

# ASSISTÊNCIA SOCIAL E PARTICIPAÇÃO POPULAR: CONTRIBUIÇÕES DO CONSELHO NA MATERIALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE GOIÁS (2018-2021)

*Social Assistance and popular participation: contributions from the Council in the materialization of the social assistance policy in the municipality of Goiás (2018-2021)*

**Leticia Rodrigues de Paulo\***  
Universidade Federal de Goiás (UFG/CG)

**Tereza Cristina Pires Favaro\*\***  
Universidade Federal de Goiás (UFG)

## Resumo

O artigo é resultado do trabalho de conclusão de curso em Serviço Social, Universidade Federal de Goiás, Cidade de Goiás, versa sobre o exercício do controle social pelo conselho municipal de assistência social na cidade de Goiás em duas gestões: 2018 a 2021. O estudo à luz do materialismo histórico e dialético, com abordagem qualitativa, foi submetido e aprovado por um comitê de ética. Sob o ponto de vista metodológico, envolveu pesquisa bibliográfica, documental e de campo com membros(as) do referido conselho no período proposto. O objetivo do estudo foi apreender o exercício do controle social com a intencionalidade de ampliar a discussão e fortalecer a participação popular e o conselho. Os resultados apontam potencialidades, limites e constrangimentos colocados ao Conselho Municipal de Assistência Social para efetivação do controle social diante do atual cenário de aprofundamento da política neoliberal e o avanço do conservadorismo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Controle social. Constituição Federal. Política de Assistência Social. Conselho Municipal de Assistência Social. Democracia.

## Abstract

The article is the result of the conclusion of the Social Work course, Federal University of Goiás, City of Goiás, and deals with the exercise of social control by the municipal council of social assistance in the city of Goiás in two administrations: 2018 to 2021. The study in the light of historical and dialectical materialism, with a qualitative approach, it was submitted and approved by an ethics committee, involving bibliographic, documentary and field research with members of the aforementioned council during the proposed period. The objective of the study was to understand the exercise of social control with the intention of expanding the discussion and strengthening popular participation and the council. The results point out possibilities, limits and constraints placed on Municipal Social Assistance Council to implement social control in the current scenario of deepening neoliberal policy and the advance of conservatism.

**KEYWORDS:** Social control. Federal Constitution. Social Assistance Policy. Municipal Social Assistance Council. Democracy.

## Introdução

Esse artigo se sustenta pela particularidade da assistência social com recorte no controle social a partir do Conselho Municipal de Assistência Social na cidade de Goiás, e os desafios diante de práticas clientelistas, herança cultural da formação política e social brasileira, pois

impacta o processo de implementação da participação popular na política de assistência social na cidade de Goiás, na perspectiva da Constituição de 1988 e, implantação, em 1993, da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

A categoria controle social carrega diferentes abordagens a depender do contexto e época em que está inserida. Porém, interessa ao estudo sua discussão à luz dos preceitos constitucionais e do arcabouço teórico-metodológico escolhido. Nesse trilhar, o controle social a partir da participação da população nos espaços de poder regulamentado que são os conselhos, conferências, fóruns, dentre outros, no acompanhamento e fiscalização das políticas públicas para assegurar o atendimento às necessidades sociais. Por essa via, esse controle social difere do sentido clássico de controle social exercido pelo Estado. Através da trajetória da assistência social, buscou-se apreender a trajetória histórica dessa política no cenário brasileiro, bem como, as conquistas e desafios à sua consolidação e efetivação. Atêm-se as particularidades da assistência social no município de Goiás, em específico a efetivação da participação popular no Conselho Municipal de Assistência Social da cidade de Goiás (CMAS), com análise de duas gestões de 2018 a 2021.

A escolha do método do materialismo histórico dialético sistematizado por Karl Marx e Friedrich Engels, contempla a totalidade da vida social. Tal método não finca em deduções, ultrapassa o imediato, o evidente; a partir da aparência busca alcançar a essência do objeto do estudo, e apreender seu movimento, suas particularidades e mediações, as relações constitutivas e as contradições, ou seja, a sua historicidade. Tal método torna possível a análise e a explicação crítica do objeto.

A construção desse estudo investigativo, com abordagem qualitativa, faz a interlocução entre pesquisa bibliográfica que subsidiou as discussões propostas, documental com consultas as atas, relatórios de gestão, deliberações das conferências e demais documentos pertinentes ao cotidiano do CMAS, e de campo.

Na pesquisa de campo empreendida entre outubro de 2020 a outubro de 2021, propôs-se entrevistas individuais, conduzidas por um roteiro semiestruturado com perguntas abertas e fechadas, com os(as) membros(as) e conselheiros(as) das duas gestões do conselho, sendo quatro representantes da sociedade civil e dois representantes do governo, para além dos presidentes das respectivas gestões, totalizando oito entrevistados. Para efeitos da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) n.º 237/2006, art. 10, são representantes da sociedade civil as entidades e organizações de assistência social, as entidades e organizações de usuários, e as entidades e organizações de trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (Cnas, 2006).

O estudo está consubstanciado na Resolução n.º 510/2016 na ciência do que expõe o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e foi submetido e aprovado por um comitê de ética, parecer n.º 4.547.612, emitido em 19 fev. 2021.

## Controle social e políticas públicas

Na sociedade contemporânea o controle social é problematizado a partir de duas perspectivas, de um lado, permeado pelo pensamento conservador, temos o controle social que o Estado exerce sobre os cidadãos, e de outro, o controle exercido pela sociedade civil sobre as ações do Estado dentro do Estado Democrático de Direito. É desse entendimento de controle social “[...] na perspectiva das classes subalternas [...] em luta na sociedade civil, de interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos seus interesses, tendo em vista a construção de sua hegemonia” (Correia, 2009, p. 116-117), que o estudo é conduzido.

As diferentes concepções de controle social, tem a ver com as concepções de Estado e sociedade. Contudo, o enfoque dessa análise é o controle social advindo da Constituição Federal de 1988, também chamada de “Constituição Cidadã” resultante das lutas sociais pela redemocratização do país e fim da ditadura militar (1964-1985). A reabertura democrática do país e a promulgação da Constituição Federal de 1988, possibilitaram a criação de espaços para garantir o princípio do controle social por meio da participação popular. Assim, desde a década de 1980.

*[...] o Brasil foi palco de um processo de revitalização da sociedade civil [...] Aquela década foi arena de amplo movimento de conquistas democráticas que ganharam a cena pública: os movimentos sociais organizaram-se em diferentes setores, os sindicatos fortaleceram-se, as demandas populares ganharam visibilidade, as aspirações por uma sociedade justa e igualitária expressaram-se na luta por direitos, que acabaram se consubstanciando na Constituição de 1988, com o reconhecimento de novos sujeitos como interlocutores políticos (Raichelis, 2011, p. 72).*

Nesse sentido, a Assembleia Constituinte (1987), em meio ao processo de transição democrática do país, é um marco significativo por meio das emendas populares no processo de construção democrática da Constituinte. Resultando no texto final da Constituição promulgada em 1988, a garantia da participação popular como direito do cidadão e importante estratégia de ampliação da democracia (Lima, 2000).

Com a mobilização e luta em prol da democracia, da liberdade e dos direitos desencadeada pela classe trabalhadora, o Estado vai assumindo um papel diferente na direção dos direitos sociais. Por essa via, tem-se o estreitamento de vínculos entre a sociedade civil, movimentos sociais e instituições diversas, pautando o enfrentamento da questão social<sup>1</sup> por meio

---

<sup>1</sup> O estudo adota o conceito clássico de questão social formulado por Yamamoto (1999, p. 27), “apreendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade”.

de políticas sociais e a garantia da participação popular nos processos de decisão e implementação dessas políticas, o acesso à saúde, previdência, assistência social, educação, moradia, segurança, lazer, trabalho.

### **Assistência social e os conselhos de direitos: a participação sob o fio da navalha**

Historicamente a assistência social carrega contradições e equívocos, que permanecem arraigadas tanto nas instituições que a operacionaliza, quanto no senso comum. Assim, ao tornar-se política pública integrante da Seguridade Social assegurada na Constituição Federal de 1988, traz consigo desafios de seu percurso.

Dentre conquistas e inovações, a Constituição Federal de 1988, garantiu a participação popular por meio do exercício do controle social na formulação, fiscalização, acompanhamento e defesa das políticas públicas (Brasil, 1988). Para esse feito, em 1993 é aprovada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), tratando sobre os mecanismos de gestão da assistência social e operacionalização do controle social (Brasil, 1993). Em 2004, é aprovada a nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), e para gerir o funcionamento da referida política é implantado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005 (Brasil, 2005).

A Constituição de 1988, bem como a LOAS, a PNAS e o SUAS, reafirmam a necessidade de construção de um sistema amplo de participação social que alcance os espaços ocupados pela sociedade civil, com poder de voto, propostas e decisões. Esse coletivo de sujeitos organizados politicamente, deve exercer o controle social nas conferências, conselhos, fóruns de usuários, de entidades, audiências públicas, dentre outros espaços, porém, conforme marco legal, as instâncias de controle social do SUAS são, as conferências e os conselhos, com ênfase neste último.

A LOAS n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, assegurou a implementação dos Conselhos, e, a partir disso, cada município, conforme o modelo de gestão, ficou responsável pela lei municipal para criação dos conselhos. Desse modo, a LOAS (1993) reitera nas suas diretrizes presentes no artigo 5º, a atuação dos cidadãos junto as organizações representativas de assistência social, dentre estas, as Conferências e os Conselhos de Assistência Social (Brasil, 1993). Tais espaços de participação, com todas as limitações e entraves, expressam a possibilidade de usuários e trabalhadores, romperem com a histórica centralização das gestões públicas, e irem além, no acompanhamento e formulação das políticas públicas, em especial da assistência social (Favaro, 2009).

Mesmo diante aos desafios, por conta da cultura política brasileira e de um Estado arraigado às práticas assistencialistas e clientelistas que impactam na efetivação do controle social, é possível, quando exercido por sujeitos preparados e capacitados, constituírem em espaços potentes, diante desse cenário caótico de ofensiva do capital aos direitos da classe

trabalhadora, que altera a natureza e as orientações das políticas sociais, que incentiva a mobilização da sociedade em ações solidárias, esvaziando a noção de direito social. Sem perder de vista que, Conselhos e Conferências são espaços tensos, movidos por interesses e disputas. Concorde com Ribeiro (2014, p. 16) “[...] é neste processo de participação e articulação que se transformam e contribuem para alterar o contexto sócio-econômico, histórico, político e cultural”.

Dessa forma, inicialmente, a existência de muitos conselhos em diferentes municípios brasileiros foi mera formalidade, se tornando uma obrigação legal para repasse de verbas. Possivelmente, evidencia assim, o desconhecimento por parte de seus membros, da função do conselho, ou estrategicamente foram indicados para legitimar os atos da gestão utilizado pelos gestores por meio da cooptação por métodos clientelistas que desrespeitam a legislação e fere os princípios republicanos. Outrossim, fragilizando o controle social e a participação popular, resultado das lutas sociais empreendidas pela classe trabalhadora ao “transformar os conselhos numa promessa vazia” (Oliveira *et al.*, 2018, p. 58).

De acordo com análise à pasta de documentações em posse do conselho, na cidade de Goiás, realizadas na dependência do Conselho Municipal de Assistência Social, no mês de setembro de 2021, o CMAS é fundado pela Lei n.º 170, de 29 de dezembro de 1995, assinada pelo prefeito Abner de Castro Curado do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), e reestruturado pela Lei n.º 45, de 23 de junho de 2014 ainda em vigência (Goiás, 2014).

## **História e formação política goiana: alguns apontamentos**

O município de Goiás foi fundado com a descoberta e exploração das minas de ouro, nas expedições coordenadas pelos Bandeirantes. A terra até então era ocupada pelos povos originários, os indígenas Goyazes os quais tiveram sua existência apagada da história, prevalecendo a figura do bandeirante desbravador de terras, Bartolomeu Bueno da Silva, popularmente conhecido como Anhangüera. A cidade de Goiás é permeada por contradições e correlações de forças, tendo sua natureza modificada constantemente pelos processos experimentados enquanto Capitania, Província, Vila Administrativa, Capital do Estado e por fim, Patrimônio da Humanidade<sup>2</sup>.

Apesar dessas mudanças na configuração de Goiás, o velho apresenta-se com novas roupagens, isto é, permanecem impregnados através do tempo, o conservadorismo, o mandonismo, o coronelismo e as oligarquias na cultura política e formação de Goiás. Cultura essa

---

<sup>2</sup> A cidade de Goiás, situada na porção Centro-Oeste do Brasil, também conhecida como Goiás Velho, é antiga capital do Estado, e reconhecida em 2021 como Patrimônio da Humanidade. De acordo com dados do IBGE, a população estimada do município de Goiás em 2021 é de 22.122 pessoas (IBGE, 2021).

que conta a história a partir das famílias tradicionais e exclui o protagonismo da população vilaboense.

Nessa realidade está inserido o CMAS, órgão que representa o cumprimento do que prevê a Constituição Federal de 1988, a LOAS, a PNAS e o SUAS, no que concerne a criação de espaços de participação e controle social democrático. Nesse sentido, o CMAS é espaço de debates, acompanhamento e fiscalização por parte da sociedade civil de todos os serviços prestados pela rede socioassistencial do município. Por outro lado, tendo em vista a dinâmica social explicitada, depreende-se que, a formação histórica brasileira/goiana corrobora nos desafios à consolidação e efetivação da participação e do controle social em Goiás.

## Resultados

Conforme a proposta inicial deste trabalho, os estudos empreendidos objetivaram responder: como tem se consolidado o controle social no CMAS na cidade de Goiás? Qual o entendimento de controle social dos participantes da pesquisa? A composição do CMAS segue o princípio de paridade entre governo e sociedade civil? Quais as contribuições do CMAS na cidade de Goiás para a política de assistência social? Orienta-se na perspectiva de direito ou de velhas práticas assistencialistas?

Na possibilidade de contribuir com a PNAS próxima das necessidades da população, o CMAS do município de Goiás em sua composição conta com a participação de 12 (doze) Conselheiros(as) titulares e respectivos(as) Suplentes, cujo mandato tem duração de 02 (dois) anos passível de reeleição com a mesma duração. O Presidente e Vice-Presidente conta com mandato de 01 (um) ano, também com possibilidade de recondução por mais 01 (um) ano. Foi possível perceber através da consulta que a composição é paritária entre governo e sociedade civil.

Quadro 1 – Perfil dos(as) Conselheiros(as) do Conselho Municipal de Assistência Social do município de Goiás

Identificação	Idade	Escolaridade
F (1)	41	Ensino Superior completo
F (2)	39	Ensino Médio completo
F (3)	32	Ensino Superior completo
F (4)	50	Ensino Superior completo
F (5)	65	Ensino Superior completo
F (6)	37	Ensino Superior completo

Fonte: elaborado pela autora, com base nos dados obtidos na entrevista (2021).

O Quadro 1, apresenta o perfil de 06 (seis) Conselheiros(as) do CMAS que foram participantes da pesquisa, sendo identificados com F, sujeitos do sexo designado por nascimento feminino. As demais informações referem-se à faixa etária e escolaridade.

Os dados acima, espelham a desigualdade de gênero e sua implicação nos papéis exercidos por homens e mulheres sob a égide do capital, que inclui reconhecer o processo histórico de opressão imposto a mulher em diferentes dimensões da vida e o desafio de garantir que seus direitos sejam respeitados (Cisne, 2004).

Os(as) Conselheiros(as) participantes da pesquisa são todas mulheres e os Presidentes são todos homens<sup>3</sup>. Desse modo, fica explícito a posição naturalizada pela cultura machista de poder tomada pelos homens em relação à ocupação de cargos de chefia e de prestígio. Nesse âmbito, é coerente com a reprodução do modelo patriarcal estruturado historicamente na sociedade brasileira, que se reflete nas instituições, responsável pela opressão, exploração, discriminação, violência e invisibilidade contra à mulher, que se expressa das mais diferentes formas.

Quadro 2 – Perfil dos Presidentes do Conselho Municipal de Assistência Social do município de Goiás

<b>Identificação</b>	<b>Idade</b>	<b>Escolaridade</b>
M (1)	47	Ensino Superior completo
M (2)	48	Ensino Superior completo

Fonte: elaborado pela autora, com dados obtidos na entrevista (2021).

O Quadro 2, apresenta o perfil dos Presidentes entrevistados (dois), os quais estiveram na Presidência do CMAS no período delimitado pelo estudo. Identificados com M, sujeitos de sexo designado por nascimento masculino. As demais informações referem-se à faixa etária e escolaridade.

Tabela 1 – Frequência de apresentação de propostas pelos/as Conselheiros(as) do Conselho Municipal de Assistência Social do município de Goiás

<b>Quantidade de conselheiros (as)</b>	<b>Percentual de participação</b>	<b>Colaboração</b>
3 conselheiras	50%	Algumas vezes
2 conselheiras	33%	Sempre
1 conselheira	17%	Raramente

Fonte: elaborada pela autora, com dados obtidos na entrevista (2021).

A Tabela 1, expressa a frequência de apresentação de propostas pelos(as) Conselheiros/as participantes da pesquisa. De 06 (seis) Conselheiras, 03 (três) apresentam propostas algumas vezes, 02 (duas) apresentam sempre, 01 (uma) raramente. Ao mesmo tempo, quando questionadas sobre a avaliação da importância do controle social no CMAS, 100% avaliam como extremamente importante. Em consulta aos presidentes, o Presidente M (1) afirmou que “raramente são apresentadas propostas pelos Conselheiros”, já o Presidente M (2) diz que “algumas vezes são apresentadas propostas pelos Conselheiros”.

<sup>3</sup> Atualmente a gestão 2021-2023 do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) do município de Goiás, tem à frente uma Presidenta.

O estudo aponta contradição nas respostas e a participação acaba ficando aquém do esperado. Veja, “[...] para que essa participação seja efetiva, é necessário ter voz dentro do conselho” (Oliveira *et al.*, 2018, p. 51). Para tanto, é importante criar meios para isso acontecer. O Presidente do conselho tem um papel importante aqui, como articulador na construção de estratégias coletivas para garantir a capacitação, fortalecer os(as) Conselheiros(as) para argumentar, expor suas opiniões, propor pautas para reuniões, assim, evitar um mandato de cima para baixo ou de mera formalidade.

Em relação ao entendimento dos(as) Conselheiros(as) sobre a categoria controle social, dentre as respostas obtidas, a Conselheira F (6) representante do segmento da sociedade civil, coloca: “entendo como a participação da população na fiscalização dos gastos governamentais”. É preciso reiterar que os Conselhos têm em suas atribuições e competências, ações bem além da mera fiscalização dos gastos, e que o controle social exercido pela sociedade civil possui amplitude em suas possibilidades. Presoto e Westphal (2005), enfatiza:

A participação da sociedade civil organizada em conselhos permite o exercício do controle social sobre as políticas governamentais, a formulação e proposição de diretrizes, o estabelecimento de meios e prioridades de atuação voltadas para o atendimento das necessidades e interesses dos diversos segmentos sociais, a avaliação das ações e a negociação do direcionamento dos recursos financeiros existentes (Presoto; Westphal, 2005, p. 70).

Ao mencionar os desafios encontrados para efetivação e participação da população no CMAS obtiveram-se os seguintes retornos:

Conselheira F (1) Trabalhar a intersetorialidade entre os conselhos de modo a fortalecer a participação popular; criar novas formas de mobilização social visando estimular, facilitar e ampliar a participação e integração dos usuários, movimentos sociais, assim como dos trabalhadores, nos fóruns, conselhos e outros espaços de participação popular e do exercício do controle social; promover formação continuada para trabalhadores e Conselheiros do SUAS (Entrevistada, 2021).

Outros desafios vêm à tona

Conselheira F (3) Um dos maiores desafios que encontrei, foi a falta de interesses de alguns conselheiros em participar das reuniões. Grande parte dos conselheiros não acham que as reuniões são importantes, e também há pouca participação da população tanto como membro do conselho, como nas Conferências municipais ou regionais (Entrevistada, 2021).

Os Presidentes, por sua vez, destacaram: presidente M (1) “[...] infelizmente não houve participação efetiva da comunidade. Para se ter uma ideia, não foi registrado sequer uma denúncia vinda da sociedade”. Presidente M (2) “a busca pela capacitação da população, para que ela ocupe os espaços de discussão existentes e alcance sua emancipação como sujeitos de direitos, pois é o maior desafio enfrentado pelo CMAS [...]”. São pontos recorrentes nas falas dos presidentes e conselheiros(as), o desafio da participação social e a falta de capacitações.

A partir destes dados, nota-se quão desafiador é estar neste espaço e as barreiras para a efetivação do controle social. O exercício do controle social se dá a partir da ação de sujeitos



coletivos que lutam para que essa instância não se transforme em ambiente institucionalizado de participação, mas, esvaziado de representatividade política e capacidade de interferir e contribuir na política de assistência social do município.

O avanço da política neoliberal com desmantelamento das políticas públicas e ataques aos direitos da classe trabalhadora interfere na participação popular e funcionamento dos conselhos. Bravo (2009) menciona a ação desmobilizadora dos governos na sua relação com a sociedade. Há uma tentativa por parte do Estado de esvaziar o papel político desses espaços a partir do incentivo de mobilização da sociedade civil em torno de ações filantrópicas para garantir a proteção social em detrimento da desresponsabilização do Estado.

Isso reforça a necessidade e importância de o Conselho construir estratégias para dar visibilidade junto a sociedade, bem como a importância da sua articulação com os movimentos sociais, tendo no horizonte o fortalecimento das lutas em defesa da participação popular, da democratização das políticas públicas e a garantia e ampliação dos direitos sociais. Posto que, “[...] têm-se como desafio que esses [os conselhos] não se tornem mecanismos de formação de ‘consentimento ativo’ das classes subalternas em torno da conservação das relações vigentes de domínio da classe dominante” (Bravo; Correia, 2012, p. 133).

No que concerne as expectativas do CMAS frente à atual conjuntura (nacional e local), a fala de um dos presidentes foi contundente:

Presidente M (1) Nacionalmente com esse desgoverno não há expectativas positivas, temos certezas de mais retiradas de direitos. Embora tenhamos eleito um governo de esquerda em Goiás, infelizmente tivemos retrocesso no que se refere a gestão da SMASTH, quando tivemos a indicação da primeira dama para gestar a mesma [...] (Entrevistado, 2021).

A fala do participante do estudo sobre a ocupação da Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SMASTH) pela primeira dama, reforça a concepção conservadora do patrimonialismo e clientelismo como práticas da política social de governo no enfrentamento da questão social e suas expressões. O primeiro-damismo remonta a criação da Lei Brasileira de Assistência social (LBA), em 1942, por Darcy Vargas, primeira dama do Brasil (Barros; Silva, 2015), coerente com a formação do Estado brasileiro e sua essência patrimonialista.

Bravo (2007) numa leitura gramsciana, entende que os conselhos expressam espaços contraditórios onde diferentes interesses estão em disputa e devem

[...] ser visualizados como locus do fazer político, como espaço contraditório, como uma nova modalidade de participação, ou seja, construção de uma cultura alicerçada nos pilares da democracia participativa e na possibilidade de construção da democracia de massas (Bravo, 2007, p. 48).

Na conjuntura neofacista do governo Bolsonaro destacam-se elementos desfavoráveis ao controle social, de afronta à democracia e retrocessos ao conjunto das políticas públicas e aos canais de participação da sociedade civil. Prova disso, são os constantes ataques e re-

pressões aos movimentos sociais e manifestações sociais com forte repressão policial, a extinção de ministérios, redução de recursos e investimentos públicos, e afronte aos conselhos sociais. Ações essas que ameaça o sistema democrático e participativo previsto na Constituição Federal de 1988.

De acordo com as leituras e análises das atas consultadas, foi possível aproximarmos da realidade do Conselho. As atas em média são redigidas em duas laudas, digitalizadas e com linguagem acessível; construídas com riqueza de detalhes, dando conta de todo o andamento e das participações nas reuniões do conselho; o estudo apontou a continuidade das pautas e discussões. Quanto a prestação de contas e avaliação dos encaminhamentos sinalizados nas reuniões anteriores são priorizadas, o que demonstra conhecimento por parte dos(as) conselheiros(as) nos encaminhamentos e nas decisões tomadas. Nessa assertiva, as atas tornam-se instrumentos valiosos, tanto para as gestões futuras acompanharem o dia a dia do Conselho nas realizações e nos desafios, quanto para os pesquisadores que se interessarem pela temática. Constitui-se, ainda, como possibilidade de capacitação, pois a leitura, a reflexão e o debate suscitado permitem aos Conselheiros se apropriarem das suas atribuições e competências e do próprio funcionamento do Conselho.

Outro espaço de participação social, são as Conferências. Na esfera municipal, as Conferências têm ocorrido a cada 2 (dois) anos. Entretanto, só constam em documentação do CMAS, as Conferências convocadas a partir de 2011. De acordo com o acesso à documentação do CMAS, ocorreram Conferências em 2011, 2013, 2015, 2017, 2019 e 2021. Em destaque, a VII Conferência Municipal de Assistência Social, foi promovida de forma virtual de 23 a 25 de agosto de 2021, com o tema: “Assistência Social: Direito do Povo e Dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social”. O controle social foi priorizado nas discussões, sendo assegurando o eixo intitulado “Controle social: o lugar da sociedade civil no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a importância da participação das/os usuárias/os”.

Sobre as conferências, Bravo (2009, p. 04) destaca a sua importância e reforça que suas deliberações “[...] devem ser entendidas enquanto norteadoras da implantação das políticas e, portanto, influenciar as discussões travadas nos diversos conselhos”. Além disso, as conferências implicam também na visibilidade do trabalho desenvolvido pelos conselhos e uma estratégia de pressão e cobrança junto ao gestor municipal para avançar na agenda da política de assistência social.

Nota-se um atraso para a efetivação do controle e participação social, haja vista que, desde sua fundação, o CMAS do município de Goiás se deparou com entraves, desafios potencializados por uma conjuntura de aprofundamento da ofensiva neoliberal e conservadora. Pontua-se que não é de interesse das forças conservadoras, instituições que instiguem experiências democráticas e propiciem o aprendizado de um tipo de socialização, o partilhamento

de poder e a intervenção nos canais decisórios. Importa, sim, cultivar os vícios populistas e clientelistas no trato e zelo da coisa pública (Iamamoto, 2002).

### **Considerações finais**

Refletir sobre o controle e a participação social no âmbito da política de assistência social no Conselho Municipal de Assistência Social da cidade de Goiás, no contexto sócio-político-cultural da realidade brasileira, significa remar contra a maré, em tempos de reafirmação do capital sob viés liberal e constantes investidas sobre os direitos sociais. Para Marilda Vilela Iamamoto (2000, p. 14), “o momento em que vivemos é um momento pleno de desafios. Mais do que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente”.

Nesta direção é perceptível que diante de todas as afrontas, a classe trabalhadora avançou e conquistou mediante incontáveis lutas e resistências, lutas essas, resultante na Constituição Federal de 1988, e fez com que o controle social alçasse voos na direção da participação na gestão da coisa pública. Por outro lado, essa garantia não vem descolada de 488 anos de história sob domínio das elites, da política tradicional, do conservadorismo, do alijamento das classes subalternas da arena política e dos canais decisórios. Outrossim, passados 33 anos de sua promulgação, a Constituição Federal de 1988, e as demais leis que sustentam e fundamentam o exercício do controle social, convive, ainda, com ranços da política tradicional conservadora.

Depreende-se, a partir desta pesquisa, que o CMAS constitui um avanço na construção da democracia participativa, e na institucionalização da política de assistência social, entretanto, é um espaço permeado por contradições. Embora devidamente regulamentado, urge no que concerne às atualizações, com última reestruturação datada de 2014. Sobre isso, questionado a respeito, o conselho informou que a respectiva reestruturação já se encontra em construção. Do mesmo modo, destaca-se atas das reuniões, bem fundamentadas, de fácil entendimento e contendo elementos riquíssimos, entretanto, na prática, o domínio público das atas não é efetivado. Comprova-se isso, pela burocracia no acesso ao Conselho e às documentações solicitadas durante a realização da pesquisa, dentre estas, as referidas atas. Convém mencionar que, a Coordenação do Curso de Serviço Social, da Universidade Federal de Goiás, encaminhou ofício solicitando autorização para a realização do estudo e recebeu resposta afirmativa formalmente. Nesse sentido, é preciso firmar que o domínio público das atas é fundamental para o fortalecimento do controle social, haja vista a possibilidade de a população acompanhar e fiscalizar os gastos, as deliberações, bem como, todas as ações realizadas pela rede socioassistencial do município. Além disso, convém a construção de estratégias de aproximação do Conselho com segmentos da sociedade civil, por meio de reuniões abertas, itinerantes e/ou nos bairros da cidade.

É pertinente pontuar sobre a necessidade de aprofundar em futuros estudos, os impasses e desafios postos à população e sua não participação nesses espaços, inclusive nas conferências, brevemente abordadas nesse estudo. Por essa via, aponta-se a relevância de apreender a percepção dos usuários das políticas públicas sobre os espaços de controle social.

## Referências

BARROS, S. A.; SILVA, A. J. M. da. O primeiro damismo no Brasil: as inflexões do patrimonialismo na política pública de assistência social. *In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, 7., 2015, São Luiz, MA. **Anais** [...]. São Luís: UFMA, 2015. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo14/primeiro-damismo-no-brasil-as-inflexoes-do-patrimonialismo-na-politica-publica-de-assistencia-social.pdf>. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm). Acesso em: 3 dez. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/07/PNAS\\_2004.pdf](https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/07/PNAS_2004.pdf). Acesso em: 10 out. 2021.

BRAVO, M. I. S. Gestão democrática na saúde: o potencial dos conselhos. *In: BRAVO, M. I. S.; PEREIRA, P. A. Política social e democracia*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 43–65

BRAVO, M. I. S. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. *In: CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. Direitos sociais e competências profissionais*. Brasília, CFESS, 2009. p. 411-428. Disponível em: <http://cressrn.org.br/files/arquivos/9IN2mnNP98m5WmPos4I3.pdf>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Serv. Soc. Soc.**, n. 109, mar. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000100008>. Acesso em: 20 out. 2021.

CNAS. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 237, de 14 de dezembro de 2006**. Diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social. Brasília: CNAS, 2006. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-237-de-14-de-dezembro-de-2006/>. Acesso em: 15 out. 2021.

CISNE, M. **Serviço Social: uma profissão de mulheres para mulheres?** Uma análise crítica da categoria gênero na histórica feminização da profissão. 2004. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) -Universidade Federal do Pernambuco, Recife, 2004. Disponível em: [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9916/1/arquivo9102\\_1.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9916/1/arquivo9102_1.pdf). Acesso em: 8 out. 2021.

CORREIA, M. V. C. Controle social na saúde. *In: MOTA, A. E. et.al. (org.) Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional*. 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: Ministério da Saúde, 2009. p. 111-140.

FAVARO, T. C. P. **O controle social no sistema único de saúde: a experiência de Goiânia - em duas gestões (1988 a 1992 e 1993 a 1996)**. 2009. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2009. Disponível em: <https://tede2.pucgoias.edu.br/bitstream/tede/2208/1/Tereza%20Cristina%20Pires%20Favaro.pdf>. Acesso em: 18 out. 2021.

GOIÁS (Estado). **Lei nº 45 de 23 de junho de 2014**. Dispõe sobre a Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no município de Goiás, e dá outras providências. Goiás: Prefeitura Municipal, 2014. Disponível em: <https://goias.go.gov.br/publicacoes/leis/lei0452014.pdf>. Acesso em: 18 out. 2021.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2000.

IAMAMOTO, M. V. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do(a) assistente social. In: CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Atribuições privativas em questão**. Brasília: CFESS, 2002. p.13-50. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/atribuicoes2012-completo.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**. Brasília: IBGE, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/go/goias.html>. Acesso em: 25 nov. 2021.

LIMA, T. M. Descentralização e controle social. **Revista de Políticas Públicas**, v. 4, p. 71-96, 2000. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3695>. Acesso em: 10 out. 2021.

OLIVEIRA, A.; MARTINS, S.; MELO, E.; MAIA, L.; PINTO, T. Participação e funcionamento dos conselhos gestores de políticas públicas. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 47-65, mai/ago, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/scg/article/view/13691>. Acesso em: 22 nov. 2021.

PRESOTO, L. H.; WESTPHAL, M. F. A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertoga - SP. **Saúde Sociedade**, v. 14, n. 1, p. 68-77, jan-abr 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902005000100008>. Acesso em: 18 nov. 2021.

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

RIBEIRO, E. C. **O exercício do controle social pelo conselho estadual de assistência social de Goiás (2008 2012)**. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2014. Disponível em: <https://tede2.pucgoias.edu.br/handle/tede/2176>. Acesso em: 12 nov. 2021.

## NOTAS

### \* Leticia Rodrigues de Paulo

Assistente Social. Bacharel em Serviço Social. Especialização em Práticas Pedagógicas na Educação Básica (cursando), Universidade Federal de Goiás (UFG/CG).

E-mail: [leticiagoias321@gmail.com](mailto:leticiagoias321@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0006-4760-8664>

### \*\* Tereza Cristina Pires Favaro

Assistente Social, mestre em Serviço Social (PUC-GO), doutora em História (UFG), professora do curso de Serviço Social UFG/Campus Goiás e do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde HC-UFG.

E-mail: [favaro@ufg.br](mailto:favaro@ufg.br)

<https://orcid.org/0000-0003-4265-9965>

### CONJUNTO DE DADOS DE PESQUISA

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

### FINANCIAMENTO:

Não se aplica.

### CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM:

Não se aplica.

### APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA:

Não se aplica.

### CONFLITO DE INTERESSES:

Não se aplica.

### LICENÇA DE USO

Os autores cedem à Revista Goitacá os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a Licença Creative Commons Attribution (CC BY) 4.0 Internacional. Esta licença permite que terceiros remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico. Os autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico.

### PUBLISHER

Universidade Federal Fluminense. Publicação no Portal de Periódicos UFF. As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

### EDITORES

Ana Cláudia de Jesus Barreto e Juliana Desiderio Lobo Prudencio.

### HISTÓRICO

Recebido em: 27-09-2023 – Aprovado em: 06-11-2023 – Publicado em: 29-12-2023.