – “O Bom Samaritano” de Pombal/PB.
ATA Nº 46	27/05/2020	1) Resumo das ações da Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social - SMTRDS, mediante o período de pandemia do COVID-19; 2) Discussão acerca dos critérios das cestas básicas oriundas da suplementação orçamentária de 2020.
ATA Nº 47	09/07/2020	1) Apresentação do Plano de Ação da Portaria Federal Nº 369 de 29 de Abril de 2020, para Acolhimento no Município de Pombal; 2) Apresentação do Plano Municipal de Contingência da Secretaria Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social (SMTRDS) frente à Pandemia do Novo Coronavírus COVID-19.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das atas das reuniões do CMAS.

A gestão do CMAS, nesse período, iniciou-se seguindo os rumos nacionais na política de assistência, com a adesão do Programa Criança Feliz, marco do governo Michel Temer, que consolidou um processo de profunda retração para a política de

Assistência Social. Contudo, como discutido na reunião da ata nº 13 de 2017, mesmo que o programa tenha ocorrido de modo paralelo e distorcido em relação ao SUAS, faz-se necessário ao município para não desqualificá-lo, quanto à implantação de políticas públicas.

A atuação do CMAS, durante essa gestão, ganha destaque nessa análise, inicialmente pela constante participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões, uma vez que de 36 (trinta e seis) reuniões, 18 (dezoito) aconteceram com maioria de representação desse segmento. Esse fator pode ser explicado pela atualização da Lei do SUAS no município, ocorrida no final de 2016, que observou as Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social. Os representantes da sociedade civil passaram a ser usuários ou pertencentes a organizações de usuários, das entidades e organizações de Assistência Social, além de trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio, processo que pode ser observado nas atas de 2017 a 2019, através de atualização do regimento interno e nova composição do Conselho.

Um ponto relevante observado nas reuniões desse período são as constantes pautas referentes às normativas e aos critérios para a concessão de benefícios eventuais, tema também muito abordado informalmente em diversas outras reuniões realizadas. Podemos observar esse tema nas atas nº 14 de 2017, nº 15 de 2017, nº 39 de 2019, nº 41 de 2019 e nº 46 de 2020. Essa constante discussão possibilita reflexões, tanto no âmbito social quanto político. É certo que os benefícios eventuais estão normatizados pela LOAS e são provisões suplementares e temporárias, ofertadas pelo município às famílias que não têm condições de arcar, por conta própria, com o enfrentamento de situações adversas sem que isso fragilize a sua manutenção. Contudo, a utilização desses benefícios é constantemente observada como valor de troca de votos, fragilizando o usuário que deles necessita e desmontando o legítimo sentido da política de Assistência Social.

Por último, percebemos a inclusão do Conselho no planejamento das estratégias de ação no início da pandemia, o que legitima o caráter participativo do CMAS na elaboração de ações que atendam a real necessidade do usuário da Assistência Social.

5 CONCLUSÃO

A partir do que foi discutido ao longo do texto, é inequívoco que a criação dos Conselhos de Assistência Social, como instrumento de Controle Social, é um avanço substancial na redemocratização e na participação popular no Brasil, conforme preconizou a Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, buscou-se identificar a dinâmica de participação dos conselheiros municipais, analisando sob o prisma de diferentes gestões as diversas pautas trazidas ao Conselho de Assistência Social do município de Pombal-PB, durante os anos de 2005 a 2020, contemplando quatro gestões municipais.

Após essa análise, algumas reflexões importantes podem ser realizadas. Em primeiro lugar, quanto à regularidade das reuniões, fator importante para o fortalecimento do processo participativo, enfatizando que a descontinuidade fragiliza o processo legítimo de participação social nas tomadas de decisões, tornando o Conselho uma instância mais consultiva que deliberativa.

Outro ponto é a participação da sociedade civil nas reuniões, demonstrando a dificuldade de funcionarem como espaços efetivos de diálogo entre a sociedade e os governantes, pois, embora esse segmento tenha se feito presente na maiorias das reuniões, a leitura das atas evidenciou que a maior parte das pautas e das decisões

foram conduzidas pelos membros da gestão, inclusive naquele período em que a sociedade civil teve maioria na sua representação. Isso demonstra um problema na efetiva participação da sociedade no espaço de discussão, já que pode resultar na presença de atores necessários e manipulados pelos interesses das gestões públicas, sendo preciso zelar para a efetivação da participação real desses segmentos, o que pode contribuir decisivamente para o enfrentamento do problema da representação sem representatividade.

Percebem-se, também, possíveis práticas eleitoreiras por parte das gestões, trazendo de forma velada para o espaços participativos interesses políticos.

Em contrapartida, não se pode negar o papel atuante do CMAS no desenvolvimento e na atualização de suas legislações, como no processo de capacitação dos conselheiros. Tais avanços possibilitaram ao Conselho, no decorrer da sua atuação, qualificar o nível de discussão e resistir ao processo de desqualificação do controle social, promovendo visibilidade das ações e das demandas sociais e provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas.

Portanto, percebe-se que o CMAS passeia entre avanços e retrocessos, ora se propõe a democratizar, mas nem sempre é democrático em suas relações internas, ora serve para legitimar a política de assistência, ou, ainda, para legitimar gestores ou grupos políticos. Portanto, é um espaço ameaçado por fragilidades, mas rico de possibilidades.

REFERÊNCIAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **IDHM e seus indicadores no município - Pombal/PB - 2000 e 2010**. [S.l.], 2010. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/251210>. Acesso em: 20 set. 2022.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 7.ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação para controle social nos municípios: Assistência Social e Programa Bolsa Família**. Brasília, DF: MDS, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília, DF: MDS, 2005.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para Conselheiros da Área de Assistência Social**. Brasília, DF: TCU, 2007.

CANCIAN, Renato. Populismo: fenômeno político baseia-se no carisma de governantes. **Uol Educação**. [S.l.]: 2007. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/populismo-fenomeno-politico->

baseia-se-no-carisma-de-governantes.htm. Acesso em: 20 set.2022.

COUTO, B.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. A política nacional de assistência social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. *In*: COUTO, B.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. (org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 120-145.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pb/pombal.html>. Acesso em: 20 set. 2022.

NETTO, J. P. Construindo a inclusão e universalizando direitos. **Anais da II Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF, dez. 1997.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Tradução Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PIMENTA, A. S. **Os Programas de Transferência de Renda no Brasil como Estratégia de Proteção Social**. 2009. Monografia (Bacharelado em Serviço Social) – Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2009.

POUBEL, Mayra. Clientelismo. **Info Escola**. [S.l.]: 2022. Disponível em: <http://www.infoescola.com/politica/clientelismo/>. Acesso em: 28 ago. 2022.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RAMALHO, M.E.N. **Avanços e limites da participação social e do controle social no conselho municipal de assistência social do município de Santa Inês – PB**. João Pessoa: Departamento de Economia/UFPB, 2011.

SANTOS, Mauro R. M. Conselhos municipais e a participação cívica na gestão das políticas públicas: o caso da metrópole fluminense. **Cadernos Metrópole**, [S.l.], n. 7, p. 97-112, 2002. Disponível em: http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm7_33.pdf. Acesso em: 28 ago. 2022.

SILVA, Sheyla Suelen de Souza. **A atuação do Conselho Municipal de Assistência Social no Recife frente a ofensiva neoliberal**. 2000. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2000.

TEIXEIRA, F. J. S. O neoliberalismo em debate. *In*: TEIXEIRA, F. J. S. *et al.* **Neoliberalismo e Reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 195-252.

TRAJANO, A. G. N. **O controle social nas ações do conselho municipal de assistência social de Gurinhém – PB**. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Departamento de Economia, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011.