



VI Encontro Brasileiro de Administração Pública  
6 e 7 de Junho de 2019  
Salvador – Bahia, Brasil



## Grupo de Trabalho 1: Transparência, Governo Aberto e Participação

### Avaliação das instâncias de Controle Social no Sul do Amapá: um retrato heterogêneo do grau de desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social amapaense

Ricardo da Silva Alves, Universidade Federal de Pernambuco, Brasil.

Laércio Gomes Rodrigues, Universidade Federal da Bahia, Brasil.

**Resumo:** Objeto de estudo são as instâncias de controle social do Sistema Único de Assistência Social do Amapá. O objetivo central consiste em realizar uma avaliação do grau de desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) que integram o Território da Assistência Social do Tumucumaque, situado ao Sul e Sudoeste do Amapá (que abrange os municípios de Mazagão, Laranjal do Jari e Vitória do Jari). Busca-se retratar a realidade dos referidos CMAS, conforme parâmetros consagrados pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Este trabalho se fundamenta na pesquisa documental cuja investigação empírica ocorreu no 2º semestre de 2018. O instrumento metodológico utilizado para classificar as instituições foi o *Indicador de Desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social (IDConselho)*. Como resultado, a pesquisa apontou pontos pendulares na régua de avaliação, acabando por retratar um enquadramento bastante heterogêneo do grau de desenvolvimento das instâncias de controle social do Território do Tumucumaque.

**Palavras-chave:** Controle Social. Conselho de Assistência Social. Avaliação.

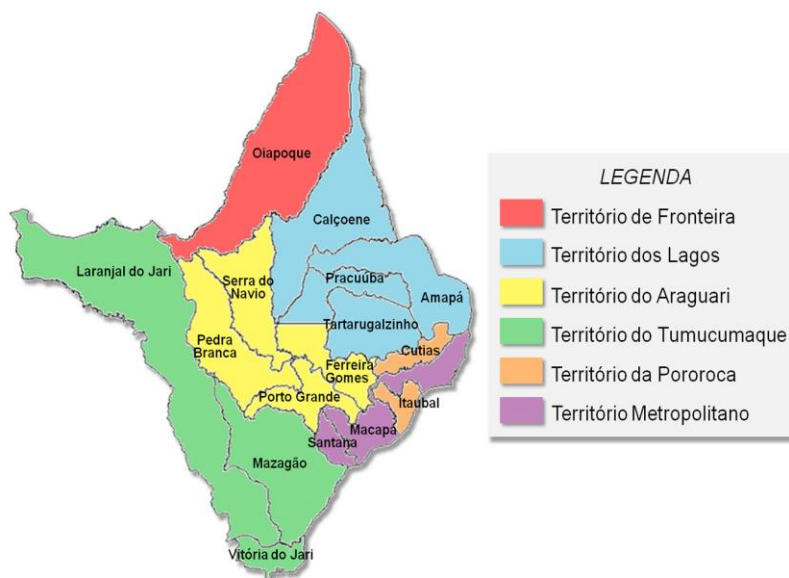
## 1 Introdução

Este trabalho tem como objeto de pesquisa as instâncias de controle social do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) do Estado do Amapá. O objetivo geral é avaliar o grau de desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) que integram o SUAS no Estado do Amapá.

Esta análise adota a divisão Territorial da Assistência Social amapaense, que agrupa os municípios em 06 (seis) territórios, a saber: Fronteira (município de Oiapoque), Lagos (Amapá, Pracuúba, Calçoene e Tartarugalzinho), Araguari (municípios de Ferreira Gomes, Porto Grande, Pedra Branca e Serra do Navio), Pororoca (Cutias e Itaubal), Metropolitano (Macapá e Santana) e Tumucumaque (municípios de Mazagão, Laranjal do Jari e vitória do Jari) (SEIMS, 2012).

A pesquisa procura fazer um retrato da realidade das instâncias de controle social do Território da Assistência Social do Tumucumaque, situado na parte Sul e Sudoeste do Estado do Amapá. Observe a figura 1 que identifica os municípios amapaenses de acordo com seus respectivos territórios da Assistência Social. Note que o Território do Tumucumaque está hachurado na cor verde na legenda do mapa.

Figura 1: Territórios de Assistência Social do Amapá



Fonte: SEIMS, 2012 (elaboração Kelvin Alfaia)

A ancoragem metodológica deste trabalho é a pesquisa documental. A fonte secundária de pesquisa são os Relatórios de Visitas Técnicas, produzidas pela Equipe Técnica do Núcleo de Monitoramento e Avaliação (NMA), da Secretaria de Estado da Inclusão e Mobilização Social (SEIMS), do Governo do Estado do Amapá (GEA), esta pasta integra o SUAS a nível de gestão estadual.

A Equipe Técnica do NMA realizou pesquisa empírica junto aos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), entre agosto e novembro de 2018. Os dados primários foram disponibilizados pelo NMA por meio de Relatórios de Visitas Técnicas (NMA, 2018)<sup>1</sup>. Com base nesses Relatórios foi possível mensurar o nível de desenvolvimento dos CMAS do Território de Assistência Social do Tumucumaque.

Como parâmetro avaliativo de desenvolvimento dos CMAS, adotou-se como instrumento metodológico o Indicador de Desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social (IDConselho), que é uma ferramenta elaborada pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), ligada ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); o *IDConselho* possui diversas variáveis agrupadas em 3 (três) dimensões: estrutura administrativa, dinâmica de funcionamento e composição do Conselho (MDS, 2017).

<sup>1</sup> Os Relatórios de Visita Técnica do NMA (2018), apresentam o resultado da pesquisa empírica realizada junto as Gestões Municipais de Assistência Social e dos CMAS de todos os 16 municípios amapaenses, ocorrido de agosto a novembro de 2018. No que diz respeito aos CMAS os Relatórios não utilizam a ferramenta de avaliação do *IDConselho*, muito embora forneça todas as informações necessárias para se realizar tal avaliação.

O artigo está dividido em duas partes, na primeira parte discorreremos, mesmo que brevemente, sobre o controle social no Brasil e seu devido amparo legal, com ênfase no SUAS; no segundo momento, mais extensa, discutiremos os pormenores sobre a metodologia de avaliação adotada e os resultados da investigação referente ao desenvolvimento dos CMAS que pertencem ao Território do Tumucumaque.

## **2 Controle Social no Sistema Único de Assistência Social**

A redemocratização do Brasil no final da década de 1980 marca, dentre outros, uma nova etapa na forma de planejar e implementar e avaliar as políticas públicas. Se o quadro político anterior caracterizava o país como autoritário, o novo momento procurou prezar pela participação do cidadão na condução da coisa pública. O exercício da participação, ou de participar do poder de tomadas das decisões públicas, está consagrado na Constituição Federal (1988), podendo ocorrer de dois modos: a) indiretamente – por meio de votação, nesse caso elege-se, por meio do voto, determinadas pessoas que terão o dever de representar a população nas tarefas atinentes do governo, conhecida como Democracia Representativa; b) diretamente – por meio de uma participação ativa do cidadão, nesse caso o cidadão ocupa espaços que visam defender interesses da população, como as Conferências e os Conselhos de políticas públicas, conhecida como Democracia Participativa (MDS, 2013).

É também na Constituição Federal que a participação popular tem seu fundamento legal a qual garante que a sociedade participe no processo de formulação, fiscalização e implementação das políticas públicas; bem como possibilita que haja o diálogo e negociação direta com os representantes eleitos via voto, e deste processo, fazer proposições para sanar problemas e cobrar que as políticas públicas sejam efetivadas da melhor maneira possível.

A democracia participativa varia nos três poderes: a) Legislativo – a participação ocorre por meio do sufrágio universal e voto direto e secreto, do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular para propor leis; b) Judiciário – a participação ocorre pela ação popular; c) Executivo – a participação ocorre por meios dos Conselhos gestores das políticas públicas, cuja característica são: na maior parte das vezes são paritários, ou seja, há garantia de assento igual entre a sociedade civil e o poder público; são de natureza deliberativa (possui poder de tomada de decisão); e objetiva formular e realizar o controle da execução das políticas públicas (MDS, 2013).

Por Controle Social entendesse a participação da sociedade referentes aos processos de planejamento, acompanhamento e de avaliação das ações realizadas pela gestão pública e da execução das políticas. Vale mencionar que os mecanismos de Controle Social adotados pelo Brasil são: “conferências, audiências públicas, ação popular e ação civil pública (MDS, 2013, P 21).

No caso específico do Controle Social no SUAS é regulamentado pela LOAS, que vai definir as responsabilidades dos Conselhos de Assistência Social, quais sejam, acompanhar, examinar, discutir e avaliar a formulação e execução das políticas da assistência social. (BRASIL, 1993).

A atuação efetiva do Conselho de Assistência Social é condição imprescindível para o adequado desempenho da gestão pública no que diz respeito ao planejamento, implementação e avaliação dessa política pública; por isso mesmo, o fortalecimento do controle social reverbera na ponta, ou seja, no público a que se destina determinadas intervenções.

Para avaliar o grau de desenvolvimento das instâncias de controle social na Política de Assistência social adotou uma ferramenta metodológica chamada de *IDConselho*. Vamos entender como funciona esse instrumento.

### **3 Metodologia de pesquisa: Indicador de Desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social (*IDConselho*)**

A base metodológica desta investigação é a pesquisa documental. Por pesquisa documental, entende-se documentos que não foram analisados, ou ainda, mesmo que analisados, receberam novas interpretações, de acordo com os objetivos da pesquisa. O primeiro caso recebe a classificação de fonte primária, e o segundo caso de fonte secundária (GIL, 2008). Os documentos analisados, portanto, são de fontes secundárias, pois toma como base os Relatórios de Visita Técnica do NMA (2018). O parâmetro utilizado para avaliar os CMAS do Território do Tumucumaque foi o *IDConselho*; vejamos como funciona tal metodologia de avaliação.

O *IDConselho* é um instrumento concebido pela SNAS/MDS, que tem como proposta aferir o desenvolvimento dos CMAS em todo o Brasil. Ele possui um conjunto de variáveis agrupadas em 3 (três) dimensões, a saber: estrutura administrativa, dinâmica de funcionamento e composição do Conselho (MDS, 2017).

As dimensões mencionadas são classificadas numa régua de avaliação que varia do nível 1 (considerado de menor desenvolvimento) ao nível 5 (considerado de maior desenvolvimento). Para obter o *IDConselho* Final basta calcular a média aritmética simples das 3 dimensões (MDS, 2017). Observe a tabela a seguir:

Tabela 1: Cálculo *IDConselho*

$$IDConselho = \frac{\text{Estrutura Administrativa} + \text{Dinâmica de Funcionamento} + \text{Composição do CMAS}}{3}$$

Fonte: MDS (2017, p. 2)

Deve-se mencionar que a melhor classificação (maior desenvolvimento) na régua de avaliação equivale dizer que CMAS atende satisfatoriamente a legislação pertinente a Assistência Social e aos pactos do SUAS envolvendo o controle social no referido Sistema. E o contrário também é verdadeiro, a pior classificação (menor desenvolvimento) na régua de avaliação implica num débil atendimento as normativas legais da Assistência Social e frágil cumprimento do pacto do SUAS no que se refere as instâncias de controle social.

A classificação do CMAS nos níveis de desenvolvimento, depende do adequado enquadramento dos requisitos descritos nas três dimensões, conforme estabelece os parâmetros descritos nas tabelas 2, 3 e 4, veja:

Tabela 2: Dimensão – Estrutura administrativa

<b>Nível</b>	<b>Requisitos</b>	
<b>5</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possui previsão de recursos específicos na Lei Orçamentária Anual;</li> <li>- Utiliza para as despesas de seu funcionamento o mínimo de 3% do IGD;</li> <li>- Uma ou mais salas de uso exclusivo;</li> <li>- Possui Secretaria Executiva;</li> </ul>	
	<b>Grande Porte e Metrópole</b>	<b>Pequeno Porte I, Pequeno Porte II e Médio Porte</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kit equipamento (veículo exclusivo ou compartilhado; mais de um computador conectado a internet);</li> <li>- Telefone de uso exclusivo do Conselho;</li> <li>- O Secretário Executivo é exclusivo do Conselho de Assistência Social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kit equipamento (veículo exclusivo ou compartilhado; mais de um computador conectado à internet);</li> <li>- Telefone de uso exclusivo OU compartilhado.</li> </ul>
<b>4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possui previsão de recursos na Lei Orçamentária Anual OU Utiliza para as despesas de seu funcionamento o mínimo de 3% do IGD;</li> <li>- Possui Secretaria Executiva;</li> <li>- Mais de um computador conectado à internet;</li> <li>- Telefone de uso exclusivo OU compartilhado;</li> <li>- Uma ou mais salas de uso exclusivo.</li> </ul>	
<b>3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possui previsão de recursos na Lei Orçamentária Anual OU Utiliza para as despesas de seu funcionamento o mínimo de 3% do IGD;</li> <li>- Possui Secretaria Executiva;</li> <li>- Mais de um computador conectado à internet;</li> <li>- Telefone de uso exclusivo OU compartilhado;</li> <li>- Uma ou mais salas de uso exclusivo OU compartilhado.</li> </ul>	
<b>2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possui previsão de recursos na Lei Orçamentária Anual OU Utiliza para as despesas de seu funcionamento o mínimo de 3% do IGD;</li> <li>- Uma ou mais salas de uso exclusivo OU compartilhado;</li> <li>- Possui Secretaria Executiva.</li> </ul>	
<b>1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- NÃO possui previsão de recursos na Lei Orçamentária Anual; OU</li> <li>- NÃO utiliza para as despesas de seu funcionamento o mínimo de 3% do IGD; OU</li> <li>- NÃO possui sala (exclusiva ou compartilhada); OU</li> <li>- NÃO possui Secretaria Executiva.</li> </ul>	

Fonte: MDS (2017, p. 3)

Tabela 3: Dimensão – Dinâmica de funcionamento

<b>Nível</b>	<b>Requisitos</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizou 10 ou mais reuniões plenárias no ano anterior (ordinárias e extraordinárias);</li> <li>- Possui Regimento Interno;</li> <li>- Deliberou sobre o orçamento do executivo;</li> <li>- Deliberou sobre o Plano de Assistência Social;</li> </ul>

<b>5</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- É instância de Controle Social do Bolsa Família;</li> <li>- Acompanha o cumprimento de deliberações da Conferência Municipal;</li> <li>- Fiscaliza os serviços, programas e projetos da rede pública e privada (OU fiscaliza somente a rede pública quando não existe rede privada);</li> <li>- Realiza reuniões/ações de mobilização ou descentralizadas ou ampliadas.</li> </ul>
<b>4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizou 8 ou mais reuniões plenárias no ano anterior (ordinárias e extraordinárias);</li> <li>- Possui Regimento Interno;</li> <li>- Deliberou sobre o orçamento do executivo;</li> <li>- Deliberou sobre o Plano de Assistência Social;</li> <li>- É instância de Controle Social do Bolsa Família;</li> <li>- Acompanha o cumprimento de deliberações da Conferência Municipal.</li> </ul>
<b>3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizou 6 ou mais reuniões plenárias no ano anterior (ordinárias e extraordinárias);</li> <li>- Possui Regimento Interno;</li> <li>- Deliberou sobre o Plano de Assistência Social;</li> <li>- Acompanha o cumprimento de deliberações da Conferência Municipal.</li> </ul>
<b>2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizou 6 ou mais reuniões plenárias no ano anterior (ordinárias e extraordinárias);</li> <li>- Deliberou sobre o Plano de Assistência Social.</li> </ul>
<b>1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizou 6 ou mais reuniões plenárias no ano anterior (ordinárias e extraordinárias); OU</li> <li>- NÃO deliberou sobre o Plano de Assistência Social.</li> </ul>

Fonte: MDS (2017, p. 4)

Tabela 4: Dimensão – Composição do Conselho

<b>Nível</b>	<b>Requisitos</b>	
	<b>Grande Porte e Metrópole</b>	<b>Pequeno Porte I, Pequeno Porte II e Médio Porte</b>
	- Mínimo de 10 conselheiros titulares.	- Mínimo de 8 conselheiros titulares.
<b>5</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Representantes da sociedade civil eleitos por assembleias constituídas para esse fim;</li> <li>- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de usuários ou organizao de usuários;</li> <li>- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de trabalhadores do setor;</li> <li>- Altern�ncia na presid�ncia entre os representantes de governo e os representantes da sociedade civil;</li> <li>- Presidente e Vice-Presidente eleitos em plenária;</li> <li>- Conselheiro pode ser reconduzido uma única vez;</li> <li>- Representao governamental da área de assistência, saúde e educao.</li> </ul>	
<b>4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mínimo de 6 conselheiros titulares;</li> <li>- Representantes da sociedade civil eleitos por assembleias constituídas para esse fim;</li> <li>- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de usuários ou organizao de usuários;</li> <li>- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de trabalhadores do setor;</li> <li>- Alternância na presidência entre os representantes de governo e os representantes da sociedade civil;</li> <li>- Presidente e Vice-Presidente eleitos em plenária;</li> <li>- Conselheiro pode ser reconduzido uma única vez.</li> </ul>	
<b>3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mínimo de 6 conselheiros titulares;</li> <li>- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de usuários ou organizao de usuários;</li> <li>- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de trabalhadores do setor;</li> <li>- Altern�ncia na presid�ncia entre os representantes de governo e os representantes da sociedade civil.</li> </ul>	
<b>2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mínimo de 6 conselheiros titulares;</li> <li>- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de usuários ou organizao de usuários;</li> <li>- Altern�ncia na presid�ncia entre os representantes de governo e os representantes da sociedade civil.</li> </ul>	
<b>1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possuir menos de 6 conselheiros titulares; OU</li> <li>- NÃO possuir conselheiros titulares representantes de usuários nem de organizao de usuários; OU</li> </ul>	

- NÃO possuir alternância na presidência entre os representantes de governo e os representantes da sociedade civil.
---

Fonte: MDS (2017, p. 5)

Com base nas informações contidas nos Relatórios de Visitas Técnicas (NMA, 2018), procurou-se identificar os requisitos referente as 03 dimensões, para daí mensurar o nível de desenvolvimento dos CMAS presentes no Território do Tumucumaque. Vale mencionar que as informações foram coletadas juntos aos seguintes representantes dos CMAS: os presidentes, conselheiros e/ou secretário executivo (NMA, 2018). Os resultados da investigação estão expostos no item a seguir.

#### **4 Resultados da pesquisa: a realidade das instâncias de controle social no Território da Assistência Social do Tumucumaque**

Como já mencionado, o Território do Tumucumaque localiza-se ao Sul e Sudoeste do estado do Amapá e abrange três municípios: Mazagão (Pequeno Porte I), Laranjal do Jari (Pequeno Porte II) e Vitória do Jari (Pequeno Porte I)<sup>2</sup>. As três gestões municipais são habilitadas como básica<sup>3</sup> no SUAS, isto quer dizer que o município apresenta maior expansão dos serviços, programas e projetos socioassistenciais quando comparado aos municípios habilitados na gestão inicial.

Conforme a Lei Orgânica de Assistência Social 8742 (BRASIL, 1993), os Conselhos de Assistência Social (CAS) constituem instâncias deliberativa e de controle social do SUAS, cujo caráter é permanente e de composição paritária, entre governo e a sociedade civil e se vinculam as respectivas gestões que integram o SUAS (poder executivo).

Dito isto, procurou-se avaliar o grau de desenvolvimento dos três CMAS pertencente ao Território do Tumucumaque. Os resultados foram agrupados em blocos, com a devida identificação do município e de acordo com as dimensões apontadas pelas ferramentas do *IDConselho*. Vejamos os resultados:

Tabela 5: Bloco A: Dimensão – Estrutura Administrativa

<b>CMAS/ Município</b>	<b>Requisitos apresentados</b>	<b>Requisitos ausentes</b>	<b>Nível correspondente</b>
	- Possui previsão de Recursos específicos	-	

<sup>2</sup> A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) padroniza os municípios brasileiros de acordo a quantidade habitantes; o de Pequeno Porte I compreende os municípios com população de até 20.000 habitantes; Pequeno Porte II de 20.001 a 50.000 habitantes; Médio Porte de 50.001 a 100.000; Grande Porte de 101.000 a 900.00 habitantes; e Metrópole acima de 900.000 habitantes (BRASIL, 2004).

<sup>3</sup> A PNAS comporta 04 tipos de gestão que integram: a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios; quanto ao Distrito Federal e aos municípios são previstos três tipos de habilitação na Política: inicial, básica e plena; o referido enquadramento vai depender de certos requisitos e capacidades definidos na PNAS. Para maior esclarecimento sugere-se consultar a PNAS (BRASIL, 2004).

Mazagão	- Utiliza para as despesas de seu funcionamento o mínimo de 3% do IGD	-	2
	- Utiliza uma sala compartilhada com o Programa Criança Feliz	- Apresentar uma ou mais salas de uso exclusivo	
	- Possui Secretaria Executiva	-	
	- Kit equipamento: veículo compartilhado; não há computador)	- Kit equipamento (ter mais de um computador conectado à internet)	
	- Não há telefone de uso exclusivo OU compartilhado	- Possuir telefone de uso exclusivo OU compartilhado	
Laranjal do Jari	- Possui previsão de Recursos específicos	-	2
	- Utiliza para as despesas de seu funcionamento o mínimo de 3% do IGD	-	
	- Utiliza mais de uma sala de uso exclusivo	-	
	- Não possui Secretaria Executiva (uma conselheira cumpre a função)	- Possuir Secretaria Executiva	
	- Kit equipamento: veículo compartilhado; há um computador com acesso à internet	-	
	Não há telefone de uso exclusivo OU compartilhado	Possuir telefone de uso exclusivo OU compartilhado	
Vitória do Jari	Possui previsão de Recursos específicos	-	5
	Utiliza para as despesas de seu funcionamento o mínimo de 3% do IGD	-	
	Utiliza uma sala de uso exclusivo	-	
	- Possui Secretaria Executiva	-	
	- Kit equipamento: veículo compartilhado; há dois computadores com acesso à internet)	-	
	Telefone de uso compartilhado.	-	

Fonte: Relatórios Mazagão, Laranjal do Jari e Vitória do Jari (NMA, 2018). Adaptações dos autores.

Na primeira dimensão apresentada, se levarmos em consideração o Território do Tumucumaque, poderemos dizer que, no que concerne a estrutura administrativa é preciso avançar muito mais na direção de um padrão de qualidade, uma vez que os níveis de 2/3 dos municípios estão bem abaixo de funcionamento considerado satisfatório para um CAS. No caso de Mazagão, por exemplo, o que torna mais frágil o CAS é o compartilhamento do espaço com um Programa socioassistencial e a não existência de um computador com acesso à internet, tal configuração fragiliza o seu adequado padrão de funcionamento administrativo; no caso de Laranjal do Jari, o ponto mais frágil da instância de controle se expressa pela ausência da secretária executiva, figura elementar para um bom desempenho de um CAS, que além de se encarregar pela rotina administrativa (registro de reuniões, publicação das decisões do Conselho, organizar os documentos, etc.), tem também incumbência de



assessorar a atuação dos conselheiros e “coordenar e supervisionar a equipe, estabelecendo planos de trabalho e relatórios de atividade do conselho” (MDS, 2013, p. 31); por não possuir secretária executiva, certas atribuições administrativas são realizadas por uma conselheira. A inexistência de secretária executiva concorre diretamente para um ineficaz funcionamento administrativo básico do CAS.

Por outro lado, Vitória do Jari é como um espelho investido do resultado geral do Território de Tumucumaque, pois sua estrutura administrativa atende satisfatoriamente todos os requisitos, o que faz esse CAS ser classificado, na referida dimensão, na melhor posição na régua de desenvolvimento do *IDConselho*.

Quanto a dimensão “dinâmica de funcionamento”, o resultado está exposto no bloco B.

Tabela 6: Bloco B: Dimensão – Dinâmica de funcionamento

<b>CMAS Município</b>	<b>Requisitos apresentados</b>	<b>Requisitos ausentes</b>	<b>Nível correspondente</b>
Mazagão	- Realizou 4 reuniões plenárias no ano anterior	- Realizar pelo menos 6 reuniões	1
	- Possui Regimento Interno	-	
	- Deliberou sobre o orçamento do executivo	-	
	- Não deliberou sobre o Plano de Assistência Social	- Deliberar sobre o Plano de Assistência Social	
	- É instância de Controle Social do Bolsa Família	-	
	Acompanha o cumprimento de deliberações da Conferência Municipal	-	
	- Fiscaliza os serviços, programas e projetos somente da rede pública, mesmo existindo a rede privada.	- Fiscalizar os serviços, programas e projetos da rede privada	
	Não realiza reuniões/ações de mobilização ou descentralizadas ou ampliadas	Realizar reuniões/ações de mobilização ou descentralizadas ou ampliadas	
Laranjal do Jari	- Realizou 22 reuniões plenárias no ano anterior	-	3
	- Possui Regimento Interno	-	
	- Deliberou sobre o orçamento do executivo	-	
	- Deliberou sobre o Plano de Assistência Social	-	
	- Não é instância de Controle Social do Bolsa Família	- Ser instância de Controle Social do Bolsa Família	
	- Acompanha o cumprimento de deliberações da Conferência Municipal	-	
	- Fiscaliza os serviços, programas e projetos somente da rede pública, mesmo existindo a rede privada.	- Fiscalizar os serviços, programas e projetos da rede privada	

	- Não realiza reuniões/ações de mobilização ou descentralizadas ou ampliadas	Realizar reuniões/ações de mobilização ou descentralizadas ou ampliadas	
Vitória do Jari	- Realizou 08 reuniões plenárias no ano anterior	Realizar mais 02 reuniões	4
	- Possui Regimento Interno	-	
	- Deliberou sobre o orçamento do executivo	-	
	- Deliberou sobre o Plano de Assistência Social	-	
	- É instância de Controle Social do Bolsa Família	-	
	- Acompanha o cumprimento de deliberações da Conferência Municipal	-	
	- Fiscaliza os serviços, programas e projetos somente da rede pública, mesmo existindo a rede privada.	-	
	- Realiza reuniões/ações de mobilização ou descentralizadas ou ampliadas	-	

Fonte: Relatórios Mazagão, Laranjal do Jari e Vitória do Jari (NMA, 2018). Adaptações dos autores.

Na dimensão “dinâmica de funcionamento”, observa-se que os CMAS que integram o Território do Tumucumaque apresentam desempenho considerado mediano (2/3 foram classificados no nível 3 e 4) ao passo que 1/3 enquadrou-se na pior posição da régua de desenvolvimento. Na referida dimensão, o CAS de Vitória do Jari tem o melhor enquadramento do Território, nível 4, deixou de alcançar o nível máximo por não ter feito mais 02 reuniões anual. Nesse requisito o CAS de Laranja do Jari, por outro lado, realizou 22 reuniões plenárias, o que configura um excelente desempenho; mas ele não é órgão de controle do Programa Bolsa Família, o que faz esse Conselho decair na escala de desenvolvimento. Quanto ao CAS de Mazagão, esse deixou de realizar ou pouco realizou certos requisitos essenciais ao funcionamento esperado por um Conselho, como por exemplo, a quantidade de reuniões plenárias anual foi aquém da prevista; além disso, esse CAS não deliberou sobre o Plano de Assistência Social (PAS), que é um instrumento de planejamento, cuja vigência corresponde a 4 anos (2018/2021). O PAS deve ser apresentado pela gestão municipal do SUAS e aprovado pelo CAS. A não aprovação do PAS é um fato bastante grave a ponto de ser motivo de interrupção dos repasses do Fundo Estadual de Assistência Social e do Fundo Nacional de Assistência Social para o Fundo Municipal de Assistência Social, o que em última instância prejudicaria os usuários dessa política pública.

Já o resultado da dimensão “Composição do Conselho” pode ser visto no bloco C.

Tabela 7: Bloco C: Dimensão – Composição do Conselho

CMAS Município	Requisitos apresentados	Requisitos ausentes	Nível Correspondente
----------------	-------------------------	---------------------	----------------------

Mazagão	- 10 conselheiros titulares	-	2
	- Representantes da sociedade civil eleitos por assembleias constituídas para esse fim	-	
	- Não há assento destinado aos representantes de usuários ou organização de usuários	- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de usuários ou organização de usuários	
	- Não há assento destinado aos representantes de trabalhadores do setor	- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de trabalhadores do setor	
	- Alternância na presidência entre os representantes de governo e os representantes da sociedade civil	-	
	- Presidente e Vice-Presidente eleitos em plenária	-	
	- Conselheiro pode ser reconduzido uma única vez	-	
	- Representação governamental da área de assistência, saúde e educação	-	
Laranjal do Jari	- 12 conselheiros titulares	-	5
	- Representantes da sociedade civil eleitos por assembleias constituídas para esse fim	-	
	- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de usuários ou organização de usuários	-	
	- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de trabalhadores do setor	-	
	- Alternância na presidência entre os representantes de governo e os representantes da sociedade civil	-	
	- Presidente e Vice-Presidente eleitos em plenária	-	
	- Conselheiro pode ser reconduzido uma única vez	-	
	- Representação governamental da área de assistência, saúde e educação	-	
Vitória do Jari	- 6 conselheiros titulares	No mínimo mais 2 conselheiros	4
	- Representantes da sociedade civil eleitos por assembleias constituídas para esse fim	-	
	- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de usuários ou organização de usuários	-	
	- Presença de pelo menos um conselheiro titular representante de trabalhadores do setor	-	
	- Alternância na presidência entre os representantes de governo e	-	

	os representantes da sociedade civil		
	- Presidente e Vice-Presidente eleitos em plenária	-	
	- Conselheiro pode ser reconduzido uma única vez	-	
	- Representação governamental da área de assistência, saúde e educação	-	

Fonte: Relatórios Mazagão, Laranjal do Jari e Vitória do Jari (NMA, 2018). Adaptações dos autores.

Na dimensão “Composição do Conselho” tem-se o melhor enquadramento no nível de desenvolvimento do Território do Tumucumaque dos CAS; Laranjal do Jari e Vitória do Jari ocupam posições satisfatórias, níveis 5 e 4 respectivamente. Em ambos os CAS, tem-se a titularidade de assento destinado aos usuários/organização de usuários e trabalhadores do SUAS. A representatividade dessas categorias nos CAS é imprescindível para o fortalecimento do campo democrático, da participação cidadã e do controle social no SUAS; por meio de tal engajamento, os usuários e organização de usuários, por exemplo, contribuem para a rompimento da herança que caracteriza o público da assistência social, cuja vulnerabilidades seriam resultados de carência ou ausência de recursos financeiros. Como cidadãos incompletos ou de segunda classe, não teriam condições de se posicionar politicamente, não podendo também falar por si, menos ainda opinar sobre a condução da coisa pública. A participação de tais segmentos nos CAS amplia o campo dos direitos políticos, concorre para o amadurecimento do controle social e protagonismo dos atores sociais que compõem o público-alvo da política de assistência social; por outro lado, um Conselho que não garante a participação de tais segmentos, por meio da disponibilidade de um assento titular, fomenta a diminuição do campo dos direitos políticos do cidadão e reduz a própria atuação democrática da instância de controle social, pois não se abre para a participação dos principais agentes envolvidos dessa política, os usuários. Esse é o caso do CAS do Mazagão que no conjunto do Território do Tumucumaque ocupa a pior posição no nível de desenvolvimento da dimensão em tela.

Com base na identificação nos níveis de desenvolvimento expostos nos três blocos anteriores, chegou-se ao seguinte resultado final do *IDConselho* das instâncias de controle que compõe o Território do Tumucumaque:

Tabela 8: Resultado Final do *IDConselho* dos CMAS do Território do Tumucumaque

<b>CMAS Município</b>	<b>Dimensão 1</b>	<b>Dimensão 2</b>	<b>Dimensão 3</b>	<b>Nível</b>
Mazagão	2	1	2	1,6
Laranjal do Jari	2	3	5	3,3
Vitória do Jari	5	4	4	4,3

Nota-se que os 03 CMAS apresentam níveis bastante heterogêneos na escala de classificação final do *IDConselho*; o mais bem posicionado é o de Vitória de Jari (nível 4,3), cujo desenvolvimento atende, com certo grau de satisfação, os requisitos exigidos, o que faz esse Conselho ser nivelado por cima, ou seja, após avaliação pode-se afirmar que a referida instância de controle social atende aos padrões estipulados pela PNAS e caminha para o maior fortalecimento dessa Política no município, e, em última instância, tal desempenho impacta positivamente no Território do Tumucumaque. No extremo oposto ao desempenho do CMAS de Vitória do Jari aparece o CMAS de Mazagão (nível 1,6), que não atende nem a média dos requisitos de todas as três dimensões, isto demonstra que o referido Conselho possui uma série de fragilidades institucionais que concorre para um quadro dramático em seu desempenho de controle social. Tal configuração impacta de forma negativa no Território do Tumucumaque. Por seu lado, o CMAS de Laranjal do Jari apresentou um desempenho mediano na escala de desenvolvimento (nível 3,3), que pode ser considerado bom, mas com desafio de atender satisfatoriamente os níveis de desenvolvimento do CAS. O retrato das instâncias de controle social no Território do Tumucumaque ocupa pontos pendulares na régua de desenvolvimento, a depender do município que se evoca podendo oscilar de frágil desenvolvimento (CMAS/Mazagão), de desenvolvimento mediano (Laranjal do Jari) e desenvolvido com certo grau de satisfação (Vitória do Jari).

## **5 Conclusões**

A gestão da coisa pública postulada com a redemocratização do país é recolocada em cena com a previsão da participação popular no planejamento, gestão e avaliação das políticas públicas, podendo ocorrer por via indireta (votação) e direta (conselhos de políticas públicas e conferências). A essa participação chamamos de controle social.

Viu-se que os conselhos de políticas públicas são vinculados ao Poder Executivo e tem sua base de criação a legislação vigente. Uma das características desses conselhos é busca pela paridade entre os membros da sociedade civil e governamental. No caso da Assistência Social, a LOAS adota os CAS como uma das instâncias de controle social. É nesse contexto que se procedeu com a avaliação do grau de desenvolvimento dos CMAS que integram o Território de Assistência Social do Tumucumaque, no Amapá.

Verificou-se que os Conselhos pertencentes ao Território do Tumucumaque se encontram em posições bastantes pendulares na régua de desenvolvimento do *IDConselho*, o que acaba por perfazer um enquadramento bastante heterogêneo do grau de desenvolvimento do Território do Tumucumaque. O CMAS de Vitória do Jari, o mais bem posicionado, contrasta dramaticamente com a configuração do CMAS de Mazagão, cuja posição na régua de desenvolvimento fica muito aquém do desempenho desejado a uma

instância de controle social. Já o CMAS de Laranjal do Jari se posiciona no ponto médio da régua de desenvolvimento. Enfim, se a avaliação de desenvolvimento do controle social no Território em questão oscila positiva ou negativamente, a depender do CMAS selecionado, é imprescindível que instâncias de apoio e fortalecimento da gestão dessa política pública tenham clareza dos desafios específicos que são colocados ao controle social.

A referida pesquisa pode receber um novo enfoque analítico se comparado a realidade de outras instâncias de controle social dos demais Territórios da Assistência Social do Amapá. Assim, outras pesquisas avaliativas de caráter comparativa podem ser realizadas com intenção de conhecer a realidade mais ampla e o grau de desenvolvimento de todos os CMAS amapaenses.

Destarte, a realidade observada dos CMAS no Território do Tumucumaque nos leva a refletir que, apesar de transcorridos mais de 30 anos de democracia brasileira, as gestões públicas, nesse caso a municipal, apresentam certo grau de dificuldade em assegurar os mínimos necessários para o adequado funcionamento das instâncias de controle social. Seria ainda resquício da herança da cultura autoritária que, dentre outros, se caracterizou pelo rompimento do diálogo e cerceamento direitos políticos, uma das bases da cidadania? De todo modo, se reatualiza a necessidade de alargar o campo dos direitos políticos que é base para o controle social da coisa pública, sem isso, fragilizasse a construção de uma sociedade balizada por valores democráticos, fundamento das gestões das políticas públicas das sociedades modernas.

## **Referências**

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social**. Lei 8742, de 07 de dezembro de 1993. Poder Executivo, Brasília, DF, 1993.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social**. Resolução 145. De 15 de outubro de 2004. Conselho Nacional de Assistência Social. Poder Executivo, Brasília, DF, 2004.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6a ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MDS. **Indicador de Desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social**. SAGI/SNAS. Brasília, 2017. Disponível em:

\_\_\_\_\_. **Orientações acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social**. Brasília, 2013.

NMA. **Relatórios de Visitas técnicas dos Municípios de Mazagão, Laranjal do Jari e Vitória do Jari**. Macapá, 2018

SEIMS. **Território de Assistência Social do Amapá**. Macapá, 2012

THIOLLENT, Michel. **Crítica metodológica**: investigação social e enquete operária. 5.ed.  
São Paulo: Polis, 1987.