

## Controle social e conselhos de políticas públicas: análise sobre a assistência social brasileira

*Control social y consejos de políticas públicas: un análisis  
de la asistencia social brasileña*

*Social control and public policy councils: an analysis of  
brazilian social assistance*

da Silva Oliveira Carvalho, Jaqueline; Barbosa Sampaio, Flávia  
Lorenne; Pinto de Almeida Bizarria, Fabiana; Ribeiro Pereira, Maria  
Erica; O'hara Alves Sobrinho, Francisca Scarlet

**Jaqueline da Silva Oliveira Carvalho**

jackellynneoliveira@hotmail.com

Universidade Federal do Piauí, Brasil

**Flávia Lorenne Barbosa Sampaio**

flsbarbosa@ufpi.edu.br

Universidade Federal do Piauí, Brasil

**Fabiana Pinto de Almeida Bizarria**

fabiana.almeida.flf@gmail.com

Universidade Federal do Piauí, Brasil

**Maria Erica Ribeiro Pereira** erica.merp@gmail.com

Universidade Federal do Piauí, Brasil

**Francisca Scarlet O'hara Alves Sobrinho**

oharascarlet@ufpi.edu.br

Universidade Federal do Piauí, Brasil

**Documentos y Aportes en Administración Pública y  
Gestión Estatal**

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

ISSN: 1666-4124

ISSN-e: 1851-3727

Periodicidade: Semestral

vol. 22, núm. 38, e0024, 2022

jvigil@fce.unl.edu.ar

Recepção: 02 Junho 2022

Aprovação: 07 Setembro 2022

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/502/5023878001/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/daapge.2022.38.e0024>



Este trabalho está sob uma Licença Internacional Creative Commons  
Atribuição-NãoComercial-Compartilhamento Pela Mesma Licença.

Para citar este artículo: da Silva Oliveira, J.; Barbosa, F.; Pinto de  
Almeida, F.; Ribeiro, M E.; O'hara Alves, F. S. (2022) "Controle

**Resumo:** A Constituição Federal e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) preveem que a população participará na formulação das políticas da assistência social e no controle das ações. Assim, este trabalho analisa como a atuação do controle social exercido nos Conselhos de Políticas Públicas da Assistência Social pode impactar na implementação dessa política. Realizou-se pesquisa bibliográfica e documental em artigos, sites, livros, teses e dissertações, legislações e resoluções. Assim, verificou-se que, apesar do controle social funcionar como eixo estruturante de processos decisórios nos Conselhos de Políticas públicas da Assistência social, não desempenha suas atribuições para fortalecer e aperfeiçoar os Conselhos e, conseqüentemente, na implementação das políticas públicas.

**Palavras-chave:** Controle social, Políticas públicas, Assistência Social, Participação.

**Resumen:** La Constitución Federal y la Ley Orgánica de Asistencia Social (LOAS) establecen que la población participará en la formulación de las políticas de asistencia social y en el control de las acciones. Así, este trabajo analiza cómo el control social ejercido por los Consejos de Políticas Públicas de Asistencia Social puede incidir en la implementación de esta política. Se realizó una investigación bibliográfica y documental sobre artículos, páginas web, libros, tesis y disertaciones, legislación y resoluciones. Así, se verificó que, si bien el control social funciona como eje estructurador de los procesos de toma de decisiones en los Consejos de Políticas Públicas de Asistencia Social, no cumple con sus funciones de fortalecimiento y perfeccionamiento de los Consejos y, conseqüentemente, en la implementación de las políticas públicas.

**Palabras clave:** Control social, Políticas públicas, Asistencia social, Participación.

**Abstract:** The Federal Constitution and the Organic Law of Social Assistance (LOAS) provide that the population will participate in the formulation of social assistance policies and in the control of actions. Thus, this paper analyzes how the social control exercised

social e conselhos de políticas públicas: análise sobre a assistência social brasileira” *DAAPGE* Vol. 22, Nº 38, 2022. UNL, Santa Fe, Argentina.

*in the Councils of Social Assistance Public Policies can impact the implementation of these policies. Bibliographic and documentary research was carried out on articles, websites, books, theses and dissertations, legislation, and resolutions. Thus, it was verified that, although social control functions as a structuring axis for decision-making processes in the Councils of Social Assistance Public Policies, it does not perform its attributions to strengthen and improve the Councils and, consequently, in the implementation of public policies.*

**Keywords:** *Social Control, Public Policy, Social Assistance, Participation.*

## 1. Introdução

A crise na administração pública brasileira, iniciada no regime militar, foi o ponto de partida para o Estado buscar uma moderna administração capaz de satisfazer questões políticas, econômicas e democráticas, com ampliação da cidadania e envolvimento da sociedade civil – representação e participação – na definição, implementação e prestação de serviços públicos (Zapellini, 2013). Nesse contexto, surgiram novos conceitos e foram redefinidos papéis, estabelecendo novos alicerces e inovações – como a cidadania germinada a partir da Revolução Francesa, por exemplo, que fez surgir diversas ações em busca de uma maior participação popular -, trazendo a crença de que todos os problemas terão respostas, além de evidenciar a negligência de alguns direitos já conquistados (Abrucio, 2003).

Nesse sentido, há a introdução de abordagens da administração no aparato estatal, com instrumentos que prospectem e auxiliem na satisfação das demandas da população, melhorando a relação entre prestador de serviços públicos e o cidadão. O conceito de cidadania é adotado por ser mais amplo e por implicar direitos e deveres e não apenas a escolha de serviços públicos. Tudo isso exige a participação ativa dos cidadãos na formulação das políticas públicas, na avaliação dos serviços públicos, mas para tanto deve o Estado exercer com transparência a prestação de contas (Abrucio, 2003).

Nesse contexto, surge o controle social, discutido com maior ênfase na atualidade por constituir-se como uma estratégia para manutenção da ordem e do consenso social e fiscalização das ações públicas. Essa cobrança por maior participação nos processos e decisões exige uma maior abertura de informações dos gastos e atos governamentais. Entretanto, muitas vezes, a publicização desses atos não atende, por si, as exigências dos cidadãos e uma participação consciente e ampla para a atuação pública torna-se necessária; a sociedade passa então a exercer democraticamente sua cidadania através de canais institucionais (Faquin, 2011; Figueiredo, Santos, 2014; Tatagiba, 2002).

A participação social e o controle social exercido pela sociedade civil nas decisões governamentais legitimam as políticas de Estado e processos de tomada de decisão, estimulam a criação de leis, órgãos e entidades que aprimorem a interação entre governo e cidadãos. Os principais mecanismos adotados para ampliar o controle social são os Conselhos de Política Pública, as ouvidorias, observatório social, orçamento participativo, audiência pública,

plenárias, fóruns, as conferências municipais, estaduais e nacionais, entre outros não institucionalizados (Paludo, 2010; Felix, Felix, Timóteo, 2011).

Assim, partindo dos conceitos de controle social e Conselhos de Políticas Públicas este artigo analisa como a atuação do controle social exercido nos Conselhos de políticas públicas de Assistência Social pode impactar a implementação dessa política. Para tanto, a metodologia utilizada consiste em pesquisa bibliográfica, realizada em artigos, sites, livros, teses e dissertações, cujos achados são postos nos tópicos a seguir.

## **2. Participação E Controle Social**

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 formaliza juridicamente república, cidadania e democracia, exigindo consonância entre estes e a efetividade dos direitos civis, políticos e sociais; A ausência de direitos civis, como a liberdade de opinião e organização ou de direitos políticos, como o voto, podem até existir esvaziados de conteúdo, mas servindo apenas para justificar governos sem representar cidadãos; O novo contexto passa a incorporar a abordagem do controle social onde a cidadania é impressa enquanto novas identidades se firmam como resultados de processos sociais e direitos que ensejam reivindicação, e a construção do espaço democrático, “local” em que o controle se apresenta como resultado da conquista da sociedade civil e visto como instrumento e uma expressão de cidadania (Carvalho, 2002; Bezerra, 2015; Heidemann, Salm, 2010; Bobbio, 2012).

No cenário histórico brasileiro, a participação social acontece nas mais diferentes fases. Carvalho (2002), por exemplo, percorre esse processo desde uma tradição autoritária e excludente, a partir da colonização portuguesa, da escravidão, resistências indígenas e negras, Canudos, lutas abolicionistas, lutas pela independência, movimento operário e tantas outras, em que a participação social já funciona como mecanismo de mobilização dos problemas sociais, chamando a atenção dos governos.

Essas participações possuem significados e estratégias distintas, e podem ser classificadas em comunitária, popular e social. A participação comunitária caracteriza-se por ser de iniciativa do Estado, através de consulta popular buscando legitimidade perante a sociedade; usada a serviço do período de industrialização capitalista brasileiro, na década de 1950. Em seguida, a participação popular surgiu em oposição ao governo autoritário militar, entre 1964 e 1979, emergindo da iniciativa popular e visando suplantar os conflitos políticos e sociais e restabelecer a democracia. Posteriormente, a participação social, pautada na Constituição Federal de 1988 e nos instrumentos de gestão pública, busca resolver os anseios por meio do diálogo com o Estado (Matos, 2015; Figueiredo, 2016).

Entre os principais instrumentos de participação nos processos decisórios, Pires e Vaz (2012) destacam (Quadro 1):

### Quadro 1. Instrumentos e concepções sobre participação em processos decisórios

Instrumentos	Concepções
<b>Conselhos gestores de políticas</b>	Instituições previstas na Constituição democrática, que possibilitam a participação do cidadão nos processos decisórios estatais nos três níveis do governo; apresentam formato híbrido, discutindo diferentes temáticas na pauta das políticas (Gohn, 2002 apud Pires; Vaz, 2012)
<b>Conferências temáticas</b>	Eventos periódicos em que questões e direcionamentos normativos são determinados. Eles ocorrem nas três esferas de governo com a discussão de questões específicas de cada uma delas - se houver negociação passa de nível para pactuação. A participação nesses espaços é aberta ao público, entretanto, apenas nos níveis estadual e nacional delegados escolhidos têm poder de voto. Podem ser convocadas por lei, decreto, portaria ministerial ou resolução do respectivo Conselho e ao serem regulamentadas são escolhidos os delegados, constituindo-se como espaços que exigem esforços diferenciados em torno da definição de uma política pública (Pires, Vaz, 2012; Faria, et al., 2012);
<b>Reuniões com grupos de interesse</b>	São realizadas com grupos específicos da sociedade (empresários, sindicalistas, etc.) que negociam com o governo, questões de interesse comum. Essas mesas são mencionadas, principalmente no governo Lula, para estabelecer no âmbito do Estado – sociedade, por iniciativa do governo, respostas às demandas dos cidadãos representados através dos movimentos e entidades sociais (Pires, Vaz, 2012);
<b>Planos Plurianuais Participativos (PPAs)</b>	Instrumento de planejamento público elaborado a cada quatro anos, utilizado para perfazer e redefinir o planejamento público em relação ao desenvolvimento de programas e políticas. Estabeleceram, inicialmente, em 2003, ciclo de debates que definissem seus resultados, convidando a sociedade civil e entidades variadas a participar desse processo, neste e inclusive nos ciclos seguintes (Pires, Vaz, 2012);
<b>Ouvidorias</b>	São instâncias utilizadas em setores específicos do governo, disponibilizadas por meios específicos para contato – telefone, e-mail, internet – através das quais podem ser feitas reclamações, denúncias e/ou apresentadas demandas dos cidadãos (Lyra, 2004 apud Pires; Vaz, 2012);
<b>Audiências públicas e consultas públicas</b>	Enquanto as audiências são encontros públicos presenciais, promovidos pelos governos para discutir aspectos de políticas e abertas aos grupos interessados, as consultas públicas não são presenciais, mas através de instrumentos (internet, telefone), cujo uso é frequente nas agências reguladoras e na área da saúde. Ambas se assemelham por contemplar demandas e reclamações sociais específicas (Pires, Vaz, 2012);
<b>Outros formatos específicos</b>	A internet permite a existência de canais diversos por meio dos quais cidadãos podem expressar suas demandas; têm-se grupos administrativos temporários, criados para gerir projetos, assim como telefones disponibilizados para haver contato entre gestores, usuários e serviços (serviços de atendimento ao público).

Adaptado de Pires, Vaz (2012) e Faria, et al., (2012).

A ausência de canais de interlocução ou de inserção de temas na agenda pública, abriram espaço para novas formas de organização e participação, uma das mais significativas a sociedade civil. A conceituação de sociedade civil é moderna, remonta a meados do século XIX, traduzida pela dualidade advinda das mudanças no ocidente – nas esferas econômica e familiar pós – abolicionistas e do próprio Estado em relação à sociedade (Figueiredo, 2016).

Bobbio (2002; 2012) afirma ser difícil definir positivamente sociedade civil, mas nota-se em muitos contextos a oposição entre sociedade civil/instituições políticas. Na sociedade civil, no entanto, não são geradas apenas demandas. Constitui-se, hoje, como uma fonte de legitimação ou deslegitimação dos poderes e sistemas políticos. Nessa esfera, a opinião pública – expressa através do consenso

ou dissenso em se tratando das instituições, propagados e potencializados nas mídias – ganha proporção, a qual se perder seu caráter de publicização, perde sua função e pode desaparecer. As relações estabelecidas entre esses atores são distintas e complementares, exigindo de ambos quantidade e qualidade nas demandas geradas e nas respostas eficazes. Em situações onde as demandas aumentem sem haver uma correspondente resposta do Estado, ter-se-á conflitos insuperáveis.

No contexto brasileiro, o conceito de sociedade civil surgiu em 1970, quando não havia distinção entre público e privado, passou por alterações adquirindo características democráticas, sendo aplicado apenas no início do século XX. Com crescimento acelerado e atuação diversificada, a partir de 1990, as organizações da sociedade civil passaram a contribuir na resolução de problemas não solucionados pelo Estado, independentemente deste. Assim, surgem as chamadas Organizações Não Governamentais (ONGs) que atuam com os direitos de grupos específicos (jovens, idosos, mulheres, moradores) e minorias – com a ressalva de que o Estado continua com suas responsabilidades sociais e conta, então, com a possibilidade de dividir parte destas organizações da sociedade civil (Gohn, 2013; Dagnino, 2004; Heidemann, Salm, 2010).

Bobbio (2004) menciona que os conceitos de democracia, cidadania e direitos do homem são intrínsecos e se eliminada a concepção individualista de sociedade, ter-se-á uma democracia onde todos os indivíduos possuem apenas parte da soberania, todos em um território são denominados “povo”, mas o correto é falar de soberania dos cidadãos, já que indivíduos singulares tomam decisões coletivas, quando depositam seus votos nas urnas.

A hegemonia do modelo político representativo está em crise dada sua incapacidade de responder às expectativas dos cidadãos, a visão de políticos vinculados a desvios éticos e corrupção, manipulação da opinião pública, somada à ausência de valores como civismo e desagregação da identidade nacional. Logo, a qualidade da democracia precisa ser analisada e, posteriormente, legitimada, o que está na base da criação de variadas modalidades de participação nas últimas décadas, objetivando encurtar a distância entre cidadãos e o sistema político. Assim, são inseridos no modelo democrático, os modelos deliberativo e participativo, que se combinam ou coexistem nos níveis nacional e local, complementando e articulando a democracia representativa e a democracia participativa, além do reconhecimento por parte do governo de que as formas públicas de monitorá-lo e os processos deliberativos públicos podem substituir parte do processo de representação e deliberação (Lima, 2014; Gaspardo, Ferreira, 2017; Almeida, Carlos, Silva, 2016).

### **3. Conselhos De Políticas Públicas**

Os conselhos de políticas públicas/conselhos gestores de políticas setoriais ou conselhos de direitos são instâncias nas quais há participação direta e efetiva, com representantes da sociedade civil e membros do poder público estatal que discutem a gestão dos bens públicos, nas diferentes esferas governamentais. Criados pela Carta Magna, estimulam a participação do cidadão nos conselhos da educação, da saúde, da criança e do adolescente, da assistência social e em fóruns

de políticas públicas tornando o processo decisório público diferenciado (Gohn, 2011; Alencar, 2013; Gurgel, Justen, 2013).

Considerados avanços significativos, ampliam a democracia, asseguram o controle e a participação da sociedade, apesar dos desafios para serem efetivados e compreendidos, visto que muitos conselhos de gestão são apenas consultivos ou assessores do executivo, não apenas deliberativos. Os conselhos não executam, mas participam de etapas essenciais como formuladores e promotores de políticas públicas, envolvidos na defesa de direitos e controlando as ações governamentais.

A formação dos conselhos assemelha-se às origens da democracia participativa e, antes do século XV, em Portugal, já havia os conselhos municipais em relação às colônias, e, posteriormente, passaram ao âmbito urbano, com a participação de moradores; inclusive influenciaram na organização das Câmaras municipais e prefeituras brasileiras. Além disso, há exemplos de Conselhos que influenciaram decisões mundiais como a Comuna de Paris, os conselhos soviéticos, os conselhos operários de Turim, conselhos da Alemanha de 1920, conselhos atuais nos Estados Unidos, e etc. Assim, os conselhos estão ligados a situações de crises políticas e institucionais, que rejeitam a lógica proposta na modernidade, por exemplo, e buscam novas formas de gerir a coisa pública (Gohn, 2002; Alencar, 2013).

No Brasil, foram criados conselhos comunitários na década de 1970; conselhos populares na década de 1980, os quais reivindicavam a participação popular em questões ligadas ao regime militar ou um esforço organizado para controlar os recursos e as instituições da época, especificamente movimentos ou associações comunitárias. A participação nesse contexto, envolvia mais que a demanda, estava ligada a criação de canais, onde a participação seria mais qualificada – e os conselhos gestores institucionalizados (Gohn, 2011).

O número de conselhos no país cresceu desde 1990, vinculados a órgãos do poder executivo. Isso amplia a ideia da participação da sociedade nas formulações de políticas públicas após a redemocratização - construindo espaços significativos, com regras próprias de funcionamento e pessoas capacitadas para desempenhar as atribuições específicas dos mesmos (Alencar, 2013; Borges, 2006).

De acordo com Carneiro (2002), juridicamente, os estatutos dos conselhos não permitem uma completa autonomia com os sistemas político e econômico, pois não são considerados apenas como espaços informais de comunicação, possuem relações intrínsecas, a ligação que têm com o Estado, os relaciona aos perigos e dilemas resultantes a esse status. Eles são, pois, espaços onde há redefinição e argumentação sobre os valores, normas e procedimentos, construção de identidades sociais, deliberação e publicização dessas ações, com uma agenda voltada para fortalecer a cidadania.

Com relação às normas regulamentadoras da gestão democrática, estão previstas na Constituição Federal, leis orgânicas específicas, nas leis ordinárias específicas editadas pela União, Estados, Distrito Federal e municípios. Para terem funcionamento de órgão colegiado, os conselhos devem assegurar: a titularidade de seus membros, igual para todos; as decisões tomadas por votação e unanimidade de votos; a oralidade das votações, reduzidas a termo em ata ou resolução; representação legal por um presidente, que não vota, apenas em casos de desempate e representando a vontade do colegiado; normas sobre o quórum de votação, estabelecidas previamente em regimento; realizar sessão;

deliberar; adotar certas decisões relevantes; os membros dos conselhos podem pedir esclarecimentos, informações adicionais, diligências, rever processos, e fiscalizar as decisões do colegiado (Borges, 2006).

Em relação à participação e à descentralização, nos três níveis governamentais, notam-se similaridades e distinções. Em relação às semelhanças, tem-se que essas instâncias devem possuir caráter deliberativo, com necessária legitimidade para serem reconhecidas e valorizadas. Além disso, dada a requisição de integração entre os integrantes, é preciso capacitação técnica e política que permita aos membros apresentar propostas, estabelecer coalizões e mobilizar os setores que representam. Na tomada de decisões, as reivindicações dos diferentes grupos devem ser consideradas, inclusive deve-se atuar no sentido de implementar e controlar tais políticas. Outro elemento basilar é a necessidade de fundos próprios para conseguirem financiar políticas específicas, os quais devem ser assegurados nos orçamentos das três esferas governamentais (Gohn, 2002).

Entretanto, algumas distinções são reconhecidas em determinados Conselhos, como o número variável de participantes. Assim, recomenda-se que haja uma delimitação na quantidade de membros dos conselhos, principalmente no sentido de que não haja dispersão, acarretando danos na operacionalização e funcionamento dos mesmos. Outra questão é a instituição de regimentos internos, que discriminem as normas de conduta e procedimento de desempenho, sem exceder os limites estabelecidos nas normas do Executivo. Soma-se a isso, a necessária infraestrutura adequada para o desempenho de suas atividades (Gohn, 2002).

A escolha dos cidadãos que vão compor os conselhos pode ocorrer no interior da sociedade civil ou pelo órgão público que representam, e há alguns padrões na forma de escolha, os quais podem ocorrer por eleições, entidades predefinidas, processo seletivo, indicação de autoridade e forma mista. O modelo por eleições é o mais frequentemente utilizado, em que entidades da sociedade civil interessadas em tema específico são convocadas a candidatar-se a uma cadeira; o mandato, em geral, é de dois anos, coincidindo ou não com a vigência do mandato do governo (Gomes, 2015; Alencar, 2013).

Entretanto, no âmbito dos conselhos, deve-se zelar pela extensão do sufrágio e do sistema eleitoral, pela representatividade dos conselheiros, principalmente na esfera municipal. Há muitos questionamentos quanto à legitimidade do processo de escolha nesse nível de governo, os quais giram, sobretudo, se estão sendo realmente democráticas, já que essa ação implica em escolher conselheiros corresponsáveis pela gestão de políticas públicas essenciais ao município; e se as próprias instituições – sindicatos, associações – exercem essa função com idoneidade e em consonância com seus regimentos internos. Assim, pode-se afirmar que eles enfrentam, então, problemas de representatividade (Gomes, 2015).

A participação da sociedade civil nos conselhos e as várias temáticas que entraram em pauta, ampliaram a quantidade desses órgãos, principalmente a incidência nas esferas municipais, como observado no quadro 2.

## Quadro 2. Participação da sociedade civil na esfera municipal

Instrumentos	Concepções
<b>Conselhos nacionais</b>	Vinculados administrativamente aos Ministérios, obedecendo ao interesse temático e direitos e deliberam questões relacionadas ao nível de políticas nacionais, cujas decisões servem como modelo para os órgãos nacionais, estaduais e municipais; destacando-se: Conselho Nacional dos direitos do idoso (CNDI), Conselho Nacional dos direitos da Mulher (CNDM), Conselho Nacional dos direitos da pessoa portadora de deficiência (CONADE), Conselho Nacional de promoção da igualdade racial (CNPPIR), Conselho Nacional de combate à discriminação (CNCD), Conselho Nacional dos direitos da criança e do adolescente (CONANDA) e Conselho de defesa dos direitos da pessoa humana (CDDPH) (Alencar, 2013);
<b>Conselhos estaduais</b>	contam com participação expressiva da sociedade civil e não dependem do poder Executivo estadual, sendo descentralizados. Eles são criados por lei estadual, pautada na Constituição Federal de 1988, cuja administração está vinculada às secretárias de Estado e às áreas temáticas e de direitos destas, não há subordinação, deliberam sobre questões estaduais, e as decisões servem como modelo para órgãos estaduais e municipais (Alencar, 2013; Gohn, 2000);
<b>Conselhos municipais</b>	devem priorizar representantes da comunidade local e órgãos do governo, com a finalidade de monitorar o impacto das políticas de proteção e detectar os efeitos positivos da efetivação de direitos ao nível municipal, assim como os desvios nestes. Eles são criados por lei municipal, para exercer atribuições desta esfera; deliberam sobre questões do âmbito municipal, não são sujeitos a qualquer subordinação hierárquica (Alencar, 2013; Gohn, 2000)

Adaptado de Alencar (2013) e Gohn (2000)

Os conselheiros (titulares ou suplentes) desempenham atividades com poder de decisão sobre a política, contribuindo para o controle social através do aprimoramento de conhecimento “in loco” da rede pública e privada prestadora de serviços. Dentre suas responsabilidades, destacam-se: atualização nos assuntos referentes à área para poderem colaborar em discussões aprofundadas e auxiliar nas decisões do colegiado; divulgação das discussões do Conselho nas instituições que representam e em outros espaços; assiduidade e participação nas reuniões, o que exige conhecer as legislações que regem os serviços, benefícios e programas de cada política de atendimento ligada ao Conselho. A composição dos membros dos conselhos está dividida entre 50% de representantes do Poder Público e 50% pela Sociedade Civil (dentre usuários, entidades e organizações não-governamentais). No caso do Conselho de Assistência Social, a Resolução 237/2006, recomenda no art.10, “§ 3º [...] que o número de conselheiros/as não seja inferior a 10 membros titulares.” (Brasil, 2013; Machado, 2015).

Alencar (2013) realizou estudos com conselheiros de 21 conselhos e três comissões nacionais ligados a secretarias e diversos ministérios buscando relacionar pessoas com diferentes perfis na composição destes conselhos e identificou que 63% destes são integrados pela sociedade civil e 37% representam o poder público; a composição dos conselhos é mais masculina que feminina, com maior participação de mulheres nos conselhos municipais, orçamentos participativos e conselhos com temática da política social (infância e adolescência, idoso, segurança alimentar), sendo o Conselho Nacional de Direitos da Mulher predominantemente composto por conselheiras (Alencar, 2013; Ribeiro, 2011).

A capacitação técnica e política dos conselheiros é um dos pré-requisitos para representação eficiente. Nos Conselhos nacionais, por exemplo, grande parte dos conselheiros possui ensino superior completo com pós-graduação, um perfil altamente escolarizado se comparado à população brasileira, que possui uma média de 7,1 anos de estudos, assim como renda familiar considerável se comparada a renda média familiar no Brasil, aferida por órgãos como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); o conselheiro está representando interesses da sociedade civil, não se especializa em ser “conselheiro” nem assume tal profissão, que por não ser remunerada e possuir poder reduzido não é tão atrativa, fator que inibe prováveis comportamentos autointeressados, curta duração e maior responsabilidade e cobrança (Alencar, 2013; Gomes, 2015).

A análise do perfil dos conselheiros e conselheiras realizada por Lavalle, Houtzager e Castello (2006) mostra que a diversidade de pessoas, temáticas e pontos de vista nos conselhos deve ser investigada, pois, nestes atores são depositadas expectativas de que exerçam a função de representar e apresentar as demandas de seus representados. Há muitas temáticas, tornando-se necessário, para um conjunto de atores, unir esta representação de temas em conselhos específicos onde cada ator compartilha em grupo perspectivas sociais, debatidas por visões distintas, pois cada indivíduo tem vivências específicas e particulares, que serão inteiradas, comunicadas e discutidas coletivamente.

Atualmente, os conselhos de políticas são importantes espaços públicos de tomada de decisão são obrigatórios e constituem-se como fundamentais instrumentos do controle social. Assim, “[...] a competência legal de deliberar sobre as políticas públicas é a principal força enquanto espaços potencialmente capazes de induzir à reforma democrática do Estado.” (Tatagiba, 2002, p.55). Os conselhos são, pois, compreendidos como espaços consensuais, cuja prática contribui na construção e em uma aprendizagem democrática.

#### **4. Os Marcos Normativos da Política de Assistência Social sob o Signo do Direito**

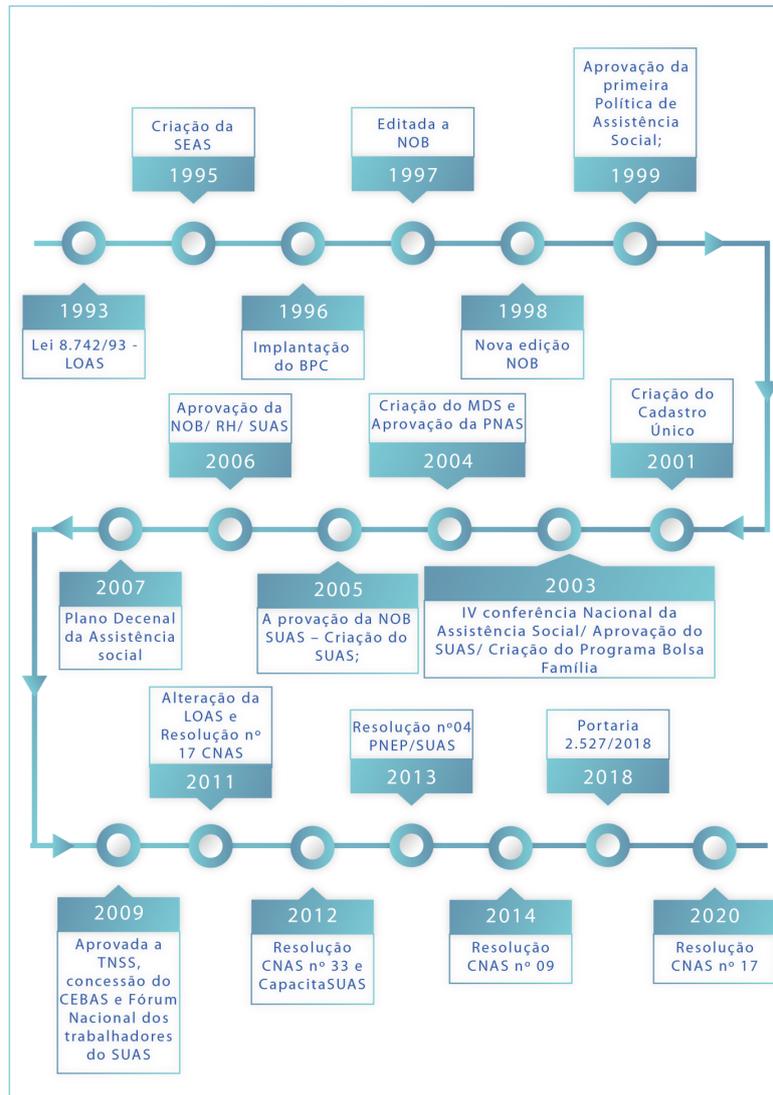
A assistência social brasileira é garantida como direito na Constituição Federal de 1988, compondo a Seguridade Social com a Previdência e a saúde. Dentre estas, foi a última a ser regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, como direito do cidadão, dever do Estado, não contributiva, provendo os mínimos sociais, realizada mediante ações públicas e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas daqueles que dela precisar (Brasil, 1993). O adiamento regulamentar foi superado com esforços de trabalhadores da política e da sociedade civil. Podemos dizer, contudo, que isso é sintomático de como a questão era tratada no País: seletiva, pontual, fragmentada, caritativa, deslocada do viés do direito, cujas ações estatais seminais remontam da criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) em 1937 e da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942.

Historicamente, os demandadores da intervenção assistencial eram aqueles que não conseguiam, por limitações físicas, psicológicas ou geracionais, sobreviver através do seu trabalho (crianças, pessoas com deficiências, idosos ou àqueles que estão no escopo da ação caridosa como pessoas em situação de rua, pobres,

viúvas...). No entanto, as mutações do mundo do trabalho ampliam o perfil dos demandantes da assistência (Sposati, 2014).

A política se divide em dois níveis de proteção: Proteção Social Básica (PSB) tendo como espaço estatal de referência o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e a Proteção Social de Média e de Alta Complexidade (PSMC e PSAC), respectivamente. A média complexidade atua sob os casos de violação de direitos confirmados, cujos vínculos familiares e/ou comunitários permanecem, tendo o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) como lócus estatal de atendimento. A alta complexidade atua junto aos sujeitos cujos vínculos estão rompidos, o que exige atenção integral em abrigos, casas de passagem, dentre outros (Brasil, 2005). A ação do Estado, todavia, não exclui a responsabilidade da sociedade civil de participar e fiscalizar as ações da política no Brasil.

Desde a Constituição de 1988, há avanços na consolidação da assistência como política pública. Para tanto, um conjunto de dispositivos foram criados no sentido de materializá-la nos marcos do direito, da democracia, do controle e da participação, os quais podem ser vistos na sintetização da figura a seguir:



**Figura 1.**  
Principais marcos normativos da Assistência Social brasileira  
Próprios autores (2021).

Os principais marcos normativos da Assistência Social brasileira (Figura 1) remontam aos anos 1990. Em 1993, a regulamentação da LOAS através da Lei nº 8.742/93 trata sobre a organização da assistência social brasileira. Em 1995, criou-se a Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS); em 1996, entrou em vigor o Benefício de Prestação Continuada (BPC), regulamentando o amparo aos idosos e às pessoas com deficiência. Em 1997, a Norma Operacional Básica (NOB) foi editada, conceituando o sistema descentralizado e participativo; em 1998, a NOB é alterada, diferenciando serviços, programas e projetos, amplia a sistemática da Política Nacional e o projeto de reforma da assistência, além de conceituar e definir estratégias básicas para o seu sucesso; em 1999, foi aprovada a primeira Política de Assistência Social, evidenciando a dificuldade de reconhecimento de informações precisas sobre os usuários (Brasil, 1993; 2005).

Na metade da primeira década do século XXI, destacam-se: em 2001, a criação do Formulário de Cadastramento Único (CadÚnico) para acesso aos programas sociais brasileiros. Em 2003, a IV Conferência Nacional da Assistência Social

teve como principal pauta a construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), para dar efetividade, como política pública, à assistência social brasileira. Nesse mesmo ano, também, foi possível a aprovação do SUAS e a criação do Bolsa Família; Em 2004, há a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) visando incorporar as demandas da sociedade brasileira quanto à responsabilidade da política; Em 2005, houve a aprovação da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), atualizada em 2012. Ela coordena a operacionalização da gestão da política de assistência social brasileira com amparo na construção do SUAS. Do ponto de vista do controle social, coloca-o como requisito obrigatório para recebimento de recursos federais (Brasil, 2005).

Em 2006, houve a aprovação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB/RH/SUAS) visando compor as equipes mínimas de trabalhadores para prestação dos serviços com qualidade aos usuários (Ferreira, 2011). No ano seguinte, 2007, elaborou-se o I Plano Decenal SUAS – Plano 10, o qual foi atualizado em 2016 com o II Plano Decenal da Assistência Social (2016-2026) (Brasil, 2016b). Todos esses dispositivos têm espaço específico para tratar do controle social.

Em 2009, foi aprovada a Tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, garantindo padronização das ações (Brasil, 2014a). Além disso, houve a concessão do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) que passou a contribuir significativamente para o processo de inclusão social no país (Brasil, 2009). Nesse ano, ocorreu o Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS, instituição permanente de representação de caráter deliberativo e articulador político em defesa do SUAS e de suas posições no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), os quais podem participar mediante entidades de representação (CUT, 2009).

Em 2011, a Lei nº 12.435/11 (Brasil, 2011a) altera a LOAS para dispor sobre a organização da Assistência social; e a Resolução nº 17 (Brasil, 2011b), onde o CNAS reconhece as categorias profissionais de nível superior que podem atuar junto ao SUAS.

No ano de 2012, a Resolução nº 33 (BRASIL, 2012) do CNAS aprova a nova NOB/SUAS e formula o CapacitaSUAS – Programa Nacional de Capacitação do SUAS, para as competências em busca da melhoria na qualidade de gestão dos serviços e dos benefícios disponíveis aos cidadãos (CEDSD, 2015). No escopo da formação, houve a aprovação da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS), que garante a oferta de formação e capacitação permanente dos profissionais, conselheiros, gestores e técnicos da rede socioassistencial do SUAS (Brasil, 2013). Assim, cumpre-se um requisito de garantir que os atores do Sistema estejam capacitados para cumprir suas funções.

Em 2014, a Resolução nº 09 do CNAS reconhece as categorias profissionais de níveis fundamental e médio do SUAS, concretizando legalmente o conjunto destes profissionais a atuarem no Sistema (Brasil, 2014b).

Em 2018, a Portaria nº 2.527/2018 trata sobre a política de monitoramento do MDS e aborda sobre o acompanhamento, fiscalização e transparência dos dados que balizam as escolhas de políticas públicas no âmbito do MDS e a definição das estratégias de monitoramento (Brasil, 2018). No entanto, em 2019, ele é

reconfigurado posto sua inserção no Ministério da Cidadania, composto pelo antigo MDS, o Ministério do Esporte e Ministério da Cidadania. Isso é uma perda política e material para a política, a qual se vê secundarizada, envolta com outras matérias comprometendo a importância alcançada na sociedade brasileira.

Encerrando os marcos normativos da Assistência Social brasileira, no ano de 2020, a Resolução nº 17, sofre acréscimo e divulga a listagem das resoluções vigentes do CNAS (Brasil, 2020), publicizando dispositivos que dirimem a política no Brasil. Assim, falar de controle e participação implica compreendê-la junto a transformações sociais do presente, as quais, como vistas, nem sempre são favoráveis.

## **5. Perfil e atuação do controle social nos Conselhos de Políticas Públicas da Assistência Social**

A descentralização e a abertura democrática da Constituição de 1988 permitiram à Assistência Social mudar de identidade e passar a categoria de política pública, suplantando o caráter fragmentado das ações então vigentes (Barreto, 2015), cujas ações são organizadas e reguladas no SUAS, integrado aos entes federativos e aos respectivos conselhos, entidades e organizações da assistência social e à Seguridade Social; seu modelo de gestão é descentralizado e participativo, com serviços que priorizam a atenção a famílias, membros e indivíduos conforme suas necessidades. Além disso, utiliza Plano Nacional de Assistência Social (PNAS) como instrumento de planejamento para organizar, regular e nortear sua execução - submetido à aprovação do Conselho de Assistência Social (Brasil, 2013).

Os serviços socioassistenciais da política são financiados com recursos do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS), alocados do Orçamento Geral da União. Os requisitos para recebimento desses recursos incluem a constituição e o funcionamento dos Conselhos de Assistência Social; instituição e o funcionamento de Fundo de Assistência Social, devidamente constituído como unidade orçamentária; elaboração Plano de Assistência Social; e comprovação orçamentária de recursos próprios destinados à assistência social, alocados nos respectivos fundos de assistência social, além da aplicação dos recursos ser regularizada e as contas do exercício anterior terem sido aprovadas pelo respectivo conselho.

Assim, participação envolve a “[...] formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento das políticas”. Constitucionalmente ela expressa-se no artigo 204, que trata da política de assistência social e prevê a “[...] participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Enquanto a LOAS estabelece a descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo. Nesse sentido, os conselhos e as conferências em cada nível de governo, principalmente, mas não exclusivamente, possibilitam a atuação de usuários na determinação dos rumos da assistência no Brasil. Além disso, a política destaca os Conselhos Gestores tripartite e bipartite, compostos pelos gestores para pactuar os rumos da política no ente estadual e nacional (Brasil, 1993, p.4; 2005; 2010, p. 153).

Espaços institucionalizados da assistência social foram criados através de lei federal, estadual ou do Distrito Federal, para o exercício do controle social, defendendo sua natureza, finalidade e competências, obedecendo o estabelecido na LOAS, PNAS/2004, NOB/SUAS/2005 NOB/RH/SUAS/2006 e Resolução nº 237/2006, do CNAS. Este dispositivo define que a criação do Conselho de Assistência Social é estabelecida por lei federal, estadual, do Distrito Federal, de acordo com a LOAS. Nesse sentido, a participação social é necessária para que os conselhos funcionem e indispensável para repasse de recursos aos municípios, estados e Distrito Federal (Brasil, 2011; Brasil, 2013).

Os conselhos assumem papel de monitorar as ações deste sistema, acompanhando de forma contínua e sistemática o desenvolvimento de seus serviços, programas e projetos. Sua composição inclui representantes do governo e da sociedade civil, com presidente eleito entre seus membros e em reunião plenária, com número não inferior a dez membros titulares. Os conselheiros devem reunir-se, obrigatoriamente, uma vez ao mês e, extraordinariamente, quando necessário – com previsão de perda de mandato por faltas. Para o desenvolver bem suas atividades, a eles devem ser oferecidos cursos de capacitação aos visando fortalecer e qualificar seus espaços de articulação, negociação e deliberação. Nesse viés, seus representantes tem conhecimento do que os cerca, devendo propiciar avanços que contemplem a atenção aos segmentos excluídos e vulnerabilizados, demandas e execuções de ações focadas nos destinatários e articuladas com outras políticas, otimização dos recursos e racionalização dos eventos, inclusive em pequenos municípios (Brasil, 2013).

A relevância do controle social vai além do caráter fiscalizador das ações públicas, pois indica caminhos, ideias e promove a participação efetiva da comunidade nas formulações de prioridades e diretrizes para as políticas públicas; sendo resultante de um processo histórico das lutas e demandas dos movimentos sociais que fortaleceram a sociedade civil (Heidemann, Salm, 2010; Bobbio, 2012).

Gurgel e Justen (2013) acrescentam que a sociedade civil precisa ser protagonista do seu destino, contribuindo para a construção da soberania republicana, em especial no Brasil, pois as experiências dos Conselhos gestores desse país e a afirmação da cidadania determinam a hegemonia do Estado, a vontade deste, são mais que programas partidários ou políticas de governo, incorporadas no dispositivo legal de origem.

Essa participação e compartilhamento de poder de decisão entre governo e sociedade sobre políticas torna-se viável através do controle social, pois a partir dessa interação entre estes atores serão definidas prioridades e elaborados os planos de ação nas três esferas, em momentos diferentes – na definição, fiscalização, acompanhamento e avaliação da gestão, aplicação de recursos de políticas públicas a serem implementadas.

A emergente expressividade da participação de controle social nos Conselhos, legitima as ações governamentais e prestações de contas do poder público. Com a vantagem de que os conselhos, diferente dos Orçamentos participativos, não serem afetados pela vontade política dos governos, entretanto, não são os únicos mecanismos onde se exerce controle social, onde houver participação ativa de segmentos variados da sociedade, espaços autônomos de debate com

interesses comuns relativos às políticas públicas, serão considerados mecanismos fortalecedores do controle social.

Essas ações encontram desafios devido à existência, em pleno ambiente democrático, de uma cultura política autoritária que marca as relações de poder no Brasil; o comodismo por parte dos cidadãos que delega responsabilidades ao líder, mesmo exigindo maior participação, mas não se envolve nas questões; as informações prestadas pelo poder público não são idôneas ou acessíveis; assim como as desigualdades socioeconômicas, que dificultam a frequência da sociedade civil nesses locais (Carvalho, 2002; Nunes, 2010).

Os conselhos participam da definição das prioridades das políticas públicas da assistência social, acompanhando, avaliando e fiscalizando os serviços prestados à população usuária pelas entidades não governamentais e órgãos públicos. Nesse contexto surgem desafios em todos os níveis, dificuldades para responder às demandas da sociedade e superação das desigualdades sociais, falta de recursos financeiros para as Secretarias de Assistência Social para ampliar a rede de serviços socioassistenciais em todos os níveis de proteção social, dentre outros. Assim, o desafio de facilitar o exercício do controle social exige medidas que possibilitem a participação ativa do cidadão no controle da gestão pública, até mesmo quanto aos aspectos relacionados com probidade, moralidade, eficiência, economicidade e publicidade dos atos de gestão (Brasil, 2012).

Nesse sentido, vale informar que o controle social poderá ser exercido com eficiência se os conselhos oferecerem (Machado, 2015):

- a) qualificação e estímulos à participação de seus usuários;
- b) promoverem eventos temáticos que possam trazer os usuários para as discussões da política, fomentando, assim, o protagonismo desses sujeitos;
- c) fortalecimento do Conselho como espaço legal e legítimo de deliberação das políticas garantidoras de direitos,
- d) apoio e incentivo nas novas iniciativas para a criação de espaços de controle social, de forma que contemplem com prioridade a participação dos usuários dos serviços e benefícios da política;
- e) articulação dos conselhos com as autoridades públicas, em geral, no âmbito do executivo e do legislativo, e a democratização das informações relativas às diversas políticas sociais e articulação com os conselhos setoriais.

O controle social (monitoramento, avaliação e fiscalização) na Assistência social é exercido principalmente na fiscalização de serviços, programas e benefícios, prestados por órgãos públicos e entidades sem fins lucrativos à população ou em áreas relacionadas a assistência e segurança alimentar em todos os níveis de complexidade do SUAS; na fiscalização e acompanhamento da execução do orçamento da assistência social e do Fundo da Infância e Adolescência (FIA), bem como a efetiva prestação de contas; na realização de encaminhamentos decorrentes das fiscalizações de visitas realizadas a entidades; no recebimento e encaminhamento de denúncias de violação de direitos ao CREAS para averiguação e acompanhamento e demais órgãos que compõem a rede de atendimento.

Izumi, Souza e Vallego (2013) ressaltam que os conselhos são importantes órgãos de fiscalização do exercício do controle social e que, em relação à participação da sociedade. Contudo, identifica-se que após a promulgação da Carta Constitucional, houve um retrocesso no que tange à mobilização de lutas e bandeiras de direitos em caráter macro, tendo em vista que os movimentos não tomam as ruas como nas décadas de 1970 e 1980. As privatizações, terceirizações e cogestões demarcam a desresponsabilização do Estado em relação aos direitos difusos e coletivos. Isso leva o usuário a não se considerar protagonista de sua história, nem responsável por seus direitos conquistados.

## 6. Considerações Finais

A partir da incursão realizada neste artigo, concluímos que há muitos desafios ao exercício do controle social nos Conselhos de Políticas da Assistência Social, que acabam afetando o exercício de direitos e todos os processos envolvidos na implementação de serviços socioassistenciais. Superá-los requer a ultrapassagem de entraves que permeiam desde as esferas governamentais (cultura política autoritária, focada em relações de poder), problemas no seio dos Conselhos (ligados ao orçamento insuficiente, conselheiros) e a própria participação popular, que não é realizada ou não acontece em sua plenitude, por problemas pessoais, socioeconômicos, desinteresse, falta de transparência das ações governamentais, etc. Assim, é necessária a participação e o controle nesses locais, inclusive, porque as legislações determinam e as coloca como elemento-chave, como condicionantes para a realização das políticas; através da participação da comunidade local, no processo de formulação e implementação das políticas que trabalhe demandas locais necessárias, que impactarão os direitos das pessoas na comunidade. No mais, esse acompanhamento contribui na legitimação dos conselhos e na transparência das ações governamentais, resultado de discussões e deliberação conscientes e coletiva.

## Referências

- Abrucio, F. L. (2003) Os avanços e dilemas do modelo pós-burocrático. In: Bresser Pereira, L.C.; Spink, P. Reforma do Estado e Administração Pública gerencial. Rio de Janeiro: FGV.
- Alencar, J.; et al. (2013) Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros. Relatório de Pesquisa. (PDF). IPEA.
- Araújo, E. M. de O.; et al. (2010) Serviço Social. Valinhos: Anhanguera Publicações.
- Bezerra, M. M. M. (2015) Cidadania e democracia no Brasil - um olhar atento na construção histórica. Revista científica FacMais, 4(1).
- Borges, A. M. G. (2006) Democracia participativa. Reflexões sobre a natureza e a atuação dos conselhos representativos da sociedade civil. Jus Navigandi, Teresina, 917, 6 jan.
- Bobbio, N. 1909 –(2004) A era dos direitos. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Brasil. (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado.
- Brasil. (2005) Política Nacional de Assistência Social-PNAS/2005, Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília: MDS.

- Brasil. (2005) Resolução 237 de 14 de dezembro de 2006 do CNAS. Diz sobre Diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social. Brasília: CNAS.
- Brasil. Resolução nº 17, de 18 de setembro de 2020. Disponível em: <<https://cutt.ly/1TL6EFi>>; Acesso em: 08 ago., 2021.
- Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social. Portaria nº 2.527, de 10 de outubro de 2018. Disponível em: <<https://cutt.ly/uTL6OH6>>; Acesso em: 12 ago., 2021.
- Brasil. (2016b) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social. II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026) – “Proteção social para todos/as os/as brasileiros/as. Brasília.
- Brasil. (2014a) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília.
- Brasil. Conselho Nacional da Assistência Social. Resolução nº 9, de 15 de abril de 2014. Disponível em: <<https://cutt.ly/PTL6D2P>>; Acesso em: 11 ago., 2021.
- Brasil. (2013) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Educação Permanente do SUAS. Brasília: MDS, 57p.
- Brasil. (2012) Conselho Nacional da Assistência Social. Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Disponível em: <<https://cutt.ly/0TL6JJp>>; . Acessado em: 09 ago., 2021.
- Brasil. Conselho Nacional da Assistência Social. Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011. Disponível em: <<https://www.coffito.gov.br/nsite/?p=3360>>. Acesso em: 08 ago., 2011.
- Brasil. Presidência da República. Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009. Disponível em: <<https://cutt.ly/7TL6XTp>>; Acesso em: 10 ago., 2021.
- Brasil. (2013) Tribunal de Contas da União. Controle exercido por conselhos da assistência social: módulo 1: assistência social no Brasil: políticas, recursos e controle. Brasília: TCU.
- Brasil. (2010) Cartilha do Conselho Estadual de Assistência Social: Encontros de Orientação e Mobilização.
- Carneiro, C. B. L. et al. (2000) O processo de implementação e gestão de políticas sociais sob a ótica dos conselhos: o caso das políticas de assistência social e infância e adolescência em municípios mineiros. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro.
- Carneiro, C. B. L. (2002) Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. RAP, Rio de Janeiro, 36(2), mar./abr.
- Carvalho, J. M. de. (2002) Cidadania no Brasil: O longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira.
- CEDSE. (2015) Cadernos De Estudos Desenvolvimento Social Em Debate – n. 22. Brasília, DF: M.D.S; S.A.G.I., 2005. 96p.
- CUT. (2009) Central Única de Trabalhadores. CUT Cidadã – Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS. 2009. Disponível em: <<https://cutt.ly/BTL6MlG>>; Acesso em: 09 ago., 2021.
- Dagnino, E. “¿ (2012) Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?”. In Faria, C. F.; Silva, V. P.; Lins, I. L. Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? Revista Brasileira de Ciência Política, n.7. Brasília, jan./abril.

- Figueiredo, N. de S. (2016) O papel da sociedade civil organizada e da transparência no controle social em governos locais. (Dissertação de mestrado em administração) Universidade de Brasília: Brasília, julho.
- Figueiredo, V. S.; Santos, W. J. L. dos. (2014) Transparência e participação social da gestão pública: análise crítica das propostas apresentadas na 1ª Conferência Nacional sobre Transparência Pública. *Revista de Contabilidade e Controladoria*, 6(1), 73-88, jan./abr.
- Felix, R.; Felix, P. Do P.; Timoteo, R. (2011) Balanced Scorecard: adequação para a gestão estratégica nas organizações públicas. *Revista do Serviço Público*, 62(1), 5-24. Jan./mar.
- Ferreira, S.S. (2011) NOB-RH/SUAS: Anotada e Comentada. Brasília, DF: MDS; SNAS.
- Gasparido, M.; Ferreira, M. (2017) Inovação institucional e democracia participativa: mapeamento legislativo da Emenda do Programa de Metas. *Rev. Adm. Pública*, 51(1), 129-146, fev.
- Gohn, M. G. (2000) Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. Trabalho apresentado no XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciências Sociais, realizado em Petrópolis (RJ), em 23-27.out.
- Gohn, M. G. (2013) Sociedade civil no Brasil: movimentos sociais e ONGs. *Meta: Avaliação/Rio de Janeiro*, 14, 238-253, mai/ago.
- Gohn, M. G. (2011) Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, 16(47), maio-ago. 2011.
- Gohn, M. G. (2002) Papel dos conselhos gestores na gestão pública. *Informativo Cepam*, 1(3), 7-15.
- Gomes, E. G. M. (2015) Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. *Cad. EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, 13(4), out./dez.
- Gurgel, C.; Justen, A. (2013) Controle social e políticas públicas: a experiência dos Conselhos Gestores. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, 47(2), 357-378, mar./abr.
- Heidemann, G; Salm, J. F. (2010) Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: EDUNB.
- Izumi, N. S.; Souza, M. F.; Vallego, L. C. (2013) *Controle social na política nacional de assistência social: desafios para sua efetivação*.
- Lavalle, A. G.; Houtzager, P.; Castello, G. (2006) Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. *Lua nova*, São Paulo, 67, 49-103.
- Lima, A. N. V. O desafio da participação popular na construção e implementação da Política Estadual de Habitação de Interesse Social do estado da Bahia. *Rev. Adm. Pública*, v.48, n.6, p.1431-1450, dez., 2014.
- Machado, C. F. C. (2015) Os assistentes sociais nos Conselhos de Assistência Social como representantes do gestor. Florianópolis, SC.
- Matos, T.C.C. (2015) Democracia direta como mecanismo de controle social e combate à corrupção: a experiência da Força Tarefa Popular. 2015. 193f. Tese. (doutorado em políticas públicas) – Universidade Federal do Piauí, Teresina.
- Nunes, E. O. (2010) *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Garamond, Cap. II.
- Paludo, A. V. (2010) *Administração Pública: teorias e questões*. Rio de Janeiro: Elsevier, cap.VIII: Novas tecnologias gerenciais: aplicação e impactos nas organizações.

- Pires, R.; Vaz, A. C. N. (2012) Participação social como método de governo? Um mapeamento das “interfaces socioestatais” nos programas federais. Brasília: Ipea.
- Ribeiro, U. (2011) Participação, inclusão e gênero: um estudo sobre conselhos municipais de saúde. 2011. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Sposati, A. (2009) Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: Brasil. MDS. Concepções e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: MDS/Unesco.
- Tatagiba, L. (2002) Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas. In: Dagnino, E. (Org.). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 47-104.
- Zapelini, M. B. (2013) Ética e Administração Pública: Uma Abordagem a Partir de Três Modelos Normativos. XXXVII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro/RJ – em 7 a 11 set.