



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

**ANDRÉ LUÍS AMÉRICO MOREIRA**

**O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PALMAS-TO:  
UMA ANÁLISE DE SUA ATUAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DA CIDADANIA  
DELIBERATIVA E DA GESTÃO SOCIAL.**

**PALMAS - TO**

**2018**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

**ANDRÉ LUÍS AMÉRICO MOREIRA**

**O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PALMAS-TO:  
UMA ANÁLISE DE SUA ATUAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DA CIDADANIA  
DELIBERATIVA E DA GESTÃO SOCIAL.**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins (UFT), como requisito para a obtenção do título de mestre em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Souza Cleto

**PALMAS - TO**

**2018**

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

---

M838c    Moreira, André Luís Américo.

O Conselho Municipal de Assistência Social de Palmas-TO: uma análise de sua atuação sob a perspectiva da Cidadania Deliberativa e da Gestão Social. / André Luís Américo Moreira. – Palmas, TO, 2018. 111 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) Profissional em Gestão de Políticas Públicas, 2018.

Orientador: Marcelo de Souza Cleto

1.Participação Social. 2. Conselhos Municipais. 3. Cidadania Deliberativa. 4. Gestão Social. I. Título

**CDD 350**

---

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

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

**ANDRÉ LUIS AMÉRICO MOREIRA**

**O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PALMAS-TO:  
UMA ANÁLISE DE SUA ATUAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DA CIDADANIA  
DELIBERATIVA E DA GESTÃO SOCIAL.**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado  
Profissional em Gestão de Políticas Públicas  
da Universidade Federal do Tocantins para  
obtenção do título de mestre.  
Orientador(a): Marcelo de Souza Cleto

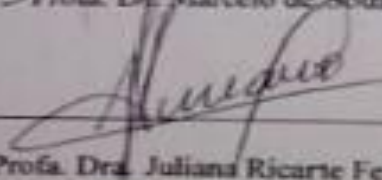
Aprovada em 14/05/2018.

BANCA EXAMINADORA:



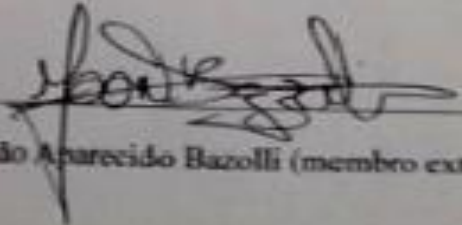
---

Prof. Dr. Marcelo de Souza Cleto (Orientador)



---

Prof. Dra. Juliana Ricarte Ferraro (membro interno)



---

Prof. Dr. João Aparecido Bazolli (membro externo)

## RESUMO

O modelo democrático, deliberativo e participativo dos Conselhos Municipais no Brasil foi impulsionado com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Tais ambientes tornaram-se campos de excelência para o exercício da cidadania e espaços legítimos de participação, com portas abertas para que a sociedade civil pudesse opinar, deliberar e ser parte ativa do processo de decisão e na construção de políticas públicas. Partindo deste contexto, objetiva este estudo, realizar uma análise sobre a atuação dos diferentes atores sociais – conselheiros – no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) do município de Palmas, capital do Tocantins, sob a perspectiva da Cidadania Deliberativa e da Gestão Social. Sendo o CMAS o palco da nossa investigação, tratou-se também de compreender a percepção dos Conselheiros (biênio 2016-2018) a respeito do funcionamento, dinâmica e objetivos do CMAS. Dentre os métodos investigativos, a pesquisa se valeu de observação direta não participante, aplicação de entrevistas semiestruturadas, questionários e análise documental. Os resultados da pesquisa apontam que a maioria dos critérios de cidadania deliberativa foram identificados e bem atendidos; enquanto outros critérios carecem de reflexão no sentido de elevar os níveis de participação social no Conselho estudado.

**Palavras-chave:** Conselhos Municipais; Cidadania Deliberativa; Gestão Social.

## ABSTRACT

The democratic, deliberative and participatory model of the Municipal Councils in Brazil was prompted by the promulgation of the Federal Constitution of 1988. These environments became fields of excellence for the exercise of citizenship and legitimate spaces of participation, with open doors for civil society to be able to give an opinion, deliberate and be an active part of the decision-making process and in the construction of public policies. Based on this context, the objective of this study is to analyze the performance of the different social actors - counselors - in the Municipal Council of Social Assistance (CMAS) in the city of Palmas, capital of Tocantins, under the perspective of Deliberative Citizenship and Social Management. As CMAS was the stage of our investigation, it was also a question of understanding the perception of the Directors (biennium 2016-2018) regarding the functioning, dynamics and objectives of CMAS. Among the investigative methods, the research was based on direct non-participant observation, application of semi-structured interviews, questionnaires and documentary analysis. The results of the research indicate that most deliberative citizenship criteria were identified and well attended; while other criteria need to be considered in order to raise the levels of social participation in the Council studied.

**Keywords:** Municipal Councils; Deliberative Citizenship; Social Management.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação entre os Critérios de Análise para Cidadania Deliberativa e as características da Gestão Social.....	19
Quadro 2 – Composição do Conselho Municipal de Assistência Social de Palmas-TO.....	46
Quadro 3 – Instituições da sociedade civil com representação no CMAS no biênio 2016-2018.....	47

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fachada do prédio onde funciona a SEDES.....	43
Figura 2 - Fachada do Cras Taquari em Palmas - TO.....	43
Figura 3 - Fachada do Creas em Palmas - TO.....	44
Figura 4 - Registro do aspecto formal de uma reunião ordinária do CMAS.....	48
Figura 5 - A síntese dos resultados da pesquisa – Os critérios de Cidadania Deliberativa no CMAS e suas médias.....	65
Figura 6 - A síntese dos resultados da pesquisa – As categorias de Cidadania Deliberativa no CMAS e suas médias.....	67
Figura 7 - A síntese dos resultados da pesquisa -As características de Gestão Social no CMAS e suas médias.....	68



## **LISTA DE SIGLAS**

CMAS: Conselho Municipal de Assistência Social

Cras: Centro de Referência de Assistência Social

Creas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social

Ebape: Escola de Administração Pública e de Empresas

FGV: Fundação Getúlio Vargas

FMAS: Fundo Municipal de Assistência Social

LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social

ONG: Organização Não Governamental

OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PEGS: Programa de Estudos em Gestão Social

SEDES: Secretaria Municipal de Assistência Social

SUAS: Sistema Único de Assistência Social

TO: Tocantins

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. METODOLOGIA.....	15
3. O PAPEL DA ATUAÇÃO POPULAR.....	21
4. OS ASPECTOS DA PARTICIPAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	23
5. O CONTROLE SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	25
6. CONSELHOS GESTORES.....	28
7. CIDADANIA DELIBERATIVA.....	30
8. GESTÃO SOCIAL.....	34
9. A POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL NO BRASIL E O CMAS.....	38
10. O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PALMAS-TO..	44
11. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	50
11.1 PROCESSO DE DISCUSSÃO.....	52
11.2 INCLUSÃO.....	56
11.3 PLURALISMO.....	57
11.4 IGUALDADE PARTICIPATIVA.....	59
11.5 AUTONOMIA.....	60
11.6 BEM COMUM.....	63
11.7 SÍNTESE DOS RESULTADOS DA PESQUISA.....	65
12. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	72
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO.....	78
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO...80	
APÊNDICE C – ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI- ESTRUTURADA.....	82
ANEXO A – DESIGNAÇÃO DOS MEMBROS DO CMAS (BIÊNIO 2016- 2018).....	83
ANEXO B – REGIMENTO INTERNO DO CMAS.....	87

## 1. INTRODUÇÃO

Para Almeida e Moreira (2011) na prática, a cidadania se materializa de forma singular, a partir de determinantes históricos, políticos, econômicos e culturais e, desse modo, não se pode falar em cidadania sem se levar em conta o Estado e a sociedade em que se configura.

A mera configuração de um Estado como democrático não garante a efetiva participação da população. É preciso mais do que a simples possibilidade de eleger representantes que irão tomar as decisões em nome da sociedade: uma democracia efetiva requer a abertura de instâncias democráticas no seio da própria sociedade, para que, para além do Estado, a sociedade seja democrática. Observa Bobbio sobre esse fenômeno:

Percebe-se que uma coisa é a democratização do estado (ocorrida com a instituição dos parlamentos), outra coisa é a democratização da sociedade, donde se conclui que pode muito bem existir um estado democrático numa sociedade em que a maior parte das suas instituições - da família à escola, da empresa à gestão dos serviços públicos - não são governadas democraticamente. Daí a pergunta que melhor do que qualquer outra caracteriza a atual fase do desenvolvimento da democracia nos países politicamente já democráticos: é possível a sobrevivência de um estado democrático numa sociedade não democrática? (BOBBIO, 2000, p. 55)

Com efeito, entende-se que a pergunta formulada por Bobbio (2000) deva ser respondida negativamente. Não é possível a configuração de um Estado democrático sem que não seja oportunizado que a sociedade igualmente seja democrática. É preciso que a sociedade conquiste novas instâncias na democracia representativa, por meio da ocupação de espaços dominados por organizações hierárquicas e burocráticas.

Tratando enfaticamente do aspecto social e político de cidadania, Rousseau (1991) entende-a como um direito político, conferindo-lhes uma natureza jurídica na medida em que os direitos do cidadão são compreendidos como uma prática efetiva, resultado de uma conscientização política. Assim, o indivíduo dotado de direitos e deveres, e no exercício pleno desses atributos, em sua dupla condição de sujeito e cidadão, pode promover coletivamente justiça, igualdade e liberdade.

Segundo Nogueira (2004), é preciso despertar a consciência de que o papel do cidadão na democracia representativa não se encerra no voto, havendo, ainda, inúmeros espaços de participação da população em diferentes instâncias de deliberações e participação para a consecução de seus interesses.

Para Santos e Baquero

Presentemente, constata-se uma convergência de pensamento a respeito de que a democracia depende, não somente da dimensão econômica, mas também da constituição de uma base de apoio normativo, ou seja, normas e crenças que valorizemos princípios democráticos também são essenciais para o processo de amadurecimento democrático. O fortalecimento da democracia, tanto na sua dimensão formal quanto no aspecto substantivo, portanto, age integradamente. (SANTOS; BAQUERO, 2007, p. 222)

Nessa perspectiva, Baquero e Cremonese (2006), contribuem argumentando que o processo de democratização formal, seguramente, está baseado no respeito aos direitos dos cidadãos em externar suas demandas e apresentar suas reivindicações.

No que tange a Democracia Representativa e a Democracia Participativa temos que:

Democracia representativa seria aquela em que o povo efetiva sua participação com a eleição de seus representantes. A participação cidadã nesse tipo de democracia ficaria limitada ao voto. Esse foi o modelo aderido pelos regimes democráticos brasileiros desde a Proclamação da República até a Constituição de 1988. Já a democracia participativa fornece aos cidadãos a possibilidade de participar na elaboração de políticas públicas, assim como em seu controle e fiscalização de execução. Além disso, permite ao povo propor atos e opinar nas tomadas de decisão das gestões governamentais. Nesse tipo de democracia a participação cidadã é ampliada para além do voto. Cria-se uma parceria entre Estado e população em função do desenvolvimento social comum. Este modelo de democracia foi aderido pelo Brasil após a Constituição de 1988. (LAVINAS, MAGNO, 2016, p. 141)

A democracia participativa, segundo Medeiros (2016), é uma forma de exercício do poder que tem como fundamento a participação dos cidadãos nas decisões políticas. Para este autor ultrapassamos a barreira do século XX e adentramos no século XXI acreditando que a forma representativa era o

modelo ideal para o exercício da cidadania, uma vez que assegura a liberdade e igualdade para todos, e que isso seria o verdadeiro conceito de democracia.

Porém, Medeiros (2016) acredita que passadas quase duas décadas do novo século, o que se evidencia é uma crise existente nesse modelo de democracia. Entretanto, o autor defende que os representantes não estão conseguindo identificar e entender as demandas da sociedade, o que tem levado a população a se organizar em torno de muitas questões, conquistando de forma mais verdadeira o espaço público, contribuindo para que essa mesma população possa cobrar, de modo mais efetivo, a responsabilidade de seus representantes.

Nesse contexto, o conceito de democracia se modifica, assumindo novos contornos, aspecto defendido também por Medeiros (2016), que acredita ser necessário considerar que a democracia representativa já não atende aos anseios da sociedade, e que a democracia direta parece inviável. De igual modo o autor percebe que a resposta dessa crise começa a se formar a partir de uma síntese do conceito de democracia participativa, assumindo características de forma semidireta, não por desconsiderar seus representantes, mas porque aproxima os representados da arena política.

A Constituição Federal de 1988, também conhecida por Constituição Cidadã, pode ser considerada como o marco legal que versa sobre a participação social no Brasil. Alguns de seus dispositivos legais tornaram legítimos os mecanismos da democracia representativa – como o sufrágio universal – e também da democracia participativa, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

Ademais disso, "o período pós-constituição de 1988 foi marcado pela ampliação da democracia participativa a partir de mecanismos como as conferências, os programas do orçamento participativo e os conselhos". (CALADO, 2016, p. 183)

É a partir deste marco que se percebe o surgimento de instâncias participativas de discussão e deliberação, inicialmente na área de saúde, que viriam mais tarde a ser regulamentadas por legislação específica e a ser chamadas de Conselhos. Cabe aqui destacar a vanguarda do setor de saúde através do movimento conhecido por Reforma Sanitária, que influenciou

diretamente a Constituinte de 1987 com as ideias de participação da sociedade na gestão de políticas públicas e, conseqüentemente, auxiliou na institucionalização dos conselhos municipais.

Neste sentido, esta pesquisa pretende analisar a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de Palmas – TO (CMAS) sob a perspectiva das categorias e critérios de Cidadania Deliberativa e as características (dimensões) da Gestão Social, para que, de posse desse referencial teórico, possibilite o entendimento necessário para responder ao questionamento que nos propomos aqui a responder: qual é o modelo atual de participação dos diferentes atores sociais – conselheiros – no Conselho Municipal de Assistência Social da cidade de Palmas-TO?

Vale destacar pesquisas anteriores que também se propuseram a estudar e compreender a relação entre sociedade civil e Estado no contexto de conselhos gestores municipais de assistência social. A participação social nos conselhos foi também estudada nos trabalhos de Bulla e Leal (2004) na cidade de Santa Maria-RS e Mazzali e Cara (2007) na cidade de São Paulo-SP.

Em Palmas-TO, o CMAS num levantamento prévio demonstra não ter sido objeto de estudo no contexto aqui apresentado. Neste sentido, torna-se importante iniciar esta investigação, ainda inédita, no sentido de pesquisar um conselho situado na região Norte do país. Além disso, pretende-se apresentar os resultados desta pesquisa a fim de propor melhorias tanto para os conselheiros como também incentivar a participação social da comunidade.

A pesquisa encontra-se estruturada da seguinte forma: na primeira parte está posta a apresentação dos aspectos metodológicos, seguido dos principais referenciais teóricos mobilizados para este estudo (Cidadania Deliberativa, Gestão Social, Participação Social, Controle Social e Conselhos Gestores), e em sequência, apresentamos a Política de Assistência Social no Brasil e o CMAS e finaliza na análise e discussão dos resultados.

Para contextualizar o processo investigativo foi feita a revisão de literatura com um recorte seguindo as temáticas acima mencionadas. Contudo para o conceito, categorias e critérios de Cidadania Deliberativa, o diálogo será conduzido a partir da perspectiva dos estudos de Tenório et al. (2008), e ainda, no que se refere aos conceitos e características de Gestão Social, o diálogo será conduzido a partir da ótica dos estudos de Cançado (2011).

## 2. METODOLOGIA

A presente pesquisa utiliza-se de análise qualitativa, segundo Bardin

A abordagem quantitativa e a qualitativa não tem o mesmo campo de ação. A primeira obtém dados descritivos por meio de um método estatístico. Graças a um desconto sistemático, esta análise é mais objetiva, mais fiel e mais exata, visto que a observação é mais bem controlada. [...] A segunda corresponde a um procedimento mais intuitivo, mas também mais maleável e mais adaptável a índices não previstos [...] (BARDIN, 2009, p.145).

Para Godoy (1995, p.21) a abordagem qualitativa permite que a "imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques".

Nesse sentido entende Godoy (1995) que os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e constroem o quadro teórico aos poucos.

De acordo com Neves

os estudos de pesquisa qualitativa diferem entre si quanto ao método, à forma e aos objetivos, sendo que os métodos qualitativos se assemelham a procedimentos de interpretação dos fenômenos que empregamos no dia a dia. (NEVES, 1996, p. 01)

Os instrumentos de investigação utilizados na pesquisa foram: (I) a observação direta não participante durante as Reuniões Plenárias do CMAS, ocorridas no período de agosto de 2016 a fevereiro de 2017, totalizando 09 (nove) reuniões observadas pelo pesquisador; (II) entrevistas semiestruturadas com 06 (seis) conselheiros, incluindo a presidente do conselho, sendo 03 (três) advindos do poder público municipal e os outros 03 (três) da sociedade civil, realizadas no mês de fevereiro de 2017; (III) aplicação de questionário junto a dez conselheiros do CMAS.

O uso desses instrumentos tiveram por objetivo uma apreensão mais apropriada do cenário, nesse sentido para Bauer e Gaskell (2010) uma cobertura adequada dos acontecimentos sociais se exige muitos procedimentos de forma a considerar a existência de um pluralismo

metodológico onde a investigação da ação empírica apreende-se, dentre outros, a partir da observação sistemática dos acontecimentos e da análise dos vestígios e dados.

O CMAS é constituído de doze conselheiros titulares, distribuídos de forma igualitária: seis membros advindos do poder público municipal e seis pertencentes à sociedade civil. O questionário de pesquisa foi aplicado junto a um total de dez conselheiros, sendo cinco pertencentes ao poder público municipal e outros cinco advindos da sociedade civil, deixando a amostra de pesquisa proporcional à característica paritária dos membros pertencentes ao CMAS. O mesmo critério foi utilizado também ao se aplicar as entrevistas: entrevistou-se três conselheiros estatais e três advindos da sociedade civil.

A aplicação dos questionários (APÊNCIE A) e das entrevistas (APÊNCIE C) ocorreu no mês de fevereiro de 2017, obedecendo ao princípio da acessibilidade e disponibilidade dos entrevistados. Como critério de seleção dos participantes, levou-se em conta a presença daqueles que participaram das reuniões ao longo do período de observação direta não participante do pesquisador, tendo o cuidado em dividir a amostra de forma paritária dentre membros estatais e os da sociedade civil.

Na reunião em que foram aplicados os questionários e as entrevistas, existiam dez membros presentes, sendo que todos se mostraram favoráveis em participar da pesquisa. Ao fim da reunião ordinária do CMAS, o pesquisador informou aos conselheiros sobre a aplicação do instrumento, sua finalidade e entregou os questionários para preenchimento. Observou-se, inicialmente, certa dificuldade quanto ao entendimento de determinados itens do questionário. Alguns questionamentos levantados foram respondidos por parte do pesquisador no intuito de facilitar a compreensão dos conselheiros. O questionário era composto de 21 (vinte e um) itens que tinham por objetivo aferir a intensidade das categorias e critérios de Cidadania Deliberativa, através de escala Likert, que continham cinco proposições com pesos de zero a três. O conselheiro tinha a opção de selecionar apenas uma das opções, às quais se referiam a: NSA – Não se aplica (peso zero); DT – Discordo Totalmente (peso zero), DP – Discordo Parcialmente (peso um), CP – Concordo Parcialmente (peso 2) e CT – Concordo Totalmente (peso 3).



Como fonte de informações secundárias, utilizou-se da análise documental das atas e resoluções averbadas na Secretaria Executiva do CMAS, além de acesso aos marcos institucionais do Conselho (leis pertinentes e o Regimento Interno).

A pesquisa documental possibilitou lançar mão de importantes dados, os quais, além de alimentarem e alicerçarem a pesquisa bibliográfica, serviram também de contraponto para fundamentar as bases empíricas do objeto de estudo.

A opção pela pesquisa documental deu-se na compreensão de que esta representa uma forma que pode trazer contribuições importantes, e em algumas vezes, inovadoras, para o estudo de alguns temas. Além disso, os documentos normalmente são considerados importantes fontes de dados para outros tipos de estudos qualitativos, merecendo, portanto, atenção especial. (GODOY, 1995)

Tais documentos "[...] podem ser considerados uma fonte natural de informações à medida que, por terem origem num determinado contexto histórico, econômico e social, retratam e fornecem dados sobre esse mesmo contexto". (GODOY, 1995, p. 22)

De posse das transcrições das entrevistas, da tabulação dos dados advindos dos questionários e com a experiência vivenciada durante o período de observação direta não participante no CMAS, buscou-se realizar a análise de conteúdo como o método para interpretação dos discursos obtidos.

A opção pela análise de conteúdo fundamenta-se em Bardin (2009), que a compreende como uma técnica investigativa que possibilita, a partir de uma descrição sistemática do conteúdo das mensagens, interpretar, compreender e apreender com qualidade os elementos do material pesquisado. Assim, a análise perpassou pela exploração do material pesquisado, tratamento dos resultados e posterior interpretação.

Para Bauer e Gaskell (2010) a análise de conteúdo permite reconstruir indicadores, valores, atitudes, opiniões, preconceitos, estereótipos, e compará-los entre comunidades que são as fontes e o foco da inferência.

O modelo de análise desta pesquisa está baseado nas 06 (seis) Categorias e 21 (vinte e um) Critérios de Cidadania Deliberativa (Villela, 2012)

e sua relação com as características (dimensões) da Gestão Social (Cançado; Tenório; Pereira, 2011).

Sobre a utilização do Quadro de Análise, elucidamos que:

Entende-se que muito ainda tem que ser estudado e compreendido sobre a lógica da participação dos cidadãos na deliberação das políticas locais, porém os critérios aqui apresentados contribuem para compreender um pouco sobre a legitimidade e a representação nos modos de participação democráticos. (TENÓRIO et al., 2008, p. 15)

Buscou-se, por meio da análise das entrevistas e dos questionários, identificar os níveis de participação social dos conselheiros. A análise pontuou cada um dos Critérios que compõem as Categorias de Cidadania Deliberativa, ilustrando-a através dos relatos obtidos por meio das entrevistas.

Os resultados foram descritos, caracterizados e codificados, sendo a exposição organizada sinteticamente em figuras, pois como afirma Bardin (2009), o tratamento do material requer uma codificação que pressupõe a agregação dos dados em unidades de registros, de maneira a possibilitar uma descrição adequada das características do conteúdo.

A codificação corresponde a uma transformação [...] dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo ou da sua expressão; suscetível de esclarecer o analista acerca das características do texto [...] (BARDIN, 2009, p.133)

Tal método, possibilitou aferir cada critério e identificar aqueles que foram bem atendidos e os que precisam ser observados com mais afinco por parte do CMAS e, por fim, apresentar sugestões para a melhoria dos níveis de participação.

Segue abaixo o quadro que relaciona as Categorias e Critérios de Cidadania Deliberativa juntamente com as características (dimensões) da Gestão Social, utilizados como referência metodológica para o desenvolvimento dessa investigação:

**Quadro 1 – Relação entre os Critérios de Análise para Cidadania Deliberativa e as características da Gestão Social.**

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

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

Fonte: Cançado, Pereira e Tenório (2015, p. 191-193).

### 3. O PAPEL DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

A atuação popular não é um processo estático, mas sim dinâmico, variando de acordo com o tempo e com o tipo de Estado. Conforme Avritzer (2007), o Estado Liberal se caracterizou pela relação impositiva do Estado para com os administrados, bem como pela sua prestação unilateral, submetida ao estrito crivo da legalidade. Somente a partir das duas guerras mundiais houve a constatação da necessidade de garantias e direitos individuais, seguidos pelos direitos sociais e econômicos e pelos direitos difusos ou coletivos.

Na atualidade, a participação política da sociedade nas atividades administrativas, judiciais e legislativas advém da constatação de que a sociedade possui legitimidade para influir nas decisões dos poderes que repercutirão sobre a esfera dessas pessoas interessadas. E mais, que possuem instrumentos hábeis que lhes oportunizam participar e, por vezes, interferir nas decisões tomadas pela administração pública. (AVRITZER, 2007)

Carvalho (2012) mostra que a Constituição Federal de 1988, em várias passagens, avaliza a construção da participação popular:

a) na área da saúde, as ações e serviços de saúde devem ter como diretriz a participação da comunidade (art. 197 e 198, III);

b) as ações governamentais na área de assistência social também deverão ter a participação da população, tanto na formulação das políticas como no controle das ações (art. 204, II);

c) a organização do sistema nacional de seguridade social deve possuir caráter democrático e contemplar, dentro de sua gestão, a participação dos trabalhadores, empregados, aposentados, além do Governo (art. 194, VII);

d) o planejamento e execução da política agrícola devem contemplar a participação efetiva de produtores e trabalhadores rurais (art. 187);

e) a educação deverá ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (art. 205);

f) a comunidade é co-responsável pela proteção do patrimônio cultural brasileiro (art. 216, § 1º);

g) a tutela do meio ambiente também foi conferida a coletividade, com o dever de defesa e proteção para as presentes e futuras gerações (art. 225);

h) admite-se a participação de entidades não governamentais em programas de assistência à criança, adolescente e do jovem (art. 227, §1º);

i) a iniciativa popular de leis (art. 61, § 2º);

j) a previsão de realização de audiências públicas com entidades da sociedade civil na apreciação de projetos de lei pelas comissões do Congresso Nacional (art. 58, § 2º, II).

Entretanto, a simples previsão constitucional não garante efetividade ao processo participativo. Para que a participação seja efetiva e não meramente formal, a Administração deve primar pela consecução de dois princípios: a transparência, para que os atos passíveis de participação ou controle social cheguem ao conhecimento dos interessados, e o da consensualidade, a fim de que as decisões tomadas em conjunto se sobreponham a decisões autoritárias e unilaterais da administração. (CARVALHO, 2012)

Gohn (2008) ressalta que a crescente transparência conferida aos atos da administração pública aliada as novas tecnologias da informação, as previsões constitucionais e legais de participação da população nas decisões, bem como o controle dos atos administrativos não devem ser ignorados, uma vez que a participação do cidadão numa democracia representativa nos moldes adotados pela Constituição de 1988 não se encerra pelo voto.

Um novo espaço de representatividade deve ser construído na administração pública a partir da própria sociedade civil. O espaço público deve ser ocupado por atores que anteriormente não tinham o direito de acompanhar, opinar, e principalmente, de reivindicar ante a administração pública, a qual possui o dever constitucional de conferir publicidade aos seus atos e abrir instâncias de participação do cidadão. (GOHN, 2008)

Um exemplo da força da atuação popular na gestão pública no Brasil é o princípio da publicidade. Na administração pública, tem como fundamento o

dever de transparência do agir estatal. Mello (2008) relaciona o princípio da publicidade com a própria essência da democracia: se o poder reside no povo, não pode haver ocultamento aos administrados dos assuntos que os interessam. Nesse sentido, transparência e publicidade são princípios instrumentais à participação social. Muitas vezes, o que torna transparente um ato da administração passível de participação e controle social é a sua publicidade.

Como decorrência do princípio da publicidade e a garantia de transparência, a administração pública tem como regra a publicação de seus atos. Leis, portarias, decretos, instruções, convênios, contratos, dentre outros atos, devem ser publicados no órgão oficial de imprensa como condição de vigência.

Ademais, o princípio da consensualidade revela toda sua importância na construção de um contexto participativo, na medida em que busca a substituição da imperatividade pelo consenso nas relações Estado-sociedade e à criação de atrativos para que os entes da sociedade civil atuem em diversas formas de parceria com o Estado de maneira cooperativa e, ao mesmo tempo, conflitiva. (MELLO, 2008)

Acrescenta Moreira Neto (1992, p. 45) que:

a participação e a consensualidade tornaram-se decisivas para as democracias contemporâneas, pois contribuem para aprimorar a governabilidade (eficiência); propiciam mais freios contra o abuso (legalidade); garantem a atenção a todos os interesses (justiça); propiciam decisão mais sábia e prudente (legitimidade); desenvolvem a responsabilidade das pessoas (civismo); e tornam as normas mais aceitáveis e facilmente obedecidas (ordem).

Desta forma, Fuks et al. (2004) finalizam que, se por um lado, a imperatividade do Estado já não é mais absoluta, posto que a própria Constituição Federal determina que a administração respeite, em determinadas matérias, as instâncias sociais de discussão e decisão, consonante citações acima realizadas, por outro, a participação da sociedade deve visar a consecução do interesse público, não devendo ser utilizadas as instâncias de consensualidade como trampolim para realização de interesses particulares ou de um grupo que não representem a totalidade, principalmente quando nas

questões discutidas, posições de ordem político partidária se sobrepõe aos interesses de uma população.

#### **4. ASPECTOS DA PARTICIPAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Para Hermanns (2004), a junção entre república e democracia na configuração do Estado brasileiro garante a prerrogativa de que todo poder emana do povo e que o exercício desse poder obedecerá a regras claras sobre a investidura de seus representantes eleitos por meio do voto. E mais, que serão garantidas à sociedade, em adição a representatividade eletiva, instâncias de participação em espaços dominados por organizações burocráticas e hierárquicas.

Prosseguindo a reflexão sobre a participação popular na administração, Bordignon (2008) complementa que a existência desses espaços institucionalizados de participação ainda não é suficiente à concretização da democracia, dada a necessidade de elemento de ordem subjetiva, qual seja, a motivação, o interesse da população em participar, de modo efetivo e não meramente formal.

A participação aqui tratada refere-se exclusivamente àquela atinente à participação popular na função administrativa do Estado, “visando aproximar o administrado da decisão executiva, procurando torná-la, com isso, cada vez mais afinada com os interesses a que se dirige”. (GOHN, 2011, p. 38)

Nesses termos e dentro das delimitações impostas para o presente estudo, a participação popular na função administrativa, seguindo o disposto por Vergara e Corrêa (2004), divide-se em:

a) participação informativa: é a modalidade de participação mais restrita consubstanciada na publicidade dos atos da administração e na orientação dada aos administrados;



b) participação na execução: ocorre quando a decisão já está tomada e a participação social pode ser admitida ou solicitada na fase de execução e pode se dar sob a forma de informação, colaboração e até delegações de execução;

c) participação pela consulta: a administração pode ou está obrigada, em certos casos, a ouvir indivíduos e entidades interessadas antes de tomar decisões, como nas audiências públicas;

d) participação na decisão: instituída por lei, essa modalidade confere uma parcela do poder decisório do Estado ao administrado e também a parcela de responsabilidade nos resultados de uma decisão administrativa.

Interessante a correlação estabelecida por Martins Junior (2004), no sentido de que quanto maior for o grau de participação popular, menor será o grau de discricionariedade que o administrador público reputa possuir na prática dos atos administrativos, colaborando, assim, com o princípio da eficiência e revalorizando a discricionariedade administrativa.

Dessa forma, o cidadão possui papel central no Estado Democrático de Direito Brasileiro, sendo chamado a participar da administração pública de diversas maneiras, inclusive, em certos casos, com o poder decisório juntamente com o Estado, tornando-se igualmente responsável pelas escolhas elegidas.

## **5. O CONTROLE SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Conforme Moreira Neto (1992), o povo é constantemente invocado na Constituição Federal de 1988, constituindo-se um de seus principais atores. Todo poder emana do povo, que merece viver em uma sociedade livre, justa e solidária. É da essência, pois, da democracia, o fato de que o poder político tenha origem no povo (art. 1º, parágrafo único da Constituição Federal), que pode o exercer de maneira direta ou por representantes.

O exercício de poder pelo povo reside na constatação de que deve ser exercido como um instrumento da sociedade, entendida como um grupo com interesses comuns que não poderiam ser satisfeitos individualmente e não para o atendimento de interesses individuais ou de uma comunidade, ligada por laços de sangue ou convivência no mesmo local. É essa sociedade que se especializa para canalizar o poder de direção do grupo e se apresentar como instituições políticas.

Serafim (2009) complementa que a democracia e o princípio republicano orientam a maior participação da população nas decisões que vinculam a coletividade. Nesse sentido, legislações tem sistematicamente introduzido a temática do controle social, que se consubstancia na somatória de todas as modalidades de participação popular na administração, seja do modo mais simples (participação informativa), até a maneira mais complexa (participação na decisão).

A Lei 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, é precursora no sentido de conferir um conceito legal de controle social:

Art. 3º. Para os efeitos desta Lei, considera-se:

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico. (BRASIL, 2007, p.01)

Segundo Siraque (2009), o controle social, pela definição legal, é conceito amplo que abrange a possibilidade de participação da sociedade no tocante ao acesso a informações, na formulação, planejamento das funções administrativas, como forma de controle prévio a realização dos atos que envolverão os interesses da sociedade, bem como o controle posterior, garantindo a presença democrática da população em todas as fases do processo, garantindo o controle prévio, concomitante e posterior à realização de atos pela administração que influirão diretamente na qualidade de vida da população, como nos casos de prestação de serviços públicos.

O autor supracitado afirma, ainda, que a República, enquanto forma de governo que se caracteriza pela idéia de que o poder estatal não pertence a uma única pessoa, mas sim ao povo nacional que atribuiu seu exercício aos órgãos representativos instituídos na Constituição e ao próprio povo, constitui-se como fonte legitimadora do controle social da função administrativa.

Nesse sentido, o controle social tem a finalidade de verificar se as decisões tomadas, no âmbito estatal, “estão sendo executadas conforme o que foi decidido e se as atividades estatais estão sendo realizadas de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Constituição e pelas normas infraconstitucionais”. (SIRAQUE, 2009, p .100)

Sob outra ótica, o controle social se consubstancia em:

uma forma específica de participação da sociedade em relação direta com o Estado, cujos temas em questão tratam da gestão pública, políticas públicas e ações do Estado, desde a sua definição, passando por sua execução e metas a serem atingidas, até a avaliação de seu bom funcionamento, visando o cumprimento do interesse público. Dá-se concretamente em espaços ou mecanismos que possibilitam a troca de informações e debates mais profundos entre uma pluralidade de atores da sociedade e atores do Estado ou de governos. (SERAFIM, 2009, p. 71)

Assim, é fundamental o exercício do controle social, com a finalidade de que se minore o sentimento de desrepresentação e descrença quanto ao *status quo* político, que deve ser combatido a partir de atitudes proativas de harmonização entre democracia representativa e a participativa, uma vez que a Constituição de 1988 preferiu declarar que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição". (BRASIL, 1988)

É preciso combater a situação de apatia do indivíduo que pensa e age com a mentalidade de que os problemas globais ou locais que influem diretamente na sua esfera de atuação devem ser resolvidos apenas pelo Estado, esquecendo-se da sua condição de cidadão nesse cenário.

Em sequência, apresentaremos no tópico seguinte as referências teóricas relativas aos Conselhos Gestores.

## 6. CONSELHOS GESTORES

O modelo democrático, deliberativo e participativo dos Conselhos Gestores no Brasil foi impulsionado com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Tais ambientes tornaram-se campos de excelência para o exercício da cidadania e espaços legítimos de participação, com portas abertas para que a sociedade civil pudesse opinar, deliberar e ser parte ativa do processo de decisão e na construção de políticas públicas.

Pela definição de Cunha,

Os conselhos de políticas são estruturas político-institucionais permanentes criados por meio de legislações específicas, nos três níveis de governo, sendo vinculados à estrutura administrativa do Estado. São compostos por representantes de organizações da sociedade civil e do governo, sendo que alguns deles têm paridade numérica. Chama atenção que, para além da participação prevista no texto constitucional, as leis que regularam essa participação estabeleceram que os conselhos tivessem natureza deliberativa, ou seja, deveriam decidir os parâmetros das políticas públicas com a qual estão relacionados e controlar a ação do Estado decorrente dessas deliberações. (CUNHA, 2007, p. 02)

Podemos definir também os conselhos como "esferas públicas de composição *plural* e *paritária* entre Estado e sociedade civil, cuja principal função é atuar na formulação, acompanhamento, fiscalização e decisão das políticas públicas." (KRONENBERGER; MEDEIROS; DIAS, 2016, p. 152)

Os conselhos gestores diferem dos conselhos comunitários, nesse sentido, segundo Gohn:

Os conselhos gestores são diferentes dos conselhos comunitários, populares ou dos fóruns civis não governamentais, porque estes últimos são compostos exclusivamente de representantes da sociedade civil, cujo poder reside na força da mobilização e da pressão e não possuem assento institucional junto ao Poder Público. Os conselhos gestores são diferentes também dos conselhos de "notáveis", que já existiam nas esferas públicas no passado, compostos exclusivamente por especialistas. (GOHN, 2006, p. 07)

Fazendo um breve resgate do histórico dos conselhos temos que:

Antes da década de 1990, os conselhos eram órgãos técnicos vinculados ao Executivo com funções de assessoramento. Sua

composição era formada por membros indicados pelo Poder Executivo. Somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 a composição dos conselhos incorporaria representantes da sociedade civil de forma paritária junto ao poder público e teria suas funções e características redefinidas. (KRONEMBERGER; MEDEIROS; DIAS, 2016, p. 157)

Segundo Tatagiba,

Os conselhos gestores de políticas públicas constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo. Presentes na maioria dos municípios brasileiros, articulados desde o nível federal, cobrindo uma ampla gama de temas como saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura, dentre outros, representam uma conquista inegável do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática entre nós. Sua novidade histórica consiste em apostar na intensificação e na institucionalização do diálogo entre governo e sociedade – em canais públicos e plurais – como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos. (TATAGIBA, 2005, p. 01)

Para Kraemer,

Os conselhos podem gerar novas políticas que ampliem o acesso aos serviços públicos das áreas a que estão vinculados ou ainda podem atuar de forma a controlar os serviços prestados, ampliando as possibilidades de controle social. No entanto, um importante debate é se a sociedade civil participa efetivamente desses conselhos e se de fato sua participação gera efetividade deliberativa pelo poder público. (KRAEMER, 2016, p. 84)

Para Gohn (2011) apesar de a legislação incluir os conselhos como parte do processo de gestão descentralizada e participativa e constituí-los como novos atores deliberativos e paritários, vários pareceres oficiais têm apontado o caráter apenas consultivo dos conselhos, reduzindo-os ao campo da opinião e do aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação, além disso, nos municípios sem tradição organizativo-associativa, os conselhos têm sido apenas uma realidade jurídico-formal, não atendendo minimamente aos objetivos de serem mecanismos de controle e fiscalização do poder público.

Não obstante, cabe salientar que a institucionalização dos conselhos e sua disseminação pelos municípios brasileiros os tornaram em importantes instrumentos à disposição da sociedade para o exercício do controle, a existência deles foi concebida como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o ciclo de formulação e implementação de uma política

pública, demonstrando que as políticas públicas ganharam centralidade nas estratégias de desenvolvimento, transformação e mudança social (GONH, 2006).

Kruger (2000, p. 122) enfatiza a necessidade dos conselhos servirem como "instrumentos privilegiados para fazer valer os direitos, rompendo com as tradicionais formas de gestão". Ou seja, os conselhos devem servir como espaços para se superar os modelos de gestão baseados na lógica instrumental, hierarquizada, valorizando um processo gerencial mais democrático e horizontalizado.

Os conselhos podem ser considerados "o principal canal de participação cidadã existente nas três esferas (federal, estadual e municipal) e são espaços públicos potencias para a prática da gestão social". (KRONEMBERGER; MEDEIROS; DIAS, 2016, p. 153)

## **7. CIDADANIA DELIBERATIVA**

Os estudos atuais acerca da cidadania deliberativa é em grande parte influenciado e sustentado pela obra de Jüngen Habermas, desenvolvida em especial, no campo da democracia deliberativa.

### **Segundo Habermas**

A deliberação deveria estabelecer formas de comunicação capazes de garantir a legitimidade das políticas públicas, ao criar articulações discursivas entre o discurso institucional e a conversação cívica entre os cidadãos, a qual se constitui nos espaços públicos parciais que integram as redes comunicacionais periféricas do espaço público político. (HABERMAS, 1997, p.323)

Nesse diapasão, entende Habermas (1997, p.347) "que a deliberação é também um processo de aprendizagem que se estabelece de forma reflexiva e que deveria auxiliar os cidadãos a melhor compreender um determinado problema de interesse coletivo".

Para Ângela Cristina Salgueiro Marques:

[...] é importante ter em mente que a deliberação não se restringe a trocas discursivas ou à adequação destas aos princípios normativos de regulação das trocas argumentativas. Para além disso, ela é, sobre tudo, um processo social de comunicação através do qual os indivíduos têm a oportunidade de apresentar os seus pontos de vista e suas perspectivas diante dos outros, interpelando-os e demandando-lhes a validação de seus argumentos após uma discussão baseada no respeito recíproco. Sob esse viés, a deliberação pode ser compreendida como uma atividade discursiva capaz de conectar esferas comunicativas formais e informais, nas quais diferentes atores e discursos estabelecem um diálogo, que tem por principal objetivo a avaliação e a compreensão de um problema coletivo ou de uma questão de interesse geral. Por isso, a deliberação é um processo social de intercompreensão e de interpelação recíproca que se desenvolve em vários contextos (até mesmo no espaço mediático), frequentemente de maneira assíncrona e a longo prazo. (MARQUES, 2009, p.13)

Posto que a estrutura da deliberação,

[...] tem por finalidade encontrar o melhor caminho para resolver problemas, em vez de fazer pressão sobre os participantes para que eles cheguem a soluções, deve encorajar os indivíduos a encontrar razões e argumentos com os quais os outros possam concordar. (COHEN, 1997<sup>1</sup>, p.431 apud MARQUES, 2009, p.15)

Nesse sentido, cidadania deliberativa:

Significa que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão orientados pelos princípios da inclusão (inserção daqueles segmentos tradicionalmente excluídos do processo político decisório), do pluralismo (diversidade de participantes, que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de decisão), da igualdade participativa (equivalência na forma de atuação dos participantes na tomada de decisão), da autonomia (apropriação indistinta pelos participantes do processo de tomada de decisão) e do bem comum (bem estar geral) (KRONENBERGER, 2016, p. 233).

Ao passo que segundo Maroni (2009, p.109) a “democracia representativa não é suficiente para a complexidade da sociedade moderna e da multiplicidade dos sujeitos políticos e seus interesses legítimos”.

---

<sup>1</sup> COHEN, J. Deliberation and democratic legitimacy. In: BOHMAN, J; REHG, W, (Ed.). Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics. Cambridge, MA: MIT Press, p.67-91, 1997.

A cidadania deliberativa pressupõe o envolvimento dos cidadãos na esfera pública numa perspectiva de controle e de participação. É imprescindível que os atores sociais possuam a consciência do coletivo em detrimento do individual, pois nessas circunstâncias, não se pode buscar apenas vantagens individuais e sim o bem comum.

A inclusão, o pluralismo, a igualdade participativa, a autonomia e o bem comum são as características essenciais para a implantação e implementação da cidadania deliberativa em modelos de participação democráticos, especificamente, neste estudo, nos Conselhos Gestores de políticas públicas.

Para melhor compreendermos tal conceito é imprescindível também que conheçamos os conceitos de esfera pública e sociedade civil que são os pilares que subjazem a cidadania deliberativa. Conforme Tenório:

O conceito de esfera pública pressupõe igualdade de direitos individuais (sociais, políticos e civis) e discussão. Sem violência ou qualquer outro tipo de constrangimento, buscando a resolução de problemas por meio do diálogo entre os participantes do debate. Portanto, a esfera pública, como deveria ser o caso de um conselho municipal, é um espaço no qual as pessoas apresentam suas inquietações por meio do entendimento mútuo. (TENÓRIO, 2016, p. 16)

Prosseguindo nas palavras de Tenório:

Diferente de um processo centralizador, autoritário, elaborado desde o gabinete, onde o conhecimento técnico os interesses pessoais são o principal argumento da decisão, de uma perspectiva descentralizadora, no qual deve prevalecer o diálogo, a esfera pública deve identificar, compreender, problematizar e propor soluções aos problemas da sociedade, de uma região, de um bairro, de uma comunidade, etc., a ponto de tais soluções contribuírem para o desenvolvimento ou controle de políticas públicas, ou que tais propostas possam colaborar com os poderes públicos constituídos como são os casos do poder executivo municipal (prefeitos e/ou secretariado) ou da Câmara de Vereadores. (TENÓRIO, 2016, p. 16)

Segundo José Antônio Maroni,

As modalidades tradicionais do direito de participação política – como o direito de votar e ser votado, a filiação partidária etc. – não são suficientes para a cidadania de hoje. Há necessidade de se criar novas modalidades de participação política, isto é, novas formas de exercer o direito fundamental do ser humano de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. (MARONI, 2009, p.112)



Seria necessário "criar outros mecanismos de participação para esta complexidade e multiplicidade emergir na esfera pública e influenciar as decisões políticas". (MARONI, 2009, p.109)

Nessa esteira, a cidadania deliberativa em oposição ao modelo tradicional de democracia representativa, não reforça as instâncias formais de decisão e prevalece uma participação política cidadã, exercida pela sociedade civil, pelo poder público e pela iniciativa privada, buscando o bem da coletividade e não de indivíduos ou grupos.

Para a compreensão do fenômeno da participação baseada no conceito de Cidadania Deliberativa, foi desenvolvida uma metodologia, no Brasil, pelo Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS), na Fundação Getúlio Vargas (FGV), que faz a análise da participação a partir de 6 (seis) Categorias e 21 (vinte e um) Critérios de Análise (Villela, 2012). Para Subirats (2012, p.12), "esta linha, organizada por Fernando Guilherme Tenório, é um exemplo a ser seguido para analisar e estudar pautas de participação dos cidadãos".

A primeira categoria, **Processo de Discussão**, analisa como funciona o debate e a tomada de decisão na esfera pública, pressupondo oportunidades iguais de participação no ouvir e fazer-se ouvir, através de um diálogo aberto entre os agentes. Esta categoria contém os seguintes critérios: Canais de Difusão; Qualidade de Informação; Espaços de Transversalidade; Pluralidade do Grupo Promotor; Órgãos Existentes; Órgãos de Acompanhamento; e Relação com Outros Processos Participativos.

A segunda categoria, **Inclusão**, é formada por critérios que buscam identificar a participação de conjunto diversificado de atores, especialmente daqueles outrora excluídos de processos participativos. Os critérios são: Abertura dos Espaços de Decisão; Aceitação Social, Política e Técnica; e Valorização Cidadã.

A terceira categoria, **Pluralismo**, investiga a variedade, os interesses e as formas de atuação dos diferentes atores para garantir um espaço democrático de debate. Tem como critérios: Participação de Diferentes Atores; e Perfil dos Atores.

A quarta categoria, **Igualdade Participativa**, contém análises sobre a efetividade da abertura e transparência do espaço de deliberação. Critérios:

Forma de Escolha dos Representes; Discurso dos Representantes; e Avaliação Participativa.

A quinta categoria, **Autonomia**, por meio de seus diferentes critérios, ilustra as formas de atuação dos agentes quanto à tomada de posição própria e o grau de empoderamento permitido pelo processo participativo. Critérios: Origem das Proposições; Alçada dos Atores; e Possibilidade de Exercer a Própria Vontade.

A sexta categoria, **Bem Comum**, com seus dois critérios, investiga os resultados e a forma como se atingem os resultados coletivos. Os critérios são: Objetivos Alcançados; e Aprovação Cidadã dos Resultados.

Em continuidade, após a apresentação dos conceitos teóricos de Cidadania Deliberativa, será tratado, oportunamente, no tópico subsequente os conceitos e características da Gestão Social.

## 8. GESTÃO SOCIAL

Para Lambertucci

A participação como maneira de fortalecimento da democracia é uma importante base para se buscar resolver os conflitos e mesmo preveni-los. Os espaços de participação constituem uma grande rede entre indivíduos, suas organizações, movimentos sociais e o Estado. É por meio dela que, em boa medida, os atores sociais formam opinião, se expressam, fazem sua vontade ganhar poder coletivo e, assim, interferem nos destinos do país. (LAMBERTUCCI, 2009, p.82)

Assevera Ângela Cristina Salgueiro Marques que:

A reivindicação crescente por reconhecimento social, por uma maior ou mais efetiva participação em processos públicos de discussão e por direitos requer que sejam estabelecidas formas e procedimentos de comunicação capazes de garantir a legitimidade de políticas públicas que atendam a interesses conflitantes, sem desconsiderar a relevância de todos os pontos de vista envolvidos. Embasa essa perspectiva o fato que a teoria habermasiana concebe a deliberação pública como um processo discursivo ideal através do qual os cidadãos devem elaborar coletivamente um problema como uma questão de interesse geral, cuja compreensão e cuja a solução

requerem um ação comunicativa recíproca. (MARQUES, 2009, p.12-13)

Marques (2009, p.15) defende a ideia de que a deliberação deve ser compreendida como “um processo social e comunicativo que se concretiza a longo prazo através da elaboração e do uso de práticas de intercompreensão capazes de articular os diversos atores e arenas comunicativas que integram a esfera pública”.

O engajamento na deliberação demanda, portanto, que todos os participantes sejam "capazes de formular razões próprias e possíveis de serem compreendidas e aceitas; de iniciar debates e interpretar suas necessidades de maneira reflexiva, expondo seus interesses sob uma perspectiva generalizante". (BENHABIB<sup>2</sup>, 1996, p.70 apud MARQUES, 2009, p.13)

Assim, a deliberação pode contribuir para o bom funcionamento da democracia "por meio da gestão de procedimentos que guiam as ações comunicativas através das quais os cidadãos trocam argumentos de maneira cooperativa e, ao mesmo tempo, conflitiva". (MARQUES, 2009, p.13)

Nesse sentido, no Brasil, os primeiros estudos sobre a temática Gestão Social são atribuídos ao pesquisador Tenório, coordenador responsável pelo primeiro programa a se dedicar pela pesquisa nesta área: o Programa de Estudos em Gestão Social da Escola de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas – PEGS/Ebape/FGV.

A Gestão Social significa:

Um processo de gestão participativo no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os envolvidos. Quer dizer um espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm direito a se manifestar, sem serem coagidos. A prática da gestão social nos conselhos deve ser entendida pelo envolvimento tanto dos conselheiros como da população de forma geral nas discussões e deliberações. (KRONENBERGER; MEDEIROS; DIAS, 2016, P. 153)

Inicialmente, uma das características dadas à gestão social foi como um modo de gestão que se contrapõe à gestão estratégica (CANÇADO; VILLELA; SAUSEN, 2016). Neste sentido, cabe aqui evidenciar as diferenças

---

<sup>2</sup> BENHABIB, S. (Ed.). Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political. Princeton: Princeton University Press, 1996.

entre a gestão social e a estratégica, para, posteriormente, entendermos o conceito de Gestão Social. Para isso, recorreremos a Tenório (2016, p. 14):

Quanto ao par gestão estratégica e gestão social, eles significarão que o primeiro atua determinado pelas forças do mercado, portanto é um processo de gestão que privilegia a competição, no qual o outro concorrente deve ser excluído e o lucro é a finalidade. Contrariamente, (...) a gestão social é um processo de gestão que deve primar pela concordância, no qual o outro deve ser incluído e o interesse comum é o seu objetivo. Enquanto na gestão estratégica prevalece o monólogo – a individualidade, na gestão social deve sobressair o diálogo – a coletividade.

Para Tenório (2016, p. 13): “(...) entenderemos gestão social como o processo gerencial participativo onde a autoridade decisória é compartilhada entre os envolvidos na ação”.

A Gestão Social parte do pressuposto da interação dos atores da sociedade e do entendimento mútuo sobre questões de interesse comum; o foco não está nas partes, mas na interação entre as partes, não na finalidade, sim na interação entre finalidades. Nessa perspectiva, um dos eixos centrais à Gestão Social é a solidariedade, por isso o grande desafio é conseguir que a interação se dê com base na solidariedade. (CARRION, 2007)

Segundo Tenório (2011) a gestão social deve ser baseada em um conteúdo de permanente promoção da cidadania em todas as esferas de decisão, públicas e privadas. As pessoas que serão afetadas pelas decisões devem participar delas. Assim, "a sociedade deve ser o determinante da análise, o bem comum é a referência, a responsabilidade social é o compromisso, a república é o norte". (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2011, p. 689)

Em síntese:

A gestão social é apresentada como a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último. (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011, p. 99)

As decisões são tomadas livremente e sem coerção, quando todos os agentes/atores envolvidos tem a oportunidade de falar, ouvir e considerar o que os outros têm para falar. Para Cançado (2011, p. 99), além disso, "a tomada de

decisão é baseada no entendimento, na argumentação e não na negociação no sentido utilitário do termo". Segundo Tenório et al. (2008) este conceito pressupõe que as decisões devem ser tomadas sem a coerção de instâncias hierárquicas superiores.

Não se enfoca no simples processo negociativo para se alcançar resultados práticos, mas leva-se em consideração as possibilidades de entendimento por meio da argumentação salutar onde todos possam ter voz e vez para expressar seus pontos de vista.

A deliberação requer que "os indivíduos sejam capazes de dialogar através de suas diferenças afim de chegar a uma melhor compreensão de um determinado problema e/ou à sua solução". (MARQUES, 2009, p.13)

Segundo Cançado, Tenório e Pereira (2011) para haver a tomada de decisão coletiva em concordância com os pressupostos da Gestão Social é preciso que ela perpassa pela dialogicidade. A dialogicidade entende-se como o diálogo no sentido amplo, onde todos falam, ouvem e consideram o que os outros dizem.

Nesse sentido, pode-se classificar a dialogicidade como a "capacidade de se comunicar e, por consequência, se entender com outras pessoas". (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015, p. 157)

Se o caminho percorrido foi livre de coerção, se todos realmente participaram de forma autêntica e houve o espírito de entendimento em detrimento ao espírito de negociação é bem provável que a decisão tenha se dado via processo dialógico. (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2011)

Para compreender e participar do diálogo, "é necessário estar familiarizado com suas regras, estruturas e contexto, ou seja, é necessário que ocorra o entendimento da situação em toda a sua plenitude". (CANÇADO, 2011, p. 183)

A transparência é básica para o processo de Gestão Social. Cançado afirma que:

A transparência surge como condição necessária para as outras características, pois, se o processo decisório passa pelo entendimento, pela utilização da linguagem e comunicação entre as pessoas, as informações devem estar disponíveis a todos, o segredo e a assimetria de informações também são estranhos a este processo. (CANÇADO, 2011, p. 99)

A emancipação é o fim último da Gestão Social. Tem um sentido amplo que ocorre quando o homem se percebe como ser político, capaz de romper com a subalternidade, com a manipulação, com o domínio. (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015)

A emancipação se depreende da percepção do crescimento e amadurecimento dos atores sociais no processo de tomada de decisão coletiva (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011). Implica no aumento do campo perceptual e alargamento de visão de mundo bem como na liberdade de ser e deliberar sobre assuntos referentes a um bem comum num processo educativo-libertador. (FREIRE, 2009)

## **9. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E O CMAS**

A origem da assistência social no Brasil e no mundo, tem suas raízes na caridade, na filantropia e na solidariedade religiosa. Sendo que tais práticas no âmbito do poder público compreendiam ações paternalistas e/ou clientelistas, favores concedidos aos indivíduos, pressupondo que tais pessoas atendidas eram favorecidas e não cidadãos ou usuários de um serviço ao qual tinham direito. Portanto, a assistência confundia-se com a benesse, ou seja, ajuda aos pobres e necessitados, configurando-se mais como uma prática em sentido estrito do que como uma política.

O período histórico, a partir da década de 1980, configurou-se como um divisor de águas no que diz respeito ao campo dos direitos sociais no Brasil. Ocorreu nesse período um forte engajamento e pressão da sociedade civil no que concerne à discussão das políticas sociais, na qual denotou-se uma ampla articulação dos movimentos sociais, em especial no campo da assistência social.

Contudo foi a partir da Constituição Federal de 1988, que houve a concretização de um avanço significativo no campo da assistência social que expressa à superação do conceito de assistencialismo, da filantropia e da

benemerência social, e passa a constituir-se como uma política pública<sup>3</sup>, a qual esta atrelada ao atendimento às necessidades básicas do cidadão, sobretudo junto à população em situação de risco e vulnerabilidade social, sendo a mesma de responsabilidade do Estado e direito de todo cidadão. (BRASIL, 1993)

A assistência social<sup>4</sup> foi inserida constitucionalmente no tripé da Seguridade Social em conjunto com a saúde e a previdência social, ao passo que:

A Constituição Federal de 1988, marcada pela intensa participação da sociedade no processo constituinte, optou pela articulação entre a necessidade de um novo modelo de desenvolvimento econômico e um regime de proteção social. Como resultado desse processo, a Seguridade Social foi incluída no texto constitucional, no Capítulo II, do Título “Da Ordem Social. (BRASIL, 2004, p.48)

Nesse sentido, a Política de Assistência Social:

[...] tem sua expressão em cada nível da Federação na condição de comando único, na efetiva implantação e funcionamento de um Conselho de composição paritária entre sociedade civil e governo, do Fundo, que centraliza os recursos na área, controlado pelo órgão gestor e fiscalizado pelo Conselho, do Plano de Assistência Social que expressa a política e suas inter-relações com as demais políticas setoriais e ainda com a rede socioassistencial. (BRASIL, 2004, p.43)

Portanto, Conselho, Plano e Fundo são os elementos fundamentais de gestão da Política Pública de Assistência Social (BRASIL, 2004). A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) estabelece que:

---

<sup>3</sup> Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. [...] A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p.24)

<sup>4</sup> A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993)

[...] as ações das três esferas de governo na área da assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera Federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Dessa forma cabe a cada esfera de governo, em seu âmbito de atuação, respeitando os princípios e diretrizes estabelecidos na Política Nacional de Assistência Social, coordenar, formular e co-financiar, além de monitorar, avaliar, capacitar e sistematizar as informações. (BRASIL, 2004, p.43)

A Política de Assistência Social é operacionalizada por intermédio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cujo modelo de gestão:

[...] é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação. O SUAS define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socio-assistencial e, ainda, os eixos estruturantes e de subsistemas. (BRASIL, 2004, p.39)

O público usuário da Política de Assistência Social é constituído por:

cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (BRASIL, 2004, p.33)

No sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, que toma corpo através da proposta de um Sistema Único, a instância de financiamento é representada pelos Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo. (BRASIL, 2004)

Nesse sentido, entre as competências do CMAS está acompanhar e fiscalizar a administração e o funcionamento do Fundo Municipal de



Assistência Social (FMAS) e aprovar os critérios para programação e execução financeira e orçamentária do mesmo, fiscalizando a movimentação dos respectivos recursos no âmbito do município de Palmas - TO. (PALMAS, 2015)

Neste contexto, ganha relevo as Organizações Não Governamentais (ONGs) que desenvolvem atividades no campo da assistência social, posto que:

As entidades prestadoras de assistência social integram o SUAS, não só como prestadoras complementares de serviços socioassistenciais, mas como co-gestoras através dos conselhos de assistência social e co-responsáveis na luta pela garantia dos direitos sociais em garantir direitos dos usuários da assistência social. (BRASIL, 2004, p.47)

As ONGs incluem uma variedade ampla de grupos e instituições que "são inteiramente ou largamente independentes do governo, e caracterizadas por serem mais humanitárias ou cooperativas do que por serem comerciais e objetivas". (AVRITZER, 2009, p.31)

A expressão ONGs é gênero do qual podemos pontuar como espécie a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativas de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado com incentivo e fiscalização pelo poder público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceira. (DI PIETRO, 2001)

Trata-se de uma qualificação atribuída pelo Poder Público a uma entidade não governamental mediante o atendimento de determinados requisitos legais. Uma vez qualificada pelo Poder público, a entidade passa a receber algum tipo de auxílio por parte do Estado.

Nesse diapasão, o CMAS tem papel central de integração entre o Poder Público Municipal e as entidades de direito privado prestadoras de serviços de assistência social, tendo em vista a necessidade de articulação e integração das ações e recursos no contexto do SUAS, ao passo que, no estabelecimento e manutenção da Política Municipal de Assistência Social compete ao CMAS definir critérios para celebração de convênios, contratos e repasse de recursos entre município e as entidades e organizações de assistência social, fiscalizar as entidades e organizações da assistência social credenciadas junto ao CMAS, e ainda, propor o cancelamento do registro das

entidades e organizações de assistência social que incorrerem em irregularidades na aplicação de recursos públicos. (PALMAS, 2015)

Segundo dados do CMAS, em fevereiro de 2017, 45 (quarenta e cinco) entidades prestadoras de serviços de assistência social estavam inscritas junto ao Conselho e 32 (trinta e duas) entidades em processo de inscrição.

O processo de institucionalização da assistência social em Palmas/TO, deu-se início em 10 de julho de 1991 com a criação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Ação Social, instituída pela Lei Municipal nº 116/91, durante o mandato do primeiro prefeito da cidade de Palmas, Sr. Fenelon Barbosa Sales (1990-1992), que nomeou sua esposa, a primeira dama Maria Rosa Castro Sales como secretária da pasta responsável por coordenar e executar as ações da política de Assistência Social em âmbito municipal. Através da implantação da Secretaria, a estrutura municipal ligada à assistência social foi progressivamente se estabelecendo, materializando os primeiros equipamentos e, conseqüentemente, dando início ao trabalho da rede socioassistencial do município. (PALMAS, 2018)

Hodiernamente a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SEDES (nomenclatura atual da pasta) é o órgão que coordena em nível de poder público municipal a Política de Assistência Social em Palmas-TO e dispõe em sua estrutura de 7 (sete) Centros de Referência de Assistência Social - Cras<sup>5</sup> (seis destes cofinanciados) e 1 (um) Centro de Referência Especializado de Assistência Social - Creas<sup>6</sup> espalhados por diversas localidades do município para a execução dos programas, serviços e ações socioassistenciais em âmbito municipal juntamente com as Organizações Não Governamentais que compõe a rede socioassistencial do município. (PALMAS, 2018)

---

<sup>5</sup> O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias. (BRASIL, 2011)

<sup>6</sup> O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial. (BRASIL, 2011)

**Figura 1 - Fachada do prédio onde funciona a SEDES.**



**Foto:** arquivo do autor

**Figura 2 - Fachada do Cras no Jardim Taquari em Palmas - TO.**



**Foto:** Mapa Diagnóstico Socioterritorial de Palmas (PALMAS,2018)

**Figura 3 - Fachada do Creas em Palmas - TO.**



**Foto:** Mapa Diagnóstico Socioterritorial de Palmas (PALMAS,2018)

## **10. O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PALMAS-TO**

Nesse contexto para melhor compreender a estrutura e o funcionamento do CMAS, buscou-se, por meio de análise documental, os marcos legais que institucionalizaram o Conselho Municipal em estudo. Inicialmente, é importante destacar o marco legal a nível federal que possibilitou o surgimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social em todo o território nacional. Trata-se da Lei nº 8.742/93, de 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e, em seu Art. 5º, trata de forma específica sobre a participação popular:

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

[...]

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (BRASIL, 1993)

Já em âmbito municipal, destaca-se a Lei Municipal nº 570/96, de 26 de fevereiro de 1996, responsável pela criação do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS – da cidade de Palmas, capital do Tocantins.

Em seu Artigo 1º, esta referida Lei nos trás informações basilares para a compreensão de sua finalidade:

Art. 1º Fica constituído o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, órgão de cooperação governamental, de caráter deliberativo e permanente, com a finalidade de formular as estratégias, controles e meios necessários a execução da política de assistência social no âmbito municipal. (PALMAS, 1996)

Conforme define seu Regimento Interno (ANEXO B) o CMAS

[...] é órgão superior de deliberação colegiada, de caráter permanente, descentralizado e participativo da Assistência Social de composição paritária entre o Governo e Sociedade Civil, vinculado à Administração Pública Municipal, responsável pela fiscalização e controle social da Política Municipal de Assistência Social, com sede e foro jurídico na cidade de Palmas – TO. (PALMAS, 2015)

Inicialmente, quando de sua criação, o CMAS era constituído por 10 (dez) membros titulares, divididos de forma paritária entre os da área governamental e não governamental, exigindo-se destes a reconhecida capacidade funcional e o conhecimento das atribuições para o qual foram designados.

Em 2005, por meio da Lei Municipal nº 1380/05, de 06 de setembro de 2005, o CMAS foi reestruturado e passou a contar com 12 (doze) membros titulares sendo 06 (seis) advindos do Poder Público Municipal e 06 (seis) da sociedade civil (vale ressaltar que a Lei anterior revogada trazia a denominação “governamental” e “não governamental”, no entanto, a nomenclatura adotada atualmente pela legislação municipal em vigência é “Poder Público Municipal” e “Sociedade Civil”, respectivamente. A atividade desenvolvida pelos membros é caracterizada como sendo de “relevante serviço público” e “não remunerada”.

**Quadro 2 – Composição do Conselho Municipal de Assistência Social de Palmas-TO.**

Representantes governamentais	Poder Público Municipal	<p>1 representante - Secretaria Municipal de Assistência Social;</p> <p>1 representante - Secretaria Municipal de Juventude e Esportes;</p> <p>1 representante - Secretaria Municipal da Educação;</p> <p>1 representante - Secretaria Municipal da Saúde;</p> <p>1 representante - Secretaria Municipal de Gestão e Recursos Humanos;</p> <p>1 representante - Secretaria Municipal de Agricultura/Desenvolvimento Rural.</p>
Representantes não governamentais	Sociedade Civil	<p>2 representantes de trabalhadores da assistência social;</p> <p>2 representantes de prestadores de serviços na área da assistência social;</p> <p>2 representantes de entidades ou associações comunitárias.</p>

Fonte: PALMAS (2005)

O Decreto Municipal nº 1.236, de 25 de abril de 2016, publicado no Diário Oficial do Município de Palmas, em 25 de abril de 2016 (ANEXO A), legitimou o mandato dos Conselheiros da atual gestão do CMAS, com início em abril de 2016 e o término previsto para abril de 2018. Os conselheiros representantes da sociedade civil, eleitos para o biênio 2016-2018, pertencem às associações, conselhos profissionais e prestadores de serviços na área de assistência social, localizados na cidade de Palmas-TO, conforme o quadro a seguir:

**Quadro 3 – Instituições da sociedade civil com representação no CMAS no biênio 2016-2018.**

<b>Representantes não governamentais</b>	Sociedade Civil	Associação Sementes do Verbo; Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE); Conselho Regional de Psicologia (CRP 23ª Região); Conselho Regional de Serviço Social (Cress 25ª Região); Casa de Recuperação e Reeducação (Crer); Serviço Social do Comércio – SESC.
--	-----------------	---

**Fonte:** Secretaria Executiva do CMAS.

O CMAS é composto por quatro estruturas administrativas distintas, porém interligadas: Secretaria Executiva, responsável pela parte administrativa do Conselho, Diretoria (composta pelo Presidente, Vice-Presidente, Primeiro Secretário e Segundo Secretário), Comissões e, por fim, pela Plenária, considerada a principal instância deliberativa, palco das discussões e decisões do Conselho.

As reuniões dividem-se em caráter ordinário e extraordinário, esta podendo ser convocada pelo Presidente do CMAS de acordo com a necessidade de trabalho. As reuniões plenárias ordinárias são mensais, ocorrem no período vespertino em uma sala de reuniões localizada nas dependências da Secretaria de Desenvolvimento Social do município de Palmas-TO.

O Conselho detém uma boa infraestrutura, sendo dotado de recursos físicos e tecnológicos (sala climatizada e arejada, mobiliários, caixa de som, microfone, notebook e projetor multimídia) para viabilizar a discussão e deliberação das temáticas abordadas pelos Conselheiros e o acesso ao público ouvinte e, conta ainda, com o acompanhamento da Secretária Executiva que presta apoio administrativo e assiste o Conselho nas reuniões.

Quanto à disposição do espaço físico do local das reuniões, os conselheiros sentam-se ao redor de uma mesa mediana em formato “U”, enquanto os demais participantes ocupam as cadeiras posicionadas atrás da mesa ocupada pelos conselheiros, conforme observa-se na figura abaixo.

**Figura 4 - Registro do aspecto formal de uma reunião ordinária do CMAS.**



**Foto:** arquivo do autor.

Destacamos o caráter deliberativo e algumas competências que o Conselho possui, tais como: o acompanhamento e avaliação da gestão dos recursos da Secretaria ao qual é vinculado, além de acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de assistência prestados à população e, principalmente, na definição, acompanhamento e avaliação da política de assistência social em âmbito municipal.

Sob uma perspectiva mais ampla, superando os marcos legais, a análise dos dados secundários coletados junto a Secretaria Executiva do CMAS (atas e resoluções do Conselho) apontam que as reuniões do CMAS passam a imprimir alguma funcionalidade a partir do ano de 2001, em especial após a eleição (11/12/2002) e posse (28/03/2003) dos conselheiros representantes das entidades não governamentais junto ao CMAS.



A partir de então, os dados secundários evidenciam uma maior periodicidade de reuniões com proposições de natureza deliberativa dentro do contexto da política de assistência social e o registro em ata dos debates dos conselheiros sobre os pontos pautados, bem como, o registro da expedição de resoluções da lavra do CMAS.

Ao passo que a compilação dos dados secundários em gotejo com as informações colhidas em entrevista (desconhecimento acerca do tempo de existência do conselho) nos leva a crer que não obstante a criação jurídico-normativa do CMAS tenha se dado no ano de 1996 a sua funcionalidade plena começa a ocorrer a partir de 2003, coincidentemente no mesmo período em que se inicia o primeiro mandato do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) e se estabelece os pilares da Política Pública de Assistência Social de seu governo.

Noutro quadrante, durante o período de campo (observação direta não participante) alguns pontos chamaram a atenção para fins de registro, inicialmente o perfil demográfico dos conselheiros presentes às reuniões composto predominantemente por mulheres com idade entre 30 a 39 anos.

A dificuldade do CMAS para conseguir quórum para deliberação nas reuniões também merece destaque. Durante o período de campo 3 (três) reuniões não ocorreram por falta de quórum.

Entre as debates acompanhados destacamos os realizados em torno da análise do projeto da Lei Orgânica de Assistência Social do município de Palmas – TO, das discussões acerca da organização das Pré-conferências e da Conferência Municipal de Assistência Social e as deliberações relativas aos pedidos de inscrição e renovação de inscrição de entidades de assistência social junto ao CMAS.

Ademais, restou perceptível no período de observação direta não participante a preocupação dos conselheiros com a perspectiva da promoção de eventuais mudanças na Política de Assistencial Social com a ascensão de Michel Temer a Presidência da República, em 31 de agosto de 2016, principalmente no sentido de virtuais retrocessos na execução da respectiva política, bem como, com os possíveis reflexos negativos da acentuada crise econômica propalada no Brasil a época sobre o público usuário da Política de Assistência Social e o funcionamento do Sistema Único de Assistência Social.

## 11. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Utilizando-se das proposições de análise de Tenório et al. (2008) **Categorias e Critérios de Análise da Cidadania Deliberativa** dedicou-se a analisar e compreender o nível de presença dos 21 (vinte e um) Critérios e das 06 (seis) Categorias de Análise da Cidadania Deliberativa no CMAS. Para melhor ilustrar a análise, recorreu-se ao uso de gráficos (radar), onde permitiu-se visualizar de forma conjunta os diferentes níveis de avaliação dos critérios por parte dos entrevistados e a sua relação com as características da Gestão Social.

### 11.1 PROCESSO DE DISCUSSÃO

O Processo de Discussão enquanto categoria contém os seguintes critérios: Canais de Difusão; Qualidade de Informação; Espaços de Transversalidade; Pluralidade do Grupo Promotor; Órgãos Existentes; Órgãos de Acompanhamento; e Relação com Outros Processos Participativos.

Para Tenório

Os processos de discussão ocorrem na esfera pública. Esta pressupõe igualdade de direitos individuais e discussão de problemas através da autoridade negociada. Assim, este é um espaço intersubjetivo e comunicativo, possibilitando o entendimento mútuo. (TENÓRIO et al., 2008, p.10)

Nesse sentido assevera que

Para o desenvolvimento da participação faz-se necessária a fluência das informações nos diferentes âmbitos participativos. Para se alcançar este objetivo, cabe a utilização de canais adequados a fim de reunir todos os participantes potenciais". (TENÓRIO et al., 2008, p.10)

Nesse sentido a análise do critério **Canais de Difusão** demonstrou, a partir das entrevistas e dos questionários aplicados, a carência de canais mais efetivos de comunicação direta com a comunidade, principalmente no sentido

de dar visibilidade à atuação e também em propiciar a aproximação do conselho com a sociedade. Nesse sentido assevera E2 que “em termos de divulgação do conselho estamos aquém do que deveria acontecer”.

O canal de difusão mais citado pelos entrevistados foi a Conferência Municipal de Assistência Social, evento organizado pelo CMAS em parceria com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, com periodicidade de dois anos, onde, segundo E3: “é através da conferência que a gente escuta a população, é onde a gente tem esse maior contato com a sociedade”. Neste sentido, E4 também acredita na viabilidade da conferência:

O Conselho ele vai até as pessoas, na comunidade, promove as pré-conferências e depois a conferência no município. Então é uma oportunidade de quem não conhece, conhecer, né, do que se trata um conselho de assistência social municipal, por exemplo. (E4)

As conferências são canais de comunicação até certo ponto viáveis no sentido de aproximação do Conselho junto à população. Porém, o intervalo longo da ocorrência dessas conferências (ocorrem a cada dois anos) dificulta criar um sentimento de envolvimento mais amadurecido junto à comunidade. De forma que somente a conferência não é suficiente para difundir o acesso à informação para os potenciais participantes.

Para E1, é necessário - além de eventos como as conferências - a existência de canais de comunicação mais dinâmicos e com atualização constante de conteúdo: “é necessário divulgar as ações, o que é o conselho, colocar no site, criar, manter e dinamizar um *blog* ou outro recurso digital”. Trata-se de um ponto a ser observado, visto que é difícil encontrar na internet, por exemplo, informações e documentos a respeito do CMAS.

Ademais, considerando que vivemos em plena era da informação, onde ocorre uma integração e interligação de pessoas do mundo inteiro, via internet, compartilhando informações, divulgando impressões e difundindo formas de cultura e saberes, tal estratégia revela-se coerente e necessária junto ao CMAS para desenvolver a participação e alcançar o objetivo de difundir o acesso à informação para os potenciais participantes, sendo importante também a manutenção e ampliação da periodicidade de eventos institucionalizados como a Conferência.

O critério **Qualidade da Informação** diz respeito a efetividade de como o fluxo comunicacional se estabelece, devendo ser, segundo Tenório et al. (2008, p. 10) “clara, útil e plural, explicitando os objetivos do processo para os participantes potenciais se envolvam nos processos de discussão”.

Em uma análise interna, para a maior parte dos entrevistados, as reuniões do conselho são pautadas nessas características, inexistindo entraves no processo comunicacional; A ocorrência de eventuais limitações quanto a clareza e entendimento das informações tendem a ser dirimidas com a própria vivência, participação dos atores junto ao Conselho e a atuação dos conselheiros mais experientes em ajudar na compreensão deste universo:

[...] alguns não tem apropriação da política, então a gente percebe que eles têm um pouco de dificuldade no entendimento de algumas coisas, mas isso eles vão aprendendo com a vivência aqui dentro, né... porque aqui é também uma escola de aprendizado. Eles vão aprendendo, a gente vai discutindo da melhor forma possível. Nas dificuldades a gente também é aberto, tanto para os conselheiros como também para os usuários, trabalhadores, tudo isso o conselheiro tá aqui para a sociedade, para a comunidade também. (E6)

Já a perspectiva da qualidade da informação do Conselho para a comunidade externa é um ponto mal avaliado: “A população, de maneira geral, eu acho que não tem conhecimento de quanto o conselho seria interessante na resolução de problemas sociais” (E4), contudo, tal ponto necessita ser trabalhada pelo CMAS, principalmente no sentido de sensibilizar a população sobre o papel do conselho, ao passo que a qualidade da informação é essencial para desenvolvimento da participação, considerando que para que os potenciais participantes possam se envolver de forma bem sucedida nos processos de discussão é necessário inicialmente o entendimento das questões que estão sendo ali abordadas.

O critério **Espaços de Transversalidades** foi bem avaliado pelos entrevistados, tanto nos questionários quanto nas entrevistas.

De acordo com Tenório, Espaços de Transversalidade

implica a simultaneidade do trabalho em diversas áreas, seja por exemplo a análise das circunstâncias políticas, econômicas e técnicas para a efetivação de uma ação. Visualizar os espaços transversais se reduz as resistências para implementação de políticas. A transversalidade é especialmente relevante quando a

experiência impacta em outras áreas, ou quando a sua abrangência requer a participação diversas áreas de conhecimentos ou instâncias locais. (TENÓRIO et al., 2008, p.10)

Tenório et al. (2008, p.11) entende que os espaços de transversalidade "são espaços que atravessam setores no intuito de integrar diferentes pontos de vista".

Nesse diapasão o CMAS é composto (art. 3º do Regimento Interno) por 12 conselheiros titulares e 12 suplentes, sendo 06 representantes do poder público municipal e os outros 06 da sociedade civil (divididos entre entidades e associações comunitárias, trabalhadores e prestadores de serviço da área de assistência social), conseqüentemente, no contexto de uma composição paritária o CMAS trás a arena de debate atores sociais de diversas áreas, o que contribui para a pluralidade e o enriquecimento do processo de discussão com diferentes olhares e saberes.

O critério **Pluralidade do Grupo Promotor** diz respeito ao "compartilhamento da liderança a fim de reunir diferentes potenciais atores" (TENÓRIO et al., 2008, p. 11).

Para Tenório

a capacidade do grupo promotor em compartilhar os processos de discussão e de responsabilidades facilita o envolvimento dos diversos atores envolvidos na discussão da política. Entende-se por grupo promotor plural todo grupo que reuni diferentes atores, desde políticos, até associações, cidadãos, etc. Para garantir a extensão máxima da experiência participativa ao âmbito da sociedade civil e cidadania interessará, sobretudo, que haja intervenção dos cidadãos e associações. Se a liderança é conduzida por um grupo promotor plural e não por um único regente, facilita a uma maior transparência, pluralidade, e neutralidade na coordenação do processo. (TENÓRIO et al., 2008, p.10)

Neste sentido, elucidamos a dinâmica adotada pelo CMAS no que diz respeito à rotatividade de seu cargo de presidente (art. 42º do Regimento Interno), oportunizando o acesso à referida posição a todos os conselheiros, sejam advindos da área governamental ou da sociedade civil: "Em uma gestão, ele (o presidente) é governamental e na outra gestão é sociedade civil. Há sempre essa troca. Ela é democrática, participativa, horizontal e com a participação de todos os pares". (E6)

Além, claro, da própria composição paritária e com acesso permitido aos diversos atores sociais, tanto no sentido de serem conselheiros, quanto no sentido de participarem das reuniões.

Quanto à **Relação com outros processos participativos**, os entrevistados avaliaram positivamente o critério e citaram a existência de diálogos com outros conselhos municipais, tais como o Conselho da Criança e do Adolescente e o Conselho de Segurança Alimentar. Porém, percebe-se que essa relação ainda não se encontra amadurecida, mas é considerada importante, conforme explicita E1 e E4, respectivamente:

Essa relação precisa evoluir mais ainda, precisa se intensificar, porque os conselhos fazendo essa articulação em conjunto, facilitam mais, empoderam mais, fortalecem o controle social mais amplo. Então essa relação acontece, mas deve acontecer mais ainda essa articulação. (E1)

Então, é importante sim ter uma conversa, e muitas vezes nossos conselheiros governamentais eles participam de outros (conselhos). Não significa que há uma interação, mas é sempre bom dialogar com outros conselhos. Eu acho que isso é muito saudável, é muito importante para o controle social, para a participação, enfim, pra ter clareza dos papéis, é muito importante. (E4)

O critério **Órgãos Existentes** foi bem avaliados pelos conselheiros, conforme verificado nos questionários aplicados. Para Tenório et al. (2008, p.11) o critério **Órgãos Existentes** pressupõe "o uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas".

Segundo Tenório

convém evitar a duplicação das estruturas, especialmente dentro da relação com outros processos participativos. Devem-se aproveitar órgãos e estruturas já existentes, tomando cuidado para não esgotar o potencial participativo da cidadania (TENÓRIO et al., 2008, p.10)

Porém, na análise das entrevistas, o discurso é antagônico. Foi relatada a dificuldade de trabalho dos órgãos internos do CMAS, como as comissões temáticas, pela falta de participação. A fala de um dos conselheiros entrevistados nos permite entender a situação:

Atualmente, já vem de outras gestões também, essas comissões não têm conseguido deliberar, porque a forma como o conselho é estruturado atrapalha um pouco. É que as pessoas são voluntárias, então a maioria tem trabalho, tem dificuldade em vir participar, então

atrapalha um pouco na condução dessas comissões temáticas [...] então acaba que tudo tem que ser definido nas Plenárias. (E2)

Segundo o Regimento Interno do CMAS (art. 50º) as Comissões Temáticas tem caráter permanente e integram a estrutura do CMAS com participação igualitária entre poder público e representante da sociedade civil e têm por finalidade subsidiar as decisões da Plenária no cumprimento de suas competências, bem como da Mesa Diretora, quando solicitados.

Todos os conselheiros, titulares e/ou suplentes, deverão compor, como membro, pelo menos uma Comissão Temática que será formada por, no mínimo, 04 (quatro) conselheiros ou suplentes de forma paritária (art. 52º do Regimento Interno).

Pela dicção do Regimento Interno (art. 51º) o Conselho terá as seguintes Comissões Temáticas permanentes: Comissão de Políticas Públicas; Comissão de Documentação e Inscrição fiscalização/monitoramento e cadastro de entidades; Comissão de Financiamento e Orçamento da Assistência Social e a Comissão de Acompanhamento de Benefícios e Transferência de Renda.

As comissões temáticas são espaços para cognição e amadurecimento do debate dos assuntos afetos ao CMAS antes de serem levados a deliberação, em especial nas reuniões Plenárias, desta feita, entendemos que a subutilização desta estrutura fragiliza o potencial participativo do Conselho e a profundidade do entendimento dos conselheiros sobre os assuntos deliberados, sendo o funcionamento das Comissões Temáticas um ponto que precisa ser melhorado no CMAS.

O critério **Órgãos de acompanhamento** também foi bem avaliado pelos conselheiros. Segundo Tenório et al. (2008, p.) o critério **Órgãos de acompanhamento** refere-se a "existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa".

Nesse sentido

[...] para se garantir que os resultados dos processos de discussão sejam implementados, com coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa, deve-se criar um órgão que faça o acompanhamento desta implementação. Somente órgãos plurais, que

representem todo o conjunto de participantes, podem exercer essa função. (TENÓRIO et al., 2008, p.11)

A secretaria Executiva é um órgão que compõe a estrutura do CMAS (Artigo 38º do Regimento Interno) e sua competência (Artigo 39º do Regimento Interno) se amolda as características do critério Órgãos de Acompanhamento, ademais, presenciamos durante o período de observação direta não participante uma atuação pró-ativa da Secretaria, tanto no suporte as reuniões plenárias do CMAS como no trâmite burocrático em geral das questões de interesse e funcionamento do Conselho, ao passo que o critério revela-se atendido no âmbito do CMAS.

## 11.2 INCLUSÃO

A categoria **Inclusão** está "intimamente ligada à participação da sociedade (e de seus atores sociais tradicionalmente marginalizados) nos processos participativos no sentido de dar visibilidade à voz dos excluídos". (TENÓRIO et al., 2008, p. 12)

Para a análise desta categoria, utilizaram-se os critérios: **Abertura dos espaços de decisão; Aceitação social, política e técnica e Valorização Cidadã.**

Observou-se que o critério **Abertura dos espaços de decisão** é amplamente atendido e encontra-se amadurecido por parte dos conselheiros do CMAS. Os entrevistados citaram a importância do critério de paridade do Conselho em seu processo deliberativo, bem como destacaram, por inúmeras vezes, a importância da participação dos conselheiros advindos da sociedade civil para um debate mais plural e que ouça as demandas das camadas menos favorecidas e usuárias das políticas de assistência social.

Por reiteradas vezes, a Conferência Municipal de Assistência Social foi citada como um importante instrumento no sentido de abrir espaço de debate e de empoderamento das camadas menos favorecidas e definida como uma metodologia participativa eficaz, atendendo assim também o critério **Aceitação social, política e técnica.**



A **Valorização cidadã** foi outro critério bem avaliado pelos entrevistados no instrumento questionário.

Para Tenório

As formas de inclusão e de participação devem valorizar a cidadania. Para isto é importante considerar o quanto a necessidade de participação e suas implicações são valorizadas pelos próprios cidadãos. Considera-se que quanto maior for esta consciência, maior tende a ser a efetiva participação. (TENÓRIO et al., 2008, p.12)

Nesse sentido é mútuo o entendimento entre os conselheiros sobre a importância e a valorização da participação cidadã no controle social. Entre todos os entrevistados, ficou claro o desejo de que a atuação do Conselho seja compreendida e chegue até à comunidade e desperte nela o sentimento de participação.

### 11.3 PLURALISMO

A categoria pluralismo investiga a "multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil) que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de tomada de decisão nas políticas públicas" (TENÓRIO, et al.,2008, p.11). Tem como critérios: Participação de Diferentes Atores e Perfil dos Atores.

Dentre as seis categorias analisadas, o Pluralismo foi a que recebeu as avaliações mais baixas nos questionários aplicados. Porém, identificamos conflito entre os dados, posto que na análise das entrevistas, verificamos traços de presença da pluralidade, em especial, por meio do critério **Participação de diferentes atores**.

A própria estrutura paritária das representações no Conselho (Artigo 3º do Regimento Interno) já favorece o critério supracitado, no sentido de trazer para o Conselho atores representativos de entidades da sociedade civil ligadas a Política de Assistência Social.

Contudo a participação desses atores esbarra em dificuldades, conforme relatado por E1:

Já os membros da sociedade civil, eles são totalmente voluntários mesmo, eles vêm pela militância e tudo mais. Então a gente acaba encontrando algumas dificuldades porque tem que ter uma liberação, tem que ter uma dedicação, porque o conselho requer que o conselheiro esteja ativo e dedique um tempo muito grande. Dependendo da demanda requer várias vindas até o conselho para resolver. Então o que a gente tem mais dificuldade é nessa atuação dos conselheiros por conta do tempo, por ser voluntário. (E1)

No que diz respeito ao critério **Perfil dos atores**, questionou-se a experiência destes em processos democráticos de participação. Nos questionários entregues aos conselheiros, havia a existência do campo “Tempo de participação no Conselho” (no CMAS), onde foi observado que 87,5% possuía menos de dois anos de participação; enquanto os outros 12,5% possuíam entre dois e cinco anos.

Já nas entrevistas, apenas dois dos seis entrevistados afirmaram participar de outros Conselhos, um deles era também conselheiro do Conselho Municipal de Direitos Humanos enquanto outro já havia sido conselheiro do Conselho Estadual de Assistência Social.

O critério **Perfil dos atores** visa identificar as "características dos autores em relação às suas experiências em processos democráticos de participação" (TENÓRIO et al., 2008, p.11). Ademais, segundo Tenório et al. (2008, p.13) o perfil dos atores "deve estar em consonância com a origem de sua representação, pois o pluralismo representa diferentes vozes que trazem para a discussão suas verdades e as confrontam na busca do consenso".

Nesse sentido, fazemos a ressalva de que apesar de ser uma métrica válida para a pesquisa, entendemos que avaliar o Perfil de um conselheiro do CMAS com base apenas na identificação de suas experiências participativas preexistentes seja insuficiente para delinear com propriedade o critério.

Posto que, em que pese agregue valor ao perfil do mesmo, o fato de o conselheiro não ter atuado em outros processos democráticos de participação, em especial, os institucionalizados, não retiram por si só, as competências e habilidades do conselheiro para dar voz às entidades representativas nas discussões e deliberações do Conselho.

## 11.4 IGUALDADE PARTICIPATIVA

A categoria **Igualdade Participativa** engloba os critérios de **Forma de escolha dos representantes**, **Avaliação participativa** e **Discursos dos representantes** e diz respeito à presença de igualdade na dinâmica de atuação do Conselho e seus membros.

O critério **Forma de escolha dos representantes** visa abordar o método utilizado para a escolha dos representantes, nesse critério o questionário indagou se os representantes são escolhidos pela comunidade. O critério foi mal avaliado no instrumento questionário, contudo nas entrevistas todos mostraram-se entendidos sobre o processo de escolha paritária, sobre a dinâmica de indicação dos conselheiros advindos do Poder Público Municipal e daqueles da Sociedade Civil:

Os governamentais, eles são escolhidos pelo gestor. O gestor indica as pessoas que vão participar dos conselhos, tanto o titular quanto o suplente e aí comunica a pessoa e a pessoa aceita ou não participar. No caso da sociedade civil, é feita uma eleição entre as entidades que se inscrevem para concorrer à cadeira, tá? É dessa forma. (E4)

A composição do CMAS no que tange área não governamental é fracionada entre entidades de trabalhadores, prestadores de serviços e usuários da Política de Assistência Social, sendo que cada uma dessas categorias ocupam 2 (duas) vagas no Conselho, as entidades são eleitas em assembléia própria conforme procedimento definido nos artigos 11º a 21º do Regimento Interno, e após eleitas, indicam respectivamente o membro que a representará junto ao CMAS.

Nesse sentido o Decreto Municipal nº 1.236, de 25 de abril de 2016 (ANEXO A), trouxe a designação de 6 membros titulares e 6 suplentes para representar a sociedade civil no biênio 2016-2018 junto ao CMAS.

É importante frisar a necessidade das entidades possuírem um prévio cadastro junto ao CMAS para concorrer à cadeira de conselheiro advindo da sociedade civil. Percebe-se uma carência na divulgação deste processo de escolha o que interfere diretamente no número de candidatos e com isso não consegue chamar a atenção de outros potenciais participantes, segundo E5:

As cadeiras da sociedade civil elas são pra quem já tem cadastro, pras instituições que já tem cadastro no Conselho, são feitas através de eleição, são seis vagas e eles são eleitos através de eleição. Nessa última eleição foram seis vagas, com seis candidatos. Quem se candidatou, entrou. (E5)

Cabe salientar a dificuldade já exposta pelos entrevistados quanto ao critério já avaliado **Canais de Difusão**. Percebe-se aqui, como este critério impacta em outros critérios de análise, nesse sentido, para E3: “se o CMAS tivesse como chegar mais próximo da sociedade talvez ele conseguiria fazer a divulgação de seu trabalho e com isso chamar a atenção de mais atores sociais para participarem e colaborarem com o conselho”.

A avaliação positiva dos critérios **Discurso dos representantes e Avaliação Participativa** foi unânime por parte dos entrevistados no sentido de os conselheiros valorizarem os discursos dentro dos processos participativos e possuírem o discernimento da importância da participação e do controle social no CMAS. Os dois critérios mostraram-se bastante amadurecidos conforme explicitado nos questionários e também por parte de alguns entrevistados:

Posso dizer que os conselheiros participam sim até porque toda decisão, ela é, ela tem que ter o consenso de todos ou então da maioria para poder ser aprovada, então pra que haja a aprovação de alguma coisa os conselheiros precisam se manifestar. E essa manifestação é essencial para o debate. (E1)

Porém, algumas falas pontuam a necessidade maior interação para a construção de um debate mais rico e plural. A fala de um dos entrevistados corrobora com este entendimento:

A pessoa precisa perguntar, se inteirar, participar [...] porque o conselho somos nós e ele tá aqui ele é um espaço de representações, então a gente precisa se inteirar e isso exige um pouco de dedicação. Não é só ir lá e participar da Plenária, a gente precisa se inteirar pra contribuir no debate. (E2)

## 11.5 AUTONOMIA

A categoria **Autonomia** ilustra as formas de atuação dos agentes quanto à tomada de posição própria e o grau de empoderamento permitido

pelo processo participativo e engloba os critérios: Origem das Proposições; Alçada dos Atores; e Possibilidade de Exercer a Própria Vontade.

A análise do critério **Origem das proposições** foi pautada na possibilidade de as propostas serem submetidas por qualquer representante do Conselho e estarem baseadas nos interesses dos beneficiários da Política Pública de Assistência Social.

De acordo com Tenório

[...] é importante considerar se as proposições atendem às demandas da população ou são direcionamentos dados pelo poder público. A deliberação implica capacidade de definir quais são as prioridades e como devem ser atendidas. (TENÓRIO et al., 2008, p. 14)

Para a maioria dos entrevistados, este critério é atendido de maneira positiva. Porém, durante o período de observação não participante do CMAS por parte do pesquisador, observou-se que as discussões eram levantadas quase sempre por apenas uma parcela dos conselheiros.

Isso não significa que os outros conselheiros não possuam o espaço para a proposição, pelo contrário, mas a iniciativa em propor o debate, em trazer para a discussão os temas trazidos pela comunidade, não foi observada com intensidade, apenas esporadicamente, predominando, assim, a pauta advinda dos conselheiros representantes do poder público municipal e em especial da Presidente do Conselho, responsável pela condução da Plenária.

Conforme relatado por alguns entrevistados, o espaço para o debate existe e a participação é incentivada mesmo quando determinadas pautas possuem termos mais técnicos e requerem conhecimentos específicos os membros procuram ajudar no entendimento por parte de todos os conselheiros. Neste sentido, observou-se que a participação é dialógica e ocorre naturalmente, sem coerção e cerceamento.

O critério **Alçada dos atores** diz respeito à possibilidade de intervir nas problemáticas planejadas no CMAS e foi bem avaliado pelos entrevistados no instrumento questionário. Os conselheiros consideram a existência desse espaço de intervenção e construção conjunta das pautas, apesar da efetiva participação não ter sido observada com frequência durante o período da observação não participante por parte do pesquisador. Já nas entrevistas, a

fala de um dos entrevistados corrobora com a percepção do pesquisador acerca deste critério:

Tem uns que são mais ativos, tem outros que se destacam na hora ali da aprovação de uma temática, mas um aspecto é essencial para o bom funcionamento de um Conselho, o controle social, sem a participação, sem a pró-atividade, sem a iniciativa, a gente pode dizer que é um meio conselho, não consegue efetivar o que se propõe a ser. (E4)

O critério **Perfil da liderança** está ligado as características da liderança em relação à condução do processo decisório.

Para Tenório

[...] a liderança deve ser capaz de mobilizar os poderes e atores locais, porém, não de forma autoritária, pois os objetivos do grupo são anteriormente discutidos. A liderança local pode ser formal ou informal, porém legítima para representação do grupo. O líder deve ter a possibilidade de criar tanto seu papel como o contexto onde vai desempenhá-lo, mantendo um nível mínimo de consistência à sua iniciativa e à sua posição de líder dentro do contexto criado. (TENÓRIO et al., 2008, p.14)

Os entrevistados concordaram que as lideranças conduzem de forma descentralizadora o processo de deliberação e execução das pautas pertencentes ao CMAS. “Ela é democrática, participativa, horizontal e com a participação de todos os pares”. (E6)

Para E3:

A condução das reuniões é feita de forma democrática, tentando fazer da forma mais ética possível, sem tomar partido, de forma neutra, porque é assim que a gente tem que ser, porque o Conselho ele é independente, deliberativo, então a gente tenta fazer da forma mais ética e democrática possível. (E3)

O último critério da categoria Autonomia trata da **Possibilidade de exercer a própria vontade**, e está ligada à liberdade e autonomia de participação dentro do CMAS.

É importante consignar que as reuniões são abertas à participação daqueles que estejam interessados, não estando limitada somente aos conselheiros. Essa abertura reforça o atendimento deste critério, que foi bem

avaliado pelos conselheiros. No sentido de propiciar o entendimento de todos os participantes e fomentar um debate ainda mais diverso, verificou-se o sentimento de solidariedade no sentido de se fazer compreender aquilo que está sendo debatido:

Se as pessoas, se os conselheiros, se eles não têm conhecimento, vieram participar, mas não têm, eles podem participar aqui, temos toda a norma, todo o debate, assim com relação até ao vocabulário, tudo isso tem uma especificidade, mas que é possível aprender. (E2)

## 11.6 BEM COMUM

A última categoria, **Bem Comum**, está associada ao bem-estar social alcançado através da prática republicana. A categoria diz respeito aos resultados sociais e práticos da deliberação da política pública.

Nesse sentido o Bem Comum

[..] representa os benefícios tangíveis ou intangíveis para comunidade ou localidade oriundos da política pública. O bem comum representa a capacidade de realizar integração social baseada no consenso. A análise não deve ser utilitarista, mas sim das melhorias de condições de vida refletidas no bem-estar das comunidades envolvidas nas políticas. (TENÓRIO et al., 2008, p.14)

O Bem Comum possui como critérios: **Objetivos Alcançados** e a **Aprovação cidadã dos resultados**. Onde questionou-se se os objetivos planejados pelo CMAS são realizados e, por fim, se os conselheiros avaliam positivamente os resultados alcançados.

Partindo da análise dos questionários, percebeu-se que os dois critérios não foram avaliados de maneira positiva por grande parte dos conselheiros. Tratando-se da categoria, esta foi a segunda pior avaliada dentre as seis categorias existentes.

Durante o período de observação direta não participante, três (de um total de doze reuniões) não ocorreram por falta de quórum. Segundo E5:

a gente teve um problema com um alguns conselheiros governamentais que foram exonerados no final do ano, então deu um problema de quórum que até então a gente tinha conseguido realizar todas as reuniões de 2016, com esse problema das exonerações que ocorreu a gente ficou um pouco desfalcado e buscando também o incentivo para que os conselheiros participem. (E5)

Verifica-se novamente que um dos principais entraves para o cumprimento dos objetivos do CMAS é a participação deficitária dos conselheiros, conforme E5: A gente não tem atingido todos os nossos objetivos [...] a gente tá ficando com bastante pendência, há falta da participação dos conselheiros. (E5)

Analisados os vinte e um critérios de análise para Cidadania Deliberativa, a próxima seção apresentará uma síntese dos resultados de pesquisa.

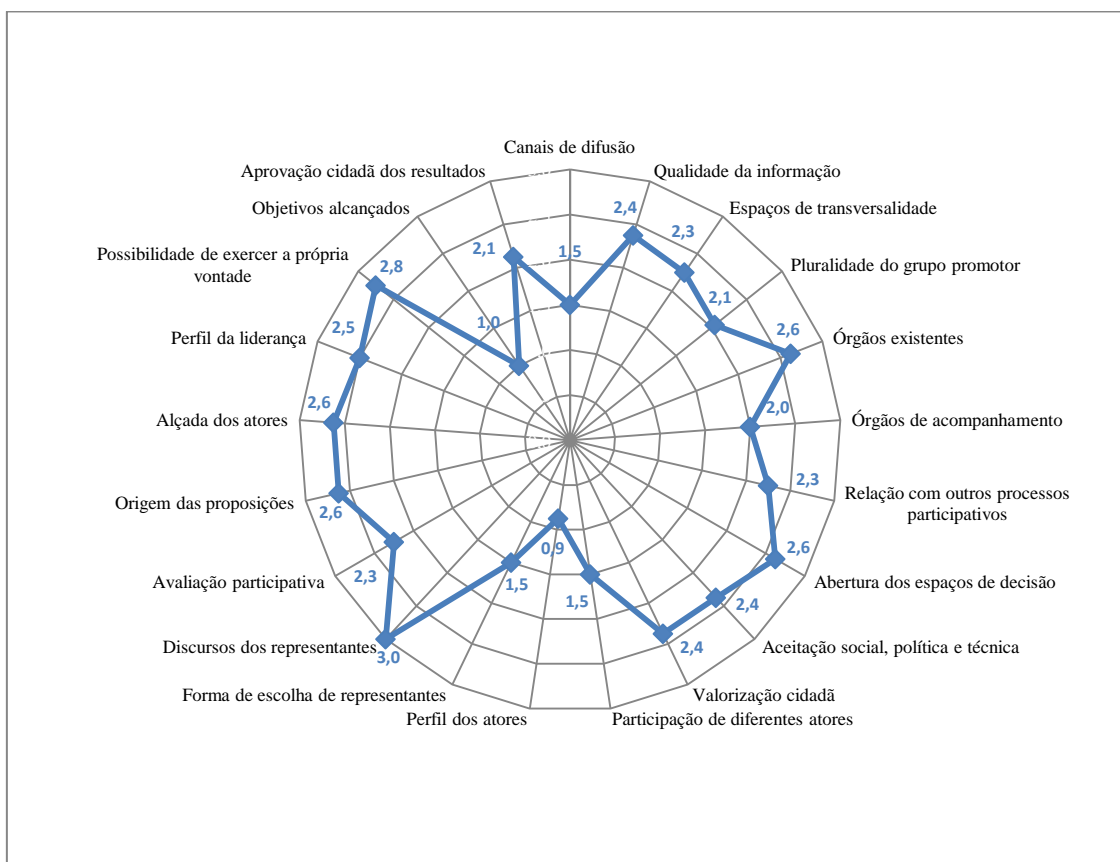
## **11.7 A SÍNTESE DOS RESULTADOS DA PESQUISA**

Após a análise e discussão dos resultados das Categorias e dos Critérios de Cidadania Deliberativa presentes no Conselho Municipal de Assistência Social de Palmas-TO, optou-se por utilizar o gráfico do tipo Radar, para a visualização de como os vinte e um critérios e as seis categorias encontram-se atendidas e a sua inter-relação com as características da Gestão Social.

Para a leitura dos gráficos, faz-se saber que: quanto mais próximo do centro, mais o critério encontra-se insatisfatório; quanto mais próximo das extremidades do gráfico, melhor avaliado encontra-se o critério em questão.



**Figura 5 - A síntese dos resultados da pesquisa – Os critérios de Cidadania Deliberativa no CMAS e suas médias.**



**Legenda:** 0 - critério não identificado; 1 - critério identificado, mas com pouca intensidade; 2 - critério identificado, mas precisa avançar; 3 - critério plenamente atendido.

**Fonte:** Elaboração do autor, a partir de Caçado, Pereira e Tenório (2015) e resultados obtidos.

O gráfico acima, do tipo radar, foi elaborado a partir da tabulação das informações advindas da aplicação dos questionários junto aos membros do CMAS. Para cada um dos vinte e um critérios foi estabelecido uma média de 0 (mínimo) a 3 (máximo), conforme avaliação do item pelos entrevistados. De posse do gráfico, a visualização da média dos critérios fica evidente, possibilitando identificar aqueles critérios mais bem atendidos e aqueles avaliados como insatisfatórios.

Observou-se que a maior parte dos 21 critérios se mostraram bem avaliados por parte dos conselheiros, com média acima de dois, com destaque para: discurso dos representantes (sendo avaliado de forma unânime pelos entrevistados, obtendo média 3,0); possibilidade de exercer a própria vontade (2,8); órgãos existentes, abertura dos espaços de decisão, origem das

proposições, alçada dos atores, todos estes avaliados também positivamente e com média 2,6.

A análise destes critérios, tanto por meio dos questionários quanto das entrevistas aplicadas junto aos conselheiros, nos permitiu compreender determinadas particularidades do funcionamento do objeto de estudo aqui proposto, o CMAS.

Nesse sentido o conselho mostrou-se maduro quanto ao entendimento da importância da participação de diferentes vozes advindas da sociedade nos debates e deliberações, assim como valoriza o discurso de seus membros, mostrando-se também aberto e receptivo no sentido de receber participantes que queiram, de alguma forma, contribuir com os debates ali desenvolvidos.

A análise positiva dos critérios apresentados, reforça ainda mais o entendimento aqui exposto. Trata-se de um espaço aberto, plural, de representatividade e que valoriza o discurso de seus membros e anseia pela participação e representatividade da comunidade.

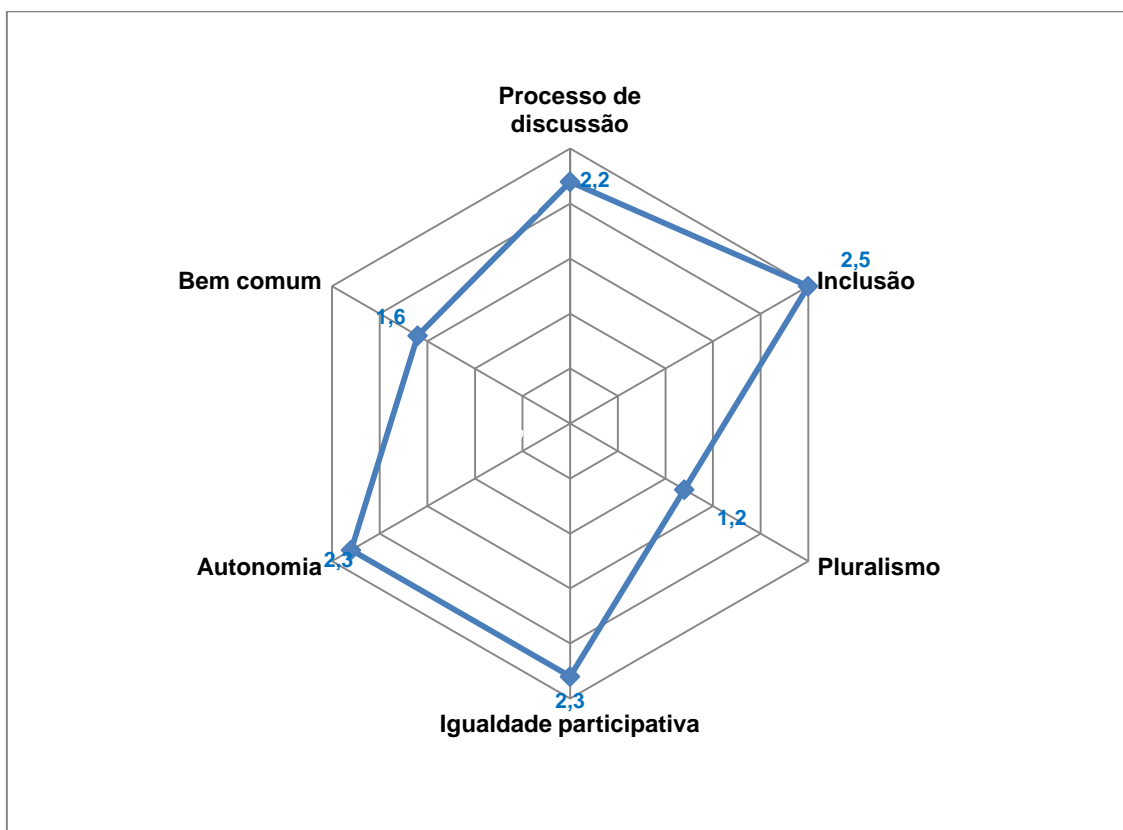
Apenas cinco critérios foram avaliados com média abaixo de dois. São eles: perfil dos atores (0,9); objetivos alcançados (1,0); participação de diferentes atores (1,5); canais de difusão e forma de escolha dos representantes (1,5), destoando dos demais critérios que foram bem avaliados.

Contudo, fazemos ressalvas aos critérios: participação de diferentes atores; e forma de escolha dos representantes, nos quais acreditamos haver conflito entre os dados do questionário e dos demais instrumentos de pesquisa aplicados, e ainda, ao critério perfil dos atores que entendemos estar insuficientemente delineado no questionário para fins de uma avaliação adequada do critério.

Porém, percebe-se que os critérios mal avaliados estão, de alguma forma, interligados e que o não atendimento de algum deles acaba por impactar em outros. Neste sentido, os dados do questionário vai ao encontro do que já fora percebido tanto na análise como na vivência do pesquisador durante o período de observação direta não participante: o CMAS necessita de uma participação mais efetiva dos diferentes atores sociais e também do envolvimento da sociedade nos assuntos relativos ao Conselho, bem como, uma divulgação efetiva das atividades do CMAS por diferentes canais de comunicação no sentido de ampliar e fomentar a participação e, por fim,

despertar o sentimento dentre os conselheiros de que o trabalho ali proposto esteja de fato sendo alcançado, ou seja, os objetivos do conselho estão sendo atendidos.

**Figura 6 - A síntese dos resultados da pesquisa – As categorias de Cidadania Deliberativa no CMAS e suas médias.**



**Fonte:** Elaboração do autor. a partir de Caçado, Pereira e Tenório (2015) e resultados obtidos.

O gráfico acima reúne a média das categorias de análise da Cidadania Deliberativa. Como resultado, observou-se que as categorias melhor avaliadas foram Inclusão (2,5), Igualdade Participativa (2,3), Autonomia (2,3) e Processo de Discussão (2,2). Em geral, os critérios pertencentes a estas categorias foram bem avaliados pelos conselheiros, tendo por consequência bons níveis nas categorias relacionadas. É necessário frisar que o critério Canais de Difusão foi o responsável por abaixar a média da categoria Processo de Discussão, corroborando com a análise da pesquisa que situou a carência de

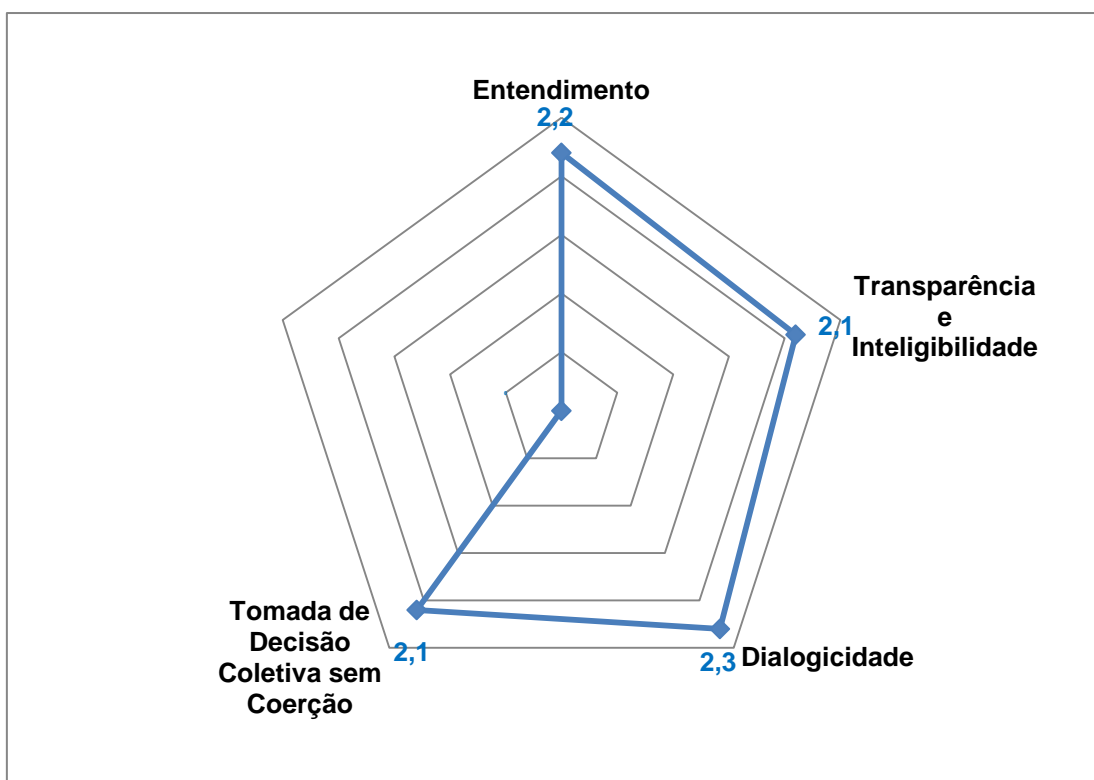
canais efetivos de comunicação como um dos gargalos do Conselho em análise.

Já as categorias Pluralismo (1,2) e Bem Comum (1,6) obtiveram médias abaixo de dois.

No tocante a categoria Pluralismo os critérios perfil dos atores e participação de diferentes atores receberam as médias mais baixas de avaliação por parte dos conselheiros, contudo fazemos novamente as ressalvas lançadas acima no que tange a análise dos respectivos critérios.

Em relação à categoria Bem Comum o critério objetivos alcançados acabou por diminuir a média da categoria, fazendo com que ela figurasse dentre as duas categorias pior analisadas, na opinião dos entrevistados.

**Figura 7 - A síntese dos resultados da pesquisa – As características de Gestão Social no CMAS e suas médias.**



**Legenda:** 0 - característica não identificada; 1 - característica identificada, mas com pouca intensidade; 2 - característica identificada, mas precisa avançar; 3 - característica plenamente atendida.

**Fonte:** Elaboração do autor. a partir de Caçado, Pereira e Tenório (2015) e resultados obtidos.

O gráfico acima, do tipo radar, foi elaborado a partir da tabulação das informações advindas da aplicação dos questionários junto aos membros do CMAS e reúne em uma escala de 0 (mínimo) a 3 (máximo) a média das características (dimensões) da Gestão Social identificadas com base na sua relação com os critérios de análise para Cidadania Deliberativa (Quadro 1, p. 18-19) anteriormente avaliados.

Como resultado, observou-se que todas as características de Gestão Social analisadas obtiveram média acima de dois. Sendo a melhor avaliada a Dialogicidade (2,3), seguida do Entendimento (2,2), ademais, as características Tomada de Decisão Coletiva sem Coerção (2,1) e Transparência e Inteligibilidade (2,1) obtiveram média idêntica.

Em geral, a análise das características de Gestão Social com base nos dados do instrumento questionário obtiveram médias muito próximas, sem a presença de picos de oscilação entre uma característica e outra, apresentando níveis equilibrados e relativamente bons quando considerados em seu conjunto, apontando que o processo de discussão e deliberação no CMAS prática a Gestão Social (capítulo 8, p. 33-37).

Diante da discussão dos resultados da pesquisa, a próxima seção tece algumas considerações finais acerca do presente trabalho<sup>7</sup>.

## **12. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho se propôs a estudar e avaliar a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) do município de Palmas, capital do Tocantins, sob a perspectiva das categorias e critérios de Cidadania

---

<sup>7</sup> Neste estágio do trabalho, gostaria de agradecer ao colega de mestrado, José Geraldo Júnior, acadêmico do GESPOL (turma 2016/1), pela parceria na disciplina Residência em Políticas Públicas, ministrada pelos professores Airton Cardoso Cançado e Waldecy Rodrigues. Nessa articulação podemos desenvolver durante as atividades da disciplina parte dos levantamentos bibliográficos e tratamento de dados iniciais que, mas à frente, viriam a dar ensejo a elaboração desta dissertação de mestrado.

Deliberativa e sua relação com as características de Gestão Social propostas por Tenório e seus seguidores.

Como estratégias metodológicas, optou-se pela análise do tipo qualitativa, utilizando-se da aplicação de questionários e entrevistas junto aos conselheiros do Conselho em estudo, além da análise documental e da observação direta não participante por parte do pesquisador. Tal observação junto ao Conselho aqui em estudo foi fundamental e bastante enriquecedora no sentido de nos permitir vivenciar a dinâmica de um Conselho Gestor Municipal: entendendo suas dificuldades, seus gargalos e, também, claro, observando como se dá a participação de diferentes atores sociais frente ao CMAS e à coisa pública.

Neste sentido, o cerne da presente pesquisa foi avaliar a atuação dos conselheiros do CMAS por meio da análise dos vinte e um Critérios e seis Categorias de Análise da Cidadania Deliberativa propostos por Tenório et al. (2008), e ainda, sua inter-relação com as características da Gestão Social.

Como resultados principais, concluímos que boa parte dos critérios propostos por Tenório et al. (2008) se mostraram presentes e bem avaliados por parte dos conselheiros, com destaque para os seguintes: discurso dos representantes, possibilidade de exercer a própria vontade e origem das proposições. Critérios estes diretamente ligados às categorias de análise Autonomia e Igualdade Participativa dos atores sociais do CMAS. Foram pontos reconhecidos e bem avaliados, demonstrando que tanto o conselho quanto seus membros se encontram amadurecidos quanto ao entendimento da importância da participação social junto à coisa pública e na construção de políticas públicas voltadas para a área da assistência social. Além disso, ficou nítido para o pesquisador o entendimento por partes dos membros do CMAS sobre a importância do Conselho Gestor como um espaço legítimo e democrático de discussões e deliberações.

Por outro lado, critérios como canais de difusão e, principalmente, o critério que se refere aos objetivos alcançados, foram pontos negativos da análise e carecem de observação e de proposições no sentido de melhorias nestes índices. Como consequência, tais critérios foram responsáveis também por abaixar a média geral das categorias de cidadania deliberativa, em especial, a categoria Bem Comum. Neste sentido, sugere-se que o CMAS

desenvolva e amplie seus canais de comunicação principalmente junto à comunidade, no sentido de envolvê-la e também de publicizar suas ações e se fazer conhecido. Por meio destes mecanismos de comunicação, seria possível estender o alcance do CMAS e envolver mais atores sociais, aumentando assim os níveis de participação e engajamento, fazendo com que os objetivos propostos pelo CMAS sejam satisfatoriamente alcançados.

Noutro quadrante, em que pese nas últimas décadas constatarmos avanços no campo da democracia participativa no Brasil, esse modelo democrático tem a frente muitos desafios, posto que a cultura nacional, em especial no campo da política, não é segmentada na participação social.

A elevação dos estoques de capital social no âmbito da sociedade em geral e o envolvimento das cidadãos nas questões que envolvem a coisa pública, revelam-se como condições necessárias a efetividade da democracia participativa, no entanto, esse evolução demanda a superação de práticas nefastas arraigadas no modelo político e na relação entre Estado e sociedade no Brasil, a exemplo da corrupção, do clientelismo e do patrimonialismo.

Acreditamos que o Brasil no contexto atual tem acenado no sentido de caminhar rumo a essa superação, contudo, temos a percepção que está evolução é intimamente atrelada ao processo civilizatório do Brasil enquanto nação e tende a se consolidar a longo prazo.

Nesse sentido, entendemos que os conselheiros devem trabalhar em prol do CMAS ser (re)conhecido e ir muito além do espaço ali destinado apenas às reuniões plenárias, nesse contexto, indo ao encontro dos atores sociais com o objetivo de construir um espaço dialógico, de representatividade e que vise a autonomia não apenas dos conselheiros, mas também da sociedade atendida pelo CMAS, contudo, percebe-se não ser uma tarefa simples engajar os cidadãos em torno dos assuntos relativos à coletividade e ao bem comum, pelo contrário, ao que parece, trata-se de um trabalho árduo e que demanda tempo.

Nesse diapasão, vemos na promoção e ampliação dos canais de difusão uma estratégia positiva no sentido de dar visibilidade à atuação do CMAS e principalmente em propiciar a aproximação do conselho com a sociedade, fortalecendo a participação social no âmbito do CMAS, e ainda, contribuindo para a consolidação da democracia participativa no Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Severina Alves; MOREIRA, Eliana Henriques. A Dialética da globalização e os povos Apinayé em Tocantinópolis: a unidade na diversidade como proposta de cidadania. **Revista Ibero Americana de Estudos em Educação**.v.6,n.2,2011.Disponível <<http://seer.fclar.unesp.br/iberoamericana>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil e Participação no Brasil Democrático. In: AVRITZER, Leonardo (org.), **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009.

AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Maria de Fátima Junho (Org.). **Reforma política no Brasil**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. v. 1.

AVRITZER, Leonardo.**Sociedade civil e participação social no Brasil**. Brasília: NAE, 2007.

BAQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Org.). **Capital Social: Teoria e Prática**. Ijuí: Unijuí, 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 4ª Ed. revista e atualizada. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009, 282p.

BAUER, Martin W; GASKELL, George. **Pesquisa Qualitativa com textos, imagem e som: um manual prático**. Tradução Pedrinho A. Guareschi. 8ª edição. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2010.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BORDIGNON, G. **Participação e Controle Social na Educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 2017.

BRASIL. Lei n. 8.742/93, de 07 de dezembro de 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 2017

BRASIL. Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm). Acesso em 2017.



BRASIL. Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2007. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm). Acesso em 2017.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**, de 15 de outubro de 2004. Disponível em [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em 2017.

BULLA, Leonia C.; LEAL, Maria L. M. **A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática**. Revista Textos e Contextos, nº 3, ano III, dez. 2004. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/973/753>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

CALADO, Fernanda Montenegro. Conselhos e Poder Legislativo. In: TENÓRIO, Fernando G.; KRONENBERGER, Thais Soares (Org.). **Gestão Social e Conselhos Gestores**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. v. 3. 255p.

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

CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. **Gestão social: epistemologia de um paradigma**. 2 Ed. Curitiba: CRV, 2015.

CANÇADO, Airton Cardoso; SAUSEN, J. O.; VILLELA, L. E.. **Gestão social e gestão estratégica: reflexões sobre as diferenças e aproximações de conceitos**. RGSA: Revista de Gestão Social e Ambiental, v. 10, p. 69-84, 2016.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. **Gestão social: reflexões teóricas e conceituais**. Cadernos EBAPE.BR (FGV), v. 9, p. 681-703, 2011.

CARRION, R. M. Gestão social: especificidades e práticas em discussão. In: SILVA, J. G., et al.(Orgs.). **Tecnologias de gestão: por uma abordagem multidisciplinar**. Vitória: EDUFES, 2007. v.II.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CUNHA, Eleonora S. M. 2007. A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e da criança e adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo (org.), **Participação Social no Nordeste**. Belo Horizonte, Editora UFMG.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanela. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2001.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M.; SOUZA, N. R. **Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná**. Florianópolis: Editora UFPR, 2004.

FREIRE, Paulo. **Educação como Prática de Liberdade**. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 2009.

GODOY, Arilda S., **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**, In Revista de Administração de Empresas, v.35, n.2, Mar./Abr. 1995, p. 57 - 63. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n2/a08v35n2.pdf> >. Acesso em: 16 mar. 2018.

GOHN, M. da G. Conselhos gestores e gestão pública. **Revista Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v.42, n.1, p.5-11, jan/abr. 2006.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, M. **O Protagonismo da Sociedade Civil: Movimentos Sociais, ONGs e Redes Solidárias**. São Paulo: Cortez, 2008.

HABERMAS, J. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HERMANNNS, K. **Participação Cidadã: Novos Conceitos e Metodologias**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004.

KRAMER, Carlos Frederico. Constituição Federal de 1988: o marco legal para a participação social no Brasil. In: TENÓRIO, Fernando G.; KRONEMBERGER, Thais Soares (Org.). **Gestão Social e Conselhos Gestores**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. v. 3. 255p.

KRONEMBERGER, Thais Soares. Os conselhos municipais na prática: quais limitações?. In: TENÓRIO, Fernando G.; KRONEMBERGER, Thais Soares (Org.). **Gestão Social e Conselhos Gestores**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. v. 3. 255p.

KRONEMBERGER, T. S.; MEDEIROS, A. M.; DIAS, A. D. Conselhos municipais: institucionalização e funcionamento. In: TENÓRIO, Fernando G.; KRONEMBERGER, Thais Soares (Org.). **Gestão Social e Conselhos Gestores**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. v. 3. 255p.

KRUGER, T.F. O desconhecimento da reforma sanitária e da legislação do sus na prática do conselho de saúde. **Planejamento e políticas públicas**. Nº 22 – dez/2000.

LAVINAS, L. V.; MAGNO, V. Histórico dos Conselhos de políticas públicas. In: TENÓRIO, Fernando G.; KRONEMBERGER, Thais Soares (Org.). **Gestão Social e Conselhos Gestores**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. v. 3. 255p.

LAMBERTUCCI, Antônio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (org.), **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009.

LIMA, Warner Gonçalves. **Plano Diretor Participativo de Bambuí-MG: uma análise de sua elaboração sob a ótica da Cidadania Deliberativa e da Gestão Social**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Federal do Tocantins (UFT), 2016.

MARQUES, Ângela Cristina S. As interseções entre o processo comunicativo e a deliberação pública. In: MARQUES, Ângela Cristina S.(org.), *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

MARTINS JÚNIOR, W. P. **Transparência Administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MAZZALI, Leonel; CARA, Eliane da Silva. **O processo de participação no Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo**. Revista Textos & Contextos, v. 6, nº 2, p. 354-374, Porto Alegre, 2007.

MEDEIROS, Alexsandro M. **Democracia Participativa**. Disponível em: <[www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-participativa/](http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-participativa/)>. Acesso em: 21 jul. 2016.

MELLO, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MOREIRA NETO, D. F. **Direito à participação política: legislativa, administrativa, judicial: fundamentos e técnicas constitucionais da democracia**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MORONI, José Antônio. O direito à participação no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (org.), **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009.

NEVES, José Luis. **Pesquisa qualitativa - características, uso e possibilidades**. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v.1, nº 3,2ºsem./1996.Disponível<[http://www.dcoms.unisc.br/portal/upload/com\\_arquivos/pesquisa\\_qualitativa\\_caracteristicas\\_usos\\_e\\_possibilidades.pdf](http://www.dcoms.unisc.br/portal/upload/com_arquivos/pesquisa_qualitativa_caracteristicas_usos_e_possibilidades.pdf)>. Acesso em: 16 mar. 2018.

NOGUEIRA, M. **Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

PALMAS (Prefeitura Municipal). **Decreto Municipal nº 1.236**, de 25 de abril de 2016, Disponível no Diário Oficial do Município de Palmas, de 25 de abril de 2016.

PALMAS (Prefeitura Municipal). **Lei Municipal nº 570**, de 26 de fevereiro de 1996. Dispõe sobre a Constituição do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS e a criação do Fundo Municipal de Assistência Social - FMSA a ele vinculado e dá outras providências. Disponível em <<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20570%20de%2026-02-1996%2013-12-37.pdf>>. Acesso: 05/02/2017 às 10:40 hs.

PALMAS (Prefeitura Municipal). **Lei Municipal nº 1380**, de 06 de setembro de 2005. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Assistência Social na forma que especifica. Disponível em <<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20570%20de%2026-02-1996%2013-12-37.pdf>>. Acesso em: 05/02/2017 às 10:50 hs.

PALMAS (Prefeitura Municipal). **Mapa Diagnóstico Socioterritorial de Palmas - TO: Assistência Social. Fascículo 5. Relatório.** Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SEDES. Palmas / TO, 2018. Disponível em <[https://issuu.com/mapa.social.palmas/docs/fasciculo\\_5\\_assistencia\\_social](https://issuu.com/mapa.social.palmas/docs/fasciculo_5_assistencia_social)> Acesso em 06/04/2018 às 02:48 hs.

PALMAS (Prefeitura Municipal). **Resolução nº 007**, de 17 de maio de 2015, do Conselho Municipal de Assistência Social de Palmas-TO. Dispõe sobre o Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social. Disponível no Diário Oficial do Município de Palmas, Edição nº 1.290, de 02 de julho de 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Nova Cultural, 1991. p. 3-145.

SANTOS, Everton; BAQUERO, Marcello. Democracia e capital social na América Latina: uma análise comparativa. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 28, p. 221-234, jun. 2007. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rsocp/n28/a14n28.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n28/a14n28.pdf)>. Acesso em: 21 jul. 2016.

SERAFIM, L. **Sociedade civil e novas institucionalidades democráticas na América Latina: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Instituto Pólis, 2009.

SILVEIRA, T. S.; CANÇADO, Airton Cardoso; PINHEIRO, L. S.. **Gestão Social: A Participação no Conselho Municipal de Saúde de Imperatriz, Maranhão**. Brasil. In: VIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 2014, Cachoeiro. Anais do VIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Cachoeiro: UFRB, 2014. v. 1. p. 1-15.

SIRAQUE, V. **Controle Social da Função Administrativa do Estado. Possibilidades e limites na Constituição de 1988**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SUBIRATS, Joan. Prefácio. In: TENÓRIO, Fernando Guilherme (Org.). **Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. p. 7-12.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias. Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TATAGIBA, L. **Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate**. Revista Sociologia e Política, nº25, Curitiba, Nov. 2005. Disponível <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782005000200017&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782005000200017&script=sci_arttext)>

TENÓRIO, Fernando G.; DIAS, A. F.; VILLELA, L. E.; PORTO, E. C.; VIANA, B. F.. **Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas**. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 2008, Salvador. Anais do III Encontro de Administração Pública e Governança, 2008.

TENÓRIO, Fernando G. Gestão Social: conceito. In: TENÓRIO, FERNANDO G.; KRONEMBERGER, Thais Soares (Org.). **Gestão Social e Conselhos Gestores**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. v. 3. 255p.

TENÓRIO, Fernando G. **(Re)visitando o conceito de gestão social. Desenvolvimento em Questão**, Ijuí - RS, v. 3, p. 101-124, 2005.

TENÓRIO, F. G. Gestão Social, um conceito não-idêntico? Ou a insuficiência inevitável do pensamento, 2011.

VERGARA, S. C.; CORRÊA, V. L. **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

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

WEFFORT, F. C. **Os Clássicos da Política**. 14. ed. São Paulo: Ática, 2006.

## APÊNICE A - QUESTIONÁRIO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

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

Nome \_\_\_\_\_ do  
Conselho: \_\_\_\_\_  
Data da Aplicação do Questionário: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

### A) Dados Demográficos

Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino  
Idade: ( ) até 29 anos ( ) de 30 a 39 ( ) 40 a 49 anos ( )  
mais de 50 anos  
Representante: ( ) Sociedade Civil ( ) Estado ( ) Outro.  
Qual? \_\_\_\_\_  
Condição de Participação: ( ) Conselheiro ( ) Suplente  
Tempo de participação no Conselho:  
( ) Menos de 2 anos ( ) Entre 2 e 5 anos ( ) mais de 5 anos

### B) Gestão Social no Conselho:

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

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

**CP** – Concordo Parcialmente / **CT** – Concordo Totalmente

N	Afirmação	NSA	DT	DP	CP	CT
1.1	<b>Canais de difusão:</b> Existem e são utilizados canais adequados/formas adequadas de acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes.					
1.2	<b>Qualidade da informação:</b> Tenho acesso às informações com diversidade, clareza e utilidade.					

1.3	<b>Espaços de transversalidade:</b> Os pontos de vista diferentes são respeitados.					
1.4	<b>Pluralidade do grupo promotor:</b> A liderança é compartilhada entre os diversos atores.					
1.5	<b>Órgãos existentes:</b> São aproveitados outros órgãos e estruturas já existentes, evitando a duplicação das estruturas.					
1.6	<b>Órgãos de acompanhamento:</b> Existe um órgão que faz o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.					
1.7	<b>Relação com outros processos participativos:</b> Existe interação com outros sistemas/instâncias/colegiados/conselhos participativos já existentes na região.					
2.1	<b>Abertura dos espaços de decisão:</b> Todos têm igual oportunidade de participação na tomada de decisão.					
2.2	<b>Aceitação social, política e técnica:</b> Eu concordo com as metodologias participativas empregadas.					
2.3	<b>Valorização cidadã:</b> Existe valorização da participação.					
3.1	<b>Participação de diferentes atores:</b> Existe atuação de associações, movimentos, organizações e cidadãos não organizados no processo de decisão.					
3.2	<b>Perfil dos atores:</b> Os atores têm experiência em processos democráticos de participação.					
4.1	<b>Forma de escolha de representantes:</b> Os representantes são escolhidos pela comunidade.					
4.2	<b>Discursos dos representantes:</b> Eu valorizo os processos participativos.					
4.3	<b>Avaliação participativa:</b> Eu acompanho e avalio as políticas públicas aprovadas.					
5.1	<b>Origem das proposições:</b> As propostas podem ser feitas por qualquer representante e, em geral estão baseadas no interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas.					

5.2	<b>Alçada dos atores:</b> Eu posso intervir na problemática planejada.					
5.3	<b>Perfil da liderança:</b> As lideranças conduzem de forma descentralizadora o processo de deliberação e de execução.					
5.4	<b>Possibilidade de exercer a própria vontade:</b> Eu posso falar livremente de acordo com os procedimentos instituídos, assim exerço a vontade política individual e coletiva.					
6.1	<b>Objetivos alcançados:</b> Os objetivos planejados são os realizados.					
6.2	<b>Aprovação cidadã dos resultados:</b> Eu avalio positivamente os resultados alcançados.					



## APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_, RG \_\_\_\_\_, fui convidado a participar da pesquisa para elaboração da dissertação “**O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PALMAS-TO: UMA ANÁLISE SOBRE A PARTICIPAÇÃO À LUZ DOS CONCEITOS DE CIDADANIA DELIBERATIVA E DE GESTÃO SOCIAL**”, sendo que fui devidamente esclarecido que minha participação é voluntária e se dará através de uma entrevista de aproximadamente vinte minutos, que será gravada. Se em qualquer fase da mesma sentir-me constrangido, ou por qualquer outro motivo não quiser mais participar, poderei retirar meu consentimento, sem penalização ou prejuízos.

O entrevistado tem a garantia de sigilo quanto aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa, assegurando-lhe absoluta privacidade. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo. O(a) Sr(a). não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração,

**Declaro que consinto em participar voluntariamente desta pesquisa e autorizo a utilização das minhas respostas (texto e contexto) na mesma.**

Palmas - TO, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Entrevistado (a)

## APÊNDICE C – ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### Roteiro para Entrevista Semi-estruturada

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

12) O que poderia ser feito para melhorar a atuação do Conselho?

13) O Sr(a). Gostaria de acrescentar mais alguma informação sobre o Conselho?

**ANEXO A – DESIGNAÇÃO DOS MEMBROS DO CMAS (BIÊNIO 2016-2018).**

**PREFEITURA DE PALMAS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E RELAÇÕES POLÍTICO-SOCIAIS**

**DECRETO Nº 1.236, DE 25 DE ABRIL DE 2016.**

Designa os membros do Conselho Municipal de Assistência Social para o biênio 2016-2018, e adota outras providências.

**O PREFEITO DE PALMAS** no uso de suas atribuições que lhe confere o art. 71, incisos I e III, da Lei Orgânica do Município, e com fulcro na Lei nº 1.380, de 6 de setembro de 2005,

**DECRETA:**

**Art. 1º** Ficam designados para compor o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), para o biênio 2016-2018, os membros a seguir:

I - representantes do Poder Executivo Municipal, por meio:

a) da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social:

1. Marcela Novais Santos, titular;
2. Elaine Aparecida Toricelli Cleto, suplente;

b) da Secretaria Municipal de Planejamento, Gestão e Desenvolvimento Humano:

1. Maysa Cabral dos Santos Luz, titular;
2. Eva Leandra Lima da Silva, suplente;

c) da Secretaria Municipal da Educação:

1. Zilmene Santana Souza, titular;
2. Andreza Fábila Lima Mourão Querido, suplente;

d) da Secretaria Municipal da Saúde:

1. Paula Regina Galvão Barros, titular;
2. Veruska Azevedo Veras, suplente;

e) da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural:

1. José Roberto Barbosa, titular;
2. Fernanda Dias da Silva, suplente;

f) da Fundação de Esporte e Lazer de Palmas:

1. Valmir Inácio Pires, titular;
2. Manoel Rodrigues Amarantes, suplente;

II - representantes da Sociedade Civil, por meio:

a) da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE):

1. Alline Cardoso Saraiva, titular;
2. Márcia Regina Fidelis, suplente;

b) do Conselho Regional de Psicologia (CRP), 23ª Região:

1. Fábio Magalhães Gonçalves, titular;
2. Fabiano Santos de Carvalho Feliciano, suplente;

c) Associação Semente do Verbo:

1. Bárbara Maria Veloso Oliveira Santo, titular;
2. Maria Izabel Bezerra Gomes, suplente;

d) do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), 25ª Região:

1. Rosimeire dos Santos, titular;
2. Maria Helena Cariaga Silva, suplente;

e) Casa de Recuperação e Reeducação (CRER):

1. Flaviane Cruz Cardoso Santos, titular;

2. Marilene Cardoso Brito; suplente;

f) do Serviço Social do Comércio (SESC):

1. Erica Maria Bezerra Miranda, titular;

2. Ondina Lopes de Freitas, suplente.

**Art. 2º** A função de membro do CMAS não é remunerada, por ser de interesse público relevante.

**Art. 3º** É revogado o Decreto nº 795, de 26 de junho de 2014, que designa os membros do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), biênio 2014/2016.

**Art. 4º** Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 12 de abril de 2016.

Palmas, 25 de abril de 2016.

**CARLOS ENRIQUE FRANCO AMASTHA**

Prefeito de Palmas

**Eliane Campos de Araújo Oliveira**

Secretária Municipal de  
Desenvolvimento Social

**Wanderson Ricardo Mendes**

Secretário Municipal de Governo e  
Relações Político-Sociais  
Em substituição – Ato nº 497-DSG/2016

**Fonte:** Diário Oficial do Município de Palmas.

## **ANEXO B – REGIMENTO INTERNO DO CMAS**

### **CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

#### **RESOLUÇÃO Nº. 007, DE 17 DE MAIO DE 2015.**

Dispõe sobre o Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social

O Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, após deliberação dos Conselheiros em Reunião Ordinária realizada no dia 13 de abril de 2015, ata nº 215, na Sala de Reuniões da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, no uso de suas atribuições legal que lhe confere a Lei Federal nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993, substituída pela Lei Nº 12.435, de 06 de julho de 2011 - Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS e a Lei Municipal nº 1.380 de 06 de setembro de 2005.

Considerando a necessidade de alteração prévia minuciosa do Regimento Interno por arte da Comissão formada em plenária para alteração;

Considerando a necessidade de análise prévia por parte dos demais conselheiros;

Considerando a necessidade da publicação de Resolução da plenária no Diário Oficial do Município;

#### **RESOLVE:**

Art. 1º - Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social.

Art. 2º - Ficam revogadas as disposições em contrário.

Art. 3º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

**ELIZETE SALES SODRÉ**

Presidente

**Fonte:** Diário Oficial do Município de Palmas, Edição nº 1.290, de 02 de julho de 2015.

## REGIMENTO INTERNO

### CAPÍTULO I

#### DA DENOMINAÇÃO, SEDE, FORO, DURAÇÃO, NATUREZA E FINALIDADE

Art.1º- O Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, instituído pela Lei nº 570, de 26 de fevereiro de 1996, revogada pela Lei nº 1021 de 05 de julho de 2001 e pela Lei nº 1380 de 2005, é órgão superior de deliberação colegiada, de caráter permanente, descentralizado e participativo da Assistência Social de composição paritária entre o Governo e Sociedade Civil, vinculado à Administração Pública Municipal, responsável pela fiscalização e controle social da Política Municipal de Assistência Social, com sede e foro jurídico na cidade de Palmas - TO, tendo o seu funcionamento regulado por este Regimento Interno.

### CAPÍTULO II

#### DAS COMPETÊNCIAS

Art.2º- No estabelecimento e manutenção da Política Municipal de Assistência Social compete ao Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS:

I – aprovar seu regimento interno;

II – definir as prioridades e aprovar a Política Municipal de Assistência Social em consonância com princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Social, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) do Tocantins;

III – aprovar o Plano Municipal de Assistência Social, bem como os programas, projetos e serviços governamentais e não governamentais de acordo com as prioridades estabelecidas pela Conferência Municipal de Assistência Social;

IV - normatizar complementarmente as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da Assistência Social no município;

V – estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS e definir critérios para celebração de convênios, contratos e repasse de recursos entre município e as Entidades e Organizações de Assistência Social;

VI – acompanhar e fiscalizar a administração e o funcionamento do FMAS, sem prejuízo da atuação dos demais órgãos institucionais de controle e aprovar os critérios para programação e execução financeira e orçamentária do FMAS, fiscalizando a movimentação dos recursos;



VII – fiscalizar as entidades e organizações da Assistência Social, não governamentais e filantrópicas legalizadas junto ao CMAS para execução de atendimento conforme critérios estabelecidos na Resolução nº 27, de 19 de setembro de 2011 e na Resolução nº 14, de 15 de maio de 2014, ambas do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS);

VIII – Convocar, por maioria absoluta de seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social, que terá atribuição de avaliar a situação da Assistência Social do município e aprovar diretrizes para o aperfeiçoamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS);

IX – Propor a formulação de estudos e, pesquisas com vistas a identificar situações relevantes, e qualidade dos serviços de Assistência Social prestados no âmbito do município;

X – Divulgar todas as suas resoluções em placar apropriado na forma do art. 92 da Lei Orgânica do Município;

XI – Fiscalizar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os indicadores sociais e o desempenho dos programas, projetos e serviços aprovados no âmbito do município;

XII – Regulamentar os benefícios eventuais, de forma complementar as normas estabelecidas pelo artigo 22 da Lei nº 8.742/93, pela Lei nº 12.435/2011, pela Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) e pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social nº 39, de 09 de dezembro de 2010;

XIII – Propor ao Conselho Estadual de Assistência Social do Tocantins e demais órgãos de outras esferas de governo e organizações não governamentais, programas, serviços e financiamentos de projetos;

XIV – Acompanhar as condições de acesso da população usuária da Assistência Social visando à inclusão social;

XV – Apoiar campanhas para incentivar na sociedade, o desenvolvimento de organizações que realizem, em parceria com a Administração Municipal, o combate a exclusão social;

XVI – Propor o cancelamento do registro das Entidades e Organizações de Assistência Social que incorrerem em irregularidades na aplicação de recursos públicos, conforme o disposto no artigo 36 da Lei 8.742/93 alterada pela Lei 12.435 de 2011 (LOAS);

XVII – Trabalhar para o cumprimento da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e suas normas operacionais básicas no âmbito municipal.

### CAPÍTULO III

#### DA ORGANIZAÇÃO DO COLEGIADO

##### Seção I

##### Da Composição I

Art.3º- O Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS é composto de 12 (doze) membros titulares e seus respectivos suplentes nomeados por ato do Prefeito Municipal, dentre representantes da área governamental e não governamental, de acordo com os seguintes critérios:

I – Da Área Governamental:

- Do Governo Municipal

a) 01 (um) membro representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social;

b) 01 (um) membro representante da Secretaria Municipal da Educação;

c) 01 (um) membro representante da Secretaria Municipal da Saúde;

d) 01(um) membro representante da Secretaria Municipal de Administração e de Recursos Humanos;

e) 01 (um) membro representante da fundação Municipal de Esporte e Lazer;

f) 01 (um) membro representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural;

II – A Área Não Governamental se divide em: trabalhadores, prestadores de serviços e usuários;

- 02 (duas) vagas para entidades representativas de profissionais trabalhadores da política da Assistência Social (associações de trabalhadores, sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais, conselhos federais de profissões);

- 03 (três) vagas para entidades representativas dos prestadores de serviço da Assistência Social, inscritas previamente no CMAS, que necessariamente atendam:

· Crianças e adolescentes;

· Pessoas com deficiência;

· Idosos;

· Pequenos produtores rurais;

· Associação de moradores;

· Atendimento social (Enfrentamento à violência, educação política, defesa de direitos, ética, cidadania e outros).

- 02 (duas) vagas para entidades representativas dos usuários da política da Assistência Social, inscritas previamente no CMAS, sendo:

- Crianças e adolescentes;
- Pessoas com deficiência;
- Idosos;
- Pequenos produtores rurais;
- Associação de moradores;
- Famílias em situação de risco social.

## SEÇÃO II

### ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHEIROS

Art.4º- Aos conselheiros compete:

I – Comparecer às reuniões ordinárias e extraordinárias quando convocado, justificando as faltas por escrito (enviadas de forma impressa ou por e-mail a Secretaria Executiva) quando ocorrem;

II – Comparecer às reuniões e as comissões das quais participem, relatando processos, proferindo voto ou pareceres e manifestandos e a respeito da matéria em discussão;

III – Solicitar à Mesa Diretora do Conselho Municipal de Assistência Social a inclusão, na agenda dos trabalhos, de assuntos que deseja discutir;

IV – Propor convocação de reuniões extraordinárias;

V – Participar de Comissões ou outras funções designadas pelo plenário;

VI – Declarar-se impedido de cumprir quaisquer funções, justificando-se;

VII – Pedir vistas de processos em discussão, apresentando parecer e devolvendo-os no prazo máximo de cinco dias úteis ou requerer adiantamento de votação;

VIII – Solicitar ao Presidente, quando julgar necessário, a presença em sessão do postulante ou de titular de qualquer órgão informante, para as entrevistas que se fizerem indispensáveis;

IX – Propor emenda ou reforma no Regimento Interno do CMAS;

X – Votar e ser votado para cargos do Conselho;

XI – Requisitar à Secretaria Executiva e solicitar aos demais membros do Conselho todas as informações necessárias para o desempenho de suas atribuições;

XII – Fornecer à Secretaria executiva do Conselho todos os dados e informações à que tenha acesso ou que se situem nas respectivas áreas de sua competência, sempre que o julgar importante para as deliberações do Conselho, ou quando solicitados pelos demais membros;

- XIII – Requerer votação de matéria em regime de urgência;
- XIV – Apresentar Moções, requerimentos ou proposições sobre assuntos de interesse da Política de Assistência Social;
- XV – Deliberar sobre propostas, pareceres e recomendações emitidas pelas Comissões ou conselheiros;
- XVI – Propor a criação de comissões, indicarem nomes para e dela participar;
- XVII – Participar em eventos de capacitação e aperfeiçoamento da Assistência Social, mantendo-se atualizado;
- XVIII – Realizar visitas de inspeção nas entidades de Assistência Social que compõe a rede de proteção, emitindo parecer sobre seu funcionamento, avaliando as condições para a inscrição das mesmas no Conselho;
- XIX – Fiscalizar os programas, projetos e serviços oferecidos pelo Órgão Gestor da Assistência Social e outros órgãos que executem tal política;

### SEÇÃO III

#### DAS SUBSTITUIÇÕES

Art.5º- Cada titular do CMAS terá um suplente, oriundo da mesma categoria representativa, eleito da mesma forma que o seu respectivo titular.

§ 1º Em se tratando das instituições da sociedade civil (não governamental) quando da eleição, haverá um titular e suplente de instituições diferentes considerando um mesmo segmento representativo.

§ 2º Caso não exista em número suficiente para compor o que reza o parágrafo anterior, a titularidade e a suplência ficarão a cargo de uma mesma Instituição.

Art.6º- Em caso de vacância, assumirá o suplente.

Art.7º- Na impossibilidade de comparecimento à reunião do Conselho, o integrante ausente designará seu suplente para substituí-lo.

Art.8º- Independentemente da presença do titular, os suplentes deverão ser convidados a participar do Plenário.

Art.9º- Os representantes das entidades governamentais e não governamentais titulares e suplentes, podem ser substituídos a qualquer tempo, mediante nova indicação do órgão representado. O ato deverá ser constado em ata e

formalizado em resolução, devidamente publicada no Diário Oficial do município.

Art.10º- Perde o mandato, sendo vedada a recondução para o mesmo período, o conselheiro, que no exercício de sua função, faltar 03 (três) reuniões consecutivas ou a 05 (cinco) reuniões intercaladas, salvo justificativa escrita (ou enviada por e-mail para a Secretaria Executiva) e aprovada pelo Plenário.

§ 1º Na perda do mandato, a Presidência do Conselho comunicará o fato por escrito ao órgão ou entidade de representação, informando a posse do suplente ou segundo o artigo 9º que substitua seu representante.

§ 2º A entidade governamental deverá indicar novo representante, acompanhado do seu suplente e a entidade representativa não governamental deve ser substituída por outra, observada a ordem numérica da suplência estabelecida no fórum eleitoral.

I – Em se tratando de entidade governamental, a presidência do CMAS deverá comunicar a entidade informando da perda do mandato e a necessidade de ma nova indicação, bem como publicar o fato por meio de resolução.

## SEÇÃO IV

### DO PROCESSO ELEITORAL

Art.11º- Os membros representantes de entidades não governamentais de que trata o inciso II do artigo 3º, serão eleitos em assembléia própria, sob orientação da Comissão Eleitoral e fiscalização do Ministério Público, sendo vedada a indicação pelo Executivo Municipal.

§ único. A votação é direta e o voto é secreto, podendo em caso de inscrição de uma chapa única, optar pelo sistema de aclamação conforme decisão da Assembléia.

Art.12º- O mandato de Conselheiro Municipal de Assistência Social será de 02 (dois) anos, permitida a recondução, através de referendo da assembléia própria, cuja constituição será homologada por Decreto do Prefeito Municipal, com a respectiva posse, que será registrada em livro específico.

§ único. Em se tratando de Fundação, deverá apresentar além do previsto nos incisos I a VI deste artigo, os seguintes documentos:

a) cópia autenticada da escritura de sua instituição, devidamente registrada no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, ou lei de criação;

b) comprovante de aprovação dos estatutos, bem como de suas respectivas alterações, se houver, pelo Ministério Público.

Art.13º- O processo de escolha será organizado mediante elaboração de resolução que disciplinará o pleito e formará uma comissão eleitoral sob a responsabilidade e coordenação do CMAS.

§ único: A constituição da Comissão Eleitoral dar-se-á em reunião ordinária respeitando o prazo previsto na lei.

Art.14º- Somente poderão se inscrever no processo de escolha as entidades não governamentais devidamente inscritas no CMAS, de acordo com a Resolução nº 14, de 15 de maio de 2014, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Não estão aqui incluídas as entidades representativas de profissionais trabalhadores da política da Assistência Social. As entidades deverão apresentar as cópias dos seguintes documentos:

I – Ata de fundação;

II – Ata da última eleição da diretoria;

III – Carteira de identidade e CPF do Presidente da entidade ou seu representante legal e endereço;

IV – Declaração, em papel timbrado da entidade, assinado pelo dirigente, na qual consta, sob as penas da lei, que a entidade está em pleno e regular funcionamento, citando os dias e horários, cumprindo suas finalidades estatutárias e a qualificação completa dos membros da diretoria atual.

§ único. Apenas os representantes oficialmente indicados por cada entidade participarão da votação.

Art.15º- A candidatura deve ser registrada no prazo não superior a 30 (trinta) dias e nem inferior a 15 dias úteis antes da eleição, mediante apresentação de requerimento endereçado ao presidente da Comissão Eleitoral, acompanhado dos requisitos estabelecidos no artigo anterior.

Art.16º- O pedido do registro será protocolado na Secretaria Executiva do CMAS, abrindo-se vistas a eventual impugnação, no prazo de 03 (três) dias, decidindo a comissão Eleitoral em igual prazo.

Art.17º- Das decisões relativas às impugnações caberá recurso à própria comissão Eleitoral, no prazo de 03 (três) dias, contados da ciência de impugnação.

Art.18º- O processo eleitoral será publicado pelo presidente da comissão de escolha, mediante resolução, na imprensa local e/ou placar municipal, 04 (quatro) meses antes do término dos mandatos dos membros do CMAS.

Art.19º- É proibida a campanha de candidatos com propaganda por meio de anúncios luminosos, faixas, cartazes ou inscrições em qualquer local público ou particular, com exceção dos locais autorizados pela Prefeitura para utilização por todos os candidatos, em igualdade de condições, admitindo-se somente a realização de debates e entrevistas.

Art.20º- Concluída a apuração dos votos, o presidente da Comissão Eleitoral proclamará o resultado da votação, mandando publicar os nomes dos candidatos eleitos e suas respectivas entidades representativas.

§ 1º Os 06 (seis) primeiros mais votados serão considerados eleitos, ficando os demais, pela ordem de votação, como suplentes.

§ 2º Havendo empate na votação, será considerada eleita a entidade com maior tempo de funcionamento no município de Palmas.

§ 3º Os eleitos serão nomeados por ato do Prefeito, tomando posse no cargo de conselheiro no dia seguinte ao término do mandato de seus antecessores.

Art.21º- São impedidos de servir no mesmo Conselho marido e mulher, ascendentes e descendentes, sogro, genro e nora, irmãos, cunhados, durante o mandato, tios e sobrinhos, padrasto ou madrasta e enteado.

Parágrafo único. Da mesma forma estão impedidos de servir os representantes do Poder Judiciário, membros do Ministério Público e representantes do Poder Legislativo, como os vereadores.

## SEÇÃO V

### DA INDICAÇÃO DOS MEMBROS GOVERNAMENTAIS

Art. 22º O presidente do Conselho Municipal de Assistência Social solicitará aos órgãos competentes, 30 (trinta) dias antes do término do mandato, a indicação dos novos membros.

## CAPÍTULO IV

### DA ESTRUTURA E DO FUNCIONAMENTO

Art.23º – O exercício da função de Conselheiro não será remunerada, e é considerado serviço público relevante;

Art.24º – Será justificada sua ausência no trabalho quando o mesmo desenvolver atividades inerentes a sua função (reuniões ordinárias e extraordinárias, inspeções, teleconferências, capacitações, viagens);

Art.25º – Os custeios financeiros de representação dos conselheiros governamentais e não governamentais encaminhados pelo Plenário a eventos, tanto em nível intermunicipal ou interestadual, serão efetuados pela Secretaria Municipal responsável pela Política de Assistência Social;

Art.26º – O Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS terá a seguinte estrutura:

I – Plenário composto por reuniões ordinárias e extraordinárias;

II – Mesa Diretora, composta por Presidente, Vice - presidente;

III – Comissões Permanentes e Grupos de Trabalho;

IV – Secretaria Executiva;

V – Assessoria técnica.

## SEÇÃO I

### DO PLENÁRIO

Art.27º – O Plenário é o órgão deliberativo do CMAS, constituindo-se pela reunião ordinária e extraordinária dos seus membros e assembleias.

Art.28º – O CMAS reunir-se-á mensalmente, conforme calendário, pré-estabelecido em caráter ordinário, e, extraordinariamente, quando convocado pelo Presidente ou pela maioria absoluta de seus membros, ou seja, metade mais um de todos os membros do Conselho Municipal de Assistência Social, inclusive os ausentes, observado ambos os casos, o prazo mínimo de 24 horas para a convocação da reunião extraordinária.



§ único As emendas propostas para ata de reuniões ordinárias devem ser enviadas até 48 horas antes da realização da reunião.

Art.29º – Cabe ao Plenário:

I – Apreciar e, deliberar sobre os assuntos encaminhados ao CMAS, bem como as matérias de sua competência inscritas na Lei nº 570, de 26 de fevereiro de 1996, revogada pela Lei nº 1021 de 05 de julho de 2001 e pela Lei nº 1380 de 2005, na legislação vigente sobre a Política Nacional Assistência Social e neste Regimento.

II – Aprovar a criação e dissolução das Comissões e Grupos de Trabalho, suas respectivas competências, sua composição, procedimento e prazo de duração;

III – Exercer o controle das ações de atendimento desenvolvidas por organizações governamentais e não governamentais orientando quando necessário, o reordenamento dos programas, projetos e serviços, através de normas de cumprimento compulsório;

IV – Acompanhar a execução do plano de aplicação de FMAS (Fundo Municipal de Assistência Social), bem como a aplicação dos recursos existentes nos demais setores públicos, destinados à área da Assistência Social;

V – Alterar ou modificar o Regimento Interno, com quorum de 2/3 (dois terços) dos seus membros em primeira chamada e de maioria simples em segunda chamada, realizada 30 (trinta) minutos após a primeira chamada;

VI – eleger a Mesa Diretora do CMAS;

§ 1º – O Plenário será presidido pelo Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social, que em sua falta ou impedimento será substituído pelo Vice- Presidente,

§ 2º – Considerar-se-á presente e votante, para efeito de quorum, o membro que se abster de votar;

§ 3º – As decisões serão tomadas por maioria de 2/3 (dois terços) dos votos nominados e serão consubstanciadas em resoluções, que serão publicadas no Diário Oficial do Estado ou no Placar Municipal;

§ 4º – A verificação de quorum será feita pela lista de presença;

§ 5º – A votação será nominal e cada titular terá direito a um único voto na sessão plenária;

§ 6º – Na impossibilidade de comparecer à reunião do Conselho, o titular deverá comunicar por escrito ou por e-mail à Secretaria executiva, com antecedência de 01 (um) dia útil da data da reunião.

§ 7º – Qualquer membro poderá solicitar a transcrição em ata de voto escrito ou comentário relacionado com a matéria em pauta;

§ 8º – As sessões do Conselho Municipal de Assistência Social serão públicas, salvo quando se tratar de matéria sujeita a sigilo em conformidade com a legislação específica.

Art.30º – O Plenário do CMAS instalar-se-á e deliberará com presença de no mínimo 2/3 (dois terços) de seus membros em primeira convocação e com maioria simples, ou seja, metade mais um dos membros presentes em segunda convocação e última convocação, depois de decorridos 30 (trinta) minutos.

Parágrafo único – As reuniões, quando iniciadas em segunda convocação e com quorum inferior a 2/3 (dois terços) dos membros do CMAS, somente poderão deliberar sobre os assuntos constantes da pauta.

Art.31º – Quando se tratar de matérias relacionadas à alteração do Regimento Interno, eleição da Presidência, Fundo e Orçamento, o quorum mínimo de votação será de 2/3 (dois terços) de seus membros em primeira chamada e de maioria simples em segunda chamada, realizada 30 (trinta) minutos após a primeira chamada.

Art.32º – Os trabalhos do Plenário obedecerão à seguinte ordem:

I – verificação de quorum para a instalação dos trabalhos;

II – apreciação e votação da ata da Reunião Plenária anterior;

III – aprovação da pauta do dia;

IV – apresentação das justificativas de ausências;

V – leitura de informes;

VI – apresentação, discussão e votação de matérias constantes em pauta;

VII – momento das Comissões e da Mesa Diretora (avisos, comunicações, registros de fatos, apresentação de proposições, correspondência e outros documentos de interesse do Plenário);

VIII – encaminhamentos;

IX – encerramento;

§ 1º No caso de urgência, quando o prazo referido no caput não possa ser cumprido, o Conselheiro deverá encaminhar justificativa por escrito ou por e-mail à Presidência no prazo de 24 horas após o término da reunião;

§ 2º A Secretária executiva procederá à convocação de suplente logo após receber comunicado do Conselheiro Titular, informando a sua ausência;

§ 3º Os suplentes dos membros do conselho terão direito a voz e serão chamados a votar quando da ausência do respectivo titular;

Art.33º – A pauta organizada pela Mesa Diretora juntamente com a Secretaria Executiva, será comunicada previamente, a todos os Conselheiros, com antecedência de 48 horas, assim como, será enviada a ata da reunião anterior.

§ 1º – Em caso de urgência ou de relevância, o CMAS, por voto de maioria simples, poderá alterar a Ordem do Dia.

§2º – Os pontos de pauta não apreciados serão remetidos à reunião subsequente.

Art.34º – O conselheiro que não se julgar suficientemente esclarecido poderá pedir vistas da matéria.

Parágrafo único – O prazo de vistas, em comum, será até a data da próxima reunião.

Art.35º – A cada reunião será lavrada uma ata com a exposição sucinta dos trabalhos, conclusões e deliberações a qual deverá ser assinada pelo Presidente, secretário e demais membros e, posteriormente, arquivada na Secretaria Executiva do CMAS.

Art.36º – É facultado a qualquer interessado, o pedido de reexaminar, por parte da Assembléia Geral, de qualquer resolução exarada na reunião anterior, justificando possível ilegalidade, incorreção e inadequação técnica-administrativa- financeira.

Art.37º – As assembléias serão convocadas para eleição das entidades ou para outras atividades que deliberar o conselho.

Parágrafo Único – o direito de voto nas reuniões é individual e intransferível, não, podendo ser exercido por procuração;

## SEÇÃO II

### DA SECRETÁRIA EXECUTIVA

Art.38º- A Secretaria Executiva é órgão de apoio técnico e administrativo do CMAS vinculado à presidência e à Plenária.

Parágrafo único. Será composto por, no mínimo, um profissional de nível superior, que seja trabalhador do SUAS, com experiência na política de

assistência Social formado, designado pelo órgão gestor da política pública de assistência social do município.

Art.39º- Compete à Secretaria executiva:

I – encaminhar as recomendações do Conselho à Administração Municipal e órgãos subordinados;

II – articular com os órgãos responsáveis pela execução das ações, as estratégias para implementação das recomendações do Conselho Municipal de Assistência Social CMAS;

III – secretariar o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), auxiliando na preparação das reuniões e elaborando as atas das reuniões;

IV – atuar em estreito relacionamento e articulação com a Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e a Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Assistência Social do Tocantins – CEAS;

V – promover a divulgação das ações no âmbito municipal;

VI – manter cadastro atualizado das entidades e organizações de Assistência Social do município;

VII – preparar e coordenar eventos promovidos pelo CMAS.

VIII – organizar as reuniões informando aos membros do CMAS a pauta, mediante protocolo, com antecedência mínima de 01 (um) dia útil;

IX – sugerir o estabelecimento de mecanismos de acompanhamento e controle da execução da política de Assistência Social;

X – viabilizar a articulação técnica e o apoio administrativo às comissões do CMAS;

XI – promover e praticar os atos de gestão administrativa necessários ao desempenho das atividades do CMAS e de suas comissões;

XII – buscar e dar suporte técnico operacional para o CMAS, com vistas a subsidiar suas deliberações e recomendações;

XIII – levantar e sistematizar as informações que permitam ao CMAS tomar as decisões previstas em lei;

XIV– controlar o patrimônio permanente do CMAS;

XVI – Acompanhar o jornal oficial do Município no que se refere às publicações de interesse do CMAS;

XVII – executar outras competências que lhe sejam atribuídas pela Mesa Diretora;

### SEÇÃO III

#### DA MESA DIRETORA

Art.40º – A Mesa Diretora, eleita pelo Plenário, através de voto direto de seus integrantes e por maioria simples, respeitando a paridade do conselho, ficando eleita para o primeiro mandato de presidente a instituição mais votada.

Art. 41º – A mesa diretora será eleita por voto direto, secreto, por maioria absoluta.

Art. 42º – Para a sucessão do segundo mandato da mesa diretora, assumirá a presidência o vice-presidente. No caso da presidência anterior ter sido governamental a atual necessariamente será não governamental, ou vice-versa;

§ 1º - A Mesa Diretora é composta:

I – Presidente;

II – Vice - presidente;

Art.43º A Mesa Diretora será escolhida dentre os membros do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, imediatamente após posse, através de votação nominal.

Art.44º- O processo eleitoral será conduzido por uma comissão paritária indicada pelos membros do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e nomeada pelo Presidente na penúltima reunião antes do término do seu mandato.

Art.45º- A comissão dará posse aos eleitos no mesmo dia da votação.

Art.46º- Em caso de vacância, no cargo de vice-presidente, assumirá a terceira instituição mais votada, respeitando os critérios de paridade.

Art.47º- A Mesa Diretora do CMAS compete:

I – dispor sobre as normas e atos relativos ao funcionamento administrativo do CMAS;

II – observar o quorum da maioria simples de seus membros para a realização de suas decisões;

- III – tomar decisão, em caráter de urgência, com referência ao Plenário;
- IV – desenvolver as articulações necessárias para o cumprimento de suas atribuições;
- V – prestar, em Plenário, as informações que lhe forem solicitadas pelo Presidente e pelos Conselheiros.

Art.48º- Compete ao Presidente:

- I – representar judicialmente e extra-judicialmente o Conselho Municipal de Assistência Social-CMAS e passivamente em juízo e fora dele;
- II – convocar, presidir, suspender, prorrogar e encerrar as reuniões ordinárias e extraordinárias, inclusive e das comissões e resolver questões de ordem;
- III – designar relator para os processos;
- III – constituir as comissões que o plenário julgar necessárias;
- IV – despachar os requerimentos feitos à mesa e os pedidos de informações de membros;
- V – requerer a nomeação do Secretário Executivo;
- VI – cumprir e zelar pelo cumprimento das decisões dos membros do Conselho Municipal de Assistência Social;
- VII – submeter à pauta a aprovação do plenário do Conselho;
- VIII – assinar as resoluções e demais documentos do Conselho;
- IX – delegar competências desde que previamente submetidas à aprovação do Plenário;
- X – submeter ao Plenário ou a Mesa Diretora os convites para representar o Conselho Municipal de Assistência Social em eventos municipais, estaduais, nacionais e internacionais e apresentar formalmente o nome do conselheiro escolhido;
- XI – publicar resoluções decorrentes das deliberações do Conselho;
- XII – decidir, ad referendum do Conselho, sobre matéria de competência deste, quando estas, por sua urgência, exigirem tratamento excepcional, comunicando o plenário na reunião posterior;
- XIII – tomar parte nas discussões e exercer o direito de voto de qualidade no caso de empate na votação;
- XIV – destituir os membros faltantes nos termos do artigo deste Regimento, convocar o seu suplente para assumir o seu lugar e informar sua exclusão à entidade que representa dela solicitando a indicação de novo membro que assumirá o lugar vago;

XV – zelar pelo patrimônio do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS.

Art.49º- Compete ao Vice-Presidente.

I – substituir o Presidente em seus impedimentos ou ausência.

II – auxiliar o Presidente no cumprimento de suas atribuições;

III – exercer as atribuições que lhe forem conferidas pelo plenário;

Parágrafo único – O Vice-Presidente assumirá o mandato do Presidente, em caso de vacância e na sucessão presidencial nos termos do art. 39º.

## SEÇÃO IV

### CAPÍTULO I

#### Das comissões

Art. 50º- Integram a estrutura do CMAS as Comissões Temáticas de caráter permanente com participação igualitária entre poder público e representante da sociedade civil.

§ 1º. As Comissões Temáticas têm por finalidade subsidiar as decisões da Plenária no cumprimento de suas competências, bem como da Mesa Diretora, quando solicitados.

§ 2º. Todos os conselheiros, titulares e/ou suplentes, deverão compor, como membro, pelo menos uma Comissão Temática.

§ 3º. O conselheiro deverá justificar por escrito ou por e-mail sua ausência às reuniões da Comissão Temática para o coordenador da mesma.

§ 4º. Não há obrigatoriedade de o conselheiro titular e seu suplente participarem da mesma comissão.

Art. 51º- O Conselho terá as seguintes Comissões Temáticas permanentes:

I – Comissão de Políticas Públicas;

II – Comissão de Documentação e Inscrição fiscalização/monitoramento e cadastro de entidades;

III – Comissão de Financiamento e Orçamento da Assistência Social;

IV – Comissão de Acompanhamento de Benefícios e Transferência de Renda.

Art. 52º- Cada Comissão será formada por, no mínimo, 04 (quatro) conselheiros ou suplentes de forma paritária.

Parágrafo Único. O coordenador e relator de cada Comissão Temática serão escolhidos internamente pelos próprios membros.

Art. 53º- As reuniões das Comissões Temáticas ocorrerão ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente quando necessário.

Parágrafo Único. A reunião deverá acontecer preferencialmente com antecedência de, no mínimo, 05 (cinco) dias da Reunião Plenária.

Art. 54º- Cada Comissão Temática elaborará seu plano de trabalho interno que comporá o Plano Anual de Ações do CMAS no prazo de 45 dias após sua formação;

Parágrafo Único. As comissões terão autonomia para envio de ofícios solicitando informações e esclarecimentos, que subsidiarão seus trabalhos.

Art. 55º- Ao coordenador da Comissão Temática compete:

- I – Coordenar a reunião da Comissão;
- II – Designar um dos membros para, com o apoio da Secretaria Executiva, fazer o relato da reunião;
- III – Solicitar à Secretaria Executiva o apoio necessário ao funcionamento da respectiva Comissão;
- IV – Apresentar e encaminhar, à Plenária e à Mesa Diretora, o relato contendo as propostas, pareceres e recomendações da Comissão para deliberação.

Art. 56º São atribuições do relator:

- I – Secretariar a reunião da Comissão Temática;
- II – Responsabilizar-se, juntamente com a Secretaria Executiva, pelos relatórios das reuniões;
- III – Apresentar o material discutido/criado na reunião plenária do CMAS, quando necessário.

Art. 57º- O coordenador da comissão poderá convidar entidades, autoridades, cientistas, profissionais e técnicos para colaborarem nos estudos ou participarem das Comissões Temáticas.



Art. 58º- As Comissões Temáticas, no que for pertinente, poderão interagir com as demais comissões deste conselho e de outros, visando uniformizar e definir áreas de competência comum ou específica para a formulação de políticas ou normatização de

ações de atendimento.

Art. 59º- Aos demais conselheiros, ainda que não integrem a respectiva comissão, poderão participar das reuniões de qualquer Comissão ou Grupo de Trabalho, com direito à voz.

Parágrafo único. Poderão participar das reuniões das Comissões Temáticas e Grupos de Trabalho pessoas convidadas, a critério de cada Comissão ou Grupo.

Art. 60º- As reuniões das Comissões Temáticas serão públicas, podendo acontecer de forma ampliada e/ou descentralizadas, oportunidade em que os demais presentes participarão na condição de ouvinte, salvo quando se tratar de matéria sujeita a sigilo, na forma da legislação pertinente.

## CAPÍTULO V

### DAS COMPETÊNCIAS DAS COMISSÕES

Art. 61º- À Comissão de Políticas Públicas, nos limites de sua competência, cabe:

I – Acompanhar e fiscalizar os serviços, programas, projetos e/ou benefícios socioassistenciais do município;

II – Propor, acompanhar, avaliar e dar parecer sobre os instrumentos normativos de gestão do SUAS elaborado pelo órgão de execução da Política Municipal de Assistência

Social;

III – Acompanhar e realizar estudos e proposições sobre a política de assistência social, nos aspectos normativos jurídicos, teóricos e políticos, bem como, sua intersectoralidade com as demais políticas sociais e de defesa de direitos, na perspectiva do fortalecimento do SUAS.

Art. 62º- À Comissão de Documentação e Inscrição Fiscalização/Monitoramento e Cadastro de entidades nos limites de sua competência, cabe:

I – Receber, analisar e emitir parecer à plenária sobre os requerimentos de inscrição e renovação de inscrição no CMAS, das entidades, bem como serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de âmbito municipal e a respectiva documentação;

II – Providenciar visita à entidade ou organização de Assistência Social e emitir parecer à plenária sobre as condições do funcionamento das mesmas;

III – Acompanhar e fiscalizar os serviços, programas, projetos e benefícios desenvolvidos pelas entidades de assistência social inscritas;

IV – Elaborar proposta de plano de acompanhamento e fiscalização das entidades e organizações de assistência social, serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais inscritos;

V – Manter articulação com o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e órgãos correlatos;

VI – Propor à plenária modelo de Plano de Ação, Relatório de Atividades Anual e demais documentos para as entidades e organizações de assistência social;

Art. 63º- À Comissão de Financiamento e Orçamento da Assistência Social, nos limites de sua competência, cabe:

I – Acompanhar, fiscalizar e orientar a gestão dos recursos financeiros do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), bem como, analisar e emitir parecer quanto ao Plano de Aplicação Financeira do respectivo fundo;

II – Acompanhar a elaboração e a execução do orçamento referente à Política de Assistência Social do Município;

III – Apreciar previamente, para posterior deliberação do CMAS, as propostas orçamentárias do Fundo Municipal de Assistência Social para compor o orçamento municipal;

IV – Analisar e emitir parecer acerca dos repasses de recursos financeiros para os serviços, programas, projetos e/ou benefícios socioassistenciais apresentados ao CMAS;

V – Propor em conjunto com as demais comissões, os critérios para análise dos planos de trabalho das entidades de assistência social para repasse de Transferência Voluntária do Fundo Municipal Assistência Social de acordo com o Sistema Único de Assistência Social - SUAS;

VI – Analisar e emitir parecer sobre os instrumentos de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, referente ao financiamento;

VII – Receber, analisar e manifestar-se sobre a execução orçamentária e financeira dos recursos do FNAS, FEAS, FMAS, reprogramação de saldos e demais convênios, encaminhados pelo órgão gestor responsável pela Política de Assistência Social.

Art. 64º- À Comissão de Acompanhamento de Benefícios e Transferência de Renda, nos limites de sua competência, cabe:

I – acompanhar, avaliar e subsidiar a fiscalização da execução do Programa Bolsa Família, no âmbito municipal ou jurisdicional;

II – acompanhar e estimular a integração e a oferta de outras políticas pública sociais para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família;

III – acompanhar a oferta por parte dos governos locais dos serviços necessário para a realização das condicionalidades;

IV – estimular a participação comunitária no controle da execução do Programa Bolsa Família;

V – exercer outras atribuições estabelecidas em normas complementares do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome;

VI – verificar se a relação de beneficiários do Programa Bolsa Família está sendo amplamente divulgada;

## CAPITULO VI

### DA ASSESSORIA TÉCNICA

Art.65º- A assessoria técnica será requisitada sempre que os conselheiros necessitarem de orientação da política de assistência social, bem como, temas afins.

Art. 66º- A requisição será dirigida ao chefe do executivo, que por sua vez acionará os órgãos competentes a fim de atender a solicitação do conselho.

Art. 67º- Compete ao assessor técnico:

I – prestar esclarecimentos;

II – emitir pareceres técnicos.

Art.68º- Poderão ser convidados pelo Conselho Municipal de Assistência Social CMAS autoridades ou técnicos especializados para proferirem palestras e/ou assessorar sobre assunto de interesse do mesmo.

## CAPÍTULO VII

### DOS PROCESSOS E EXPEDIENTES

Art.69º- As solicitações de inscrição, renovação e quaisquer outras informações de competência do CMAS, deverão ser encaminhadas à secretaria executiva, em nome do presidente, para os procedimentos cabíveis.

Art. 70º- A Secretaria Executiva, considerando o assunto de competência do Conselho, fará o encaminhamento da matéria ao presidente, para as devidas providências.

Art.71º- Designado o relator do processo, este terá prazo fixado pelo Presidente para se manifestar, podendo o prazo ser prorrogado uma vez.

Parágrafo 1º - De acordo com a natureza do procedimento a ser adotado pelo conselheiro, este terá um prazo fixado pelo presidente, o qual poderá ser prorrogado por uma única vez.

Parágrafo 2º - Vencido o prazo previsto, o Presidente determinará "ex- ofício", ou requerimento de qualquer membro, o andamento do processo, designando conselheiro especial.

Art.72º- A Secretaria Executiva, por determinação do Presidente poderá pedir a inclusão de manifestação ou parecer de outros órgãos, entidades ou pessoas, nos processos.

Art.73º- Devolvido à Secretaria Executiva, o processo ficará automaticamente incluído na pauta de reunião seguinte.

Art. 74º- Uma vez aprovado o parecer sobre o processo, caberá a Secretaria Executiva elaborar resolução contendo as principais considerações e a decisão do Conselho acerca do assunto.

## CAPITULO VIII

### DO PATRIMÔNIO

Art.75º- Da receita e do patrimônio do Conselho Municipal de Assistência Social- CMAS será constituído por:

I – bens móveis ou imóveis, obtidos por aquisição ou doação feita por entidades nacionais ou internacionais;

II – recursos financeiros advindos de dotação orçamentária federal, estadual e municipal;

III – recursos financeiros advindos da assinatura de convênios de âmbito nacional ou internacional, entre o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e entidades governamentais ou não, bem como das doações de organizações privadas.

Art.76º- Os recursos financeiros a que alude o artigo anterior e suas alíneas serão transferidos automaticamente aos Fundos Municipal de Assistência Social – FMAS, cabendo à sua Diretoria responder perante o poder público e as entidades privadas pela

sua transferência.

## CAPITULO IX

### DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Art.77º- O FMAS será administrado pela Secretária Municipal de Assistência Social sob a orientação e controle do Conselho Municipal de Assistência Social.

Art.78º- A deliberação dos recursos do FMAS pelo Conselho Municipal de Assistência Social deverá basear-se em processo com análise técnica contendo os seguintes itens:

I – características do programa, projeto, serviços, benefícios e outros;

II – metas e indicadores;

III – cronograma de desembolso financeiro;

IV – parecer técnico-financeiro.

Art.79º- Os processos que impliquem em liberação de recursos deverão possuir análise técnica financeira e avaliação periódica por parte do órgão executor da política municipal de Assistência Social, antes de submetida à apreciação do Plenário.

## CAPÍTULO X

### DOS PROCEDIMENTOS APLICÁVEIS NO PROCESSO DE RECEBIMENTO E APURAÇÃO DE DENÚNCIAS

Art. 80º- Os procedimentos dar-se-ão da seguinte forma:

I – As denúncias deverão ser protocoladas na Secretaria Executiva do Conselho, por escrito ou oralmente, com identificação opcional;

II – As denúncias apresentadas oralmente serão reduzidas a termo, conforme modelo em anexo e colhidas as assinaturas;

III – Serão aceitas denúncias anônimas;

IV – A Secretaria Executiva com a ciência da Mesa Diretora, encaminhará as denúncias à Comissão afeta ao assunto;

V – A comissão poderá solicitar oficialmente a manifestação e ou esclarecimentos do denunciado, com prazo previamente estipulado, de acordo com a natureza da denúncia. Após o recebimento das informações, caso seja necessário, os membros da comissão poderão fazer visita in loco, preferencialmente com participação paritária, entre os representantes governamentais e da sociedade civil e elaborar relatório por escrito, fundamentado e com parecer que deverá ser entregue à Secretaria Executiva antes da realização da reunião plenária, com tempo hábil para ser incluído na pauta;

VI – A plenária, mediante apreciação do relato da comissão, deverá deliberar acerca dos encaminhamentos e ou providências cabíveis.

## CAPÍTULO XI

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art.81º- O presente Regimento Interno entrará em vigor na data de sua publicação na forma de extrato no Diário Oficial de Palmas, poderá ser alterado mediante aprovação de 2/3 dos membros do Conselho Municipal de Assistência Social, ad referendum, por decreto do Prefeito Municipal.

Art.82º- Em caso de dissolução do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, o seu patrimônio integrar-se-a aos bens do órgão gestor da política municipal de assistência social.

Art.83º- Os casos omissos deste Regimento serão resolvidos pelo Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, em plenário de maioria simples.