



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE PSICOLOGIA  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PPG POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL

## **RELATÓRIO DE PESQUISA**

**Projeto n°: 32384**

### **ANÁLISES DAS REFLEXÕES SOBRE O CONTROLE SOCIAL: uma pesquisa documental no CapacitaSUAS**

**Porto Alegre, outubro de 2017.**

---

Coordenadora  
Prof.<sup>a</sup>Dr.<sup>a</sup> Rosa M<sup>a</sup>  
Castilhos Fernandes

Pesquisadora  
Colaboradora  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Loiva Mara de  
Oliveira Machado

Pesquisadoras  
Daiane Conrado da Silva-  
Jéssica Sulis Binkowsk -  
Patrícia Pereira Lopes

## **PESQUISADORAS**

### **Coordenadora**

Prof.<sup>a</sup>Dr.<sup>a</sup> Rosa M<sup>a</sup> Castilhos Fernandes – Departamento de Serviço Social-IP  
PPG Política Social e Serviço Social/UFRGS

### **Pesquisadora Colaboradora**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Loiva Mara de Oliveira Machado UNIPAMPA/RS

### **Pesquisadoras**

Daiane Conrado da Silva- Mestranda do PPG Política Social e Serviço Social  
da UFRGS

Jéssica Sulis Binkowski - Graduanda do Curso de Serviço Social- Bolsista  
CEGOV/UFRGS (2014-2017)

Patrícia Pereira Lopes - Graduanda do Curso de Serviço Social- Bolsista  
CEGOV/UFRGS (2015-2017)

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>2. NOTAS TÉCNICAS DA PESQUISA</b>	<b>10</b>
2.1 Objetivos	10
2.1.1 Objetivo Geral	10
2.1.2 Objetivos Específicos	10
2.2 Unidades de Análise Amostral	11
<b>3. SOBRE O PERFIL DOS SELECIONADOS PARA REALIZAR O CURSO</b>	<b>13</b>
<b>4. RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA</b>	<b>18</b>
4.1. MÓDULO I: Participação e Controle da Assistência Social no Brasil	18
4.2. MÓDULO II: A Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social	24
4.3. MÓDULO III: O financiamento da Política e o Exercício do Controle Social	38
<b>5. CONCLUSÕES</b>	<b>55</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>60</b>

## **1. APRESENTAÇÃO**

Este documento condensa os resultados da pesquisa intitulada “ANÁLISES DAS REFLEXÕES SOBRE O CONTROLE SOCIAL: uma pesquisa documental no CapacitaSUAS” desenvolvida no período de outubro de 2016 a outubro de 2017, pelo Grupo de Pesquisa: Educação, Trabalho e Políticas Sociais, vinculado a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). De 1º de agosto de 2016 a 25 de setembro de 2016 ocorreu o Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social no Sistema Único de Assistência Social-SUAS na modalidade de ensino à distância (EAD), ofertado pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e executado pelo Centro Internacional de Estudos sobre o Governo (CEGOV) da UFRGS, por meio do Termo de Execução Descentralizado 004/2014.

O Curso teve como principal público os conselheiros da política de assistência social, municipais e estaduais, e pretendeu contribuir para qualificar sua participação nos conselhos, conferências e demais espaços nos quais o SUAS é debatido e construído. Importante sublinhar que o referido curso é um dos ofertados por meio do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único da Assistência Social – o CapacitaSUAS - que tem o objetivo de garantir oferta de formação e capacitação permanente para profissionais, gestores, conselheiros e técnicos da rede socioassistencial do SUAS para a implementação das ações dos Planos de Educação Permanente, aprimorando a gestão do SUAS nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. (BRASIL, 2016).

Assim sendo, este curso alinhado à Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP-SUAS/ 2013) permitiu aos participantes vivenciarem aprendizagens significativas, conforme demonstram os achados da pesquisa realizada a partir das narrativas postadas nos fóruns de debates do moodle do Curso. As experiências dos conselheiros nas instâncias de controle social e também dos trabalhadores do SUAS, ao serem socializadas, permitiram a reflexão crítica sobre as necessidades locais, a partilha e a

construção de estratégias para o exercício do controle social e, fundamentalmente, a construção de saberes que podem ser colocados em uso para a efetivação dos processos democráticos e participativos dessa instância, visando a defesa dos direitos socioassistenciais.

Importante salientar que o compromisso ético e político com este processo de pesquisa, está na possibilidade de afirmar que espaços de participação, deliberação e controle social da política de assistência social, como conselhos e conferências, são espaços políticos, assim como, os fóruns e frentes democráticas em defesa da consolidação do SUAS que vêm emergindo em todo território nacional. Nesse sentido, entendemos que as informações e as reflexões que integram o Curso, e que foram transformadas pelos conselheiros em conhecimento, podem ser mecanismos de ação política, subsidiando-os em seus processos decisórios.

Portanto com este curso, reconhecido aqui como uma estratégia de educação permanente envolvendo trabalhadores e conselheiros do SUAS, espera-se que se reduza os riscos de burocratização dos conselhos, que podem levá-los a exercer apenas funções técnicas, deixando de lado sua função política, para a qual foram criados (BRASIL,2016). Ademais, quando nos referimos a educação permanente temos como princípio uma concepção de formação que se dá por meio das experiências educativas vivenciadas por estes sujeitos políticos no processo do controle social democrático do SUAS. Entendemos que esses espaços e as experiências sociais que neles se desenvolvem podem potencializar as competências dos conselhos no que diz respeito à sua condução técnica, ética e autônoma, no sentido de mobilizar a sociedade para a defesa das políticas públicas, assim como, dos profissionais que operacionalizam os serviços públicos (FERNANDES, 2016). Além disso, esses espaços participativos são profícuos para a experimentação de vivências de educação permanente, na medida em que se constroem saberes e fazeres para transformação da realidade social e dos próprios sujeitos envolvidos com estes processos.

Entretanto, a institucionalização da cultura de participação popular e de controle social democrático das políticas públicas não é algo dado, ao contrário é algo disputado. Tal afirmativa se dá pelo fato de que a participação popular

no Brasil não é consolidada, e, longe disso, está também a prática participativa dos Conselho. Este documento condensa os resultados da pesquisa intitulada “ANÁLISES DAS REFLEXÕES SOBRE O CONTROLE SOCIAL: uma pesquisa documental no CapacitaSUAS” desenvolvida no período de outubro de 2016 a outubro de 2017, pelo Grupo de Pesquisa: Educação, Trabalho e Políticas Sociais, vinculado a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). De 1º de agosto de 2016 a 25 de setembro de 2016 ocorreu o Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social no Sistema Único de Assistência Social-SUAS na modalidade de ensino à distância (EAD), ofertado pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e executado pelo Centro Internacional de Estudos sobre o Governo (CEGOV) da UFRGS, por meio do Termo de Execução Descentralizado 004/2014.

O Curso teve como principal público os conselheiros da política de assistência social, municipais e estaduais, e pretendeu contribuir para qualificar sua participação nos conselhos, conferências e demais espaços nos quais o SUAS é debatido e construído. Importante sublinhar que o referido curso é um dos ofertados por meio do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único da Assistência Social – o CapacitaSUAS - que tem o objetivo de garantir oferta de formação e capacitação permanente para profissionais, gestores, conselheiros e técnicos da rede socioassistencial do SUAS para a implementação das ações dos Planos de Educação Permanente, aprimorando a gestão do SUAS nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. (BRASIL, 2016).

Assim sendo, este curso alinhado à Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP-SUAS/ 2013) permitiu aos participantes vivenciarem aprendizagens significativas, conforme demonstram os achados da pesquisa realizada a partir das narrativas postadas nos fóruns de debates do moodle do Curso. As experiências dos conselheiros nas instâncias de controle social e também dos trabalhadores do SUAS, ao serem socializadas, permitiram a reflexão crítica sobre as necessidades locais, a partilha e a construção de estratégias para o exercício do controle social e, fundamentalmente, a construção de saberes que podem ser colocados em uso

para a efetivação dos processos democráticos e participativos dessa instância, visando a defesa dos direitos socioassistenciais.

Importante salientar que o compromisso ético e político com este processo de pesquisa, está na possibilidade de afirmar que espaços de participação, deliberação e controle social da política de assistência social, como conselhos e conferências, são espaços políticos, assim como, os fóruns e frentes democráticas em defesa da consolidação do SUAS que vêm emergindo em todo território nacional. Nesse sentido, entendemos que as informações e as reflexões que integram o Curso, e que foram transformadas pelos conselheiros em conhecimento, podem ser mecanismos de ação política, subsidiando-os em seus processos decisórios.

Portanto com este curso, reconhecido aqui como uma estratégia de educação permanente envolvendo trabalhadores e conselheiros do SUAS, espera-se que se reduza os riscos de burocratização dos conselhos, que podem levá-los a exercer apenas funções técnicas, deixando de lado sua função política, para a qual foram criados (BRASIL,2016). Ademais, quando nos referimos a educação permanente temos como princípio uma concepção de formação que se dá por meio das experiências educativas vivenciadas por estes sujeitos políticos no processo do controle social democrático do SUAS. Entendemos que esses espaços e as experiências sociais que neles se desenvolvem podem potencializar as competências dos conselhos no que diz respeito à sua condução técnica, ética e autônoma, no sentido de mobilizar a sociedade para a defesa das políticas públicas, assim como, dos profissionais que operacionalizam os serviços públicos (FERNANDES, 2016). Além disso, esses espaços participativos são profícuos para a experimentação de vivências de educação s Municipais (CM) e outras Instâncias de Controle Social, embora sejam visíveis os avanços nas últimas décadas em função da organização da sociedade civil, das legislações e por conta da descentralização político-administrativa em todo território brasileiro, principalmente a partir da Constituição Federal de 1988 (FERNANDES, 2016).

É preciso considerar os diferentes interesses que estão em jogo quando se trata da formulação e gestão de políticas sociais. Sabemos que os conselhos enquanto instâncias deliberativas de caráter permanente são

constituídos por representações governamentais e não governamentais, por cidadãos e cidadãs que representam interesses até mesmo antagônicos, dependendo da situação. Por isso, a necessidade de pactuar e negociar no processo de controle social é parte desse contexto. Nessas circunstâncias, a construção de propostas pedagógicas que integrem conselheiros e conselheiras, usuários, gestores e diferentes segmentos envolvidos com a consolidação das políticas sociais, requer movimentos instituintes que criem espaços de participação e não somente nos já instituídos, como nos conselhos e nas conferências, mas no próprio ambiente de trabalho no SUAS.

Entretanto, é preciso colocar na roda alguns questionamentos para que sejam identificados os saberes necessários a serem apreendidos na perspectiva do fortalecimento do controle social democrático das políticas sociais brasileiras. Exemplos: como garantir a participação dos usuários das políticas sociais? Que espaços compartilhados e de participação vêm sendo instituídos nas escolas, nas unidades de saúde, nos centros de referência de assistência social, nos programas e projetos sociais? Como os gestores das políticas sociais favorecem ou instituem práticas para o controle social? (FERNANDES, 2016). Essas indagações são pertinentes para atribuir relevância à necessidade do desenvolvimento de habilidades e saberes para criação de mecanismos que instaurem as práticas democráticas e participativas, envolvendo trabalhadores dos serviços e os usuários em processos de reflexão crítica sobre sua condição social, econômica, cultural, a partir das realidades em análise.

É preciso reinventar práticas participativas instituindo espaços inclusivos no âmbito das políticas sociais e na sociedade civil que permitam aos sujeitos se reconhecerem como *sujeitos de direitos*, superando a *condição de subalternidade* a que muitos estão condicionados na sociedade capitalista como o enunciado por Yasbek (1993) em seus estudos sobre a política de assistência social.

Sem a pretensão de fazermos uma lista, muitas iniciativas podem contribuir, tais como: formação de grupos para reflexão de temáticas escolhidas de acordo com as realidades e necessidades locais; a intensificação das preparações para as conferências da política de assistência social; a



aproximação dos profissionais aos espaços de lutas e organização social instituídas pela população; participação dos trabalhadores da assistência social em fóruns próprios do segmento trabalhadores; a elaboração de diagnósticos sociais dos territórios; o desenvolvimento de pesquisas participativas; a realização de seminários locais intersetoriais, ou seja envolvendo as diferentes políticas sociais que atuam no território; as ações de monitoramento e avaliação das políticas sociais com a participação dos trabalhadores e usuários, que vão indicar o que pode melhorar, o que está bem, o que deve ser considerado nos planejamentos como no plano municipal de assistência social, entre outras, que impulsionem a mobilização de coletivos e que organizados possam lutar pela melhoria de suas condições de vida e a defesa das políticas sociais instituídas.

Considerando esta breve contextualização que demonstram as reflexões sobre a temática e que embasam a caminhada investigativa, o presente relatório contempla aspectos referentes às análises e reflexões dos participantes que emergiram nos fóruns virtuais de debate do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social, na tentativa de contribuir com a afirmação do controle social democrático desta política. Tem-se então como questão central do estudo procurar responder o seguinte problema de pesquisa: *Quais as reflexões realizadas pelos sujeitos que participaram dos fóruns de debate, promovidos virtualmente, durante a realização do curso de Introdução ao Exercício do Controle Social no SUAS, no período de 1 agosto de 2016 a 25 de setembro de 2016?*

Não temos a pretensão de esgotar em profundidade, neste documento, os achados e reflexões presentes em cada um dos módulos que compõem este relatório, entretanto, é, sim, possível realizar uma breve síntese de alguns dos principais assuntos tratados nos fóruns de debates, pois certamente os resultados desta pesquisa demonstram a complexidade que é tratar sobre a temática e o quanto ainda temos que semear processos participativos, por meio de iniciativas educativas na perspectiva de consolidação da cidadania.

As informações aqui socializadas ficam à disposição da sociedade civil, do poder público, dos órgãos de controle social, dos trabalhadores e trabalhadoras, das universidades e de todos os sujeitos políticos que tenham

interesse nos processos reflexivos e críticos sobre o Controle Social democrático no âmbito do SUAS.

***Boa Leitura!***

***As pesquisadoras.***

## **2. NOTAS TÉCNICAS DA PESQUISA**

A pesquisa denominada “ANÁLISES DAS REFLEXÕES SOBRE O CONTROLE SOCIAL: uma pesquisa documental no CapacitaSUAS”, é de natureza qualitativa e ocorreu no período de outubro de 2016 a outubro de 2017, sendo a ação aprovada no Comitê de Ética do Instituto de Psicologia da UFRGS. Os caminhos metodológicos percorridos que contemplaram os objetivos deste estudo são aqui apresentados, sucintamente, como notas técnicas do processo investigativo. Como compromisso ético com a defesa das instâncias de controle social democrático na política de assistência social, assim como com as reflexões dos sujeitos que participam desses espaços este documento será disponibilizado na plataforma virtual lume da UFRGS e também nas publicações do site do CEGOV.

### **2.1 Objetivos**

#### **2.1.1 Objetivo Geral**

Analisar as reflexões dos participantes que emergiram nos fóruns virtuais de debate do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social, visando contribuir com a afirmação do controle social democrático desta política.

#### **2.1.2 Objetivos Específicos**

1. Identificar o perfil dos participantes do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS para o reconhecimento dos profissionais que estão à frente das discussões sobre a temática como também das instâncias de controle social no país;
2. Verificar a percepção dos(as) sujeitos que participaram dos fóruns a partir das questões debatidas neste espaço virtual para identificação das dificuldades, das possibilidades e das experiências para o exercício do controle social;

3. Contribuir com a disseminação das experiências vivenciadas no exercício do controle social, socializadas pelos participantes nos fóruns de debates do Curso.

## **2.2 Unidades de Análise Amostral**

O documento utilizado para realização desta pesquisa documental foi o Relatório Final do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS elaborado pelo Centro de Estudos Internacionais sobre Governo-CEGOV em 2016 como parte das atividades realizadas em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário- MDS através do Programa Nacional de Capacitação do SUAS- CapacitaSUAS. Para tanto, foi necessário formalizar a aproximação dos pesquisadores com este documento com intuito de esclarecer os objetivos de pesquisa e a sua relevância científica.

Os participantes das narrativas postadas nos fóruns de debate não serão identificados, pois esses se referem aos 2.683 alunos(as), sendo ao final do Curso 1.407 certificados. Importante esclarecer que os fóruns de debate se caracterizam como sendo assembleias ou reuniões que discutem um objetivo em comum. O fórum de debate do Curso teve como objetivo possibilitar a reflexão e problematização dos conteúdos abordados em cada módulo do Curso, em articulação com a realidade de cada município e das experiências de trabalho vivenciadas pelos/as cursistas, com vistas a fomentar a troca de experiências e qualificar o trabalho desenvolvido pelos agentes da Política de Assistência Social.

### **2.3. Processo de análise dos dados e informações**

A pesquisa documental prioriza uma abordagem qualitativa a partir do método dialético, enfatizando não a quantificação ou descrição dos dados, mas a importância das informações que foram geradas a partir de uma análise cuidadosa e crítica das mensagens registradas nos fóruns de debates e sistematizadas no documento analisado. Neste sentido, a dialética materialista é assumida nesta investigação como postura das pesquisadoras, pois se trata de “um método de investigação e uma práxis, um movimento de superação e de transformação” (FRIGOTTO, 2015, p.86). Há então neste processo de análise uma crítica a partir da construção de conhecimentos e de uma síntese que possa contribuir com uma ação e, por que não dizer, com o *novo* nesta discussão sobre o controle social do SUAS.

Assim sendo, o processo de tratamento dos resultados qualitativos ocorreu por meio de análise de conteúdo, sendo possível destacar as unidades de significados que correspondem às questões dos fóruns, e elaborado de acordo com os objetivos e questões norteadoras desta pesquisa. Neste processo de análise de conteúdo, foi necessária a leitura e releitura do conteúdo sistematizado no Relatório em cada módulo, para a codificação a partir das sucessivas aproximações. As categorias usadas para codificação foram determinadas pelas questões de interesse da investigação que estavam relacionadas com as questões dos fóruns de debates, conforme a tabela 1.

**Tabela 01:** Questões dos Fóruns de Debate no moodle do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS (EAD- 2016).

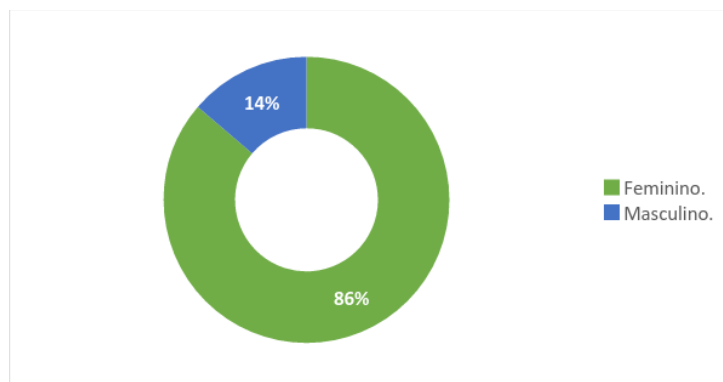
<p><b>Módulo I</b> Participação e Controle da Assistência Social no Brasil</p>	<p><b>Módulo II</b> A Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social SUAS</p>	<p><b>Módulo III</b> O financiamento da Política e o Exercício do Controle Social</p>
<p><b>Questão</b> Pode-se dizer que o principal desafio enfrentado pelos conselhos tem sido a participação efetiva de usuários e de trabalhadores. Superar esse desafio implica o fortalecimento desses segmentos em sua capacidade de organização e de proposição, bem como o enfrentamento de possíveis equívocos que possam perdurar na compreensão da especificidade desses segmentos. Como este desafio tem sido enfrentado em seu município? Socialize as experiências vivenciadas.</p>	<p><b>Questão</b> Além da participação, da articulação com a gestão local do PBF e do Cadastro Único e da ação intersetorial, os membros do Conselho podem promover, em suas reuniões estudos dos materiais disponíveis no site do MDSA, em capacitações e outros veículos informativos. Como isto vem ocorrendo no seu município? Além disto, você considera que no exercício do controle social a perspectiva assistencialista, já está superada em seu município?</p>	<p><b>Questão</b> Em seu município como o Conselho vem analisando os Planos? É possível dizer que as ações estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas? Existem dificuldades para que os conselheiros tenham o pleno conhecimento dos recursos repassados pelo fundo de assistência social às entidades e organizações de assistência social em seu município? Qual sua opinião? Vamos discutir um pouco estas questões?</p>

Fonte: Elaboração própria no projeto de pesquisa, 2017.

### 3. SOBRE O PERFIL DOS SELECIONADOS PARA REALIZAR O CURSO

Consideramos relevante destacar o perfil dos candidatos que se inscreveram e foram selecionados para participarem do Curso, embora ao final deste tenham permanecido ao total 1.407 cursistas. São informações que discorrem sobre: o número de sujeitos que demonstraram interesse em realizarem o Curso, como a predominância do sexo, a região, nível de formação e a área de formação dos selecionados. Assim sendo, apresentamos o perfil dos 4.242 candidatos selecionados pelo próprio MDS na época, para participarem do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS, traçado a partir dos dados e informações registrados na ficha de inscrição. Em primeiro lugar, verifica-se a larga predominância do sexo feminino representando 3.648 (86%) dos participantes, e 594(14%) do sexo masculino, como se observa no Gráfico 01:

**Gráfico 01:** Dados sobre a frequência, quanto ao sexo, dos cursistas selecionados



Fonte: Cegov, 2016.

Os interessados no curso representaram 25 unidades federativas. Tiveram maior número de participantes os estados São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, como pode ser percebido no Gráfico 02 de acordo com o número de selecionados para o curso por estado. As regiões sudeste, nordeste e sul têm significativa participação, correspondendo respectivamente a 1.527(36%), 1.060 (25%) e 1.018 (24)% dos cursistas. Enquanto isso, os participantes das regiões Centro-Oeste e Norte correspondem a 340 (8%), 297 (7%), respectivamente.

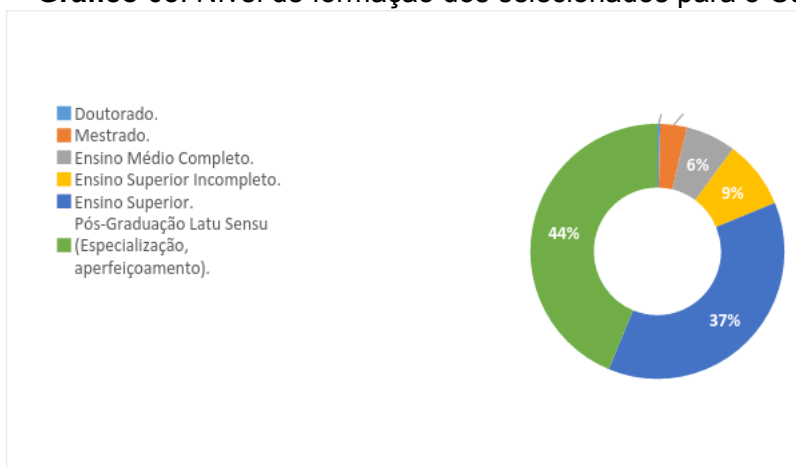
**Gráfico 02:** Número de selecionados para o Curso por estado



Fonte: Cegov, 2016.

Em relação ao nível de formação dos selecionados 254 (6%) possuem Ensino Médio Completo, 382 (9%) possuem Ensino Superior incompleto, 1.569 (37%) possuem Ensino Superior completo, 1.867 (44%) possuem pós-graduação e 170(4%) possuem mestrado e doutorado conforme pode ser visualizado no Gráfico 03.

**Gráfico 03:** Nível de formação dos selecionados para o Curso



Fonte: Cegov, 2016.

Quanto à área de formação dos participantes, observou-se expressiva concentração na formação em Serviço Social 2.502 (59%). O segundo maior grupo é o de graduados em Psicologia 636 (15%). Cerca de 443 (10%) dos selecionados têm outras formações, tais como Administração, Ciências Sociais, Políticas Públicas, Direito e Letras, como pode ser observado na tabela 02.



**Tabela 02:** Formação dos selecionados para o Curso

Área de formação	Total
Serviço Social	2.517
Psicologia	352
Administração	182
Direito	92
Ciências Sociais	54
Gestão Pública	42
Administração Pública	22
Políticas Públicas	13
Economia	12
Sociologia	10
Jornalismo	9
Medicina	4
Ciência Política	3
Outros	930

Fonte: Cegov, UFRGS, 2016.

Também foi possível constatar que 1.357 (32%) dos selecionados já haviam feito algum curso do MDS (presencial ou na modalidade Educação a Distância) e 2.885 (68%) dos selecionados não haviam feito nenhum curso ofertado por esse Ministério. Por outro lado, 3.223 (76%) dos selecionados já fizeram algum curso na modalidade Educação a Distância. Portanto, boa parte dos selecionados já possuía familiaridade com um ambiente virtual de aprendizagem. Outro dado importante apontado no relatório do Curso é de que 2.248 (53%) dos alunos selecionados assinalaram na opção sobre a sua “atuação profissional”: *Conselheiro(a) da Assistência Social*, como demonstrado no Gráfico 04. Também é possível verificar que 1.484 (35%) dos participantes se reconhecem como *trabalhadores do SUAS*.

**Tabela 03 :** Atuação profissional dos selecionados para o curso

Atuação Profissional	%
Conselheiro (a) da Assistência Social	2248 (53%)
Trabalhador(a) do SUAS	1.484 (35)%
Gestor Municipal da Assistência Social	212 (5%)
Gestor Estadual da Assistência Social	43 (1%)
Técnico(a) do MDS	43 (1%)
Estudante	43 (1%)
Outro	169 (4%)

Fonte: Relatório do Curso. (CEGOV, UFRGS 2016).

Ainda que esta socialização do perfil dos candidatos que se interessaram em realizar o Curso discorra sobre um universo de 4.242 candidatos que foram selecionados para o Curso, entendemos que a descrição pode ser representativa dos 1.407 cursistas, pois, a procura dos conselheiros por iniciativas formativas que possam proporcionar aprendizagens para o exercício do seu papel social no controle social democrático, indica a relevância da formação para que a participação popular seja efetiva no processo de condução da política de assistência social no Brasil.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA

### 4.1. MÓDULO I: Participação e Controle da Assistência Social no Brasil

A questão que norteou o processo de análise das postagens realizada pelos participantes nos fóruns de debates durante a realização do Curso EAD para este módulo foi: **Quais as experiências vivenciadas de participação de usuários e de trabalhadores nas instâncias de controle social nos municípios?** As experiências de participação vivenciadas são narradas a partir das reflexões dos participantes do curso, sendo possível identificar as categorias que emergiram nesse processo de análise de conteúdo. Neste sentido temos, enquanto categorias emergentes: **processos de comunicação, desafios no processo de participação e tipos de participação.**

#### **Sobre os processos de comunicação**

Iniciamos com os processos de comunicação sendo relevantes as observações feitas sobre a importância das **ferramentas de informação e tecnologia para a participação.** Nos registros que emergiram no fórum do curso de Controle Social, se faz presente na discussão o quanto a tecnologia e as ferramentas de comunicação viabilizam a comunicação entres os conselheiros sobre as datas das reuniões e pautas; e foi citado como exemplo os grupos que criam grupos dos conselhos por whatsapp.

Destaca-se que estas ferramentas se mostram como estratégias para propiciar o maior acesso para participação, porém, nem sempre participar se mostra um processo efetivo, visto que se observa em parte dos enunciados que ainda há entraves para participação, pois *“Mesmo com tudo isso ainda enfrentamos dificuldades na participação de todos”* (SIC, 2016). Desta forma é possível afirmar que a radicalização democrática, (se é que ela pode existir num contexto capitalista), nas instâncias do controle social é algo a ser conquistado, pois *“muitos obstáculos emperram a necessária democratização radical dos espaços da política de assistência social para a participação popular, inclusive no âmbito do controle social representativo, se mantida a forma como esses são constituídos”.* (PAIVA; CARRARO; ROCHA, 2015, p.66).

Sem dúvida a ampliação das redes de comunicação permitem a democratização das informações e, neste caso, a socialização dos encontros e reuniões dos conselhos entre outras. Mas, conforme observado por uma conselheira participante do Curso “o índice de comprometimento e frequência às reuniões é muito baixo, mas com muita organização e utilização dos recursos tecnológicos e criação de um grupo no whatsApp temos alcançado melhorias” (SIC, 2016). Neste sentido, esta é uma experiência vivenciada pelos trabalhadores e usuários nas instâncias de controle social nos municípios.

**Quadro 01: Sobre os processos de comunicação dos conselhos**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Processos de Comunicação</b>
<p><b>1.Quais as experiências vivenciadas de participação de usuários e de trabalhadores nas instâncias de controle social nos municípios?</b></p>	<p>Sem dúvida as redes sociais tem ajudado na comunicação entre conselheiros, tanto da sociedade civil como governamental, o conselho de assistência social de melhorou assiduidade nas reuniões e até o estreitamento nas relações dos conselheiros, depois que criou um grupo no whatsapp.</p>
	<p>Realmente é um imenso desafio a participação de todos que compõem os conselhos. Sobretudo, dos conselheiros da sociedade civil. Aqui no município para superar essa dificuldade fazemos uma agenda com os encontros já marcados todos mês. Viabilizamos um calendário, que foi distribuído para todos, com as datas dos encontros. Outro ponto que fizemos foi um grupo de whatsApp do Conselho também para avisar a todos as nossas reuniões com antecedência caso algum conselheiro tenha perdido ou esqueça do seu calendário. E quando avisamos pelo Whats também enviamos a pauta da reunião. Mesmo com tudo isso ainda enfrentamos dificuldades na participação de todos.</p>
	<p>Sou residente do município [...], onde atuo como conselheira. Realmente o índice de comprometimento e frequência às reuniões é muito baixo, mas com muita organização e utilização dos recursos tecnológicos e criação de um grupo no whatsApp temos alcançado melhorias.</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

## Desafios no processo de participação

É importante salientar que a categoria participação perpassa as unidades de significado deste módulo. Assim, o que pode-se entender por participação?

Um processo de vivência que imprime sentido e significado a um grupo ou movimento social, tornando-o protagonista de sua história, desenvolvendo uma consciência crítica desalienadora, agregando força sociopolítica a esse grupo ou ação coletiva, e gerando novos valores e uma cultura política nova. Não estamos nos referindo a qualquer tipo de participação mas a uma forma específica que leva à mudança e à transformação social. (GOHN, 2011, p. 30-31).

Esta categoria emerge de maneira constante nas discussões do fórum, sinalizando que, a partir da análise realizada, podem-se identificar os desafios constantes que impactam na não participação de usuários e trabalhadores nas instâncias de controle social, como também se pode observar as estratégias que os municípios têm buscado para concretizar a participação nos espaços de controle social.

O processo de participação se refere ao fato de a mesma ser algo construído constantemente e não um processo “dado” por conta da legislação, ao contrário, requer que os desafios apontados possam ser superados. Por isto uma destas estratégias, conforme o narrado por uma participante do fórum está em *“sensibilizar a população sobre a importância de participar é um processo, e sempre retomamos isso junto às entidades, durante os atendimentos individuais e em grupo”* (SIC, 2016). Outra forma de aproximação entre os conselheiros e usuários observada, é a criação de estratégias, como por exemplo, por meio da alimentação ou ainda o conhecido lanche/café da manhã, que propiciam um vínculo tornando o espaço e o encontro um momento de confraternização, mas também de reflexão sobre o próprio controle social: *“Oferecemos um café da manhã e neste momento iniciamos as discussões e os debates. Até o momento tem dado muito certo. Alguns usuários ao sair cobram a data do próximo encontro”* (SIC, 2016). Com relação

aos enunciados sobre a questão do café e/ou lanche não há no debate do fórum uma indicação crítica com relação a estas iniciativas, mas são iniciativas citadas para demonstrar o tipo de convivência nesses espaços.

Uma questão muito importante se refere ao papel dos profissionais do SUAS e a forma como pautam, nos processos de trabalho aos quais estão inseridos, a discussão sobre controle social com os usuários, inclusive com relação ao conhecimento sobre a legislação atual sobre a política de assistência social. Conforme o relatado por uma assistente social:

Comento sempre: temos uma lei atual, contudo algumas práticas são reificadas e exercitadas pelos 'modelos' ultrapassados. A prática tem que mudar. No meu cotidiano trabalho no processo de potencialização dos usuários e para isso procuro traduzir a legislação, no sentido de, de fato, vincular a intersectorialidade das políticas. Estimular o processo de organização a partir de que o usuário se reconheça ainda é um desafio! (SIC, 2016)

A participação dos usuários não está dada, portanto é algo a ser construído a partir das experiências cotidianas vivenciadas nos territórios onde estão os serviços do Suas e os usuários interagem com os programas e projetos existentes. Ao reconhecer que a participação dos usuários é quase que inexistente, o grande desafio está na iniciativa do profissional ou das equipes em deflagrarem espaços participativos, a exemplo do relato que segue:

Temos realizado mobilizações nos CRAS para divulgação das atribuições do CMAS e solicitação de representantes, porém, poucos demonstram interesse em participar e, os que se inscrevem como membros, após assistirem algumas reuniões desistem. Realmente, é muito difícil mantermos os representantes de usuários. (SIC, 2016).

Entretanto, é preciso reafirmarmos que a participação é exercida de diferentes formas, pois em muitas situações

a maneira como é exercida a participação, restringe a atuação realmente popular, além de, na maioria das vezes, reproduzir os mesmos problemas da democracia representativa: descompromisso dos representantes, representação dos interesses individuais, burocratização do espaço, falta de debate político com as massas, etc. (PAIVA; CARRARO; ROCHA, 2015, p.66).

Estas observações são recorrentes em diferentes espaços de participação, demonstram que tais processos não são dados, têm sido construídos e requerem atenção, entendimento de como se organiza e quais são os papéis e os objetivos traçados, mas especialmente, responsabilização pela construção.

## Quadro 02: Sobre os desafios do processo de participação

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Desafios do Processo de Participação</b>
<p><b>1. Quais as experiências vivenciadas de participação de usuários e de trabalhadores nas instâncias de controle social nos municípios?</b></p>	<p>Sou Assistente Social de entidade de assistência social e sempre estive envolvida com a Política de Assistência Social em nosso município. Percebo que no exercício diário muitos profissionais fazem a leitura da lei em sua exatidão o que acarreta, ao meu ver, uma certa estagnação nos processos. O estímulo para que a sociedade civil acompanhe e reconheça seu espaço ainda precisa avançar. Comento sempre: temos uma lei atual, contudo algumas práticas são reificadas e exercitadas pelos "modelos" ultrapassados. A prática tem que mudar. No meu cotidiano trabalho no processo de potencialização dos usuários e para isso procuro traduzir a legislação, no sentido de, de fato, vincular a intersectorialidade das políticas. Estimular o processo de organização a partir de que o usuário se reconheça ainda é um desafio!</p>
	<p>Sou Assistente Social e técnica do CRAS no município de Palmeira/PR, além de integrar os seguintes Conselhos Municipais: representar o segmento dos Trabalhadores do Setor no CMAS; representei também o CME como Secretária de Assistência Social bem como o CMDI no mesmo segmento governamental. Percebemos um grande avanço dentro do Controle Social da Política Municipal de Assistência Social, tanto na participação da sociedade civil quanto na assiduidade das reuniões. Para tanto, temos realizado as reuniões ordinárias mensais descentralizadas nos espaços físicos das Entidades intercalando com o espaço da Secretaria de AS. Temos discutido sobre a importância da participação dentro destes espaços nos grupos de convivência no CRAS. Percebemos que ainda temos muito a avançar, mas vemos que assim podemos de alguma forma fortalecer esses segmentos da sociedade civil.</p>
	<p>Em [...] ainda temos dificuldades em ter a presença da população nas reuniões do CMAS. Primeiro, porque ainda há aquele preconceito de que a presença na reunião não tem valor. Segundo, temos problemas com espaço adequado. O que estamos fazendo para mudar esse quadro? Como CMAS estamos nos programando para visitar cada setor da cidade, levando informações sobre cada serviço prestado pela Secretaria Municipal de Assistência Social (CRAS, CREAS, SCVF, Conselho Tutelar, dentre outros): o que eles fazem, onde são localizados, como ser encaminhado para esses serviços. Além de mostrar que o CMAS é o meio pela qual a população pode tirar suas dúvidas, levar sugestões e fazer denúncias sobre o atendimento desses serviços. Nosso grupo do CMAS é formado por mais da metade por pessoas que estão pela primeira vez atuando como Conselheiros. Mas já tivemos um bom avanço quanto a responsabilidade do CMAS e o que fazer para melhorá-lo. Já estamos lutando por um espaço adequado para receber a sociedade em nossas reuniões. Hoje atuo como presidente do CMAS e espero com este curso, continuar a fazer a diferença em minha sociedade.</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

## Tipos de participação

Outra experiência emergente vivenciada nas falas é tocante aos tipos de participação, pois os participantes apontam que os conselheiros muitas vezes estão indo nas reuniões, porém, sem o conhecimento necessário acerca do controle social. Assim também acontece com os usuários, que muitas vezes ocupam o espaço de participação sem de fato, saber como efetivar o processo participativo. O quadro 03 demonstra as categorias que emergiram das reflexões postadas nos fóruns.

**Quadro 03: Sobre os tipos de participação**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Tipos de Participação</b>
<b>1.Quais as experiências vivenciadas de participação de usuários e de trabalhadores nas instâncias de controle social nos municípios?</b>	Muitas vezes as pessoas se propõem a estar em uma composição de conselho visando interesses pessoais em detrimento das pautas coletivas. Preocupo-me com a questão da participação social e como poderia colaborar com ela. Trabalhando em um CRAS, equipamento da proteção básica e que tem no diálogo com a comunidade e com a sociedade civil de um território , umas das estratégias de implementação de suas ações poderemos potencializar a participação destes segmentos.
	Concordo plenamente. A formação e o estudo constante são essenciais. Observo em meu conselho que alguns colegas se fazem presentes como número, mas não se fazem ativos. Sempre que temos que discutir um assunto de forma extraordinária através de comissões, são os poucos mesmos que se dispõem. Talvez nem seja em função de não poderem, mas de não entenderem a importância deste trabalho.
	O desafio é grande em nosso município pela característica da maioria dos conselheiros declararam-se pouco preparados para assumir o papel de controle social porque não tem domínio da legislação, da burocracia e das informações técnicas o que os coloca em situação de subalternidade. Considero que só através de capacitações sistemáticas poderão alcançar um nível mais efetivo de participação na política de Assistência Social local.

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

## **4.2. MÓDULO II: A Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social**



As questões que nortearam o processo de análise das informações para este módulo foram: **1. Os conselhos promovem capacitações e atividades formativas para os conselheiros no município?** **2. A perspectiva assistencialista já está superada no exercício do controle social?**

Com relação à primeira questão, as capacitações e atividades formativas de conselheiros foram observadas a partir das reflexões dos participantes do estudo, sendo possível identificar as categorias que emergiram nesse processo de análise de conteúdo. Neste sentido temos, enquanto categorias emergentes: **acesso aos Recursos do IGD, participação em capacitações oferecidas pelo MDS, reconhecimento da necessidade de capacitações, realização de capacitações e as dificuldades em realizar capacitações.**

### **Com relação ao acesso aos recursos do IGD**

O Índice de Gestão Descentralizada (IGD) mede o desempenho da gestão de cada município e para tanto leva em consideração: a Taxa de Atualização Cadastral<sup>1</sup>, do resultado do acompanhamento de condicionalidades do Programa Bolsa Família<sup>2</sup>, do Fator de adesão ao SUAS<sup>3</sup>, do Fator de informação da apresentação da comprovação de gastos dos recursos<sup>4</sup> do IGD-M e Fator de informação da aprovação total da comprovação de gastos dos recursos<sup>5</sup> do IGD-M pelo CMAS conforme é referido no Manual do Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único (Municípios e Distrito Federal) de 2016.

1TAC – Taxa de Atualização Cadastral, calculada pela divisão do total de cadastros válidos de famílias com renda per capita, até meio salário mínimo atualizados nos últimos dois anos no Cadastro Único do município, pelo total de cadastros de famílias com renda per capita, até meio salário mínimo no Cadastro Único no município;

2As condicionalidades consideram as médias aritméticas de TAFE – Taxa de Acompanhamento da Frequência Escolar e TAAS – Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde

3Fator de adesão expressa se o município aderiu ao SUAS, de acordo com a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)

4Fator de informação da apresentação da comprovação de gastos dos recursos indica se o gestor do FMAS lançou no sistema informatizado do MDSA (SuasWeb) a comprovação de gastos ao CMAS;

5Fator de informação da aprovação total da comprovação de gastos dos recursos indica se o referido Conselho registrou no SuasWeb a aprovação integral das contas apresentadas pelo gestor do FMAS.

Quanto melhor o desempenho da gestão, maior poderá ser o valor do apoio financeiro repassado aos entes federados como forma de incentivo ao aprimoramento da gestão, respeitando o teto orçamentário e financeiro. Os que apresentam bom desempenho, considerando os critérios das normativas, receberão os recursos para investir em atividades voltadas ao aprimoramento da gestão do SUAS. De acordo com o caderno de orientações sobre o IGD, os recursos podem ser utilizados na realização de capacitações, encontros, seminários e oficinas para trabalhadores do SUAS, preferencialmente servidores concursados, gestores e conselheiros de Assistência Social. Observa-se que alguns participantes informam que o Conselho Municipal Assistência Social (CMAS) e o Conselho Estadual da Assistência Social (CEAS) utilizam os recursos dos IGDs para promover capacitação para os trabalhadores do SUAS.

Por outro lado, para que os municípios recebam o recurso é necessário que o gestor municipal assuma a interlocução entre o município, o MDS e o estado para a implementação do Bolsa Família e do CadÚnico e juntamente com os membros da Instância de Controle Social (ICS) do município. Cabe ao gestor municipal coordenar a relação entre as secretarias de assistência social, educação e saúde para o acompanhamento dos beneficiários do Bolsa Família, a verificação das condicionalidades e dos recursos transferidos pelo Governo Federal para o Programa Bolsa Família no município. Além disso, deve coordenar a interlocução com outras secretarias e órgãos vinculados ao governo municipal, estadual e federal e, ainda, com entidades não governamentais.

Sendo assim, observa-se que alguns municípios ainda enfrentam dificuldades na utilização deste recurso por não compreender sobre o funcionamento da transferência deste repasse como o enunciado de um participante do Curso no fórum de debates: *“Temos muitas dificuldades em acessar os 3% do IGD/SUAS para as ações do CMAS”*. O quadro 04 ilustra os registros realizados sobre esta discussão.

**Quadro 04: Sobre o acesso aos recursos do IGD**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Acesso aos Recursos do IGD</b>
--------------------	--

<b>1.Os conselhos promovem capacitações e atividades formativas para os conselheiros no município?</b>	<p>“O CEAS elabora Ciclos de Debates com os CMAS a fim de discutir temas pertinentes ao exercício do controle social, e desta vez uma das pautas que está sendo abordada é a Tipificação Nacional e o Programa Bolsa Família, lembramos também que tanto os CMAS quanto os CEAS dispõe de recurso dos IGDs, a fim de promover capacitações e aperfeiçoamentos, mas acredito que ainda temos muito que avançar no fator de empoderamento tanto do controle social/conselheiros como dos usuários da política.”</p>
	<p>“Consideramos que o exercício do controle social é de suma importância para a execução dos programas e serviços no município. Por isso, a exemplo do PBF – Programa Bolsa Família, estamos buscando nas instâncias de Controle Social (Comissão Intersetorial de Controle Social) termos momentos de estudo e formação. Os quais também estão sendo previstos pela Mesa Diretora, com recursos do IGD.”</p>
	<p>“Em meu município há uma grande dificuldade de participação dos próprios conselheiros nas reuniões, muitas reuniões são remarcadas devido à falta de paridade para as deliberações. Temos um grande desafio para efetivar a divulgação dos serviços. Temos muita dificuldade em acessar os 3% do IGD/SUAS para as ações do CMAS. Estamos pleiteando capacitação para os conselheiros e nas reuniões temos discutido muito a questão da capacidade do conselheiro entender o processo ao qual está envolvido para realizar as atividades pertinentes e principalmente aprender como funciona o financeiro/contábil para uma aprovação de contas com ciência realmente da destinação dos recursos da assistência social.”</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

### **Com relação à participação em capacitações oferecidas pelo MDS**

O CapacitaSUAS, idealizado e executado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), instituído pela Resolução CNAS nº 08/2012, e alterado pela Resolução CNAS nº 28/2014, que o prorrogou para o período de 2015 a 2025, foi implementado com o objetivo de contribuir para a promoção da educação permanente do SUAS. O CapacitaSUAS consiste na oferta sistemática de cursos, presenciais e à distância, que qualificam, de forma permanente, os gestores, profissionais e conselheiros que trabalham na área da assistência social das três instâncias de governo. Cada curso é oferecido através da parceria do MDS, responsável por planejá-lo, com alguma Instituição de Ensino Superior (IES), escolhida para executá-lo. Os trabalhadores apontam que tem participado de capacitações

promovidas pelo MDS, mas quem nem todos os conselheiros têm acesso a estes cursos. Além disso, verifica-se que os conselhos também têm utilizado os materiais e documentos elaborados pelo MDS em discussões e reuniões de equipe. Como é possível verificar nas falas analisadas dos participantes do fórum no quadro 05.

**Quadro 05: Sobre a Participação em Capacitações Oferecidas pelo MDS**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Participação em Capacitações Oferecidas pelo MDS</b>
<p><b>1.Os conselhos promovem capacitações e atividades formativas para os conselheiros no município?</b></p>	<p>“Temos participado de capacitações a nível de estado e as oferecidas pelo MDS, porém não são todos os conselheiros que participam. Os documentos do MDS e resoluções do CNAS, são acompanhadas por alguns conselheiros, mas ainda não pelo coletivo do conselho ou por alguma comissão específica.”</p>
	<p>“No meu município vejo um conselho muito atuante, sendo também oferecido capacitação constante, bem como nas reuniões são proporcionados estudos materiais disponibilizados no site do MDS. Mesmo diante dessa possibilidade, ainda observo que é preciso avançar para romper de vez com a perspectiva assistencialista, pois seus vestígios ainda tentam se fazer presente, mesmo que sejam camufladas.”</p>
	<p>“temos tido a oportunidade de os conselheiros participarem de alguns processos de capacitação. Recentemente houve a realização, por meio da Universidade Estadual de Londrina, do CapacitaSuas voltado ao Conselho. Nesse processo tentou-se priorizar os conselheiros da sociedade civil. Sempre que possível nosso conselho se faz representar em encontros, os quais acabam também por cumprir esse papel. Houve, no mês de agosto, uma formação promovida pela Controladoria Geral do Município, sobre controle social, especificamente voltada aos conselhos municipais.”</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria,2017.

**Sobre o Reconhecimento da Necessidade de Capacitações**

A oferta de qualificação para os trabalhadores e conselheiros da assistência social é uma demanda antiga, surgida desde a primeira Conferência Nacional de Assistência Social, em 1995, e que nunca saiu da pauta das deliberações nas conferências nacionais seguintes. A efetivação da participação da sociedade tem colocado novos desafios para todos os que estão comprometidos com o SUAS, mas especialmente para os conselheiros.

Observa-se nesta análise que apesar de muitos municípios não realizarem capacitações ou atividades formativas, há o reconhecimento da importância e do desejo de atuar de forma qualificada nos conselhos de modo a contribuir para a sua atuação política e institucional, assim como para o seu protagonismo no desenvolvimento da política, aperfeiçoando conhecimentos, habilidades e atitudes essenciais para o exercício do controle social democrático do SUAS. Como se observa nos registros do quadro 06.

**Quadro 06: Sobre o Reconhecimento da Necessidade de Capacitações**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Reconhecimento da Necessidade de Capacitações</b>
<p><b>1.Os conselhos promovem capacitações e atividades formativas para os conselheiros no município?</b></p>	<p>“O exercício do controle social no meu município, no momento, conta com a participação de alguns segmentos que demonstram maior interesse na efetivação de uma política pública mais equânime e transparente. Contudo, no que tange ao conhecimento das atribuições inerentes ao exercício do controle social, muito ainda precisa ser construído, falta clareza e conhecimento sobre os parâmetros e diretrizes do SUAS, sendo necessário o investimento de uma política de capacitação permanente que incentive nessa direção. “</p>
	<p>‘A Política assistencialista ainda é muito marcante pelos usuários e realmente a capacitação não só dos conselheiros mas de toda equipe envolvida CRAS para que possam atuar com a nova mentalidade e proposta de ação da Assistência Social, como agente transformador, na oferta de acessos aos benefícios e recursos para a mudança da situação social em que se encontram</p>
	<p>‘o CMAS está bastante carente em relação a capacitação, informações necessárias aos conselheiros. Portanto esse curso está abrindo meus olhos para uma nova realidade, porque até eu como profissional do Serviço Social sentia dificuldades pelo fato de ser "nova" como conselheira, imagina a sociedade civil. Quanto à compreensão do PBF, o CEAS tem se preocupado em desenvolver formações aos conselheiros para que todos entendam que a ação de acompanhamento e monitoramento é de responsabilidade dos nobres conselheiros. Buscamos nos orientar também informações junto ao CNAS para nos subsidiar quanto a promoção de articulação intersetorial.”</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

**Sobre a Realização de Capacitações**

De modo geral, observa-se que através da realização de capacitações e atividades formativas os conselheiros adquirem conhecimentos estratégicos para a efetiva participação no conselho, no processo de debates e decisões

que ocorrem em determinadas instâncias, além do desenvolvimento de habilidades e competências para que ele possa ser um membro atuante e propositivo. Esses requisitos não só qualificam a participação, mas possibilitam que o conhecimento se traduza na inclusão de novas vozes, ideias e interesses no processo deliberativo que é próprio desses espaços. Nesse sentido, as reflexões que integram esses processos formativos são instrumentos de ação política que subsidiam os processos decisórios como se pode observar no quadro 07.

**Quadro 07: Sobre a realização de capacitações para os conselheiros**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Realização de Capacitações</b>
<p><b>1.Os conselhos promovem capacitações e atividades formativas para os conselheiros no município?</b></p>	<p>Os conselheiros estão, em constante formação, buscando estar preparado para desempenhar suas funções no CMAS. O CMAS, O SMAS, juntos com os técnicos da assistência Social do município, realizam um trabalho de capacitação e de conscientização das entidades, que atuam no município, buscando empoderar todos os usuários e trabalhadores, para que eles busquem os seus direitos garantidos por lei, e que as práticas do assistencialismo, seja extinto de nossa sociedade.</p>
	<p>Em meu município a política municipal de assistência social está bem estruturada. Os conselheiros, sempre que há integrantes novos ou novas eleições, é ofertado capacitações, pois não é fácil para quem entra compreender todos os serviços, projetos, programas, benefícios, ter uma visão geral do que está participando e qual é realmente seu papel no conselho. Só através de algum tempo e que realmente é compreendido.</p>
	<p>Eu estou a poucos meses participando como suplente no Conselho Municipal de Assistência Social, porém, comparado com experiências de outros conselhos de direitos, acredito que com a implantação da secretária executiva ser uma profissional da Secretaria, com embasamento teórico e prático, acredito que tem conseguido se adequar o funcionamento com as novas leis. Semanalmente é repassado via e-mail informações pertinentes da política, já foi realizado uma capacitação com todos conselheiros e funcionários do Cras e da Secretaria, nas próprias reuniões existem momentos de estudos, no site da Prefeitura é publicado informações pertinentes etc. Dessa forma, acredito que busca-se a divulgação e a acessibilidade de informações principalmente aos usuários, como exemplo das atividades pelas agentes comunitárias de saúde, rádio, internet.</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

**Sobre as dificuldades em realizar capacitações**

De uma maneira geral há um reconhecimento dos avanços dos últimos anos no processo de implementação do SUAS, mas é cotidiana a luta para que

os investimentos em ações formativas façam parte da gestão do trabalho no âmbito da assistência social. Fica elucidado nas postagens analisadas que o reconhecimento do gestor sobre a importância destes processos formativos é fundamental, mas ainda existem resistências conforme o enunciado: “o Gestor é resistente quanto à utilização de recursos para capacitações de conselheiros e recentemente determinou que somente os concursados que são representantes do CMAS que participarão de capacitações.” (SIC, 2016). Há ainda a rotatividade das coordenações dos serviços o que acaba dificultando a continuidade das atividades deflagradas; e a necessidade de mobilizar as famílias principalmente do PBF para atividades coletivas no sentido de proporcionar reflexões sobre seus direitos socioassistenciais entre outros aspectos que dizem respeito às suas necessidades sociais.

**Quadro 08: Sobre as dificuldades em se realizar capacitações**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Dificuldades em realizar capacitações</b>
<p><b>1.Os conselhos promovem capacitações e atividades formativas para os conselheiros no município?</b></p>	<p>“Dispomos apenas de um psicólogo e um assistente social bem atuantes no CMAS, referente a trabalhadores. Há muito o que ser aprimorado, já tivemos avanços, mas acredito que seja uma luta diária, pois o Gestor é resistente [...] A Presidente luta quanto a resistência, mas infelizmente, não consegue apoio em sua totalidade .Acredito que também há o desgaste de representantes, em virtude de participarem de demais conselhos municipais, bem como, suas atribuições em suas secretarias municipais. Neste ano não foi realizada nenhuma reunião com os beneficiários do PBF, apenas o CRAS divulga na página do facebook amplamente o que está sendo realizado/ofertado, bem como, a realização de cursos, dentre outros. Devido a rotatividade do coordenador do CRAS talvez essa essência das reuniões mensais e em bairros, hoje não está sendo realizada.O CMAS exerce muito bem a fiscalização as entidades, na execução dos serviços.Todos os cursos em que participo e/ou realizo mesmo que EAD levo o conhecimento adquirido ao CMAS para juntos obtermos sucesso na atribuição e responsabilidades de sermos conselheiros.”</p>
	<p>“Na Gestão Estadual estamos avançando por meio de diálogos, informações nas reuniões com CEAS, sobre o Cadastro Único e Programa Bolsa Família, descentralização de senha para as comissões constituídas do CEAS no acompanhamento às famílias que estão no CadÚnico e PBF. Mas os Conselhos Municipais precisam ser mais capacitados, e as famílias participarem de encontros sobre PBF e CadÚnico, para de fato entendam quais seus direitos e deveres.”</p>
	<p>“As capacitações e os estudos apenas ocorrem quando a Secretaria de Assistência Social oferece esse tipo de qualificação</p>

	para o aprimoramento do conselho como um todo. De iniciativa própria dos conselheiros ainda não aconteceu.”
--	---

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

Em relação a **superação da perspectiva assistencialista nos municípios** participantes do estudo foi possível identificar algumas questões que emergiram nesse processo de análise de conteúdo, quais sejam: **reconhecimento do viés assistencialista; superação da perspectiva assistencialista; educação permanente e conhecimento da política como alternativa para superação do viés assistencialista e de práticas partidárias.**

### **Reconhecimento e Superação da Perspectiva Assistencialista**

*“Quanto a superar o assistencialismo acredito que ainda temos um longo caminho a percorrer” (SIC, 2016).* Este registro ilustra a questão proposta sobre a superação do assistencialismo, ainda presente em algumas realidades municipais. Importante mencionar que desde a Constituição Federal (CF) de 1988, a assistência social é reconhecida como um direito social e reclamável, uma vez que encontra-se na CF ao lado da saúde e previdência social como parte da seguridade social brasileira. Os direitos sociais, decorrem do reconhecimento das desigualdades sociais gestadas na sociedade capitalista e portanto, possuem caráter redistributivo, buscam promover a igualdade de acesso (COUTO, 2010, p. 48). Porém, observa-se que em muitos municípios a assistência ainda é concebida como ajuda, benesse e favor.

A perspectiva assistencialista não estimula a participação social e, quando trata de controle, considera o “controle” do Estado e das instituições privadas sobre aqueles que são usuários da política, não só determinando ações das quais devem participar, como também os tratando como pessoas tuteladas. Já na perspectiva socioassistencial, a sociedade é chamada a participar da formulação da política e do exercício do controle sobre o Estado e a rede socioassistencial, uma conquista assegurada desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2015).



Pode-se observar a partir dos registros efetuados no debate sobre esta questão, que alguns trabalhadores da política reconhecem que em seus municípios existem ações que ainda são permeadas pela lógica assistencialista, clientelista e conservadora, que acaba impedindo os avanços da política no município, como se pode observar nos registros do quadro 09, pois está é uma realidade considerada como sendo *“um gargalo para o avanço mais rápido na superação da vulnerabilidade social em nosso município.”* (SIC, 2016)

### Quadro 09: Sobre o Viés Assistencialista

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Viés Assistencialista</b>
<b>2. A perspectiva assistencialista já está superada no exercício do controle social?</b>	<p>Apesar dos princípios já ser do conhecimento dos conselheiros, observa-se que tanto nas ações de assistência social, quanto nas discussões que permeiam os temas nas reuniões do CMAS, ainda permanece o entendimento sob o viés assistencialista, inclusive por parte dos trabalhadores e gestores da Assistência Social. Acredito que esse seja um gargalo para o avanço mais rápido na superação da vulnerabilidade social em nosso município. Também observa-se que usuários de fato não fazem parte do CMAS, faltam ações que estimulem a participação. O que temos são representações de Bairros, ONGs, entre outros. Porém gostaria de deixar claro que o processo das discussões é participativo todos os conselheiros colocam sua opinião e sentem a vontade para isso.</p>
	<p>Participo como conselheira do CMAS de [...] sinto que apesar dos avanços, muitos dos conselheiros ainda não tem o conhecimento necessário para atuar. Quanto ao assistencialismo, temos tentado de tudo para que o cidadão seja visto como sujeito de direito. Acredito que a atual gestão pública conseguiu implementar a Política de Assistência Social no município, que até bem pouco tempo era extremamente clientelista, assistencialista e de cunho político. Ainda enfrentamos muitos desafios, pois estamos tentando quebrar paradigmas. O conselho tem contribuído com a inclusão dos conselheiros nas comissões fazendo com que sua representação faça sentido para ele e para o órgão/entidade que ele representa. Conhecer a política, entendemos que seja o principal caminho para diminuir preconceitos, assegurar os direitos e aumentar a participação social.</p>
	<p>Embora, observemos um esforço, principalmente na equipe do CRAS local, em levar conhecimento e conscientização quanto às políticas de direitos aos usuários dos serviços e famílias cadastradas, percebe-se ainda, que a cultura do assistencialismo ainda é muito forte. Quanto aos Conselhos, podemos afirmar, que ao longo dos anos, sempre foram formados por pessoas totalmente leigas e sempre sofreu forte influência e manipulação do órgão gestor. Mais recentemente, é que estamos presenciando uma participação mais autônoma, mas mesmo assim, de maneira bem tímida. Portanto, concluímos que para superar a perspectiva assistencialista e manter o controle social de fato, ainda será necessário muita luta de nossa parte.</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

De outro lado, conforme o quadro 10, é possível observar que em muitos municípios trabalha-se com o reconhecimento dos direitos dos usuários e de que os serviços ofertados a partir da política de Assistência Social também são espaços de participação popular. Portanto é possível identificar experiências que vem superando estas práticas assistencialistas fazendo jus aos direitos socioassistenciais como o registro que assinala que *“A realidade no município é positiva, pois tanto a sociedade civil e o Governo são articulados em prol da*

*promoção dos direitos dos usuários da Assistência Social no município” (SIC, 2016).*

**Quadro 10: Sobre a superação da perspectiva assistencialista**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Superação da perspectiva assistencialista</b>
<p><b>2. A perspectiva assistencialista já está superada no exercício do controle social?</b></p>	<p>A realidade no município é positiva, pois tanto a sociedade civil e o Governo são articulados em prol da promoção dos direitos dos usuários da Assistência Social no município. Existe uma boa articulação entre a rede socioassistencial do município, o que ao meu ver coopera para garantir minimamente esses direitos. É claro que precisa avançar e existem os desafios do dia-a-dia, mais com boa vontade, participação e capacitação esses desafios podem e vão sendo superados.</p>
	<p>Sou conselheira, Sim, aqui, o PBF é divulgado através de rádios, Site da prefeitura atendimento na Casa do Cidadão etc. Acho que é bem divulgado sim e é tratado como um direito e não como ajuda[...]A Perspectiva assistencialista já foi superada!</p>
	<p>Sou conselheira do Conselho Municipal de Assistência Social de[...] No nosso município, penso que já avançamos muito na execução da Política de Assistência Social, bem como, no reconhecimento dos usuários-cidadãos, como sujeitos de direitos e não como sujeito de ajuda. Contudo, sabemos que ainda temos muito para avançar e esse avanço passa pelo cumprimento da NOB RH, pois uma das dificuldades que enfrentamos diz respeito aos Recursos Humanos. Consideramos que o exercício do controle social é de suma importância para a execução dos programas e serviços no município. Por isso, a exemplo do PBF – Programa Bolsa Família, estamos buscando nas instâncias de Controle Social (Comissão Intersectorial de Controle Social) termos momentos de estudo e formação. Os quais também estão sendo previstos pela Mesa Diretora, com recursos do IGD.</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

**Sobre Educação Permanente e conhecimento da política como alternativa para superação do viés assistencialista**

Uma das estratégias para envolver e instrumentalizar os sujeitos envolvidos no controle social é desencadear processos de educação permanente que permitam a reflexão crítica sobre os saberes e fazeres dos conselheiros e sobre as experiências que vêm vivenciando. Entendemos que a formação de uma massa crítica que incida de fato, não somente na execução, mas na formulação de agendas de políticas sociais, e no monitoramento e avaliação das mesmas, requer a criação de diferentes estratégias e a

instituição de espaços de educação permanente. (FERNANDES, 2016). Compreende-se que para que sejam instituídos processos de educação permanente no campo da assistência social, pressupõe-se que haja uma predisposição ética e política dos gestores, trabalhadores e conselheiros de controle social para que ocorra a aprendizagem, com o objetivo de refletir coletivamente, na busca de melhores resultados dos serviços, programas e projetos da política. O direito à informação de tudo que diz respeito à política é fundamental para superação do viés assistencialista pois conforme o registrado: *“É preciso ampliar o leque de informação, disseminação e capacitação dos atores envolvidos e principalmente dos usuários da Política.”* (SIC, 2016).

**Quadro 11: Sobre a Educação Permanente e conhecimento da política como alternativa para superação do viés assistencialista.**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Educação Permanente e conhecimento da política como alternativa para superação do viés assistencialista</b>
<p><b>2. A perspectiva assistencialista já está superada no exercício do controle social?</b></p>	<p>O assistencialismo só será combatido com a qualificação permanente dos servidores do SUAS e dos conselheiros municipais de assistência social. Outra medida é desenvolver campanhas de conscientização dos usuários quanto aos seus direitos sociais e adotar políticas que promovam a emancipação dos usuários como sujeitos de direitos.</p>
	<p>A Política de Assistência na perspectiva de direitos é ainda muito nova, ainda há muito o que fazer, já que o ranço histórico assistencial ainda é muito forte[...]. A ideia da benesse ainda é resistente, há muito ainda que esclarecer e obstáculos a vencer. E para isso, é necessário maior divulgação e informação da Política. As informações ainda estão muito circunscritas no âmbito da operação direta da assistência, entre os operadores e rede, não rompeu outros núcleos e setores, que até trabalham com a Assistência, como a Educação e Saúde.</p>
	<p>A transição do assistencialismo para a assistência como direito, tem sido um caminho longo, trilhado passo a passo. No município de [...], a participação e entendimento da política de assistência social como direito, vem sendo de forma gradual. Atualmente, o CMAS vem fomentando a participação dos usuários decifrando a linguagem técnica utilizada pelos gestores e trabalhadores do SUAS, no sentido de promover o entendimento da política pública através do acesso à informação e compreensão dos processos de gestão da política pública. Assim sendo, além de melhorias no fluxo das informações os usuários solicitam capacitação no sentido de melhor se apropriarem da gestão da política de assistência social, na perspectiva de extinguir a visão assistencialista ainda predominante no pensamento de muitas pessoas; visando ampliar as formas de participação e controle</p>

	social.
--	---------

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

### **Práticas partidárias**

A ruptura da lógica assistencialista para a socioassistencial é relacionada pelos participantes às práticas partidárias (citada como *política partidária*) dos municípios, ou seja, dependendo do modelo de gestão do governante será mais difícil a superação da perspectiva assistencialista, pois a existência do clientelismo ainda é uma realidade. O conceito de clientelismo, de um modo geral, “indica um tipo de relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, vantagens fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto”. (CARVALHO, 1998. p.134).

#### **Quadro 12: Sobre as Práticas partidárias**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Práticas partidárias</b>
<b>2. A perspectiva assistencialista já está superada no exercício do controle social?</b>	<p>A desinformação ao meu ver com relação aos direitos conferidos a todos indivíduos se constitui em um dos maiores fatores pelas quais o desrespeito a constituição se perpetua entre os menos favorecidos. Onde trabalho nota-se com frequência que os usuários do Serviço de assistência desconhecem quase que integralmente seus direitos. Por esse motivo são constantemente assediados, principalmente com intuito eleitoral. Há situações que os próprios usuários procuram o político com intuito de facilitar a aquisição de um benefício já garantido por lei. Isso traduz um favor ao invés de garantias de direitos, deixando evidenciado que na ausência de informações e dignidade se prolifera o assistencialismo que ainda continua ativo em nossa Sociedade de alguma forma.</p> <p>Em um município onde predomina fortemente a política partidária, romper com o cunho assistencialista de longos anos, é um processo moroso, uma vez que a própria Gestão da Secretaria da Assistência Social, a pasta é direcionada a uma pessoa que não possui os mínimos conhecimentos da Política da Assistência e demais conhecimentos pertinentes, enfraquecendo todo um processo de avanço na referida política. Sem falar das coordenação de CRAS, sem os mínimos conhecimentos e, em sua grande maioria insistem em acreditar e/ou desconhecem que assistência não é caridade, assistencialismo puro. Os Técnicos da Assistência Social, estão em constante embate para romper com o cunho assistencialista. No Controle Social, acredito que, alguns tenham conhecimento que a assistência não é assistencialismo e sim um direito. Por isso, ainda tem muito a ser superado, o que requer constante capacitação e inclusive entendimento dos representantes de um conselho de seu papel, e isso tem deixado</p>

	a desejar no município
	Em [...] é de Pequeno Porte I, e ainda há o assistencialismo, talvez por motivação da equipe técnica por ser um município carente e também do Gestor por visão política partidária. Aqui os usuários não se reconhecem como sujeitos de direitos e sim de obter vantagens em todos os benefícios concedidos, já que nossa lei municipal está defasada, por não termos assessoria do estado. Aqui nosso CMAS é paritário, onde a participação e conhecimento do segmento usuários é praticamente nula, por não serem atuantes e nem interessados na Política de A.Social.

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

De acordo com os registros do fórum de debates, os trabalhadores identificam que um dos fatores que colaboram com a prática do clientelismo, é porque os próprios usuários não se reconhecem como sujeitos de direitos. Outro aspecto que favorece essas práticas, é a falta de conhecimento da gestão em relação à política de assistência social, principalmente quando o projeto de governo não está alinhado com os princípios do SUAS. Assim, o CMAS é uma importante instância de resistência e espaço para discussão e reflexão sobre os direitos socioassistenciais para usuários e trabalhadores.

### **4.3. MÓDULO III: O financiamento da Política e o Exercício do Controle Social**

As questões que nortearam o processo de análise dos dados para este módulo foram: **1. Como os Conselhos vêm analisando os Planos? 2. É possível dizer que as ações estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas? 3. Existem dificuldades para que os conselheiros tenham o pleno conhecimento dos recursos repassados pelo fundo de assistência social às entidades e organizações de assistência social?**

Com relação às questões do módulo III foi possível identificar algumas categorias que aparecem no processo de análise de conteúdo. Neste sentido temos, enquanto categorias emergentes: **Análise parcial, acompanhamento insatisfatório da aplicação dos recursos; repasse e a aplicação dos recursos; a fragilidade de conhecimento, assessoria para a análise dos planos; Sobre as ações que se efetivam; Dificuldades Encontradas; Necessidade de Domínio do Tema; Prazos.**

Inicialmente, para embasar os relatos é preciso trazer para o debate a compreensão de plano trabalhada no Caderno de Estudos do referido Curso, como sendo então uma ferramenta de gestão que dá foco e direcionamento aos governos, pois através dele é que norteiam-se os objetivos da gestão, bem como, as ações que serão desenvolvidas para alcançá-lo (BRASIL, 2016). Além disso, através do plano, torna-se pública as intenções dos gestores públicos, os parâmetros de avaliação da administração vigente e também tem como atributo ser um mecanismo de condicionalidade para os repasses financeiros dos recursos da União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, conforme previsto na LOAS (BRASIL, 2004).

Nos registros é possível observar o reconhecimento da importância dos planos no âmbito da política de assistência social citado como uma ferramenta fundamental. A responsabilidade pela elaboração dos planos é do órgão gestor da política, que deve submetê-los à aprovação do Conselho de Assistência Social. Esse plano se constitui como instrumento político e importante

ferramenta de gestão para a implementação da PNAS, pois evidencia o planejamento dos recursos que devem constar no orçamento público relativos à assistência social e que garantirão seu financiamento.

Os Planos existem em função da necessidade de práticas planejadas para acompanhar e de fato garantir a efetivação das ações. De acordo com a NOB/SUAS, revisada e aprovada pela Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o Plano de Assistência Social é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da política de assistência social nas três esferas de governo, previsto pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), desde 1993. A LOAS ao estabelecer um novo desenho institucional, com comando único, conselhos paritários de gestão e fundos financeiros em cada instância de governo, coloca os Planos de Assistência Social como instrumentos impulsionadores de novas e planejadas práticas interventivas (BRASIL, 2013).

Mesmo sendo atribuída a importância dos PAS pelos participantes, contraditoriamente, pode-se observar que o monitoramento e a avaliação dos planos não ocorre de forma “consistente” ou ainda é “parcial” ou “superficial”, o que revela conseqüentemente, um acompanhamento insatisfatório com relação a aplicação dos recursos conforme os registros do quadro 13:

**Quadro 13: Sobre a análise parcial que compromete a aplicação dos recursos.**

Questão norteadora	Unidades de Significado: Análise parcial, acompanhamento insatisfatório da aplicação dos recursos.
<b>1. Como os Conselhos vêm analisando os Planos?</b>	<p>O conselho analisa o plano de forma positiva e como uma ferramenta de grande relevância. Entretanto, os conselheiros não avaliam e monitoram o plano de forma consistente.</p> <p>Em [...], ocorre um acompanhamento parcial, ou seja, durante as reuniões mensais, nos períodos necessários, são realizadas apresentações por parte da gestão e que a plenária do CMAS emite o parecer e propõe algumas sugestões. Todavia o acolhimento das sugestões não ocorre na prática, de forma efetiva. Pois nos planos seguintes, novamente vem o mesmo formato, as mesmas ações sem incluir o que foi discutido no conselho. Tenho a impressão que ocorre uma reprodução dos planos anteriores com pouca análise dos dados e da efetividade das ações planejadas. Sabemos e acompanhamos os recursos repassados para as Entidades conveniadas. Mas são tantas questões em pauta para ser discutidas e deliberadas que muitas questões relacionadas aos planos e relatórios da Assistência Social passam sem melhor análise. Acrescentando a isso a pouca disponibilidade das conselheiras e dos conselheiros, em um turno não damos de conta de tantas questões, e também o pouco interesse de discutir, saber como está a política Social no</p>



	Município. Mas elas estão acontecendo e sendo acompanhadas dentro do possível de cada conselheira e de cada conselheiros. São muitas informações e muitas questões para serem acompanhadas pelas conselheiras e conselheiros.
	Analisa superficial, baseado em informações que recebem dos gestores e técnicos, pois não estudam, não analisam o plano[...]. embora esteja com as ações de acordo com as normas e princípios. Os conselheiros aprovam baseado na confiança que depositam nos gestores e nos técnicos.

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

Os profissionais participantes trazem em diversos relatos como se dá o processo de análise e as limitações, que acabam por prejudicar o processo de análise dos planos, tornando parcial a sua elaboração e monitoramento, devido a um conjunto de fatores tais como: excesso de demandas para os conselheiros, que acabam acatando as informações dos gestores, baseado em relações de confiança; a reprodução de planos a partir de informações de anos anteriores, o que nem sempre leva em conta as necessidades dos sujeitos de direitos e dos territórios; a falta de tempo disponível para as análises, comprometendo assim a própria aplicação dos recursos.

### **Repasso e aplicação dos recursos**

O sucateamento dos serviços públicos, o aumento da demanda, os cortes e atrasos do governo federal acabam repercutindo em função do repasse de recursos do Estado e da União para o Fundo Municipal pois, em muitos casos, ocorrem atrasos neste repasse, para diversas ações o que limita a execução de serviços, programas, projetos e benefícios.

#### **Quadro 14: Repasse e a aplicação dos recursos.**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Repasso e a aplicação dos recursos.</b>
<b>1. Como os Conselhos vêm analisando os Planos?</b>	A organização do Plano sempre fica nas mãos do próprio governo. Graças à Deus eu sou sociedade civil, e fui indicada para ser a Presidente do Conselho da Criança e do Adolescente, então, aí será grande chance de mudar essa história como acompanhar os recursos repassados para minha própria entidade e outras, na elaboração dos planos e ações que já desenvolvo no município há muitos anos, etc.
	Penso que hoje uma grande dificuldade, que no município enfrentamos é o repasse de recursos do Estado e da União para o Fundo Municipal. Infelizmente há atrasos no repasse de diversas ações o que tem limitado a execução de programas, projetos e benefícios. Assim, como ocorre na Política de Educação e de Saúde precisaríamos garantir

	constitucionalmente percentual para a Política de Assistência Social, pois cobrar dos entes federados o repasse de recurso pactuado é uma missão árdua
	O conselho onde atuo analisa os Planos, que encontram-se em consonância com as prerrogativas do SUAS. Porém, diante da insuficiência de recursos humanos do órgão gestor da política, reflexo do sucateamento das políticas públicas (especialmente a Assistência Social), tal análise fica comprometida por dificuldades no assessoramento da secretaria executiva, bem como no cumprimento de prazos estabelecidos.

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

Além desses registros ocorreram diversos relatos “*de que há insuficiência de recursos humanos*” (SIC, 2016) do órgão gestor da política o que reflete diretamente no sucateamento das políticas públicas (neste caso a Assistência Social). Nesta direção há o reconhecimento sobre a importância do assessoramento da secretaria executiva dos conselhos, que deve ser assegurada e providenciada pelo gestor municipal. Este compromisso do gestor nem sempre é atendido, e em muitas situações os recursos disponibilizados são insuficientes o que conseqüentemente, “*dificulta o cumprimento de prazos estabelecidos*”.(SIC, 2016). Reflexo disso é trazido em diversos registros dos participantes que identificam que a organização dos planos parece estar nas “mãos do povo”. Porém, considerando as dificuldades apresentadas anteriormente, o governo media e compila os dados de planos de anos anteriores para fazer manutenção do sequenciamento dos recursos.

Os planos, em seu cerne deveriam constituir-se como um instrumento para promover a descentralização democrática da assistência social, por meio do envolvimento das entidades e organizações da sociedade civil, com vistas a participação das organizações populares, usuários, que deem voz e essência às necessidades e conseqüentemente às ações (BRASIL, 2016). Entretanto é considerado frágil o trabalho realizado pelos conselheiros com relação a análise dos PAS, o que mais uma vez corrobora com a necessidade de disseminação da cultura da educação permanente no SUAS nas instâncias de controle Social desta política.

**Quadro 15: A fragilidade de conhecimento sobre a elaboração e monitoramento dos PAS**

Questão	Unidades de Significado: <b>A fragilidade de conhecimento</b>
---------	---

norteadora	
<p><b>1. Como os Conselhos vêm analisando os Planos?</b></p>	<p>Aqui, o CMAS realiza estudo no plano elaborado pelo órgão gestor, para que seja tudo esclarecido, ainda convidam a gestão quando há dúvidas para esclarecer. No que se refere ao orçamento, existe sim a análise para aprovação, porém acredito que poderíamos avançar no acompanhamento durante o exercício do recurso. Apesar de exercitarem o controle social, ainda fica evidenciado a fragilidade de conhecimento entre os representantes da sociedade civil. Enquanto os representantes governamentais são de certa forma tolhidos a utilizar todo o poder que tem em mãos, pois possuem outras atribuições profissionais, o que não lhes sobram espaço de tempo para exercer o papel de conselheiro.</p> <p>O Conselho analisa os Planos quando é solicitado pelo Gestor, mas muitos conselheiros não possuem ainda capacitação suficiente para questionar se as ações estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas.</p> <p>No município em que atuo, o CMAS sempre aprova os Planos da Assistência Social, contudo o conhecimento dos membros é defasado, pois falta conhecimento, principalmente da parte financeira do repasse de recursos. Vale destacar que quem elabora o PPA no município é a equipe técnica da assistência social, pois o gestor infelizmente está alheio a importância destas ferramentas, e também não manifesta interesse em assumir compromissos com a pasta. O CMAS analisa todos os planos, assim como as prestações de contas, que são apresentadas pela Assistente Social que é secretária executiva do CMAS. A parte que cabe ao CRAS é sempre apresentado por aquela equipe.</p> <p>Todos sabem da importância dos Conselhos, só que na maioria das vezes não funcionam como deveriam. Muitos colegas já citaram os problemas, como a participação de representantes indicados sem muito interesse, não tem tempo disponível para qualificação, não questionam se for problema para o gestor, a pouca participação da representação de usuários, enfim, inúmeras dificuldades que precisam ser vencidas para conquistarmos uma sociedade mais justa e igualitária.</p> <p>Em nosso município o conselho analisa e discute o Plano de Assistência Social e até dá sugestões, não faltam recursos, aprova as prestações de contas, conhece os recursos dos repasses do FNAS e FEAS, mas as informações precisam ser mais entendidas e discutidas entre os conselheiros. Os profissionais do CRAS e da área estão sempre participando das reuniões e muitas vezes buscam apoio no conselho para fazerem valer suas posições em pareceres que as vezes trazem problemas políticos.</p>
	<p>O município que trabalho e onde sou conselheira municipal de assistência social está elaborando neste semestre de 2016 o seu primeiro plano municipal de assistência social. Até o momento o município ainda não tinha um plano municipal de assistência social. Esse plano está sendo elaborado de forma descentralizada com a participação dos trabalhadores, gestores e conselheiros dos conselhos de assistência social e conselhos transversais da política de assistência social. Entretanto, anualmente o município elabora o plano de ação para cofinanciamento do governo federal e o PMAS/WEB, que define o cofinanciamento do governo do Estado de [...] Todos esses planos são apresentados ao CMAS, bem como o órgão gestor faz os devidos esclarecimentos para que os conselheiros votem. Quanto ao cofinanciamento à rede socioassistencial, inclusive para as entidades da rede privada, as informações são</p>

	repassadas ao CMAS para que ele aprecie e delibere.
--	---

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

Ao tratar sobre determinado assunto, no âmbito dos conselhos é crucial que os envolvidos conheçam ou que sejam capacitados para atender e entender os procedimentos implicados. Dentre os relatos descritos pelos participantes do Curso, faz-se presente a percepção, em muitos momentos, sobre a falta de conhecimento técnico e/ou dos objetivos e procedimentos a serem deliberados pelo conselho a partir do previsto no PAS. Em muitos municípios os conselheiros são indicados para integrar os conselhos e, por isso nem sempre estão preparados para questionar se os planos estão alinhados com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas. Isto evidencia a importância de investimento em ações educativas que instrumentalizem os conselheiros para o exercício do controle social.

Dentre os sujeitos que participaram deste fórum de debate do módulo III é possível observar as particularidades advindas de seus diferentes locais de atuação e as implicações que corroboram para as dificuldades no que diz respeito a fragilidade quanto aos conhecimentos para realização das atividades, dentre elas, a indisponibilidade de tempo para as atividades nos conselhos, o pouco conhecimento do plano municipal de assistência social, do orçamento e até mesmo, do próprio papel do conselheiro(a), dos representantes da sociedade civil.

Com relação aos conselheiros que são representantes governamentais, estes manifestam dificuldades de dedicação as atividades nos conselhos em função da falta de tempo disponível uma vez que respondem as suas atribuições específicas na operacionalização do SUAS sem horários para intensificarem ações como conselheiro. Essa soma de fatores intensifica a falta de tempo para dedicar-se ao papel de conselheiro.

As consequências são distintas, observa-se nos relatos que há certo desinteresse ou baixo grau de motivação em participar dos conselhos, inclusive por parte do gestor que está alheio a importância da participação efetiva dos conselheiros. O despreparo, dentre outras situações por parte de alguns

conselheiros, se dá muitas vezes por não haver tempo disponível para qualificação. Somado a isso está a pouca participação da representação de usuários.

Importante considerar que a democracia participativa demanda a construção e o fortalecimento de canais e instrumentos que possibilitem fortalecer espaços decisórios (MACHADO, 2016). Pode-se perceber que, em muitos municípios os conselheiros possuem restrições e/ou pouco conhecimento sobre a questão orçamentária e não recebem incentivos da gestão para que possam superar este desconhecimento. Existem dificuldades em se debater as peças orçamentárias com os conselheiros, o que é ainda mais recorrente com a sociedade civil. O caminho mais comum é o parlamento (câmaras, assembleias, congresso) que deveriam ser acompanhadas para verificar se as emendas correspondem as prioridades estabelecidas em cada política pública e se estão associadas a composição dos fundos. Considerando-se que a política de assistência social não tem um percentual fixo dentro do orçamento geral, cada gestor estabelece o montante que considera mais adequado, o que nem sempre está em consonância com as demandas requeridas pela população. Tais percepções são provocativas e demonstram que os conselheiros tem o *insight* dos problemas que atravancam a realização mais minuciosa e minimamente eficaz para garantia de retornos significativos dos serviços, programas, projetos e benefícios da política de assistência social para os seus usuários. Isto pode ser um importante potencializador de atividades de educação permanente, para busca de alternativas que caminhem em direção às possíveis soluções.

A análise dos conteúdos dos relatos trazidos é interessante, pois ao mesmo tempo em que existem dificuldades, também é possível conhecer as formas de resistência e possibilidades para que as ações propostas nos planos possam dar “respostas aos desafios identificados no diagnóstico socioterritorial”(BRASIL, 2016). Em alguns registros é possível também conhecer o quanto os conselhos avançaram no que diz respeito ao debate para que os planos estejam de acordo com o preconizado pelo SUAS, conforme o extrato:

*“Existe uma preocupação assertiva no Município de [...], desde a formulação do Plano, que tudo esteja de acordo com a ótica do SUAS, há amplo debate, sendo que o município em muitos sentidos, através dos atores envolvidos, manifesta uma preocupação real com os usuários e suas demandas. O foco da política é voltada para eles, o Estado e União, no entanto, tem recuado naquilo que é atribuído ao seu papel orçamentário, apesar do esforço da gestão municipal.” (PARTICIPANTE DO CURSO, 2016).*

Constata-se, ainda, que muitos dos municípios articulam-se para realização das atividades por meio de uma organização própria, por meio de um - plano de ações - que visa *“assegurar que as ações estejam de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao SUAS”* (BRASIL, 2016). E principalmente identificar se a descrição e análise das situações levantadas a partir da perspectiva do território respondem com ações condizentes, trazendo diferentes mecanismos para garantia de efetividade das mesmas. Em alguns municípios optou-se por discutir em plenária, o que os trabalhadores indicam que facilita o entendimento do processo. Em outros, a elaboração do plano de assistência social é uma novidade. Os conselheiros estão passando pela primeira vez por sua elaboração e dizem amparar-se nas experiências de outros locais, e que este processo se dá com a participação dos trabalhadores, gestores e conselheiros dos conselhos de assistência social e conselhos transversais à política de assistência social.

Uma das projeções mais interessantes e pouco trazida pelos respondentes do fórum de discussões, é sobre a participação dos usuários. Exaltar o protagonismo destes seja pelo seu conhecimento e vivência, bem como, por experienciar os reflexos práticos do resultado da participação nos conselhos, demarca autonomia e conhecimento de um lugar muito específico de quem vivencia o resultado dessas ações na política, assim como os cortes e retrocessos naquilo que é atribuído ao papel orçamentário. Conforme Raichelis (2000), o controle social possibilita o acesso aos processos de decisões das competências políticas, assegurando (que seria um ideal) a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações, os diversos jogos de poder, assim como, fiscalizando as decisões, segundo o que foi estipulado.

Ainda sobre a forma como os conselhos analisam os planos, emergiu dos registros a necessidade de contratação e /ou assessoria de profissional especializado, como se pode observar no quadro 16.

**Quadro 16: Assessoria para a análise dos planos**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Assessoria para análise dos planos</b>
<b>1. Como os Conselhos vêm analisando os Planos?</b>	Tenho experiência em conselhos de município de pequeno porte até de grande porte, do estado do ES e vejo que as limitações e avanços variam entre eles. No geral todos tem acesso para aprovação do plano mas nem sempre existem condições para análise. Muitas vezes é necessário um contador e não são todos os conselhos que possui este profissional a disposição.
	Os conselheiros analisam os planos dentro do entendimento que têm sobre a Política de Assistência e sempre que possível a secretária e contador participam das reuniões para esclarecer os recursos repassados.
	Em meu município acredito que fazemos de tudo para que os conselheiros entendam de como se faz a política de assistência, e temos a secretária de assistência social que quando necessário solicitamos sua presença na reunião para nos esclarecer sobre os recursos utilizados e para que cada um pode ser utilizado, pois a mesma já passou por várias capacitações e é uma excelente profissional. Através dos esclarecimentos fazemos as devidas análises dos planos e projetos e assim existe a aprovação de determinada demanda. Acredito que apesar do desafio de participar do controle social meu município no que diz respeito a assistência social está bem amparado.
	Neste ano, após várias solicitações realizadas pelo CMAS, foi indicada uma profissional, recém designada da SMAS, para que elaborasse e apresentasse o referido plano. A própria funcionária relatou que não possuía muito conhecimento do plano.

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

Percebe-se que existem dificuldades de recursos humanos, pessoas que tenham conhecimentos sobre questões financeiras, tributárias e econômicas para qualificar à análise. Muitas vezes é necessário um contador e não são todos os conselhos que possui este profissional a disposição. É nítido que os conselheiros se sentem mais seguros quanto às decisões tomadas quando respaldados pela presença de contador e/ou secretaria executiva da assistência, pois são esclarecidos sobre os recursos utilizados nas ações previstas no plano e sobre a previsão orçamentária para o próximo período.. Ainda que tenham ocorrido capacitações, para quem não tem domínio da área, uma formação de algumas horas ou dias não é suficiente para dar conta de

algo tão complexo e que envolve diferentes setores e departamentos, conforme as reflexões dos participantes. Com base nos esclarecimentos se realizam as análises dos planos que o grupo julga pertinente e os projetos para encaminhar para a aprovação das demandas.

Há municípios em que o gestor apresenta as ações desenvolvidas e o departamento de contabilidade da prefeitura participa, esporadicamente. Todas as pessoas pontuam suas dúvidas e sugestões, o que é considerado interessante na discussão do fórum, pois qualifica a execução da tarefa, mas não tira a autonomia dos conselheiros. Isso denota o interesse em realizar uma análise coerente e mesmo que percebam suas limitações, buscam construir mecanismos para realizarem as análises dos planos.

Também a falta de recursos humanos, somada à ameaça de não receber o orçamento para execução dos planos produzem efeitos na qualidade dos serviços prestados e se tornam incompatíveis com as necessidades do público atendido pela política. Há municípios que contratam uma instituição para elaborar o PAS. As experiências relatadas sobre essa prática retratam que o profissional contratado não reconhece ou identifica o que se vive de fato no município, ou seja, o plano não atende as necessidades e as realidades territoriais. Em decorrência disso o CMAS aprova a partir da apresentação do que a instituição terceirizada e/ou contratada apresenta. Outra situação registrada é de trabalhadoras que foram designadas para analisarem os planos e não se sentiram em condições técnicas para tal tarefa

*“[...]Jocorreu que uma conhecida foi indicada uma profissional, recém designada da SMAS, para que elaborasse e apresentasse o referido plano. A própria funcionária relatou que não possuía muito conhecimento do plano.” (PARTICIPANTE DO CURSO).*

Dando continuidade ao debate postado pelos participantes do Curso com relação a segunda questão do fórum, neste módulo III, passamos a socializar as análises que emergiram a partir da pergunta: *“É possível dizer que as ações estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas?”*

A construção do Sistema Único de Assistência Social dá-se de forma gradual, resultado de normatizações, pactuações e de deliberações dos



agentes da política e vem sendo desenvolvida cotidianamente, por meio de suas regulamentações, leis complementares e normatizações posteriores à Constituição Federal de 1988, promovendo um novo formato para a política e possibilitando sua implementação em todo território nacional. O Pacto de Aprimoramento do SUAS, é um dos instrumentos fundamentais de gestão pelo qual prioriza-se as metas e assume-se o compromisso de fortalecimento da gestão, da qualidade na oferta de serviços e benefícios socioassistenciais e cooperação na implementação do SUAS (BRASIL,2016). Nos registros que trouxeram suas experiências de efetivação de ações que estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas, pode-se observar situações muito peculiares às formas de organizarem-se para as análises dos planos, conforme pode ser identificado no quadro 17.

### Quadro 17: Sobre as ações que se efetivam

Questão norteadora	Unidades de Significado: Sobre as ações que se efetivam
2- É possível dizer que as ações estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas?	<p>Aqui em [...] o processo de discussão no Conselho Municipal de Assistência Social tem se ampliado, com a presença da secretária executiva (uma psicóloga que trabalha a anos na política, que divulga, pública e encaminha via email todas informações, resoluções, leis) e com o apoio quando necessário da equipe técnica para explicar os termos, o diagnóstico atual e posteriormente em conjunto as propostas dos planos, projetos e aplicação dos recursos financeiros.</p>
	<p>O planejamento da política de assistência social em [...], assim como sua efetivação, tem buscado cumprir com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas. Na elaboração do Plano Municipal de Assistência Social, os documentos adotados como referência para as ações, além das normativas da área, foram prioritariamente o PPA, o Pacto de Aprimoramento da Gestão do SUAS e os relatórios das conferências.</p> <p>O conselho tem pleno conhecimento e exerce o controle sobre os valores, tanto recebidos de outros órgãos e destinados pelo próprio município, quanto os repassados para a rede socioassistencial. Temos uma comissão de fundo extremamente atuante e que busca se apropriar, detalhadamente, de todos os aspectos que se refere ao financiamento da política de assistência social.</p>
	<p>Quanto os repasses do FMAS as entidades, as prestações de contas são realizadas mensalmente, onde os conselheiros possuem conhecimento para tal aprovação (ou não); os conselheiros possuem conhecimento dos recursos recebidos do FEAS e FNAS, bem como suas utilizações. Referente a prestação de contas dos recursos FNAS e FEAS só são apresentados ao CMAS a pedido do Gestor, quando o mesmo deve cumprir prazos do envio de documentação e/ou prestar contas on line, sempre com a orientação e esclarecimentos do responsável pela Gestão.</p>

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017.

Observou-se que em muitos locais o processo de discussão sobre os princípios e diretrizes da política é algo presente, porém eles ocorrem de maneira muito própria, seja por meio de algum conselheiro ou secretário executivo, como referência para organização mais pontual de divulgação, publicação e envio de emails com as informações que julgam-se pertinentes, tais como, as resoluções e leis. Quando necessário, a presença da equipe técnica do Suas é fundamental para discussão dos termos, do diagnóstico assim como, das propostas dos planos, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais e a aplicação dos recursos financeiros.

A elaboração do Plano Municipal de Assistência Social compete ao órgão gestor da política de assistência social no município, no estado ou Distrito Federal, e este deverá ser acompanhado e aprovado pelo respectivo

Conselho de Assistência Social. Diversos conselhos percebem-se exercendo o controle sobre os valores preconizados, de acordo com os documentos adotados como referência para as ações, além das normativas da área, sobre o Pacto de Aprimoramento da Gestão do SUAS e os relatórios das conferências. Uma das opções mais mencionadas para organização da atuação dos conselheiros é a *“formação de comissões de fundo”*. Estas devem apropriar-se de uma parte do conteúdo total, garantindo o entendimento mais detalhado de todos os aspectos no que refere-se a identificação dos recursos, das desproteções sociais. A partir dessas informações as comissões devem observar e prever os recursos para o financiamento da política de assistência social e as documentações a serem adotadas como referência para as ações, as quais exigem diferentes funções das instâncias participativas.

O Fundo Municipal de Assistência Social constitui-se como um conjunto de recursos públicos voltados para atender direitos específicos da população. Os repasses são feitos às entidades socioassistenciais, segundo a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), quando existe e efetiva-se o Conselho, em pleno funcionamento; o Fundo Municipal de Assistência Social e o Plano de Assistência social. Há municípios que se organizam para a realizar as prestações de contas mensalmente, com o intuito de oferecer tempo necessário para avaliação dos conselheiros, a fim de que obtenham maior conhecimento para tal aprovação. De antemão, faz-se o levantamento dos recursos recebidos do Fundo Estadual e Nacional de Assistência Social, bem como, a destinação dos recursos utilizados por meio do FMAS. Na sequência apresenta-se ao CMAS preconizando os prazos do envio de documentação com o suporte e orientação do responsável pela Gestão, que segundo o art. 6º da Lei nº 8.742/93 deve ter gestão e recursos próprios.

Entretanto existem dificuldades para que as ações dos planos estejam de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao Suas. Entre estas dificuldades estão: a falta de transparência das planilhas financeiras que *“nem sempre as planilhas chegam para análise do Conselho com a devida transparência e objetividade”* (SIC, 2016); a falta de diálogo com todos envolvidos, ou seja, *“ainda falta muito no que tange ao diálogo e reflexão com aqueles que são o alvo desta Política. As ações não podem ser na vertical, até sim, desde que antes tenha sido*

*amplamente discutida na horizontal” (SIC, 2016); outro aspecto refere-se às reduções dos repasses via fundo assistencial e a definição das diretrizes de acesso aos benefícios eventuais, pois “ todos os casos são analisados ponto a ponto pelo conselho, mas não existem diretrizes identificando critérios. Enfim vários temas que fazem parte das demandas socioassistenciais no município carecem de regulamentação”. (SIC, 2016).*

A terceira questão discutida pelos participantes indaga se **existem dificuldades para que os conselheiros tenham o pleno conhecimento dos recursos repassados pelo fundo de assistência social às entidades e organizações de assistência social?** Sobre isto os quadros 18 e 19 indicam um consenso sobre a dificuldade atrelada à falta de interesse e da cultura de participação popular local:

...as grandes dificuldades para o acompanhamento da política de financiamento do SUAS é a dificuldade de encontrar pessoas que queiram participar de forma efetiva dos conselhos municipais, como também a nomeação em muitos casos de gestores que nem conseguem compreender na íntegra todo o mecanismo de funcionamento deste sistema” (PARTICIPANTE DO CURSO, 2016).

Outra questão que emerge diz respeito a capacidade dos conselheiros em exercer o seu papel de forma autônoma, considerando os disposto nos regulamentos que normatizam a política de assistência social. Conforme relato de uma participante do Curso:

“o que falta, no meu entendimento, é a vontade dos conselheiros em realmente exercerem o papel que a lei lhes determina. A administração é transparente, as informações estão disponíveis, porém não vejo muito interesse em avaliar com mais critérios as informações repassadas” (PARTICIPANTE DO CURSO, 2016).

Mais uma vez a falta de conhecimento dos conselheiros é tratada nesta discussão, demandando aos mesmos a necessidade de domínio do tema, conforme pode ser observado nos relatos descritos no quadro 18.

#### **Quadro 18: Necessidade de Domínio do Tema**

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Necessidade de Domínio do Tema</b>
Existem dificuldades para que os	Percebi nas respostas dos colegas que existem municípios

conselheiros tenham o pleno conhecimento dos recursos repassados pelo fundo de assistência social às entidades e organizações de assistência social?	que tem a mesma dificuldade como o que trabalho, realmente não sei se por falta de interesse ou conhecimento os conselheiros aprovam o que lhe é apresentado sem se preocupar em buscar conhecimentos, lembrando que nem sempre o secretário (a) de assistência social tem entendimento do que assume e quanto aos técnicos atuam de acordo com a normativa.
	Em meu município os conselheiros necessitam de uma capacitação, na última eleição foi difícil eleger os conselheiros, pela falta de interesse dos mesmos. Os que foram eleitos não conhecem o poder e a autonomia que tem para deliberar. Estou como presidente do CMAS, represento o poder público e em nossas reuniões tento despertar esse ideal, porém ainda faço um trabalho de formiguinha. Atualmente foi realizado o PMAS do qual participei de sua elaboração, porém ao apresentar aos conselheiros para aprovação, não houve questionamentos, o que para mim foi um aspecto negativo, subentendi que não houve questionamentos por falta de conhecimento. Já consta em ata a solicitação de uma capacitação para atribuições do conselho.
	Muitos não acreditam em que alguma coisa vai mudar no País, eles não entendem que são eles que têm poder de deliberar, pois os gestores em sua maioria não atende suas decisões e não se interessam em fazer cumprir deliberações da conferência, acham que é perda de tempo
	Nem todos os conselheiros procuram desenvolver seu papel com dedicação. Acho que falta autonomia para os conselheiros, muitos são funcionários do município, outros não têm conhecimentos específicos.

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017

Outra dificuldade registrada pelos participantes dos fóruns durante o Curso se trata da falta de prazo para a análise dos recursos a serem repassados às entidades e organizações de assistência social pois:

...no município de [...], muitas vezes quando chega os planos para serem analisados eles já estão a um passo de serem executados, ou chegou fora do prazo para ser analisado. E uma das maiores dificuldades é a parte orçamentária e o acesso às informações” (PARTICIPANTE DO CURSO, 2016).

Relatos dos participantes dão visibilidade a esta questão conforme sistematização descrita no quadro 19.

#### Quadro 19: Prazos para as deliberações dos conselhos

Questão norteadora	Unidades de Significado: <b>Prazos</b>
Existem dificuldades para que os conselheiros tenham o pleno	No município de [...], muitas vezes quando chega os planos para serem analisados eles já estão a um passo

conhecimento dos recursos repassados pelo fundo de assistência social às entidades e organizações de assistência social?	de serem executados, ou chegou fora do prazo para ser analisado. É uma das maiores dificuldades é a parte orçamentária e o acesso às informações. Na minha opinião acredito que é necessário haver um respeito e entendimento por parte da gestão para com os conselhos e sua função em contrapartida o conselho tem que saber utilizar o poder que tem nas mãos e de forma legalizada e através do diálogo acompanhar aprovar e deliberar as políticas. O que é necessário é uma reestruturação do sistema de controle no Brasil.
	Temos muita dificuldade para acessar a prestação de contas e isso sempre atrasa a aprovação ou não das contas. Estamos no segundo semestre e até o momento não realizamos aprovação das contas do primeiro semestre devido a contabilidade não se disponibilizar para o acompanhamento da comissão na análise dos processos. Nesta gestão do CMAS os conselheiros decidiram não mais aprovar contas apenas com o relatório sintético apresentado pela contabilidade. Foi decidido que faríamos a análise de todos os processos. Há dificuldades sim para sabermos os recursos repassados com exceção dos recursos federais destinados ao fundo, pois estes temos acesso direto no site do MDS.
	A única dificuldade encontrada e por parte do setor financeiro da Secretaria de Assistência Social, que demora enviar o relatório/planilha referente aos recursos do qual estão sendo atualizados.
	Sim, são muitos números e resoluções que são aprovados a "toque de caixa", sem explicação do que representa cada coisa que é aprovada. Qual sua opinião? Tudo que diz respeito a orçamento e fundos, deveria ser apresentado com muita antecedência, para votação.

Fonte: Dados disponíveis nos registros dos fóruns de debates. Elaboração própria, 2017

Diante dos relatos dos participantes observa-se que a falta de prazo, para maior debate e apropriação sobre o que deverá ser deliberado no conselho, enfraquece e põe em xeque a construção de processos participativos que levam a gestão democrática no âmbito da política pública de assistência social. Esta evidência não se traduz como expressão isolada, mas está em consonância com outros elementos identificados a partir dos registros constantes no fórum de debates do Curso.

## 5. CONCLUSÕES

Ao finalizarmos este relatório de pesquisa entendemos ter respondido aos objetivos do estudo, uma vez que as questões postadas nos fóruns de debate do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS apontam não somente as dificuldades, mas também as experiências que os conselheiros da política de assistência social vem vivenciando em diferentes Estados brasileiros. Foram 1.407 participantes do curso que tiveram a oportunidade de interagirem na plataforma moodle do Curso e ao responderam as questões dos fóruns desvelam o quanto o controle social democrático é parte e condição para a gestão de uma política social pública. Destacamos que com relação ao perfil dos participantes é significativo o nível de escolaridade pois predominam sujeitos com educação superior e especialização, e sendo estes 53% conselheiros na ocasião da realização do Curso.

Com relação ao item que tratou da Participação e Controle da Assistência Social no Brasil fundamentalmente sobre as experiências vivenciadas de participação de usuários e de trabalhadores nas instâncias de controle social nos municípios os processos de comunicação, os desafios no processo de participação e os tipos de participação, apontam para a necessária apropriação dos trabalhadores e usuários sobre a legislação vigente no âmbito da política de assistência social.

Da mesma forma, a utilização de canais e ferramentas de comunicação são apontados como importantes estratégias para a mobilização dos próprios conselheiros, assim como instrumentos pedagógicos de educação permanente, que possibilitem maior aprofundamento e divulgação sobre a natureza da política de assistência social, como direito social, as normativas vigentes e formas de participação. Também se verifica que a participação efetiva de usuários e trabalhadores requer capacidade de incidência na tomada de decisão, nos espaços de controle social, superando a lógica da mera presença quantitativa e de representação. O exercício do controle social democrático se constitui em uma das formas de participação da sociedade na gestão da “coisa pública”, ou seja, daquilo que é de interesse e de direito de todas as pessoas. Considerando a formação sócio-histórica, política e cultural do Brasil, a cultura

da participação não está consolidada, mas, se constitui como campo de conflito de interesses, alinhado às contradições presentes entre projetos societários em disputa na sociedade capitalista.

O módulo II sobre a Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social deu visibilidade as iniciativas ou não nos conselhos de assistência social sobre a de capacitações e atividades formativas para os conselheiros no município e também sobre a superação da perspectiva assistencialista no exercício do controle social. As categorias emergentes deste módulo tais como acesso aos Recursos do IGD, a participação em capacitações oferecidas pelo MDS, o reconhecimento da necessidade e realização de capacitações e as dificuldades em realizá-las, apresentam um conjunto de elementos que requerem apropriação, aprofundamento e incidência dos conselheiros para que a assistência social seja efetivamente assumida como política pública. A qualificação para os trabalhadores e conselheiros da assistência social constitui-se em deliberação permanente no âmbito desta política desde a primeira Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 1995. Os recursos oriundos do IGD, possibilitam a realização de capacitações, encontros, seminários e oficinas para trabalhadores do SUAS, gestores e conselheiros de Assistência Social. Esse processo se intensifica por meio do CapacitaSUAS na medida em que são realizados de forma sistemática cursos presenciais e à distância, que qualificam, de forma permanente, os gestores, profissionais e conselheiros que trabalham na área da assistência social das três instâncias de governo.

Embora alguns Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) e o Conselho Estadual da Assistência Social (CEAS) utilizem os recursos dos IGDs para promover capacitações para os trabalhadores do SUAS, alguns municípios ainda enfrentam dificuldades quanto a utilização desses recursos. Isto ocorre, entre outros fatores, quando gestores não reconhecem a importância dos processos formativos e também não compreendem o funcionamento da transferência de repasse do IGD para esta finalidade, o que inviabiliza a participação de todos os conselheiros, representantes governamentais e da sociedade civil, nos espaços formativos. Estas dificuldades limitam a capacidade deliberativa e de incidência dos conselheiros



para a efetivação da política pública de assistência social, uma vez que as capacitações e atividades formativas se constituem como instrumentos de ação política, contribuindo para que os conselheiros adquiram conhecimentos estratégicos, habilidades e competências necessárias a uma intervenção qualificada.

Em relação a perspectiva assistencialista verifica-se a incidência de práticas clientelistas, conservadoras e político partidárias que impactam diretamente na forma de compreensão e de execução da política de assistência social. Isto leva ao trato da política pública como favor e caridade em detrimento da lógica socioassistencial tão necessária à garantia de direitos. Para fazer enfrentamento a esta questão, considerando o relato de participantes do Curso, é possível referir que os processos de educação permanente, no âmbito da política de assistência social, contribuem para instrumentalizar os sujeitos envolvidos no controle social, a partir do conhecimento sobre esta política e reflexão crítica sobre os saberes e fazeres dos conselheiros, considerando as experiências que vivenciam.

O financiamento da Política e o Exercício do Controle Social, temática que norteou a discussão realizada pelos participantes do módulo III do Curso pode ser considerado um aspecto complexo e que exige cada vez mais a organização da sociedade e população no que diz respeito a fiscalização e acompanhamento dos recursos públicos, o alinhamento com as deliberações das conferências, com os planos municipais e com a realidade dos territórios e portanto com as necessidades dos sujeitos de direitos.

Assim sendo se faz necessário retomar cada uma das três questões orientadoras abordadas no Módulo III. Quanto a análise dos PAS pelos CMAS, observa-se que o plano não se traduz em mero registro burocrático de ações a serem desenvolvidas, mas, se constitui em instrumento político e ferramenta de gestão fundamental à consolidação da assistência social como política pública. Nesta direção é preocupante a forma frágil de participação dos conselheiros no processo de elaboração, acompanhamento da execução e avaliação.

Os conselheiros têm dificuldades para interpretar informações relativas ao orçamento e a destinação do fundo público às entidades e organizações de assistência social, considerando as normativas previstas em Lei. Isto ocorre, entre outros fatores, devido ao excesso de demandas presentes nos conselhos para os conselheiros; a falta de tempo e de motivação dos conselheiros para assumir as atividades do conselho; o aceite desses conselheiros, em relação às informações disponibilizadas pelos gestores sem qualquer questionamento e a utilização de planos de anos anteriores, como se a realidade dos sujeitos e do território em que estão inseridos fosse algo imutável. Somado a isso destaca-se que existem dificuldades dos conselheiros quanto a compreensão de questões de natureza financeira, tributária e econômica para qualificar à análise dos PAS. Em municípios em que há profissionais da área financeiro-contábil estes se disponibilizam a socializar informações contidas nos planos, com vistas a subsidiar a tomada de decisão dos conselhos.

Em geral, as ações descritas nos planos, conforme relato dos participantes, estão em consonância com as normativas legais da política de assistência social e visam o atendimento às demandas e necessidades trazidas pelos usuários. Porém esta prática é recente e requer aprimoramento. Em meio ao desmonte de um conjunto de políticas públicas e sucateamento do serviço público, as evidências apontadas corroboram com a necessidade de fomento e disseminação da cultura da educação permanente no SUAS, considerando-se as instâncias de controle Social desta política. Também indicam que o exercício do controle social, como parte dos processos de participação democrática, requer o compartilhamento do poder de decisão e condições objetivas de tempo, acesso à informação, infraestrutura, instituição de espaços de capacitação, que assegurem a efetiva participação de todos os conselheiros nos processos decisórios.

Por fim mais uma vez ressaltamos a natureza não exaustiva desta pesquisa e tão pouco destas reflexões que certamente suscitam produções de conhecimento que a partir do adensamento teórico necessário, trarão relevantes contribuições para o controle social do Suas. Além disto, temos como compromisso ético e político realizar um Seminário para socialização destes resultados e quem sabe construirmos estratégias para o fortalecimento

da participação popular e democrática no processo de gestão e de defesa desta política de proteção social brasileira.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2009.

BRANT de CARVALHO, Maria do Carmo. Introdução à temática da gestão social. **Gestão de Projetos Sociais**. São Paulo: AAPCS, 1999. p. 11 – 15.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Manual do Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único (Municípios e Distrito Federal)**. Brasília, DF: MDS Secretaria Nacional de Renda de Cidadania , 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Política de Educação Permanente da Política Assistência Social**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/cnas-aprova-politica-nacional-de-educacao-permanente-do-suas>. Acesso em 09 de abril de 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CapacitaSUAS Caderno 1 Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social**. 2. ed. Brasília, DF: SNAS, MDS, 144 p., 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/ SUAS)**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Versão preliminar. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica - NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

BRASIL. **POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- PNAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2004.

CARVALHO, José Murilo. **Pontos e Bordados: escritos de história e política.** Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998.

CENTRO DE ESTUDOS INTERNACIONAIS SOBRE GOVERNOS. CEGOV. **Relatório de Execução do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS.** UFRGS, Novembro de 2016.

CÔRTEZ, Soraya Vargas. **Viabilizando a Participação em Conselhos de Política Pública Municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e policy communities.** In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. Políticas Públicas no Brasil. - Editora FIOCRUZ, (ISBN: 9788534927819), 2007.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. **Educação Permanente e Políticas Sociais.** Campinas: Papel Social, 2016.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; ALVES, Jolinda de Moraes; TORRES, Mabel Mascarenhas. **REFLEXÕES SOBRE UM PROCESSO DE FORMAÇÃO PARA O CONTROLE SOCIAL DO SUAS E DO PBF: relato de uma experiência.** Revista 2013.

FRIGOTTO G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. FAZENDA I. **Metodologia da Pesquisa Educacional.** Editora Cortez, 12ª ed. São Paulo, 2015.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais na contemporaneidade.** Revista Brasileira de Educação, São Paulo, v. 16 n. 47 maio-ago. 2011

LOPES, Márcia Helena Carvalho. Em direção ao Sistema Único. **Revista Inscrita.** Brasília: CFESS. Ano VI, Nº IX. Novembro, 2004.

MACHADO, Loiva Maria de Oliveira. **Participação Popular** in: Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil / Rosa M. C. Fernandes, Aline Hellmann, org. – Porto Alegre : Ed. UFRGS, p. 183 - 186, 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade.** 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

PEDRINI, Dalila Maria; ADAMS Telmo; SILVA, Vini Rabassa (orgs.). **Controle Social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios.** São Paulo: Ed. Paulus, 2007.

RIBEIRO, Natalina; RAICHELIS, Raquel. **Revisitando as influências das agências internacionais na origem dos conselhos de políticas públicas.** In: Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n.109. jan/mar, 2012.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et alii. **Assistência na trajetória das Políticas Sociais brasileiras: uma questão em análise.** 8. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e assistência social.** São Paulo: Cortez, 1993.