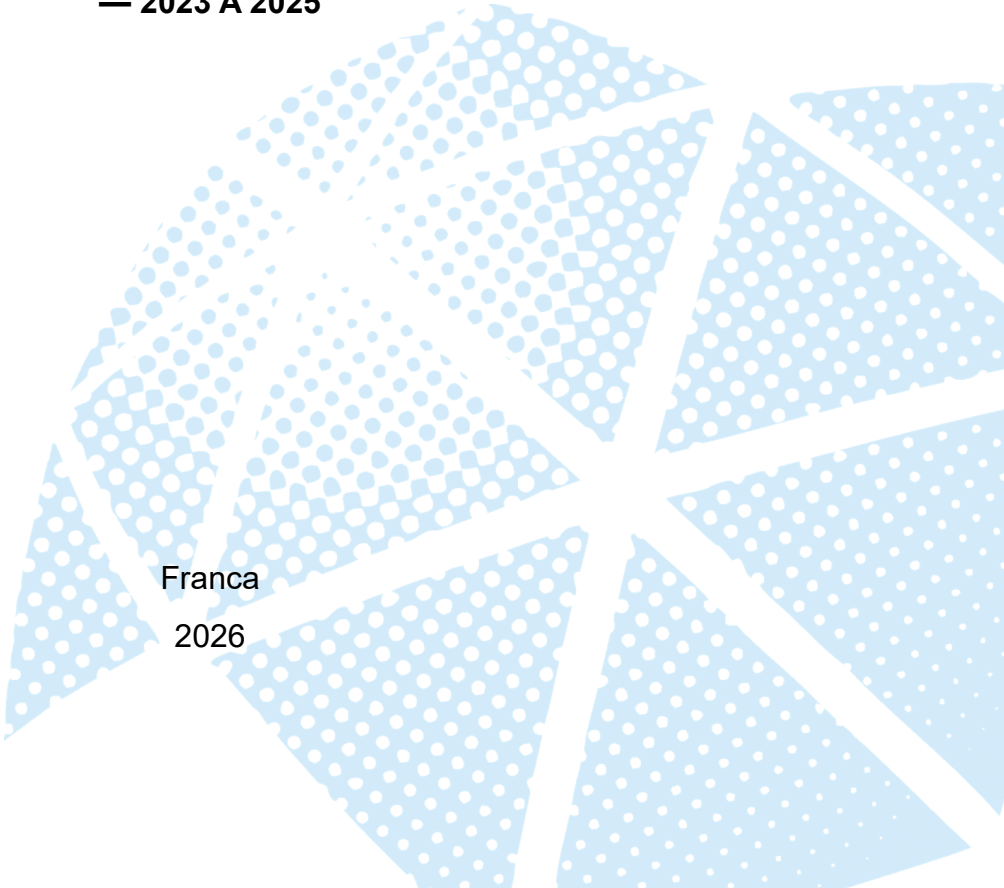


**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA – UNESP FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS - CÂMPUS DE FRANCA**

CAROLINA FERRARI MORETTO

**PARTICIPAÇÃO CIDADÃ, CONTROLE SOCIAL E ATUAÇÃO DO
CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE RIBEIRÃO PRETO
— 2023 A 2025**

Franca
2026



CAROLINA FERRARI MORETTO

**PARTICIPAÇÃO CIDADÃ, CONTROLE SOCIAL E ATUAÇÃO DO
CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE RIBEIRÃO PRETO
— 2023 A 2025**

Dissertação apresentada à
Universidade Estadual Paulista,
Faculdade de Ciências Humanas e
Sociais – Câmpus de Franca, para
obtenção do título de Mestra em
Planejamento e Análise de Políticas
Públicas (PAPP).

Área de Concentração:
Desenvolvimento Social

Linha de pesquisa: Instituições,
cidadania e políticas sociais.

Orientação: Profº. Dr. Rodolfo Franco
Puttini

Franca

2026

M845p Moretto, Carolina Ferrari

Participação cidadã, controle social e atuação do Conselho Municipal de
Assistência Social de Ribeirão Preto — 2023 a 2025 / Carolina Ferrari Moretto.

-- Franca, 2026

128 p. : il., tabs.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual Paulista
(UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca

Orientador: Rodolfo Franco Puttini

1. Assistência social. 2. Controle Social. 3. Conselhos Gestores de Políticas
Públicas. 4. Conselho de Assistência Social. 5. Participação Cidadã. I. Título.

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

Esta pesquisa contribui para fortalecer a participação cidadã e o controle social na Assistência Social, ao identificar limites e potencialidades do Conselho pesquisado na fiscalização, no financiamento e na efetivação de política pública, favorecendo transparência, planejamento e qualidade dos serviços à população.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

This research contributes to strengthening citizen participation and social control in Social Assistance, by identifying limits and potentials of the studied Council in oversight, funding and public policy implementation, fostering transparency, planning and quality of services provided to the population.

CAROLINA FERRARI MORETTO

**PARTICIPAÇÃO CIDADÃ, CONTROLE SOCIAL E ATUAÇÃO DO CONSELHO
MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE RIBEIRÃO PRETO — 2023 A 2025**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Câmpus de Franca, para obtenção do título de Mestra acadêmico em Curso Planejamento e Análise de Políticas Públicas (PAPP).

Instituições, cidadania e políticas sociais.

Data da defesa: 19/06/2026

Prof. Dr. Rodolfo Franco Puttini

UNESP - Programa de Pós: Programa em Planejamento e Análise de Políticas Públicas - Campus de Franca

Prof. Dr. Associado Jorge David Barrientos-Parra

UNESP - Programa de Pós-Graduação em Direito- Campus de Araraquara

Prof. Dr. Valdir Gonzalez Paixão Junio

UNESP - Programa de Pós-graduação em Ciência Florestal - Faculdade de Ciências Agronômicas, Campus de Botucatu

APRESENTAÇÃO

Faço uma breve apresentação sobre minha trajetória de vida, incluindo a profissional, possibilitando uma aproximação entre pesquisa e pesquisadora, compreendida não como um ser isolado, mas como sujeito histórico-político inserido em um contexto social.

Nasci em Ribeirão Preto, onde cursei o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Aos doze anos, perdi cerca de 80% da visão em ambos os olhos em razão da doença de Stargardt, distrofia retiniana genética e rara, cuja manifestação foi abrupta e inesperada. Na época, cursava o sexto ano em escola pública e era a única aluna com deficiência da turma. Diante da ausência de recursos de acessibilidade institucionais, precisei desenvolver habilidades como memória e audição, contando com o apoio essencial de colegas que se tornaram amigos e me auxiliavam no acompanhamento das aulas.

Aos 17 anos, optei por cursar Serviço Social, ingressando na UNESP de Franca. Também nesse período, a inexistência de políticas de reserva de vagas e de suporte institucional para pessoas com deficiência exigiu, novamente, o apoio de colegas. O desejo de ser reconhecida para além da deficiência tornou-se motivação constante para meu aperfeiçoamento acadêmico, profissional e pessoal.

Formei-me em 2010 e iniciei minha atuação como Assistente Social na área da saúde, na UPA de Ribeirão Preto (2011–2012). Em 2013, ingressei, por concurso público, na Prefeitura de Ribeirão Preto, onde atuo até hoje. Fui coordenadora do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) entre 2014 e 2022. Realizei especializações em Gestão de Projetos Sociais (2017) e em Gestão do SUAS (2022). Entre 2022 e 2024, acumulei funções no Conselho Municipal de Assistência Social e na Secretaria Municipal de Assistência Social; desde 2024, atuo exclusivamente no Conselho, como Secretária Executiva e Apoio Técnico.

Ao longo dessa trajetória, mantive-me comprometida com a efetivação dos direitos de cidadania. Esse compromisso motivou a busca por maior compreensão sobre planejamento e análise de políticas públicas, o que me conduziu, em 2023, ao Mestrado Profissional em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da UNESP de Franca, impulsionada pelo desejo de aprofundar o estudo sobre a participação cidadã, presente na própria gênese dos Conselhos de Assistência Social.

AGRADECIMENTOS

A concretização desta dissertação representa não apenas um percurso acadêmico, mas também uma trajetória de vida construída com o apoio, incentivo e presença de muitas pessoas que caminharam ao meu lado ao longo dos anos.

Agradeço, primeiramente, à minha família, por todo amor, cuidado, compreensão e suporte oferecidos em cada etapa da minha vida. especialmente nos momentos mais desafiadores, foram fonte de força, acolhimento e incentivo para que eu nunca desistisse dos meus objetivos - Mãe, por todo o empenho dos ditados, recortes de revista, e agora, mais recentemente pelo zelo em cuidar de mim sempre se dispondo e perguntando o que mais poderia contribuir para me aliviar; Pai. não dá para não considerar seu cuidado e orgulho pelo meu esforço, demonstrado com muito carinho.

Aos meus amigos, minha profunda gratidão pela amizade sincera, pela escuta, pela paciência e pelo companheirismo. muitos estiveram presentes desde os primeiros desafios da minha trajetória escolar e acadêmica, contribuindo de diferentes formas para que eu pudesse seguir acreditando em minhas capacidades.

Agradeço também aos colegas de trabalho e profissionais com quem compartilhei experiências ao longo da minha atuação na política de assistência social. as vivências construídas no cotidiano profissional foram fundamentais para fortalecer meu compromisso ético e ampliar minha compreensão sobre os direitos sociais e a participação cidadã.

À Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – Campus DE Franca, pela oportunidade de formação acadêmica e profissional, bem como a todos os docentes do programa de pós-graduação em planejamento e análise de políticas públicas, pelos ensinamentos e contribuições ao longo deste percurso.

Ao meu orientador, pela disponibilidade, escuta, respeito e direcionamentos fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa.

Por fim, agradeço a todas as pessoas que, de alguma maneira, contribuíram para minha caminhada pessoal, acadêmica e profissional. esta dissertação também é resultado da confiança, do apoio e das relações construídas ao longo da vida.

É preciso compreender o presente não apenas como presente de limitações, mas como presente de possibilidades.

(Paulo Freire)

RESUMO

A presente pesquisa analisa a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto (CMAS/RP), no período compreendido entre janeiro de 2023 e março de 2025, coincidente com a retomada das normativas federais de participação social, a partir do exame sistemático de suas 138 Resoluções e 02 Manifestações Públicas emitidas pelo órgão no período delimitado, com o objetivo de compreender seus principais eixos de atuação no exercício da gestão participativa e do controle social, sua dinâmica institucional e sua capacidade de incidência sobre a Política Municipal de Assistência Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Parte-se da compreensão de que os Conselhos Gestores de Políticas Públicas (CGPPs) constituem instâncias fundamentais de controle social e democratização da gestão estatal, embora estejam atravessados por limites estruturais, políticos e institucionais que impactam sua efetividade deliberativa. O estudo fundamenta-se em uma abordagem qualitativa, de natureza descritivo-analítica, tendo como procedimento metodológico a análise documental. O corpus empírico é composto pelas Resoluções e Manifestações Públicas publicados pelo CMAS/RP no período, interpretadas à luz da Análise de Conteúdo, fundamentada em Bardin e Moraes, organizando os dados a partir de cinco eixos analíticos: frequência e regularidade das reuniões; temas de maior incidência; correlação com as competências legais do Conselho; relação com as deliberações da 14ª Conferência Municipal de Assistência Social; e direcionamento dos atos deliberativos. Bem como, do referencial teórico sobre Estado, sociedade civil, participação cidadã, políticas públicas e controle social no contexto da Política de Assistência Social brasileira. Os resultados evidenciam que o CMAS/RP apresenta regularidade institucional e produção normativa contínua ao longo do período analisado, configurando-se como instância formalmente ativa de controle social. Contudo, observa-se a predominância de uma atuação fortemente concentrada em funções regulatórias e procedimentais, especialmente relacionadas à inscrição, fiscalização e monitoramento de Organizações da Sociedade Civil (OSCs), evidenciando um padrão de funcionamento marcado pela centralidade da dimensão burocrático-administrativa da política pública. Em contrapartida, identifica-se um processo gradual de fortalecimento das atribuições relacionadas à gestão financeira e ao acompanhamento orçamentário, com maior incidência de deliberações vinculadas ao Fundo Municipal de Assistência Social, ao PMAS e aos instrumentos de prestação de contas. As Manifestações Públicas analisadas revelam, por sua vez, maior densidade analítica e capacidade crítico-propositiva do Conselho, especialmente no que se refere à análise do financiamento público, à avaliação da adequação entre orçamento e demanda social e à defesa da continuidade dos serviços socioassistenciais. Apesar desses avanços, persistem limites estruturais relacionados à baixa incidência do Conselho sobre o planejamento estratégico da política, à distância entre deliberação e efetivação das decisões e ao contexto histórico de subfinanciamento da Assistência Social. Conclui-se que o CMAS/RP configura-se como um colegiado institucionalmente estável, com elevada produção regulatória e incipiente ampliação de sua capacidade analítica e fiscalizatória, ainda em processo de consolidação enquanto espaço estratégico de controle democrático da política pública.

Palavras-chave: Assistência social; Controle Social; Conselhos Gestores de Políticas Públicas; Conselho de Assistência Social; Participação Cidadã.

BSTRACT

This research analyzes the performance of the Municipal Council for Social Assistance of Ribeirão Preto (CMAS/RP), in the period between January 2023 and March 2025, coinciding with the resumption of federal regulations on social participation, based on the systematic examination of its 138 Resolutions and 02 Public Statements issued by the body during the defined period, with the objective of understanding its main lines of action in the exercise of participatory management and social control, its institutional dynamics, and its capacity to influence the Municipal Social Assistance Policy within the scope of the Unified Social Assistance System (SUAS). The study is based on the understanding that Public Policy Management Councils (CGPPs) constitute fundamental instances of social control and democratization of state management, although they are crossed by structural, political, and institutional limits that impact their deliberative effectiveness. The study is grounded in a qualitative, descriptive-analytical approach, with documentary analysis as the methodological procedure. The empirical corpus is composed of the Resolutions and Public Statements published by CMAS/RP during the period, interpreted in light of Content Analysis, based on Bardin and Moraes, organizing the data around five analytical axes: frequency and regularity of meetings; most recurrent themes; correlation with the Council's legal competencies; relation to the deliberations of the 14th Municipal Conference on Social Assistance; and the direction of deliberative acts. As well as the theoretical framework on the State, civil society, citizen participation, public policies, and social control within the context of Brazilian Social Assistance Policy. The results show that CMAS/RP presents institutional regularity and continuous normative production throughout the analyzed period, establishing itself as a formally active instance of social control. However, a predominance of action strongly concentrated on regulatory and procedural functions is observed, especially related to the registration, oversight, and monitoring of Civil Society Organizations (CSOs), revealing a pattern of operation marked by the centrality of the bureaucratic-administrative dimension of public policy. In contrast, a gradual process of strengthening attributions related to financial management and budgetary monitoring is identified, with a higher incidence of deliberations linked to the Municipal Social Assistance Fund, the PMAS, and accountability instruments. The Public Statements analyzed, in turn, reveal greater analytical depth and critical-propositional capacity on the part of the Council, especially regarding the analysis of public funding, the assessment of the adequacy between budget and social demand, and the defense of the continuity of social assistance services. Despite these advances, structural limits persist related to the Council's low influence on the strategic planning of the policy, the gap between deliberation and the implementation of decisions, and the historical context of underfunding of Social Assistance. It is concluded that CMAS/RP is configured as an institutionally stable collegiate body, with high regulatory output and an incipient expansion of its analytical and oversight capacity, still in the process of consolidation as a strategic space for democratic control of public policy.

Keywords: Social Assistance; Social Control; Public Policy Management Councils; Social Assistance Council; Citizen Participation.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP (2023)

Tabela 2 – Incidência de assuntos por resolução (2023)

Tabela 3 – Competências instituídas e incidência de artigos e parágrafos por bloco (2023)

Tabela 4 – Correlação com as propostas da Conferência Municipal de Assistência Social (2023)

Tabela 5 – Direcionamento dos atos deliberados por resolução do CMAS/RP (2023)

Tabela 6 – Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP (2024)

Tabela 7 – Incidência de assuntos por resolução (2024)

Tabela 8 – Competências instituídas e incidência de artigos e parágrafos por bloco (2024)

Tabela 9 – Correlação com as propostas da Conferência Municipal de Assistência Social (2023/2024)

Tabela 10 – Direcionamento dos atos deliberados por resolução do CMAS/RP (2024)

Tabela 11 – Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP (2025)

Tabela 12 – Incidência de assuntos por resolução (2025)

Tabela 13 – Competências instituídas e incidência de artigos e parágrafos por bloco (2025)

Tabela 14 – Correlação com as propostas da Conferência Municipal de Assistência Social (2023) (2025)

Tabela 15 – Direcionamento dos atos deliberados por resolução do CMAS/RP (2025)

Tabela 16 – Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP (comparativo 2023–2025)

Tabela 17 – Comparação geral dos assuntos/temas das resoluções (2023–2025)

Tabela 18 – Comparação das competências com maior incidência nas resoluções (2023–2025)

Tabela 19 – Comparação das propostas da Conferência com maior incidência nas resoluções (2023–2025)

Tabela 20 – Comparação do direcionamento dos atos/resoluções (2023–2025)

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Frequência e natureza das reuniões do CMAS/RP – 2023

Gráfico 2 – Incidência de assuntos por Resolução – 2023

Gráfico 3 – Competências institucionais mobilizadas nas Resoluções – 2023

Gráfico 4 – Correlação entre Resoluções e propostas da Conferência Municipal – 2023

Gráfico 5 – Direcionamento dos atos deliberados – 2023

Gráfico 6 – Frequência e natureza das reuniões do CMAS/RP – 2024

Gráfico 7 – Incidência de assuntos por Resolução – 2024

Gráfico 8 – Competências institucionais mobilizadas nas Resoluções – 2024

Gráfico 9 – Correlação entre Resoluções e propostas da Conferência Municipal – 2024

Gráfico 10 – Direcionamento dos atos deliberados – 2024

Gráfico 11 – Frequência e natureza das reuniões do CMAS/RP – 2025

Gráfico 12 – Incidência de assuntos por Resolução – 2025

Gráfico 13 – Competências institucionais mobilizadas nas Resoluções – 2025

Gráfico 14 – Correlação entre Resoluções e propostas da Conferência Municipal – 2025

Gráfico 15 – Direcionamento dos atos deliberados – 2025

Gráfico 16 – Comparativo da frequência das reuniões ordinárias e extraordinárias (2023–2025)

Gráfico 17 – Comparação Geral dos Assuntos/Temas das Resoluções anos 2023 a 2025

Gráfico 18 – Comparação das competências com maior incidência nas resoluções (2023–2025)

Gráfico 19 – Comparação da correlação com propostas da Conferência (2023–2025)

Gráfico 20 – Comparação do direcionamento dos atos/resoluções (2023–2025)

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto (2023)

Quadro 2 – Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto (2024)

Quadro 3 – Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto (2025)

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASPAD – Assessorias de Participação Social e Diversidade

CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CF/1988 – Constituição Federal de 1988

CGPP – Conselhos Gestores de Políticas Públicas

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CMAS/RP – Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto

CMI/RP – Conselho Municipal do Idoso de Ribeirão Preto

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DOU – Diário Oficial da União

DEFNAS – Departamento do Fundo Nacional de Assistência Social

FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social

FGV – Fundação Getulio Vargas

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social FMAS

ILPI – Instituição de Longa Permanência para Pessoas Idosas

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

NOB-SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

ONU – Organização das Nações Unidas

OSC – Organização da Sociedade Civil

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil PLDO – Projeto de Lei de

PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual

PMAS – Plano Municipal de Assistência Social

PMASWeb – Sistema Estadual informatizado do Plano Municipal de Assistência Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

SBS – Sociedade Brasileira de Sociologia

SciELO – Scientific Electronic Library Online

SEMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social

SIGTV – Sistema de Gestão de Transferências Voluntárias

SP – São Paulo

SPS – Sistema Nacional de Participação Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

TCU – Tribunal de Contas da União TSE – Tribunal Superior Eleitoral UF – Unidade Federada

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
2. SEÇÃO 1 - CONTROLE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: CONCEITOS E RELAÇÕES NA CONTEMPORANEIDADE	19
2.1. PARTICIPAÇÃO CIDADÃ	28
2.2. CONTROLE SOCIAL E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	30
2.3. DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ	31
2.3.1 Sobre a Composição e o Funcionamento do CMAS/RP	32
2.3.2. Reorientação político-institucional e o impacto na atuação do Cmas/RP	34
3. SEÇÃO 2. O PERCURSO DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E CONTROLE SOCIAL NO CMAS/RP	38
3.1. ANÁLISE DAS RESOLUÇÕES CMAS/RP - 2023 A 2025:	42
3.1.1. Análise do Quadro 1 (2023)	46
3.1.2. Análise do Quadro 2 (2024)	56
3.1.3. Análise do Quadro 3 (2025)	63
3.1.4. Análise Geral – dos anos 2023 à 2025.	67
3.1.4.1. Síntese Interpretativa (2023 A 2025)	72
3.2. ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS DO CMAS/RP: ANOS DE 2023 A 2025	73
3.2.1. Análise da manifestação pública intitulada: “PLOA 2024”	73
3.2.2. Análise da manifestação pública intitulada “nº 001/2024”	77
3.2.3. Síntese Interpretativa das Manifestações Públicas (2023–2024)	80
3.3. SÍNTESE DA ANÁLISE DOCUMENTAL - RESOLUÇÕES E MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS: 2023 A 2025.	81
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	88
ANEXOS	92
ANEXO A - OFÍCIO CIRCULAR Nº 38/2023/DFNAS/SNAS/MDS	92
ANEXO B - OFÍCIO CIRCULAR Nº 4/2024/SNAS/DEFNAS	95
ANEXO C - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, POR MEIO DO ACÓRDÃO Nº 2404/2017	98
ANEXO D - MANIFESTAÇÃO PÚBLICA INTITULADA: “PLOA 2024”	115
ANEXO E - MANIFESTAÇÃO PÚBLICA INTITULADA: “Nº 1/2024”	124

1. INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou uma inflexão estruturante na configuração do Estado brasileiro ao instituir a Seguridade Social como Sistema de Proteção Social baseado na universalidade de direitos, na responsabilidade estatal e na participação social. Nesse marco, a Assistência Social é reconhecida como Política Pública integrante da Seguridade Social, superando historicamente sua vinculação a práticas filantrópicas, moralizantes e seletivas, e assumindo a condição de direito de cidadania e dever do Estado.

No âmbito da Política de Assistência Social, a consolidação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e a posterior institucionalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) configuraram um processo de reordenamento político-institucional da política pública, estruturado sob os diretrizes da descentralização político-administrativa e da participação social. Nesse arranjo, os Conselhos de Assistência Social assumem posição estratégica enquanto instâncias permanentes, paritárias e deliberativas, incumbidas do exercício do controle social, da normatização da política e da fiscalização da gestão e da aplicação dos recursos públicos.

Todavia, a literatura crítica das políticas sociais evidência que a institucionalização de mecanismos participativos não implica, de forma automática, a efetivação substantiva da democracia participativa. Autores como Raichelis (2008), Gohn (2011; 2016), Dagnino (2006) e Bravo e Correia (2012) apontam que os Conselhos Gestores de Políticas Públicas constituem arenas atravessadas por disputas de projetos societários, assimetrias de poder, tensões entre racionalidades técnico-burocráticas e político-participativas, bem como limites estruturais relacionados à captura institucional, à tecnificação da participação e à fragilidade da incidência deliberativa sobre o ciclo das políticas públicas.

Adicionalmente, as transformações do Estado brasileiro a partir da década de 1990, no contexto da Reforma Gerencial e da reestruturação produtiva do capital, intensificaram os processos de focalização das políticas sociais, descentralização administrativa e ampliação da participação de organizações da sociedade civil na execução de serviços públicos. Tal reconfiguração do papel estatal produziu um

campo contraditório no qual a expansão formal dos espaços participativos convive com a transferência de responsabilidades públicas ao chamado “terceiro setor” e com limites materiais e financeiros à universalização dos direitos sociais.

Nesse cenário, os Conselhos de Assistência Social expressam simultaneamente potencialidades democráticas e constrangimentos estruturais. Se, por um lado, constituem instâncias fundamentais de deliberação, controle e publicização das decisões políticas, por outro, tendem a operar sob forte influência de dinâmicas burocrático-administrativas, com predomínio de funções normativas e procedimentais, em detrimento de sua dimensão estratégica de planejamento, avaliação e indução das políticas públicas.

É nesse contexto teórico-político que se insere o objeto desta pesquisa: o Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto (CMAS/RP), analisado no período de janeiro de 2023 a março de 2025. O recorte temporal possibilita a apreensão da dinâmica recente de funcionamento do colegiado, tomando suas Resoluções e Manifestações Públicas como expressões empíricas de sua atuação institucional, normativa e político-deliberativa no âmbito da Política Municipal de Assistência Social.

A problemática que orienta este estudo consiste em analisar em que medida o CMAS/RP tem se constituído como espaço efetivo de controle social e de deliberação substantiva sobre a política pública de assistência social, ou se sua atuação permanece predominantemente circunscrita a funções regulatórias, administrativas e de gestão da rede socioassistencial, especialmente no que se refere à relação com as Organizações da Sociedade Civil e à deliberação do financiamento público.

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a atuação do CMAS/RP no período de 2023 a 2025, a partir de suas Resoluções e Manifestações Públicas, identificando seus principais eixos de atuação e sua capacidade de incidência sobre a Política Municipal de Assistência Social. Especificamente, busca-se: (I) caracterizar a natureza e frequência das Reuniões do Conselho; (II) sistematizar os principais eixos temáticos das Resoluções; (III) analisar a aderência entre as deliberações e as competências institucionais previstas em normativas do SUAS; (IV) verificar a articulação entre as decisões do Conselho e as deliberações das

Conferência Municipal de Assistência Social (2023); (V) identificar a quem se direcionam os atos deliberados do órgão e (VI) interpretar as Manifestações Públicas como expressão político-institucional do controle social.

Do ponto de vista metodológico, trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza descritivo-analítica, fundamentada na análise documental. O corpus empírico é composto pelas Resoluções e Manifestações Públicas emitidas pelo CMAS/RP no período de janeiro de 2023 a março de 2025. A interpretação dos dados foi realizada por meio da Análise de Conteúdo, conforme proposta em Bardin (2016) e de Moraes (1999), articulando procedimentos de categorização temática, análise interpretativa e inferência crítica, à luz do referencial teórico sobre Estado, sociedade civil, participação cidadã, políticas públicas e controle social no contexto da Política de Assistência Social brasileira.

A relevância deste estudo reside na necessidade de aprofundamento da análise crítica sobre os mecanismos institucionais de participação social na Política de Assistência Social, considerando seus limites estruturais e suas potencialidades democráticas. Ao tomar o CMAS/RP como objeto empírico, busca-se contribuir para a compreensão dos modos concretos de funcionamento do controle social em nível local, evidenciando as tensões entre institucionalização formal da participação e sua efetividade substantiva no ciclo das políticas públicas.

Por fim, o trabalho estrutura-se em duas seções centrais, além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção desenvolve o referencial teórico, discutindo as categorias fundamentais da pesquisa, com ênfase na relação entre Estado, sociedade civil, participação social, institucionalização e controle social no contexto da Políticas Públicas de Assistência Social brasileira. A segunda seção dedica-se à análise empírica das Resoluções e Manifestações Públicas do CMAS/RP, buscando apreender os padrões de atuação do Conselho e seus principais desafios contemporâneos no exercício do controle social da Política Municipal de Assistência Social.

2. SEÇÃO 1 - CONTROLE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: CONCEITOS E RELAÇÕES NA CONTEMPORANEIDADE

Esta seção tem como objetivo apresentar subsídios teóricos para a análise da problemática central desta dissertação, qual seja: identificar os desafios contemporâneos enfrentados pelo Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto (CMAS/RP) no que se refere à gestão participativa e ao controle social da política pública municipal de Assistência Social. Para tanto, desenvolve-se um diálogo com a literatura especializada acerca de conceitos fundamentais, tais como Estado, sociedade civil, institucionalização, movimentos sociais, participação cidadã e controle social, compreendidos como categorias indissociáveis para a análise proposta.

Parte-se do entendimento de que a institucionalização da participação social no Brasil encontra-se diretamente vinculada ao processo de redemocratização do país, especialmente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, marco normativo responsável pela ampliação dos direitos sociais e pela criação de mecanismos de descentralização político-administrativa e participação popular na gestão das políticas públicas.

Nesse contexto, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas (CGPPs) consolidaram-se como importantes espaços institucionais de deliberação, participação e controle social, possibilitando a inserção da sociedade civil nos processos decisórios estatais. Contudo, tais instâncias também evidenciam limites e contradições, sobretudo no que se refere à efetividade da participação, à representatividade dos sujeitos envolvidos e à capacidade de incidência concreta nas decisões governamentais. Conforme Raichelis (2008), tais espaços expressam correlações de força da sociedade, sendo atravessados por disputas, conflitos e assimetrias de poder.

Além disso, as transformações ocorridas a partir da década de 1990, especialmente no âmbito da Reforma do Aparelho do Estado, contribuíram para redefinir as relações entre Estado e sociedade civil. Ao mesmo tempo em que ampliaram mecanismos institucionais de participação, tais transformações

introduziram novas formas de gestão pública pautadas em princípios gerenciais, eficiência administrativa e racionalização do gasto público.

Dessa forma, compreender o controle social e a participação cidadã na contemporaneidade implica analisar tanto os avanços institucionais conquistados no processo democrático quanto seus limites concretos, considerando as disputas políticas, as assimetrias de poder e as condições reais de participação dos diferentes sujeitos sociais.

Para fins analíticos, propõe-se a divisão do processo histórico da participação e do controle social no Brasil em quatro momentos centrais. O primeiro antecede a Constituição Federal de 1988 e corresponde às décadas de 1970 e 1980, marcadas pela mobilização social em torno da redemocratização do país. O segundo e o terceiro momentos fundamentam-se na periodização proposta por Gohn (2016), correspondendo, respectivamente, aos anos de 1990 e ao período compreendido entre 2000 e 2015. Por fim, propõe-se um quarto momento, compreendido entre 2015 e 2025, caracterizado pelas recentes transformações nas relações entre Estado, sociedade civil e mecanismos de participação institucionalizada.

O primeiro momento, correspondente às décadas de 1970 e 1980, foi marcado pela intensa mobilização popular em torno da luta pela redemocratização do país. Nesse período, os movimentos sociais organizaram-se majoritariamente de forma não institucionalizada, estabelecendo relações de confronto e resistência ao Estado autoritário vigente. As manifestações populares, os movimentos associativos, as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e as organizações da sociedade civil desempenharam papel fundamental na construção de pautas coletivas voltadas à ampliação dos direitos sociais e políticos.

Segundo Raichelis (2008), os diversos movimentos sociais existentes naquele contexto histórico possuíam, apesar de suas especificidades, um elemento comum: a luta pela reconstrução do Estado Democrático de Direito. Assim, a mobilização coletiva articulava-se em torno da defesa das bases clássicas da democracia representativa, como eleições livres, pluralidade partidária e ampliação dos direitos de cidadania.

A consolidação jurídica das possibilidades de controle social e participação cidadã ocorreu, sobretudo, com a promulgação da Constituição Federal de 1988,

posteriormente regulamentada por legislações infraconstitucionais e marcos normativos específicos das políticas públicas sociais. A partir desse processo, ampliaram-se as condições legais para a constituição de novas relações entre Estado e sociedade civil, garantindo não apenas o direito formal à representação política, mas também mecanismos institucionais de participação, fiscalização e defesa de interesses coletivos.

Entretanto, a promulgação da Constituição Federal de 1988 ocorreu em um contexto internacional marcado pelo avanço do ideário neoliberal e pelas transformações decorrentes da reestruturação produtiva do capital. Conforme destaca Vianna (2000), a ascensão do neoliberalismo nos países latino-americanos apresentou características distintas daquelas verificadas nos países centrais, especialmente em razão das especificidades históricas e econômicas da região.

No caso brasileiro, conforme analisa UGÁ (2004), o desenvolvimento econômico ocorrido durante o período desenvolvimentista foi sustentado por intenso endividamento externo. Tal processo agravou-se no final da década de 1970, especialmente após o segundo choque do petróleo, em 1979, momento em que o país enfrentou aumento dos juros da dívida externa, redução dos investimentos internacionais e forte crise econômica.

As transformações econômicas ocorridas nesse período intensificaram-se na década de 1990, especialmente durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, marcados pela abertura econômica, privatizações e desregulamentação financeira. Segundo Singer (1988), tais mudanças contribuíram para aprofundar a dependência brasileira em relação ao capital externo e ampliar os impactos da lógica neoliberal sobre as políticas sociais.

Nesse contexto, destaca-se o chamado “Consenso de Washington”, formulado em 1989 por organismos financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. As diretrizes propostas defendiam ajustes fiscais, redução da intervenção estatal e focalização das políticas sociais, condicionando o financiamento internacional à adoção dessas medidas pelos países latino-americanos.

Salutar, portanto, refletir que a agenda neoliberal ditada pelas agências internacionais, como o Banco Mundial e o FMI, passa a ser absorvida enquanto

única salvação econômica para o controle da dívida externa dos países latino-americanos e condicionalidade para determinismo de uma “boa governança”. Imputando ao social uma intervenção segmentada e focalizada de políticas públicas que devem intervir nos efeitos da relação de capital/trabalho, buscando sua manutenção.

Conforme analisa Yazbek (2012), tais transformações resultaram no aumento das desigualdades sociais, do desemprego e da pobreza, além da redução da autonomia nacional na formulação das políticas públicas sociais. Assim, os avanços constitucionais conquistados em 1988 passaram a conviver com pressões econômicas orientadas pela lógica neoliberal.

Foi nesse cenário contraditório que se desenvolveu, nos anos 1990, a Reforma do Aparelho do Estado, iniciada em 1995. A reforma, conduzida por Luiz Carlos Bresser Pereira – então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), propunha a substituição do modelo burocrático tradicional por uma administração pública gerencial, orientada pela eficiência, descentralização administrativa e controle de resultados.

A Emenda Constitucional nº 19/1998 constituiu importante marco desse processo ao redefinir as relações entre Estado e sociedade civil. A reforma ampliou a possibilidade de parcerias com organizações da sociedade civil e incentivou novos arranjos institucionais voltados à gestão compartilhada das políticas públicas. Nesse contexto, consolidaram-se figuras jurídicas como as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).

Segundo Paula (2005), as atividades estatais passaram a ser divididas entre funções exclusivas do Estado e atividades não exclusivas, possibilitando que determinadas ações sociais fossem executadas por organizações do chamado terceiro setor.

Ao analisar esse processo, Avritzer (2008) destaca que a década de 1990 foi marcada pela construção de uma “infraestrutura participativa”, caracterizada pela ampliação de conselhos gestores, conferências e mecanismos institucionais de participação social. Todavia, Dagnino (2004) problematiza esse cenário ao afirmar existir uma “confluência perversa” entre o projeto democrático-participativo e o projeto neoliberal, uma vez que a ampliação dos espaços participativos ocorreu

simultaneamente à transferência de responsabilidades estatais para a sociedade civil.

Nessa mesma direção, Habermas (1984) contribui para a compreensão da esfera pública enquanto espaço democrático de deliberação e construção coletiva. Para o autor, a efetividade da participação depende da existência de condições reais de igualdade, transparência e acesso à informação.

Segundo Gohn (2016), os anos 1990 foram marcados pela luta pela consolidação dos mecanismos institucionais de participação e controle social, especialmente dos conselhos gestores de políticas públicas. Nesse contexto, o Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto foi criado em 1994, acompanhando o movimento nacional de institucionalização da participação social.

Nos anos 2000, observa-se o aprofundamento e a ampliação dos mecanismos participativos. Para Gohn (2016), esse período caracteriza-se pela expansão das conferências nacionais, fortalecimento dos processos deliberativos e incorporação de novas tecnologias de participação social. Apesar dos avanços institucionais, a autora também destaca limites importantes, como burocratização dos espaços participativos, desigualdade de acesso à informação e restrições ao efetivo poder deliberativo dessas instâncias.

Bravo e Correia (2012) ressaltam que conselhos e conferências não constituem espaços neutros ou homogêneos. Ao contrário, expressam as correlações de forças presentes na sociedade, sendo permeados por disputas políticas, interesses divergentes e tentativas de cooptação institucional.

Nessa perspectiva, Estado e sociedade civil devem ser compreendidos como espaços de disputa hegemônica, nos quais diferentes sujeitos políticos buscam influenciar os rumos das políticas públicas. Conforme aponta Raquel Raichelis (2008), a análise do controle social exige reconhecer as contradições presentes nas relações entre participação, democracia e poder estatal.

Por fim, o quarto momento analítico proposto nesta dissertação compreende o período entre 2015 e 2025, marcado por intensas transformações nos mecanismos de participação social institucionalizada no Brasil. Destacam-se, nesse contexto, a revogação da Política Nacional de Participação Social em 2019, por meio do Decreto

nº 9.759/2019, e sua posterior retomada a partir de 2023, com a criação do Sistema de Participação Social (SPS) e das Assessorias de Participação Social e Diversidade (ASPAD). Considerando a contemporaneidade do período e a influência na compreensão da problemática norteadora da dissertação, nos alongaremos neste diálogo.

Propomos, neste tópico, uma releitura das condutas políticas que incidiram diretamente sobre o potencial de participação cidadã e de controle social no Brasil. Embora tais princípios tenham sido legalmente preconizados, observa-se que, no quarto momento analítico proposto neste trabalho — compreendido entre 2015 e 2025 — houve a adoção de medidas restritivas, especialmente a partir de 2019. Destaca-se, nesse contexto, a revogação do Decreto mencionado por Maria da Glória Gohn, datado de 2014, seguida da promulgação do Decreto Presidencial nº 9.759, de 11 de abril de 2019.

O referido Decreto suscitou intenso debate público e acadêmico ao alterar diretamente a estrutura dos chamados colegiados da administração pública federal, categoria que abrange conselhos, comissões, comitês, fóruns, mesas de diálogo e demais instâncias participativas. Em termos gerais, o Decreto nº 9.759/2019 configurou-se como uma medida de amplo impacto administrativo e político, sobretudo por atingir centenas de estruturas colegiadas simultaneamente. Embora não exista levantamento oficial consolidado, estima-se que mais de 700 instâncias tenham sido afetadas, uma vez que o texto normativo determinava a extinção de todos os colegiados não instituídos por lei. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal (STF) limitou o alcance da medida ao decidir que órgãos criados por lei não poderiam ser extintos por decreto presidencial.

A alteração promovida pelo Decreto nº 9.759/2019 não deve ser compreendida apenas sob a perspectiva administrativa ou gerencial, mas principalmente em sua dimensão política. Parte da literatura aponta que a medida representou uma inflexão no modelo de participação social instituído após a Constituição Federal de 1988, aproximando-se de pressupostos neoliberais ao justificar a extinção de colegiados pela necessidade de redução de custos e racionalização da máquina pública. Nessa perspectiva, argumenta-se que o Decreto

enfraqueceu as bases da participação social institucionalizada, até então em processo de ampliação.

Além disso, a medida evidenciou um conflito entre os princípios da eficiência administrativa e da democracia participativa, ao promover a centralização decisória no Poder Executivo e reduzir mecanismos institucionalizados de diálogo entre Estado e sociedade civil.

Entre os colegiados e estruturas impactados pelo Decreto nº 9.759/2019, destacam-se:

- na área de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), bem como fóruns e comitês relacionados à Agenda 2030 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), resultando no enfraquecimento da coordenação nacional dessa agenda;
- no campo da participação social e da segurança alimentar e nutricional, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) — anteriormente extinto por medida provisória, mas inserido no mesmo contexto político — além de mesas de diálogo e fóruns de participação popular, ocasionando a redução de canais diretos de interlocução entre governo e sociedade;
- na área de direitos humanos, diversos comitês e grupos técnicos vinculados às políticas de igualdade racial, direitos das mulheres, população LGBTQIA+ e combate à tortura, muitos dos quais foram extintos por terem sido criados via portaria ou decreto;
- no âmbito do trabalho e da economia, comissões tripartites compostas por representantes do governo, trabalhadores e empregadores, bem como conselhos consultivos de políticas trabalhistas, ocasionando diminuição da negociação institucionalizada;
- na educação e pesquisa, comitês técnicos vinculados ao Ministério da Educação e grupos consultivos de políticas educacionais;
- e, na saúde, grupos de trabalho e comissões internas do Ministério da Saúde.

Cabe ressaltar, contudo, que conselhos instituídos por lei, como o Conselho Nacional de Assistência Social e o Conselho Nacional de Saúde, não foram extintos, em razão da decisão do STF anteriormente mencionada.

Em 2023, o Decreto nº 9.759/2019 foi revogado pelo Decreto Federal nº 11.371, de 1º de janeiro de 2023, possibilitando a retomada de alguns espaços de participação social. Ainda nesse mesmo ano, foi instituído, por meio do Decreto Presidencial nº 11.407, de 31 de janeiro de 2023, o Sistema de Participação Social (SPS) no âmbito da administração pública federal direta, normativa que permanece vigente.

O Decreto nº 11.407/2023 representa, assim, um contraponto político-institucional ao modelo anteriormente adotado, ao propor a reconstrução e reorganização da participação social no Estado brasileiro. O SPS tem como objetivo articular a relação entre Estado e sociedade civil de maneira integrada e estruturada.

Sua organização compreende a Secretaria-Geral da Presidência da República como órgão central e as assessorias de participação social em cada ministério como órgãos setoriais. Na prática, cada ministério passa a contar com um canal institucionalizado de diálogo com a sociedade civil. Entre os aspectos considerados positivos do modelo, destaca-se a tentativa de integração das iniciativas participativas, com potencial para mitigar a fragmentação historicamente observada na materialização da participação social no Brasil.

Desse modo, o SPS busca viabilizar o controle social e a participação cidadã na cogestão das políticas públicas, ampliando a circulação de demandas sociais e favorecendo sua articulação intersetorial. Contudo, apesar dos avanços normativos identificados, persistem desafios significativos para a efetivação de um sistema verdadeiramente participativo.

O primeiro deles refere-se à fragilidade institucional decorrente do fato de o SPS ter sido criado por decreto presidencial, e não por lei. Como demonstrado pela experiência recente, tal condição o torna suscetível às mudanças de orientação política dos governos, comprometendo sua estabilidade e continuidade. Soma-se a isso a necessidade de estrutura técnica qualificada e de equipes capazes de operacionalizar os processos participativos de maneira articulada e propositiva.

Nesse contexto de reconstrução institucional da participação social, o Decreto nº 11.407/2023 também instituiu as Assessorias de Participação Social e Diversidade (ASPAD), concebidas como mecanismos de reorganização dos processos participativos no Estado brasileiro, especialmente após o período de redução dos colegiados federais.

Estudos recentes apontam as ASPAD como uma inovação institucional relevante, por promoverem a articulação entre diferentes atores sociais e o poder público. Segundo Fonseca et al. (2025, p. 5), essas estruturas constituem “uma inovação institucional no âmbito da administração pública federal, voltada à ampliação da participação social e à articulação com a diversidade”.

As ASPAD atuam, portanto, como canais permanentes de interlocução entre Estado e sociedade civil, ampliando a capacidade de incorporação de demandas sociais na formulação das políticas públicas. Importa destacar que essas assessorias não substituem os conselhos tradicionais, mas os complementam, ao instituírem formas contínuas de mediação institucional. As ASPAD “atuam como instâncias de mediação entre o Estado e a sociedade civil, promovendo a inclusão de múltiplas demandas sociais nos processos decisórios” (FONSECA et al., 2025, p. 12).

Na mesma direção, documentos oficiais do Governo Federal definem como atribuições das ASPAD “promover a participação social e a diversidade na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas” e “articular o diálogo entre governo e sociedade civil, fortalecendo mecanismos de escuta e inclusão social” (BRASIL, 2024).

Todavia, assim como ocorre com o SPS, as ASPAD também enfrentam desafios relacionados à sua efetividade institucional. Estudo apresentado no Congresso Brasileiro de Sociologia aponta que “os significados de participação social e diversidade nas ASPAD não são homogêneos, sendo objeto de disputas e interpretações diversas entre os atores envolvidos” (SBS, 2025, p. 8). O mesmo estudo ressalta ainda que “a ausência de definição clara de competências contribui para ambiguidades institucionais e conflitos internos” (SBS, 2025, p. 10).

Tais elementos evidenciam que as ASPAD ainda se encontram em processo de consolidação institucional, enfrentando desafios relacionados à definição de

competências, fortalecimento operacional e ampliação de sua capacidade de articulação.

Dessa forma, ao considerar o percurso histórico, político e social aqui delineado, observa-se que, apesar das limitações e desafios persistentes para a efetivação da participação social institucionalizada no Brasil, o período recente também revela um movimento de reconstrução normativa voltado ao fortalecimento dos mecanismos participativos. A criação do Sistema de Participação Social e das ASPAD representa, nesse sentido, uma tentativa de estruturar de maneira integrada os processos de interlocução entre Estado e sociedade civil, ampliando as possibilidades de controle social e de participação cidadã na gestão das políticas públicas.

É nesse cenário que se insere a presente análise, a qual buscará compreender se houve reflexos dessa reorientação político-institucional na atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto, considerando o período compreendido entre janeiro de 2023 e março de 2025, coincidente com a retomada das normativas federais de participação social anteriormente discutidas.

Tais transformações evidenciam que a participação social e o controle social permanecem inseridos em disputas políticas permanentes, sendo constantemente tensionados por diferentes projetos societários e concepções de Estado.

2.1. PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

A compreensão da participação cidadã exige, inicialmente, a problematização do conceito de cidadania. Conforme Botelho e Schwarcz (2012), a cidadania constitui uma construção social e histórica, produzida nas experiências coletivas e individuais, assumindo caráter dinâmico, relacional e situado. Trata-se de uma identidade social forjada nas práticas políticas, cujas formas de expressão variam conforme os contextos históricos e as disputas sociais existentes.

Nessa perspectiva, a participação cidadã não pode ser compreendida como um fenômeno homogêneo ou neutro, mas como expressão das condições concretas de inserção dos sujeitos nos processos decisórios que afetam suas vidas. Trata-se,

portanto, de uma prática política atravessada por disputas, mediações institucionais e diferentes graus de poder.

Gohn (2011) destaca que os processos participativos são historicamente determinados e dependentes das condições estruturais da sociedade. Assim, a participação assume múltiplas formas, variando entre dimensões institucionais, comunitárias, representativas e de mobilização social.

No campo da democracia contemporânea, é possível identificar dois grandes eixos de participação: a participação representativa e a participação direta. A participação representativa ocorre por meio da delegação de poder a representantes eleitos ou indicados, como nos conselhos de políticas públicas, nos quais representantes da sociedade civil e do poder público deliberam conjuntamente sobre as políticas sociais.

Por sua vez, a participação direta caracteriza-se pela atuação imediata dos cidadãos nos processos decisórios, sem mediação de representantes. Exemplos dessa modalidade incluem plebiscitos, referendos, conferências e mobilizações sociais.

Ambas as formas são constitutivas da democracia contemporânea e não devem ser compreendidas de maneira excludente, mas complementar, uma vez que a ampliação da cidadania depende da articulação entre diferentes modalidades de participação.

Raichelis (2008) destaca que os espaços institucionais de participação expressam correlações de força da sociedade, não sendo neutros nem imunes a conflitos de interesses, disputas políticas ou processos de cooptação. Dessa forma, os conselhos e conferências constituem arenas de disputa em torno dos rumos das políticas públicas.

Gohn (2011) ainda identifica diferentes concepções de participação, entre as quais, delimitadas pela vertente societária a qual fazem referência, se destacam a liberal, a corporativa, a comunitária, a autoritária, a democrática e suas variações radicais. Essas concepções expressam distintas formas de compreender a relação entre Estado e sociedade civil, variando entre perspectivas de integração, controle, emancipação ou manutenção da ordem social.

Na contemporaneidade, a participação cidadã assume novas configurações, sendo simultaneamente institucionalizada e tensionada por limites estruturais. Assim, Gohn (2016) chama a atenção ao dispor que apenas a criação dos espaços não basta, eles devem ser qualificados, em suas palavras: “se não houver sentido de emancipação, com projetos que objetivem mudanças substantivas e não instrumentais, corre-se o risco de se ter espaços ainda mais autoritários do que já eram quando centralizados”.

Nesse sentido, trata-se de um processo pedagógico e político, no qual os sujeitos aprendem, disputam e ressignificam sua inserção na esfera pública.

2.2. CONTROLE SOCIAL E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Constituição Federal de 1988 constitui o marco normativo fundamental para a consolidação do Sistema de Proteção Social brasileiro, ao instituir a Seguridade Social em seu artigo 194, integrando as políticas de saúde, previdência e assistência social.

No campo da Assistência Social, o artigo 204 estabelece as diretrizes da descentralização político-administrativa e da participação da população na formulação e controle das políticas públicas, por meio de organizações representativas. A partir desse dispositivo, consolida-se o fundamento jurídico para a criação dos Conselhos de Assistência Social como instâncias deliberativas e de controle social.

A regulamentação dessas diretrizes ocorre por meio da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, que define os Conselhos como instâncias permanentes, deliberativas e paritárias entre governo e sociedade civil, responsáveis pela formulação, fiscalização e controle da política de Assistência Social em seus respectivos níveis federativos.

A Política de Assistência Social integra o Sistema de Seguridade Social brasileiro como política pública não contributiva, de responsabilidade do Estado, voltada à garantia de mínimos sociais e à proteção de indivíduos, famílias e grupos em situação de vulnerabilidade e risco social. Sua organização ocorre por meio do

Sistema Único de Assistência Social (SUAS), estruturado de forma descentralizada e participativa.

Entretanto, a consolidação dessa política ocorre em um contexto de transformações econômicas marcadas pela ascensão do ideário neoliberal, que redefine o papel do Estado e reorienta as políticas sociais sob princípios de focalização, seletividade e racionalização do gasto público.

Conforme Yazbek (2012), esse processo resulta no aprofundamento das desigualdades sociais e na redução da capacidade protetiva do Estado, ao mesmo tempo em que reforça a centralidade de políticas compensatórias voltadas ao enfrentamento pontual da pobreza.

2.3. DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

A descentralização político-administrativa constitui um dos pilares do modelo de gestão das políticas sociais no Brasil pós-1988. Trata-se de uma estratégia que visa aproximar a gestão pública dos territórios e fortalecer a participação social nos processos decisórios.

Contudo, como destaca Gohn (2016), esse processo ocorre por meio de uma complexa rede institucional que articula diferentes níveis de governo e instâncias participativas, exigindo dos sujeitos envolvidos competências técnicas e domínio de linguagens burocráticas, o que pode limitar a efetividade da participação popular.

Nesse sentido, embora a descentralização seja frequentemente associada à ampliação da democracia, ela pode também produzir formas de participação restrita ou formalizada, quando não acompanhada de condições reais de igualdade política e de acesso à informação.

Dessa forma, a participação cidadã não se realiza automaticamente pela criação de estruturas institucionais, mas depende das relações sociais concretas, das correlações de força e das condições políticas e materiais que estruturam o funcionamento dessas instâncias.

Assim, retoma-se a compreensão da participação como processo pedagógico e formativo, no qual os sujeitos constroem sua inserção política ao longo do tempo. Conforme Gohn (1997), a participação deve ser compreendida não apenas como direito, mas também como processo de aprendizagem política e de formação cidadã.

Portanto, compreender os desafios contemporâneos do CMAS/RP requer situá-lo nesse processo histórico mais amplo, marcado simultaneamente por avanços democráticos, disputas institucionais e limites estruturais à efetivação da participação cidadã.

2.3.1 Sobre a Composição e o Funcionamento do CMAS/RP

Propõe-se dialogar sobre a herança presente por trás das normatizações instituídas, que atribuem aos Conselhos — especialmente aos Conselhos Gestores de Políticas Públicas (CGPPs) no Brasil, a exemplo dos Conselhos de Assistência Social (CAS) — um papel que, na prática, tende a se materializar de forma fragmentada, o que justifica uma retomada ao propósito que lhes deu origem: as lutas sociais que “almejam a construção de uma identidade cidadã” .

Historicamente, a criação de espaços públicos e plurais no organograma do Estado foi realizada por meio de instâncias institucionalizadas, como o CAS, que possuem atribuições expressas por força de lei, as quais designam funções no processo das políticas públicas em diversas áreas, sendo constituídas de forma híbrida por representantes da sociedade civil e do poder público.

No caso dos Conselhos de Assistência Social e, nesta pesquisa, do CMAS/RP, enquanto legítimos representantes, conforme normatização dada pela Lei nº 8.742/1993 — Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 7 de dezembro de 1993 —, em seu artigo 16, tratam-se de instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, existentes nas três instâncias federativas.

Sendo assim, sua composição deve ser paritária, ou seja, 50% de poder público e 50% de sociedade civil. Esta última, por sua vez, tem sua representação definida por três segmentos, a saber: representantes de usuários e/ou de

movimentos de usuários do SUAS, representantes de trabalhadores e/ou de organizações de trabalhadores do SUAS, e representantes de Organizações da Sociedade Civil que prestam atendimento por meio de ofertas socioassistenciais, com o objetivo de promover uma gestão pública mais plural, democrática e coletiva.

O conceito central aqui é o de gestão participativa, em que as decisões são compartilhadas entre os diversos grupos, e não apenas tomadas de cima para baixo, permitindo que a sociedade tenha uma atuação mais efetiva nas decisões políticas e na fiscalização do governo. No entanto, Dagnino (2004) ressalta que, para que esses conselhos cumpram seu papel de forma eficaz, é necessário que existam condições favoráveis, como capacitação dos participantes, transparência nos processos e comprometimento institucional com a participação popular.

Ainda conforme a LOAS, em seu artigo 17, §4º, dispõe que:

Os Conselhos de que tratam os incisos II, III e IV do art. 16, com competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação, deverão ser instituídos, respectivamente, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, mediante lei específica (BRASIL, 1993, art. 17, § 4º, redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011).

Por conseguinte, os conselhos são parte de um sistema descentralizado, participativo, público e não contributivo, integrado pelos entes federativos, pelos respectivos Conselhos de Assistência Social e pelas entidades de assistência social abrangidas pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), organizado e materializado por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Assim, em observância às normas nacionais que determinam padrões, os Conselhos de Assistência Social devem ser criados por lei e, para o exercício de suas atribuições, não possuem subordinação hierárquica a outro órgão, a exemplo do gestor público da pasta de assistência social de sua área de abrangência.

Em referência ao Conselho pesquisado, citam-se, como marcos legais, a Lei Complementar nº 349/1994, que cria o Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social e dá outras providências, alterada pela Lei

Complementar nº 919/1999 e pela Lei Complementar nº 1.884/2005, bem como o Decreto nº 1/1996 e o Decreto nº 015/2019, este último responsável por dispor sobre o Regimento Interno do Conselho.

Para elucidação, cumpre informar que o CMAS/RP possui gestões com mandato de 2 (dois) anos, sendo que a presidência, bem como a composição do Conselho Diretor, é alternada entre representantes do poder público e da sociedade civil, respeitando-se igualmente o prazo de 2 (dois) anos de mandato.

A função de conselheiro(a) não é remunerada e não oferece estabilidade empregatícia em razão de seu desempenho, o que pode dificultar o desenvolvimento de atividades que possuem um viés político inerente. São, no entanto, reconhecidos como exercentes de uma atividade pública de relevância. Tal condição — o caráter voluntário do cargo e a ausência de garantias institucionais — dialoga diretamente com os limites apontados por Dagnino (2004), na medida em que a efetividade da participação depende de condições concretas de sustentação, e não apenas da existência formal do espaço institucional.

2.3.2. Reorientação político-institucional e o impacto na atuação do Cmas/RP

Acrescemos informações sobre a conduta assumida pelo o Fundo Nacional de Assistência Social e o Conselho Nacional de Assistência Social, desde o ano de 2023, passaram a emitir ofícios circulares direcionados aos Conselhos de Assistência Social dos Estados e municípios, bem como aos respectivos gestores do Poder Executivo de referência de cada instância federada, , notas técnicas e orientações voltadas ao fortalecimento do controle social sobre o orçamento da Política Pública de Assistência Social, especificamente no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Reiteramos que essas normativas foram direcionadas aos Conselhos de Assistência Social e às Prefeituras, reforçando o papel fiscalizador e deliberativo dos Conselhos na elaboração, execução e acompanhamento das peças orçamentárias municipais, estaduais e federal.

Entre os principais documentos e orientações destacam-se:

- O Ofício Circular nº 38/2023/DFNAS/SNAS/MDS no que tange à observância da orientação do Fundo Nacional de Assistência Social expedida aos Conselhos que aponta para que o resultado da deliberação da referida peça orçamentária dever ser publicizado por meio de resolução contendo, se for o caso, as recomendações a serem verificadas pelo gestor da área antes do envio ao órgão legislativo (ANEXO A).
- Ofício Circular nº 4/2024/SNAS/DEFNAS direcionados aos Prefeitos (aos Prefeitos e Secretários, com cópia aos Conselhos de Assistência Social que, reitera e orienta sobre as normativas e fluxo que atribuem aos Conselhos o dever de apreciar e aprovar as propostas orçamentárias da pasta responsável

pela gestão e execução da Política de Assistência Social em seu âmbito de atuação (ANEXO B).

Os documentos publicados entre 2023 e 2025 demonstram um movimento institucional de fortalecimento do controle social no SUAS, através de orientações emanadas pelo governo federal, buscando ampliar a capacidade dos Conselhos de Assistência Social de acompanhar as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e participar ativamente da definição das prioridades da política de assistência social. Período coincidente com a sanção do Decreto Federal nº 11.407/2023 que também instituiu as ASPAD, revelando uma tendência político-administrativa que favorece a interlocução e a participação social. Ainda, marcado pela repercussão concreta nas deliberações do CMAS/RP que, impulsionados pelas orientações federais, além de Resoluções, publicaram a Manifestação Pública datada de dezembro de 2023 (analisadas na Seção seguinte) que, discutiu a PLOA para o ano de 2024 do município, elevando e ampliando a atuação do órgão também para esfera política.

Todavia, cumpre-nos contextualizar as tomadas de decisão para não incorremos no risco de as interpretarmos descoladas de sua conjuntura ampliada. Sendo assim, apontamos que, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2404/2017 (ANEXO C) – Plenário, realizou uma auditoria operacional sobre a atuação dos Conselhos de Assistência Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), identificando fragilidades no exercício do controle social,

especialmente na fiscalização dos recursos públicos descentralizados aos estados e municípios. (Blog Rede SUAS)

O acórdão determinou ao então Ministério do Desenvolvimento Social (atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome) a adoção de medidas para fortalecer os Conselhos de Assistência Social, sobretudo em três dimensões principais:

- funcionamento efetivo dos conselhos;
 - garantia da paridade entre governo e sociedade civil;
 - existência e regularidade dos Planos de Assistência Social como condição para repasses fundo a fundo.
1. Entre as principais determinações do Acórdão nº 2404/2017 destacam-se Condicionar os repasses de recursos federais ao efetivo funcionamento dos Conselhos de Assistência Social;
 2. Exigir a observância da composição paritária dos conselhos;
 3. Vincular os repasses à existência dos Planos de Assistência Social devidamente aprovados;
 4. Fortalecer mecanismos de monitoramento, fiscalização e controle social sobre os Fundos de Assistência Social.

Nos últimos anos, especialmente entre 2023 e 2026, houve retomada do cofinanciamento federal do SUAS e ampliação das ações de monitoramento do controle social. O TCU voltou a fiscalizar a gestão dos recursos da assistência social e identificou dificuldades relacionadas ao planejamento, monitoramento de metas e execução orçamentária dos programas assistenciais.

A auditoria mais recente do TCU sobre assistência social, divulgada em 2026, reconhecem, no entanto, que, o fortalecimento do controle social continua sendo um desafio estrutural da política de assistência social, especialmente em municípios de pequeno porte.

Assim, pode-se afirmar que o Acórdão nº 2404/2017 produziu efeitos importantes na institucionalização de mecanismos de controle e monitoramento dos Conselhos de Assistência Social, influenciando normativas posteriores do SUAS e do Fundo Nacional de Assistência Social. Contudo, os dados atuais demonstram que seu cumprimento ainda ocorre de forma desigual no território nacional,

permanecendo desafios relacionados à autonomia, capacidade técnica e efetividade do controle social sobre os recursos públicos da assistência social.

3. SEÇÃO 2. O PERCURSO DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E CONTROLE SOCIAL NO CMAS/RP

Nesta seção iremos - já na especificidade que a análise documental do CMAS/RP nos proporcionará alicerçada pelas reflexões realizadas na primeira Seção deste estudo - desvelar um percurso possível para responder a nossa indagação norteadora: há desafios atuais do CMAS/RP para a gestão participativa e controle social na política pública de Assistência Social de Ribeirão Preto?

Para traçar um caminho de entendimento da participação cidadã e controle social do CMAS/RP utilizaremos **um instrumento organizativo**, que desenvolverá a análise das **138 Resoluções e 02 Manifestações Públicas**, considerando que estas compõem a totalidade das decisões oficiais do órgão no período delimitado de pesquisa: de janeiro de 2023 a março de 2025.

Minayo (2007, p. 24) enfatiza que a pesquisa qualitativa “[...] trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” e, a partir desse conjunto de fenômenos humanos gerados socialmente, busca compreender e interpretar a realidade.

A pesquisa qualitativa utiliza de material que busca entender indivíduos e grupos, através da análise de suas experiências, examinando suas vivências, práticas diárias, conhecimento cotidiano e a maneira como enxergam e entendem a questão em estudo (Bardin, 2016).

Parafraseando Minayo, entendemos que os dados provenientes das Resoluções e Manifestações do CMAS/RP estão qualificados dentro de um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes dos conselheiros e, portanto, podemos considerar “um conjunto de fenômenos humanos gerados socialmente que busca compreender e interpretar a realidade” do CMAS/RP, enquanto estratégias nos processos envolvidos na deliberações, normatizações e no controle social da política pública de assistência social na cidade de Ribeirão Preto.

Sobre o significado da Análise de Conteúdo no campo das investigações sociais “[...] constitui-se em bem mais do que uma simples técnica de análise de dados, representando uma abordagem metodológica com características e possibilidades próprias”, defende Moraes (1999, p. 2).

Ainda conforme Moraes (1999, p. 2), a Análise de Conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda sorte de comunicações: “Essa análise, conduzindo a descrições sistemáticas, qualitativas ou quantitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum”.

Para análise do material de pesquisa documental e qualitativa seguimos estes cinco tópicos que direcionaram a coleta e agrupamento das informações nele contidas respectivamente por ano:

- 1- Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP** - foram quantificadas as Resoluções realizadas por ano, verificando o cumprimento mínimo do cronograma de reuniões plenárias ordinárias - uma por mês -, estabelecido na Lei de Criação (349/1994) e Regimento Interno (Decreto Municipal 015/2019); analisamos não apenas a regularidade do funcionamento do CMAS/RP, mas, também, como as oscilações na mobilização e na continuidade dos debates influenciaram a efetividade do Conselho no cumprimento de suas atribuições;
- 2- Temas e assuntos de maior incidência** - foram identificados os assuntos debatidos e destacados os de maior incidência, analisando como o processo de deliberação, normatização e controle social se desenvolveu nesses espaços legítimos de discussões e atuação do colegiado;
- 3- Correlação com as competências instituídas do CMAS/RP** - foram correlacionadas as atribuições e competências do CMAS/RP instituídas na Lei de Criação (349/1994) e Regimento Interno (Decreto Municipal 015/2019) com os temas de maior incidência;
- 4- Correlação com as propostas da Conferência Municipal de Assistência Social ocorrida em 2023:** foram levantadas informações sobre os temas de maior incidência, correlacionando-os com as deliberações da Conferência citada para o município, em conformidade com as normativas que determinam em consonância com a LOAS;

5- Direcionamento dos atos deliberados por Resolução: verificamos o destinatário principal dos atos deliberados para apreensão das ações estratégicas do CMAS/RP, determinadas em relação a gestão ampliada da Política de Assistência Social ou focalizadas na normatização da inscrição e manutenção de inscrição de ofertas socioassistenciais fragmentadas. Ressalta-se que para essa categorização considerou-se o requerente da ação ao CMAS/RP, pois, a Resolução é o ato deliberativo e de resposta do colegiado.

Portanto, enquanto instrumento organizativo apresentamos sinteticamente os Quadros 1 a 3, que contêm as sínteses das decisões por ano, com colunas definidas de acordo e na ordem numérica dos tópicos supracitados.

A categorização apresentada possibilitou a identificação dos temas e assuntos mais discutidos e objetos das Resoluções como atos deliberativos do colegiado, correlacionando-os principalmente às competências. Por outro lado, verifica-se ausência e atribuições legais do CMAS/RP e com as propostas de âmbito municipal definidas na Conferência Municipal de Assistência Social realizada em 2023.

Ante a disposição dos 3 (três) Quadros analíticos por ano, cumpre esclarecer quais foram as 08 propostas deliberadas para o município na 14ª Conferência do mesmo (ano 2023), elencadas abaixo: ¹

1. Garantir que o financiamento para o Terceiro Setor seja compatível com a política ofertada (proteção social especial / proteção social básica) e perfil de público atendido, a fim de propiciar condições de trabalho digno, qualidade e remuneração adequada.
2. Criar uma lei de incentivo fiscal para dedução mínima de 10% nos tributos e taxas municipais (ex: ISS / IPTU), que serão destinados para

¹ Conforme o Conselho Nacional de Assistência Social, no *Informe CNAS nº 03/2023 – Orientações Temáticas e Organizativas para as Conferências Municipais de Assistência Social de 2023*, página 27: “A Plenária Final das Conferências Municipais deve resultar em um conjunto de no máximo: 10 deliberações para o próprio município.”

financiamento da política de assistência social.

3. Publicizar com detalhamento/estratificação dos dados da vigilância socioassistencial, assim como o mapeamento da rede de serviços disponíveis com linguagem clara e acessível a toda a população.
4. Melhorar na condição de trabalho promovendo a valorização e capacitação permanente dos trabalhadores SUAS para possibilitar melhor atendimento aos usuários.
5. Criar e ampliar serviços, programas e projetos municipais de atendimento aos diferentes marcadores sociais. Esses serviços deverão estipular protocolos de atendimento específico e direcionado às diversas especificidades como pessoas idosas, crianças, mulheres, mulheres egressas, profissionais do sexo, pessoas vítimas de violência de gênero, negras, de comunidades, de comunidades tradicionais e povos originários, população LGBTQIAPN+, pessoas com deficiência, migrantes, imigrantes, refugiados (...) nos diferentes níveis de atenção socioassistencial a partir da consideração dos dados demográficos e territoriais
6. Ampliar e fortalecer serviços, programas e projetos de educação popular em direitos e sobre o funcionamento do SUAS, com a implementação de projetos de atendimento específico direcionados às diferentes comunidades periféricas em situação de vulnerabilidade, levando em consideração as especificidades de cada marcador social da diferença.
7. Criar lei municipal que institua benefício eventual de aluguel social que contemple situações de violência, violações e risco social.
8. Ampliar e readequar vagas e valores, com base nos dados da Vigilância Socioassistencial e salário-mínimo vigente, respectivamente, referentes à Lei Municipal Nº 7.899/97, alterada pela Lei Municipal Nº 8.117/98 que institui o Programa de Auxílio Financeiro para Famílias com Crianças e Adolescentes em Extrema Vulnerabilidade Social.

Enfatizamos que a ordem numérica das propostas apresentada acima, foi definida para melhor apreensão e exposição deste estudo, ou seja, não foi

deliberada na referida Conferência e tão pouco refletem ordem de priorização.

As Conferências de Assistência Social constituem importantes instrumentos de democracia participativa e controle social no Brasil, pois permitem a participação da sociedade civil na formulação, fiscalização e avaliação das políticas públicas. Conforme defendem autores como Habermas e Maria da Glória Gohn, esses espaços fortalecem a cidadania, ampliam a democracia e contribuem para a efetivação dos direitos sociais previstos na Constituição de 1988.

De forma complementar com a atuação dos Conselhos de Assistência Social, as Conferências que são por eles convocadas em cada âmbito federativo, são, portanto, mais um instrumento de participação popular direta no qual os avanços e dificuldades do SUAS nos municípios, estados e no país são discutidos e analisados, produzindo propostas para melhorar programas, serviços e benefícios sociais. As deliberações orientam o planejamento governamental - caso concreto são as 8 (oito) propostas acima indicadas para aperfeiçoamento do SUAS no município de estudo.

Por conseguinte, iniciaremos a subseção 2.1. que traz a sistematização e análise das Resoluções nos tópicos há definidos.

3.1. ANÁLISE DAS RESOLUÇÕES CMAS/RP - 2023 A 2025:

Na sequência, apresentamos o **Quadro 1** e sua respectiva análise, elaborados a partir de cinco tabelas e gráficos correlatos, considerando-se o conjunto das Resoluções publicadas pelo Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto no ano de 2023.

Quadro 1 - Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto - SP (2023)

No.	1. Mês	1. Reun.	1. Res.	2. Síntese do tema/assunto da resolução	3. Competência CMAS/RP	4. Conferência 2023	5. Direcionamento do ato
1	Jan.	0	2	Aprova expansão da rede socioassistencial - Programa Cidade Acolhedora - e cofinanciamento federal para atendimento aos refugiados Warao	Art. 3o, XI	Proposta no 5	Gestão municipal da política de assistência
2	Jan.			Pleito eleitoral para escolha dos representantes da sociedade civil - gestão 2023-2025	Arts. 42 e 43	-	Público em geral
3	Fev.	2	6	Pleito eleitoral para escolha dos representantes da sociedade civil - gestão 2023-2025	Arts. 42 e 43	-	Público em geral
4	Fev.			Aprova inscrição da OSC como entidade de assistência social	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
5	Fev.			Cancela inscrição da OSC como entidade de assistência social	Art. 3o, XVI	-	OSC
6	Fev.			Aprova Demonstrativo Sintético de Execução Físico-Financeira do exercício de 2021	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
7	Fev.			Aprova reprogramação de recurso estadual de 2022 para 2023	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
8	Fev.			Aprova atualizações do PMAS WEB 2023	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
9	Marc.			Normatiza o Programa Municipal Cidade Acolhedora	Art. 3o, XI	Proposta no 5	Gestão municipal da política de assistência
10	Marc.	2	6	Aprova inscrição do Programa Cidade Acolhedora Warao como programa de assistência social executado por OSC	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
11	Marc.			Aprova prorrogação de inscrição de serviço de assistência social executado por OSC - CadUnico	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
12	Marc.			Institui as Comissões Temáticas do CMAS/RP	Arts. 33 a 36	-	Público em geral
13	Marc.			Convoca a 14a Conferência Municipal de Assistência Social	Art. 3o, II	-	Público em geral
14	Marc.			Institui a Comissão Organizadora da 14a Conferência Municipal de Assistência Social	Art. 3o, II	-	Público em geral
15	Abr.	1	3	Aprova recebimento de emenda parlamentar	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
16	Abr.			Aprova abertura de edital de chamamento para redirecionamento de veículo	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
17	Abr.			Aprova reprogramação de recurso PETI	Art. 3o, X	-	Gestão municipal da política de assistência
18	Mai.	2	5	Aprova recebimento de emenda parlamentar as OSCs beneficiárias identificadas na resolução	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
19	Mai.			Altera redação da Resolução no 15, sobre critérios para recebimento de emenda parlamentar por OSCs	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
20	Mai.			Aprova Demonstrativo Físico-Financeiro do 4o trimestre de 2022	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
21	Mai.			Altera redação da Resolução no 18, sobre critérios para recebimento de emenda parlamentar por OSCs	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
22	Mai.			Aprova recebimento de emenda parlamentar as OSCs beneficiárias	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC

23	Jun.	1	4	Aprova suspensão de inscrição de serviço de assistência social executado pela OSC	Art. 3o, XVI	-	OSC
24	Jun.			Aprova inscrição de serviço de assistência social executado por OSC- CadUnico	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
25	Jun.			Aprova inscrição de serviço de assistência social executado por OSC	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
26	Jun.			Aprova abertura do Sistema PMAS WEB 2023 para atualizações	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
27	Jul.	1	7	Aprova inscrição de serviço de assistência social executado por OSC - Casa de Passagem	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
28	Jul.			Aprova inscrição de serviço de assistência social executado por OSC - Casa de Passagem	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
29	Jul.			Aprova inscrição de serviço de assistência social executado por OSC - Casa de Passagem	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
30	Jul.			Aprova inscrição de serviço de assistência social executado por OSC - Casa Lar	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
31	Jul.			Aprova suspensão de inscrição de entidade de assistência social	Art. 3o, XVI	-	OSC
32	Jul.			Aprova suspensão de inscrição de entidade de assistência social	Art. 3o, XVI	-	OSC
33	Jul.			Aprova inscrição de serviço de assistência social executado por OSC - 2a unidade	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
34	Ago.	2	4	Altera forma de inscrição/reconhecimento de serviço de assistência social executado por OSC	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
35	Ago.			Aprova Demonstrativo Físico-Financeiro do 1o trimestre de 2023	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
36	Ago.			Altera redação da Resolução no 18, sobre critérios para recebimento de emenda parlamentar pela OSC beneficiária e expressamente indicada.	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
37	Ago.			Aprova delegados eleitos na 14a Conferência Municipal	Art. 3o, II	-	Público em geral
38	Set.	2	10	Aprova expansão da rede socioassistencial - implantação de CRAS - e cofinanciamento estadual	Art. 3o, XI	Proposta no 5	Gestão municipal da política de assistência
39	Set.			Aprova atualizações do PMAS WEB 2023	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
40	Set.			Aprova recebimento de emenda parlamentar estadual as OSCs beneficiárias	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
41	Set.			Aprova suspensão de inscrição de serviço de assistência social executado por OSC	Art. 3o, XVI	-	OSC
42	Set.			Altera forma de inscrição/reconhecimento de entidade de assistência social OSC	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
43	Set.			Aprova suspensão de inscrição por 15 dias de entidade de assistência social OSC	Art. 3o, XVI	-	OSC
44	Set.			Altera redação das Resoluções no 15 e no 19, sobre critérios para recebimento de emenda parlamentar por OSCs	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
45	Set.			Altera forma de inscrição/reconhecimento de entidade de assistência social OSC	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
46	Set.			Altera forma de inscrição/reconhecimento de entidade de assistência social OSC	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
47	Set.			Altera redação das Resoluções no 15 e no 19, sobre critérios para recebimento de emenda parlamentar por OSCs	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
48	Out.	1	8	Altera redação das Resoluções no 15 e no 19, sobre critérios para recebimento de emenda parlamentar por OSCs	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
49	Out.			Aprova recebimento de emenda parlamentar a OSC beneficiária	Art. 3o, X	Proposta no 5	OSC
50	Out.			Aprova manutenção de inscrição de entidade de assistência social OSC	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
51	Out.			Altera e amplia faixa etária de atendimento de serviço para pessoas com deficiência, idosas e famílias	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC

52	Out.			Aprova recebimento de emenda parlamentar as OSCs beneficiárias identificadas na resolução	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC
53	Out.			Aprova reprogramação de recursos do PETI e itens a serem adquiridos	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
54	Out.			Cancela inscrição de OSC quanto a oferta do Programa Municipal Cidade Acolhedora	Art. 3o, XVI	-	OSC
55	Out.			Altera redação da Resolução CMAS/RP no 40/2023, reduzindo valor destinado a OSC	Art. 3o, X	-	OSC
56	Nov.	1	5	Aprova inscrição de OSC como entidade de assistência social	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
57	Nov.			Aprova Relatórios de Atividades 2022	Art. 3o, XVI	-	OSC
58	Nov.			Aprova alteração da data limite para entrega dos Relatórios de Atividades 2023	Art. 3o, XVI	-	OSC
59	Nov.			Aprova Demonstrativo Físico-Financeiro do 2o trimestre de 2023	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
60	Nov.			Aprova inscrição de serviço de assistência social - Residência Inclusiva - a ser executado por OSC	Art. 3o, XVI	Proposta no 5	OSC
61	Dez.	2	8	Aprova manifestação pública sobre o PLOA 2024 da política de assistência social	-	Propostas no 1 e 5	Gestão municipal da política de assistência
62	Dez.			Cancela inscrição de serviço de assistência social executado por OSC	Art. 3o, XVI	-	OSC
63	Dez.			Cancela inscrição de serviço de assistência social executado por OSC	Art. 3o, XVI	-	OSC
64	Dez.			Ratifica alteração do Demonstrativo Sintético de Execução Físico-Financeira de 2021 referente aos serviços socioassistenciais e ao Bloco de Gestão do SUAS	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
65	Dez.			Aprova atualizações do PMAS WEB 2023	Art. 3o, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
66	Dez.			Aprova expansão da rede socioassistencial - implantação de CRAS - e cofinanciamento estadual	Art. 3o, XI	Proposta no 5	Gestão municipal da política de assistência
67	Dez.			Aprova cronograma anual de reuniões ordinárias do CMAS para 2024	-	-	Público em geral
68	Dez.			Aprova recebimento de emenda parlamentar a OSC beneficiária	Art. 3o, X	Proposta no 1	OSC

Fonte: Site oficial do CMAS/RP - <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/cmas/resolucoes>

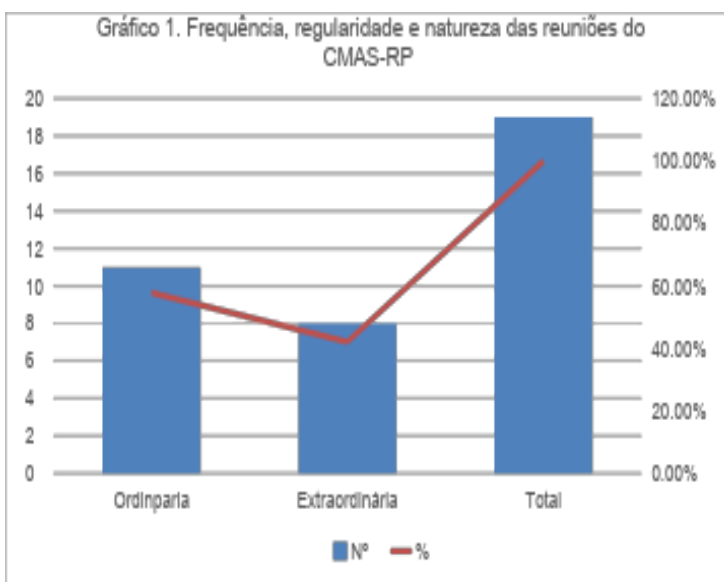
3.1.1. Análise do Quadro 1 (2023)

Observa-se que, no período compreendido entre janeiro e dezembro de 2023, foram publicadas 68 (sessenta e oito) Resoluções pelo CMAS/RP. Tais atos normativos resultam das deliberações ocorridas em reuniões ordinárias e, excepcionalmente, extraordinárias realizadas pelo colegiado no referido período.

Nesse sentido, a **Tabela 1** apresenta a frequência, regularidade e natureza das reuniões realizadas pelo Conselho no ano analisado.

Tabela 1. Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP

Tipo de Reunião	Nº	%
Ordinária	11	57,89%
Extraordinária	8	42,11%
Total	19	100%



A análise dos dados evidencia que o CMAS/RP manteve funcionamento contínuo e regular ao longo de 2023, em conformidade com as disposições estabelecidas em seu Regimento Interno, o qual prevê a realização mínima de uma reunião ordinária mensal, excetuando-se o mês de janeiro quando houver deliberação plenária nesse sentido.

Além da observância regimental, importa destacar que a regularidade do funcionamento do Conselho constitui requisito fundamental para a efetivação do cofinanciamento federal da Política de Assistência Social. Tal exigência encontra respaldo no artigo 30 da Lei Orgânica da Assistência Social, que estabelece como condição para os repasses federais aos entes federados a efetiva instituição e

funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, assegurando composição paritária entre governo e sociedade civil.

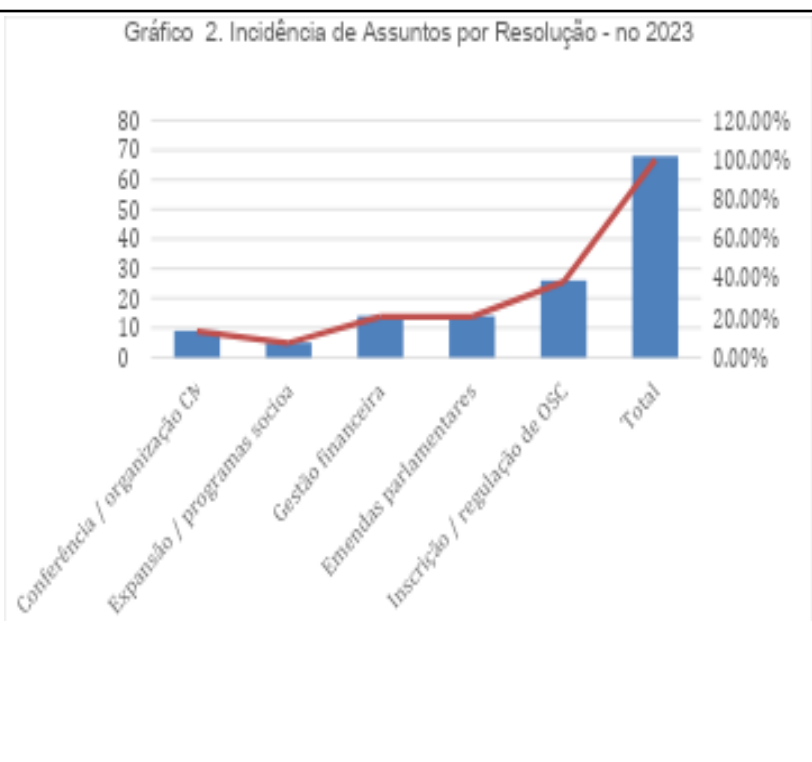
Dessa forma, o CMAS/RP desempenha papel estratégico não apenas na deliberação e fiscalização da política pública, mas também na garantia das condições institucionais necessárias à manutenção do financiamento federal e ao acompanhamento democrático da execução dos recursos públicos.

Com vistas à padronização metodológica da análise, os assuntos e temas constantes nas Resoluções foram agrupados nas seguintes tipologias temáticas:

- inscrição, cancelamento e suspensão de OSCs;
- emendas parlamentares;
- gestão financeira (demonstrativos, reprogramações, PMAS e PLOA);
- expansão da rede e programas socioassistenciais;
- conferência, organização interna do CMAS e processos eleitorais.

A partir desse agrupamento, a **Tabela 2** sintetiza quantitativamente os temas predominantes nas Resoluções do CMAS/RP em 2023.

Tabela 2. Incidência de Assuntos por Resolução - no 2023		
Assunto	Nº	%
Conferência / organização CMAS e processos eleitorais	9	13,2 3%
Expansão / programas socioassistenciais	5	7,35 %
Gestão financeira	14	20,5 9%
Emendas parlamentares	14	20,5 9%
Inscrição / regulação de OSC	26	38,2 4%
Total	68	100 %



Em análise preliminar, identificam-se alguns elementos centrais.

Primeiramente, observa-se predominância significativa das ações relacionadas à regulação de Organizações da Sociedade Civil (38,24%), revelando forte direcionamento do Conselho às atividades de controle, inscrição, supervisão e fiscalização do Terceiro Setor vinculado à Política de Assistência Social.

Em segundo lugar, destaca-se a expressiva incidência de Resoluções relacionadas às emendas parlamentares (20,59%), evidenciando a centralidade dessa modalidade de financiamento para o custeio e expansão da rede socioassistencial conveniada. Ressalta-se, entretanto, que nem todas as Resoluções agrupadas nessa categoria se referem exclusivamente à aprovação de recursos financeiros, abrangendo também alterações de entidades beneficiárias, redirecionamentos de recursos e redefinições de serviços contemplados, o que reforça o papel de monitoramento e controle exercido pelo CMAS/RP.

Por outro lado, identifica-se baixa incidência de deliberações relacionadas ao planejamento estratégico e à expansão estruturada da política pública, aspecto que merece atenção ao se considerar a função deliberativa e propositiva atribuída aos Conselhos Gestores de Políticas Públicas (CGPPs).

Na sequência, buscando correlacionar os temas predominantes das Resoluções com as competências institucionais do CMAS/RP, foram analisados os artigos e parágrafos constantes no Decreto Municipal nº 015/2019, responsável pela publicização do Regimento Interno do Conselho.

Para fins metodológicos, as competências foram agrupadas nos seguintes blocos analíticos:

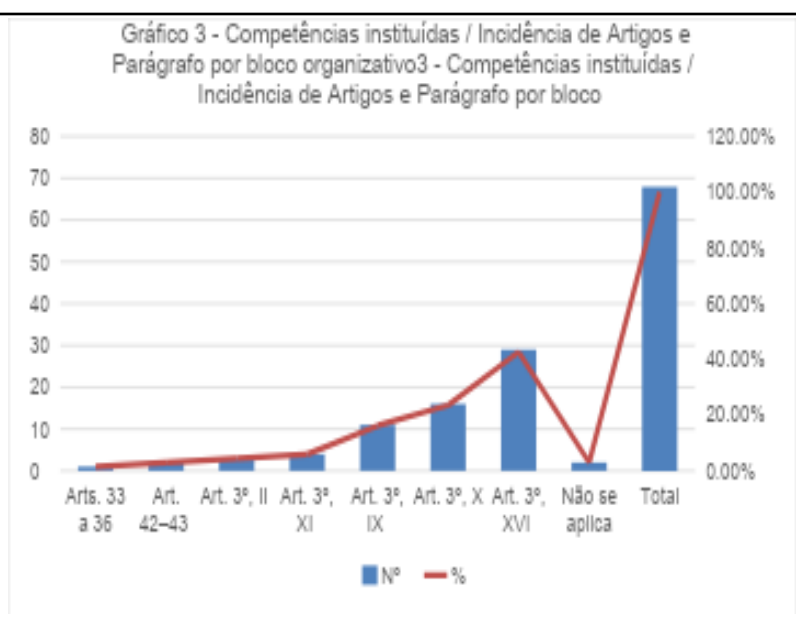
- Art. 3º, II → Conferências
- Art. 3º, IX → Gestão financeira
- Art. 3º, X → Financiamento / emendas parlamentares
- Art. 3º, XI → Planejamento e expansão da rede socioassistencial
- Art. 3º, XV → Normatizar as ações e regular a prestação de serviços
- Art. 3º, XVI → Regulação, inscrição e supervisão de entidades/serviços
- Art. 3º, XVII → Estabelecer articulação com os demais conselhos

- Art. 3º, XVIII → estimular e acompanhar espaços de participação popular no SUAS
- Art. 23 → Hierarquização substituição, mas funções do Conselho Diretor
- Arts. 33 a 36 → Comissões Temáticas
- Arts. 42 e 43 → Pleito eleitoral

Importa esclarecer que essa mesma tipologia analítica será utilizada em todos os anos delimitados como período da pesquisa. Contudo, em cada tabela anual serão apresentados apenas os dispositivos efetivamente identificados nas Resoluções correspondentes, objetivando facilitar a visualização e interpretação dos dados.

A Tabela 3 apresenta, portanto, a incidência quantitativa das competências institucionais mobilizadas nas Resoluções do CMAS/RP em 2023.

Tabela 3 - Competências instituídas / Incidência de Artigos e Parágrafo por bloco		
Artigo / bloco	Nº	%
Arts. 33 a 36	1	1,47%
Art. 42-43	2	2,94%
Art. 3º, II	3	4,41%
Art. 3º, XI	4	5,88%
Art. 3º, IX	11	16,18%
Art. 3º, X	16	23,53%
Art. 3º, XVI	29	42,65%
Não se aplica	2	2,94%
Total	68	100%



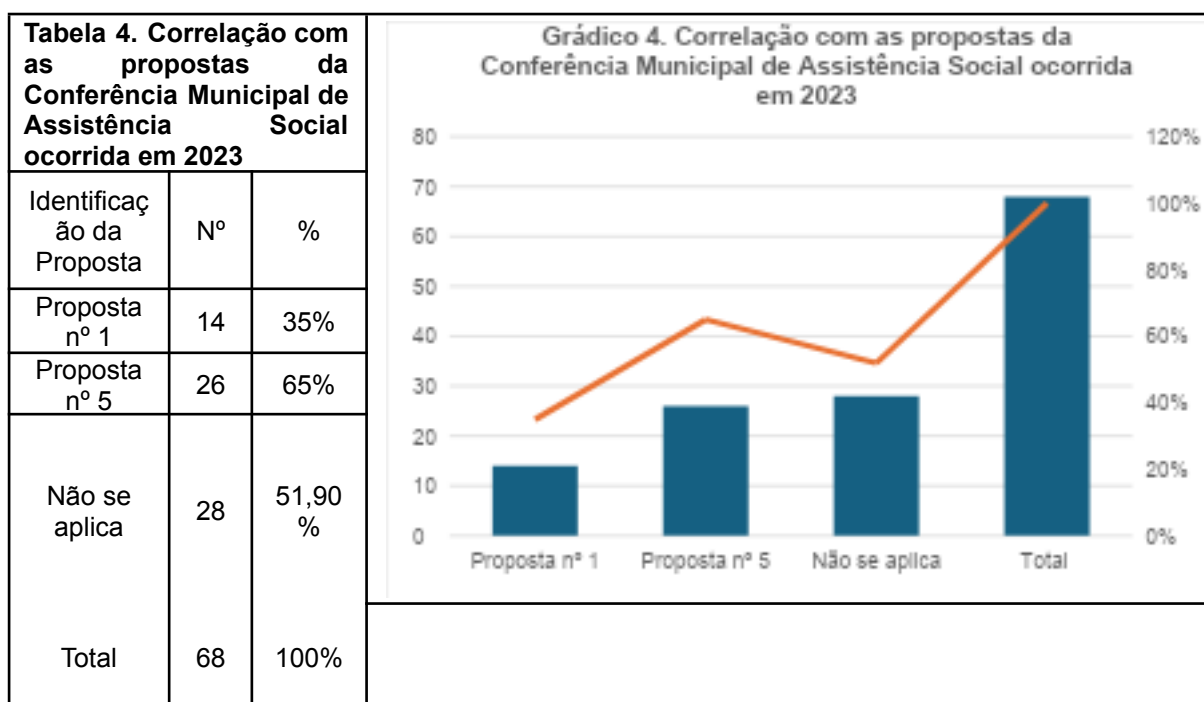
Os dados evidenciam a centralidade da função regulatória exercida pelo CMAS/RP em relação às OSCs e ao Terceiro Setor. Tal constatação decorre da predominância do Art. 3º, XVI, responsável por 42,65% das competências mobilizadas nas Resoluções do período analisado.

De forma convergente com os resultados anteriormente identificados na Tabela 2, observa-se também baixa incidência de competências relacionadas ao planejamento estratégico e à expansão da rede socioassistencial (Art. 3º, XI), correspondendo a apenas 5,88% das Resoluções.

Esse cenário remete às discussões teóricas já apresentadas na Seção I deste trabalho, nas quais autores da temática apontam como desafio recorrente dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas a tendência à burocratização das práticas institucionais e à prevalência de ações predominantemente regulatórias, em detrimento de funções deliberativas, planejadoras e propositivas.

Nesse sentido, pesquisas voltadas à análise do cotidiano dos Conselhos tornam-se fundamentais para o desvelamento dessas dinâmicas institucionais, podendo contribuir para o fortalecimento de práticas de planejamento ativo e de participação efetivamente democrática na condução das políticas sociais.

A seguir, a **Tabela 4** apresenta a correlação entre os assuntos tratados nas Resoluções do CMAS/RP e as propostas deliberadas na 14ª Conferência Municipal de Assistência Social, realizada em 2023.



Quanto à correlação entre as Resoluções e as deliberações da Conferência Municipal, destacam-se os seguintes aspectos.

Observa-se predominância da Proposta nº 5, relacionada à criação, ampliação e qualificação dos atendimentos voltados às situações de vulnerabilidade social. Para fins analíticos, foram considerados nessa categoria todos os atos relacionados à expansão da rede socioassistencial, bem como novas inscrições de serviços e entidades vinculadas à Política de Assistência Social.

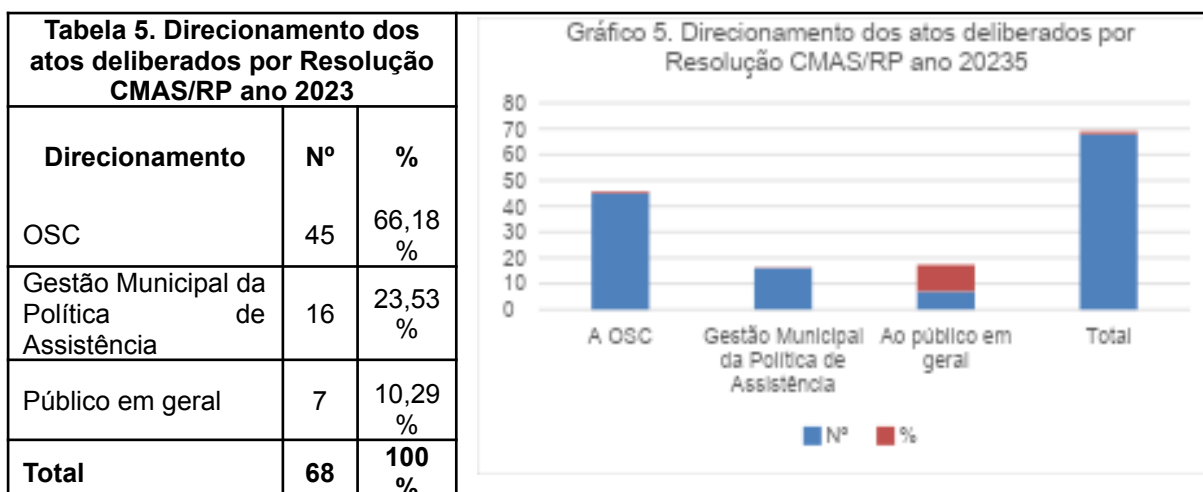
Também se identificou incidência relevante da Proposta nº 1, relacionada ao financiamento da rede socioassistencial e ao fortalecimento do Terceiro Setor, especialmente por meio da aprovação de repasses oriundos de emendas parlamentares.

Por outro lado, verificou-se ausência de Resoluções relacionadas às propostas de regulamentação de benefícios municipais, melhoria das condições de trabalho ou capacitação permanente dos trabalhadores do SUAS, indicando possíveis lacunas entre as deliberações conferenciais e a agenda efetivamente deliberada pelo Conselho no período analisado.

No tocante ao direcionamento dos atos deliberativos do CMAS/RP, os dados foram agrupados nas seguintes categorias:

- OSCs (Organizações da Sociedade Civil);
- Gestão Municipal da Política de Assistência Social;
- Público em geral.

A **Tabela 5** sintetiza quantitativamente esse direcionamento.



A análise dos dados demonstra que a maior parte das Resoluções aprovadas pelo CMAS/RP em 2023 esteve direcionada às OSCs, correspondendo a 66,18% do total. Tal resultado reforça a centralidade das ações regulatórias, de supervisão e de financiamento do Terceiro Setor no cotidiano institucional do Conselho.

Em menor proporção, identificam-se Resoluções voltadas à gestão municipal da Política de Assistência Social e ao público em geral, especialmente relacionadas às conferências, processos eleitorais e publicização de atos institucionais.

Dessa forma, os dados analisados indicam que, embora o CMAS/RP desempenhe funções deliberativas relevantes para a operacionalização da Política de Assistência Social, permanece predominante, em 2023, uma dinâmica institucional fortemente direcionada às atividades de regulação e acompanhamento das OSCs conveniadas, em detrimento de ações mais amplas de planejamento estratégico, avaliação da política pública e fortalecimento da participação social deliberativa.

Na sequência, apresenta-se o Quadro 2, que sistematiza os indicadores referentes ao ano de 2024, seguido de sua respectiva análise.

Quadro 2 - Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto - SP (2024)

N o.	1. Mês	1. Res.	2. Síntese do tema/assunto da resolução	3. Competencia CMAS/RP	4. Conferência 2023	5. Direcionamento do ato	
1	Fev.	1	9	Aprova inscrição de Serviço de Assistência Social a ser executado por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
2	Fev.			Aprova inscrição de Entidade de Assistência Social a ser executada por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
3	Fev.			Suspende inscrições de OSCs por não entrega dos Relatórios de Atividades Institucionais 2023.	Art. 3º, XVI	-	OSC
4	Fev.			Aprova o Plano de Ação para Cofinanciamento Federal do SUAS 2024, com ressalvas e correção de valores.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
5	Fev.			Aprova Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira 2022, com ressalvas de correção.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
6	Fev.			Aprova reprogramação de saldo de recursos estaduais de 2023 para execução em 2024.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
7	Fev.			Aprova consulta pública sobre critérios, procedimentos e novo modelo de Plano de Ação 2024 para inscrição/manutenção.	Art. 3º, XVIII	-	Público em geral
8	Fev.			Aprova processo administrativo conjunto CMAS/RP e CMI/RP para fiscalização da PNAS, NOB/SUAS, LOAS e direitos da pessoa idosa.	Art. 3º, XVII	-	Público em geral
9	Fev.			Aprova o Plano de Ação para retomada do Programa Cidade Acolhedora e repasse emergencial federal a migrantes/refugiados.	Art. 3º, XI	Proposta nº 5	Gestão municipal da política de assistência
10	Mar.	1	5	Cancela oferta da Ação Complementar de Integração ao Mundo do Trabalho - Projeto Cidadão Jovem, executada por OSC.	Art. 3º, XVI	-	OSC
11	Mar.			Revoga suspensão da Resolução nº 03/2024 e aprova recebimento dos Relatórios de Atividades 2023 das OSCs.	Art. 3º, XVI	-	OSC
12	Mar.			Aprova Manifestação nº 01/2024 sobre retomada do Programa Cidade Acolhedora e repasse emergencial federal.	Art. 3º, XV	Proposta nº 5	OSC
13	Mar.			Aprova ad referendum inscrição de Serviço a ser executado por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
14	Mar.			Define parâmetros para inscrição e manutenção de entidades, organizações, serviços, programas e projetos socioassistenciais no CMAS/RP.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	Público em geral
15	Abr.	1	5	Cancela requerimento de inscrição de nova unidade de acolhimento institucional para crianças/adolescentes - Casa Lar.	Art. 3º, XVI	-	OSC
16	Abr.			Aprova Demonstrativos Físico-Financeiros do 3º e 4º trimestres de 2023 e execução dos recursos do FMAS.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
17	Abr.			Aprova alteração de Plano de Trabalho da Programação SIGTV 354340220230014 para OSC beneficiária.	Art. 3º, X	Proposta nº 1	OSC
18	Abr.			Aprova requisitos de admissibilidade para recebimento de emendas parlamentares via SIGTV.	Art. 3º, X	Proposta nº 1	OSC

19	Abr.			Aprova ad referendum alteração da Resolução nº 18/2024, com revogação/inclusão de programação SIGTV.	Art. 3º, X	Proposta nº 1	OSC
20	Mai.	1	7	Aprova substituição provisória da Presidência do CMAS/RP pela Vice-Presidência para atos presenciais.	Art. 23	-	Público em geral
21	Mai.			Aprova requisitos de admissibilidade para recebimento de emenda parlamentar via SIGTV.	Art. 3º, X	Proposta nº 1	OSC
22	Mai.			Aprova desincompatibilização provisória de conselheiro suplente representante de OSC para concorrer às eleições 2024.	-	-	Público em geral
23	Mai.			Aprova abertura da 2ª Consulta Pública 2024 sobre requerimento e Plano de Ação para inscrição/manutenção no CMAS/RP.	Art. 3º, XVIII	Proposta nº 5	Público em geral
24	Mai.			Cancela oferta de serviço executado por OSC.	Art. 3º, XVI	-	OSC
25	Mai.			Indefere requerimento de inscrição de OSC por incompatibilidade com requisitos da PNAS e Resolução CMAS/RP nº 14/2024.	Art. 3º, XVI	-	OSC
26	Mai.			Aprova alteração de Plano de Trabalho da Programação SIGTV 354340220230012, com mudança do serviço de alocação do recurso.	Art. 3º, X.	Proposta nº 1	OSC
27	Jun.	1	2	Aprova inscrição de entidade para oferta de Ação Complementar de Proteção Social Básica - promoção e integração ao mundo do trabalho.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
28	Jun.			Aprova inscrição de Serviço de Assistência Social para oferta do CadÚnico por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
29	Jul.	1	13	Aprova ad referendum inscrição de Casa de Passagem para adultos/famílias em situação de rua, executada por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
30	Jul.			Aprova normatização do Programa Municipal de Proteção Social de Alta Complexidade - Cidade Acolhedora.	Art. 3º, XV	Proposta nº 5	Público em geral
31	Jul.			Aprova oferta do Programa Cidade Acolhedora por OSC mediante Termo de Colaboração com a SEMAS, condicionada ao aditamento.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
32	Jul.			Cancela inscrição de oferta socioassistencial Casa de Passagem para adultos em situação de rua executada por OSC.	Art. 3º, XVI	-	OSC
33	Jul.			Aprova Demonstrativo Físico-Financeiro do 1º trimestre de 2024 e execução dos recursos do FMAS.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
34	Jul.			Aprova alteração de Plano de Trabalho para aquisição de itens - Emenda Parlamentar SIGTV 354340220230005.	Art. 3º, X	Proposta nº 1	OSC
35	Jul.			Aprova alteração de Plano de Trabalho para aquisição de itens - Emenda Parlamentar SIGTV 354340220230010.	Art. 3º, X	Proposta nº 1	OSC
36	Jul.			Aprova retificação do Plano de Ação para Cofinanciamento Federal SUAS 2024, conforme Resolução nº 04/2024.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
37	Jul.			Aprova retificação do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira 2022, conforme Resolução nº 05/2024.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
38	Jul.			Aprova alteração de endereço/sede do CRAS Vila Mariana para CRAS Aeroporto, mantendo território de atendimento.	Art. 3º, XI.	Proposta nº 5	Gestão municipal da política de assistência
39	Jul.			Substitui a conselheira representante do poder público para o cargo de Vice-Presidente do CMAS/RP.	-	-	Público em geral
40	Jul.			Aprova uso de R\$60.000,00 em unidades CRAS para aprimoramento e estruturação da Proteção Social Básica; autoriza PMASWeb.	Art. 3º, XI,.	Proposta nº 5	Gestão municipal da política de assistência
41	Jul.			Aprova alteração de Plano de Trabalho para aquisição de itens - Emenda Parlamentar SIGTV 354340220230006.	Art. 3º, X	Proposta nº 1	OSC

42	Ago	1	2	Aprova inscrição de Serviço Socioassistencial Casa de Passagem para adultos/famílias em situação de rua, executado por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
43	Ago			Aprova inscrição de Organização de Assistência Social para oferta de Serviço de Defesa e Garantia de Direitos.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
44	Set.	1	1	Aprova inscrição de Serviço de Assistência Social para oferta de Abordagem Social executado por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
45	Out.	1	3	Revoga resoluções sobre desincompatibilização provisória de conselheiros representantes de OSCs que concorreram às eleições de 2024.	-	-	Público em geral
46	Out.			Altera Resolução CMAS/RP nº 69/2022 sobre reconhecimento de inscrição e programa executado por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
47	Out.			Aprova alteração de Plano de Trabalho para aquisição de itens - Emenda Parlamentar SIGTV 354340220230010.	Art. 3º, X	Proposta nº 1	OSC
48	Nov	1	2	Aprova pleito de repasse FEAS/FMAS para macroatividades da Vigilância Socioassistencial e abertura do PMASWeb.	Art. 3º, XI	Proposta nº 3 e 5	Gestão municipal da política de assistência
49	Nov			Aprova ad referendum aplicação de recursos extraordinários FEAS nos Serviços Socioassistenciais tipificados e abertura do PMASWeb.	Art. 3º, XI	Proposta nº 5	Gestão municipal da política de assistência
50	Dez	1	8	Aprova inscrição de Serviço Socioassistencial, considerando a não preponderância das ofertas na Política de Assistência Social.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
51	Dez			Aprova parcialmente Demonstrativo Físico-Financeiro do 2º trimestre de 2024, com esclarecimentos da gestão municipal.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
52	Dez			Aprova Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira 2023, com observância de planejamento permanente do SUAS.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
53	Dez			Aprova composição da Comissão Organizadora do Pleito Eleitoral da Sociedade Civil - gestão 2025-2027.	Arts. 42 e 43	-	Representantes da sociedade civil
54	Dez			Aprova calendário de reuniões ordinárias do CMAS/RP para 2025.	-	-	Público em geral
55	Dez			Aprova respostas do CENSO SUAS 2024 - CMAS/RP, conforme processo nacional de monitoramento.	-	-	Público em geral
56	Dez			Dispõe sobre processo eleitoral para escolha dos representantes da sociedade civil no CMAS/RP - gestão 2025-2027.	Arts. 42 e 43	-	Representantes da sociedade civil
57	Dez			Cancela inscrição de oferta específica de Serviço de Abordagem Social e suspende oferta de Casa Lar por seis meses.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC

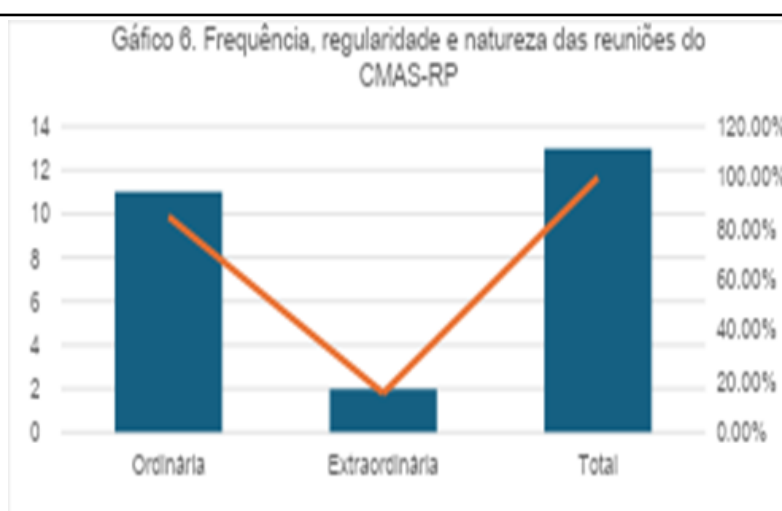
Fonte: Site oficial do CMAS/RP - <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/cmas/resolucoes>

3.1.2. Análise do Quadro 2 (2024)

Na sequência, ressaltamos que as mesmas padronizações metodológicas aplicadas à análise do ano de 2023 foram mantidas para os demais anos investigados, possibilitando, ao final da exposição, uma análise comparativa do período estudado e das linhas predominantes de atuação do CMAS/RP.

No período compreendido entre janeiro e dezembro de 2024, identificou-se a publicação de 57 (cinquenta e sete) Resoluções. Verifica-se, igualmente, a manutenção da atividade regular do órgão, mediante realização contínua de reuniões ordinárias e, excepcionalmente, extraordinárias, conforme detalhado na **Tabela 6.**

Tabela 6. Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP		
Tipo de Reunião	Nº	%
Ordinária	11	84,62%
Extraordinária	2	15,38%
Total	13	100,00 %

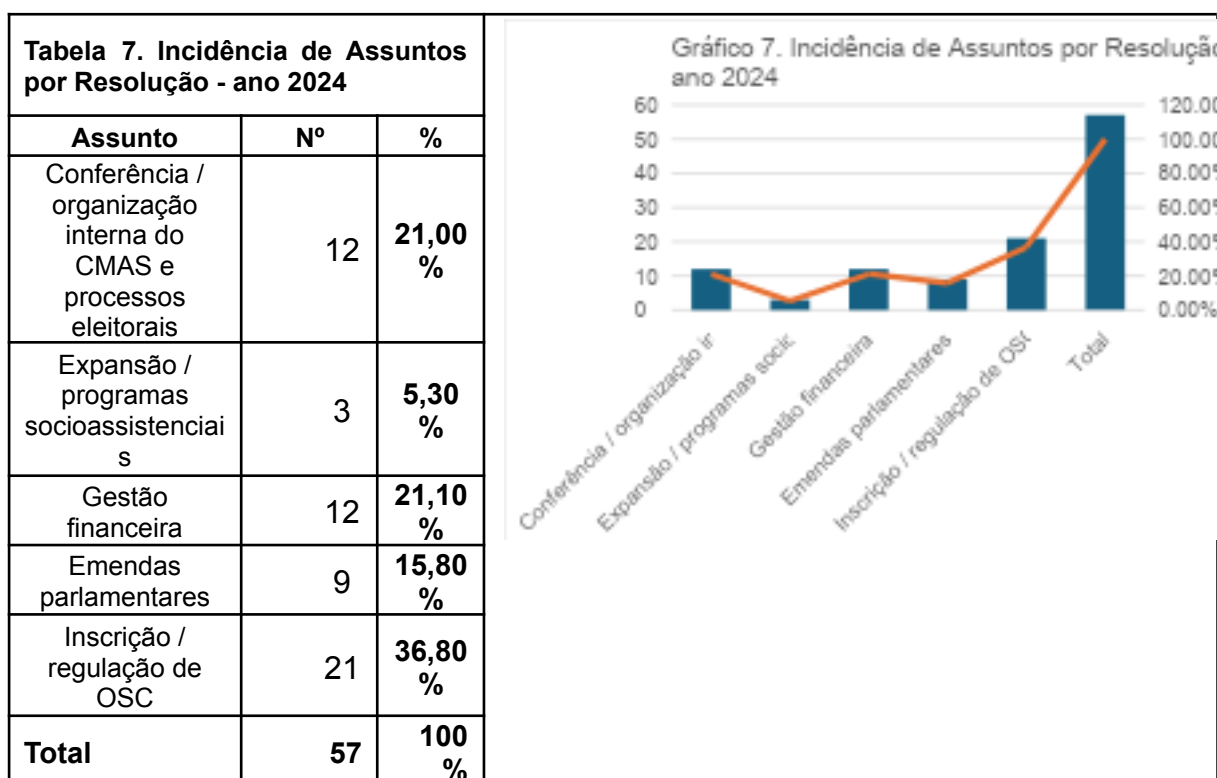


Em observância a tipologia já realizada no ano de 2023, onde agrupamos os assuntos e temas das Resoluções, os dispusemos tendo em vista a incidência no ano 2024:

Os dados apresentados evidenciam a permanência da regularidade institucional do Conselho no exercício de 2024, demonstrando continuidade do funcionamento deliberativo do órgão e manutenção de sua dinâmica administrativa e política.

Observa-se, contudo, redução significativa das reuniões extraordinárias em relação ao ano de 2023. Enquanto no período anterior estas representaram 42,11% das reuniões realizadas, em 2024 corresponderam a apenas 15,38%, indicando possível estabilização de demandas emergenciais ou reorganização dos fluxos deliberativos internos do colegiado.

Mantendo a tipologia analítica já utilizada para o ano de 2023, os assuntos e temas das Resoluções foram agrupados conforme incidência temática no período de 2024, conforme demonstrado na **Tabela 7**.



A análise dos dados revela importantes elementos acerca da dinâmica institucional do CMAS/RP no período.

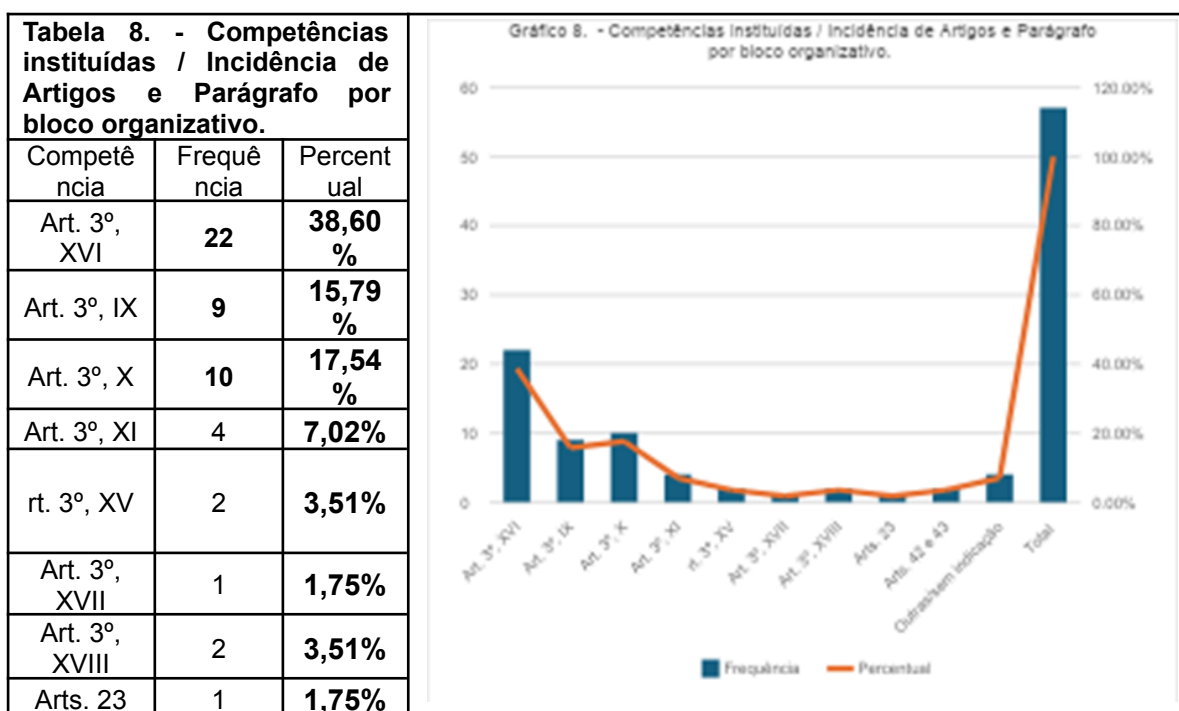
Inicialmente, verifica-se que permanece predominante a temática relacionada à regulação das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), correspondendo a 36,80% das Resoluções publicadas. Embora tenha ocorrido discreta redução em comparação ao ano de 2023 (38,24%), os dados reafirmam a centralidade do Conselho enquanto órgão responsável pela regulação, fiscalização, reconhecimento

e monitoramento da rede socioassistencial privada vinculada ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Por outro lado, observa-se, em 2024, crescimento qualitativo da função normativa do Conselho. Passam a surgir Resoluções de maior complexidade técnico-administrativa, envolvendo definição de parâmetros, consultas públicas, fiscalização conjunta, admissibilidade técnica para recursos e normatização de programas socioassistenciais. Tal movimento pode indicar fortalecimento institucional do CMAS/RP e ampliação de sua capacidade técnico-deliberativa.

Outro aspecto relevante refere-se à diminuição significativa das deliberações relacionadas às emendas parlamentares no segundo semestre de 2024, especialmente após o mês de julho. Considera-se que tal dinâmica deve ser interpretada à luz da legislação eleitoral brasileira, particularmente das restrições estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelas normas de finanças públicas aplicáveis ao período eleitoral, não necessariamente representando alteração substantiva na estratégia de atuação do órgão.

No que se refere à compatibilidade entre os assuntos deliberados e as competências institucionais atribuídas ao CMAS/RP, os dados referentes ao ano de 2024 encontram-se sistematizados na **Tabela 8**.



Arts. 42 e 43	2	3,51%
Outras/sem indicação	4	7,02%
Total	57	100%

Interpretação das competências:

O Art. 3º, XVI mantém-se enquanto principal fundamento jurídico das Resoluções, indicando: fiscalização, inscrição, reconhecimento e monitoramento da rede socioassistencial.

O CMAS/RP permanece fortemente concentrado na função regulatória das OSCs/Terceiro Setor, porém, agora é verificada alterações na conduta demonstrando um papel de monitoramento com alterações de forma de reconhecimento de inscrição e tipificação de ofertas socioassistenciais desenvolvidos no município.

É apurado também, o crescimento da gestão financeira através da frequência do Art. 3º, IX, ou seja, houve ampliação das deliberações relacionadas: ao cofinanciamento, PMASWeb, demonstrativos físico-financeiro, execução do FMAS. Destacamos deliberações que solicitam a Gestão Municipal retificação de Plano de aplicação e demonstrativos físico-financeiros no período – indicando uma atuação mais ampliada e qualificada do órgão.

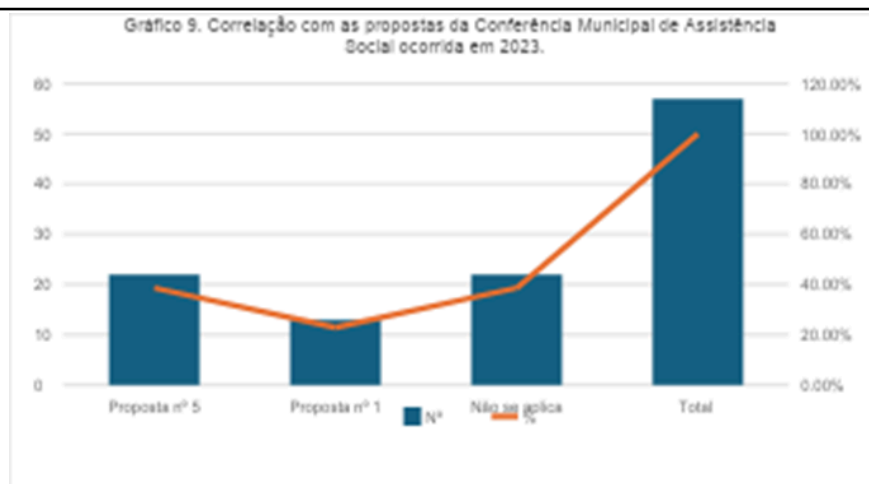
Esse dado demonstra maior preocupação com planejamento, monitoramento e controle orçamentário do SUAS municipal

Já o Art. 3º, XI relaciona-se à expansão da rede de proteção social;, assim como, sua estruturação. Em 2024 essa competência aparece associada ao fortalecimento do Programa Cidade Acolhedora e da Proteção Social Básica, tema da Manifestação Pública do órgão daquele ano e que será discutida ainda nesta Seção.

Para análise da correlação entre os assuntos e temas das Resoluções em 2024 e as propostas da Conferência Municipal deliberadas para o aprimoramento do SUAS no município expomos na **Tabela 9**:

Tabela 9. Correlação com as propostas da Conferência Municipal de Assistência Social ocorrida em 2023

Identificação da Proposta	Nº	%
Proposta nº 5	22	38,60 %
Proposta nº 1	13	22,80 %
Não se aplica	22	38,60 %
Total	57	100%



Os dados nos revelam a presença de forte atrelamento com a ampliação da rede socioassistencial vinculada expressivamente à oferta executada por OSCs/Terceiro Setor, bem como, o financiamento destinado a este equivalente ao tratado pela proposta de número 1 da Conferência.

Reiteramos ainda que no ano de 2024, a diminuição de Resoluções tratando o sobre a aprovação de recursos através de Emendas Parlamentares, sobretudo, no segundo semestre do ano, demonstra o cumprimento de vedação eleitoral e não alteração específica de foco de custeio e atuação;

Constatamos ainda que no que diz respeito a normatizações municipais de benefícios eventuais e/ou incentivos fiscais, não houve, nas Resoluções do período, deliberações.

Como último item a ser analisado no ano de 2024, a **Tabela 10.** e respectivo gráfico dispostos abaixo, nos fornecem subsídios para permanência da análise:

Tabela 10. Direcionamento dos atos deliberados por Resolução CMAS/RP ano 2024

Direcionamento	Nº	%
A OSC	30	52,60%
Gestão Municipal da Política de Assistência	14	24,56%
Ao público em geral	13	22,84%
Total	57	100%



Os dados demonstram que o direcionamento predominante das deliberações do CMAS/RP em 2024 permaneceu voltado às OSCs e ao Terceiro Setor, correspondendo a 52,60% das Resoluções publicadas no período.

Tal resultado evidencia a manutenção da centralidade da rede privada complementar no cotidiano deliberativo do Conselho, reafirmando seu papel regulatório e de controle sobre as ofertas socioassistenciais executadas pela rede conveniada.

Entretanto, observa-se ampliação proporcional das deliberações direcionadas ao público em geral e à gestão municipal da Política de Assistência Social, aspecto que pode indicar maior diversificação das pautas e gradual ampliação das funções político-institucionais exercidas pelo órgão.

De maneira geral, os dados referentes ao ano de 2024 permitem identificar um CMAS/RP que, embora permaneça fortemente ancorado em funções regulatórias e de supervisão das OSCs, apresenta sinais de fortalecimento técnico-administrativo, ampliação de sua atuação normativa e maior incidência de ações relacionadas ao monitoramento financeiro e à qualificação da gestão do SUAS municipal.

Na sequência, apresenta-se o Quadro 3, referente à síntese analítica das Resoluções do CMAS/RP no ano de 2025, considerando-se o período parcial compreendido até março.

Quadro 3 - Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto - SP (2025)

N o.	1. Mes	1. Reu n.	1. Res.	2. Síntese do tema/assunto da resolução	3. Competencia CMAS/RP	4. Conferência 2023	5. Direcionamento do ato
1	Jan.	1	6	Aprova as atualizações realizadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, no sistema PMASWeb.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
2	Jan.			Cancela inscrições de Serviço Socioassistencial executado por OSC.	Art. 3º, XVI	-	OSC
3	Jan.			Aprova alteração de Plano de Trabalho da Programação SIGTV nº 354340220240007 para OSC beneficiária.	Art. 3º, X.	Proposta nº 1.	OSC
4	Jan.			Altera a Resolução nº 56, de 11 de dezembro de 202024, do CMAS/R - Pleito Eleitoral.	Art. 42 e 43.	-	Público em geral.
5	Jan.			Altera a Resolução nº 48, de 27 de novembro de 2024, do CMAS/RP - CUSTEIO Estadual para desenvolvimento das macro atividades da Vigilância Socioassistencial.	Art. 3º, XI.	Proposta nº3 e 5	Gestão municipal da política de assistência
6	Jan.			Altera a Resolução nº 56, de 11 de dezembro de 202024, do CMAS/R - Pleito Eleitoral.	Art. 42 e 43.	-	Público em geral.
7	Fev.	1	5	Cancela inscrições de Serviço Socioassistencial executado por OSC.	Art. 3º, XVI	-	OSC
8	Fev.			Aprova a inscrição de Ação Complementar a ser executado por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
9	Fev.			Aprova reprogramação de saldo de recursos estaduais de 2024 para execução em 2025.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
10	Fev.			Aprova a abertura para atualizações a serem realizadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, no sistema PMASWeb.	Art. 3º, IX	-	Gestão municipal da política de assistência
11	Fev.			Publicar a lista nominal dos conselheiros(as) eleitos(as) por ordem de votação/classificação e segmento, representantes da Sociedade Civil para composição deste CMAS/RP - PLEITO ELEITORAL Gestão 2025 a 2027	Art. 42 e 43.	-	Público em geral
12	Març			Aprova a inscrição de Serviço Socioassistencial a ser executado por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC
13	Març	1	2	Aprova a inscrição de Serviço Socioassistencial a ser executado por OSC.	Art. 3º, XVI	Proposta nº 5	OSC

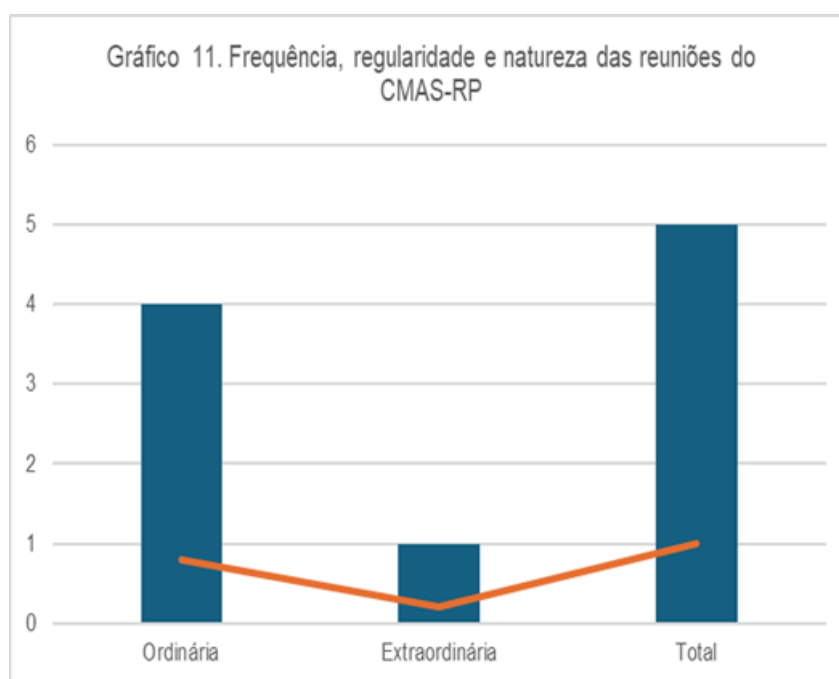
Fonte: Site oficial do CMAS/RP - <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/porta/cmas/resolucoes>

3.1.3. Análise do Quadro 3 (2025)

Prosseguindo com a análise, destaca-se que, no período compreendido entre janeiro a março de 2025, o conjunto de Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto totalizou 13 (treze atos normativos). A **Tabela 11** apresenta a distribuição das reuniões realizadas no período.

Tabela 11. Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP

Tipo de Reunião	Nº	%
Ordinária	4	80%
Extraordinária	1	20%
Total	5	100%



Os dados indicam a realização de 5 (cinco) reuniões no período analisado, sendo 4 (80%) ordinárias e 1 (20%) extraordinária. Observa-se, portanto, a manutenção da tendência de regularidade institucional identificada nos anos anteriores, o que permite inferir funcionamento contínuo do colegiado, ainda que em escala reduzida por se tratar de período parcial.

Em relação aos temas e assuntos predominantes, a **Tabela 12** sintetiza a incidência das Resoluções no recorte temporal analisado.

Tabela 12. Incidência de Assuntos por Resolução - ano 2025.		
Assunto	Nº	%
Conferência / organização interna do CMAS e processos eleitorais	3	23,08 %
Expansão / programas socioassistenciais	1	7,69%
Gestão financeira e PMAS	3	23,08 %
Emendas parlamentares	1	7,69%
Inscrição / regulação de OSC	5	38,46 %
Total	13	100%



Os dados evidenciam a manutenção da centralidade da regulação das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), que corresponde a 38,46% das Resoluções do período, reafirmando sua posição como eixo estruturante da atuação do CMAS/RP.

Também se destacam as deliberações relacionadas à gestão financeira e ao PMAS (23,08%), bem como aquelas vinculadas à organização interna do Conselho e processos eleitorais (23,08%), demonstrando diversificação das pautas institucionais no início do exercício de 2025.

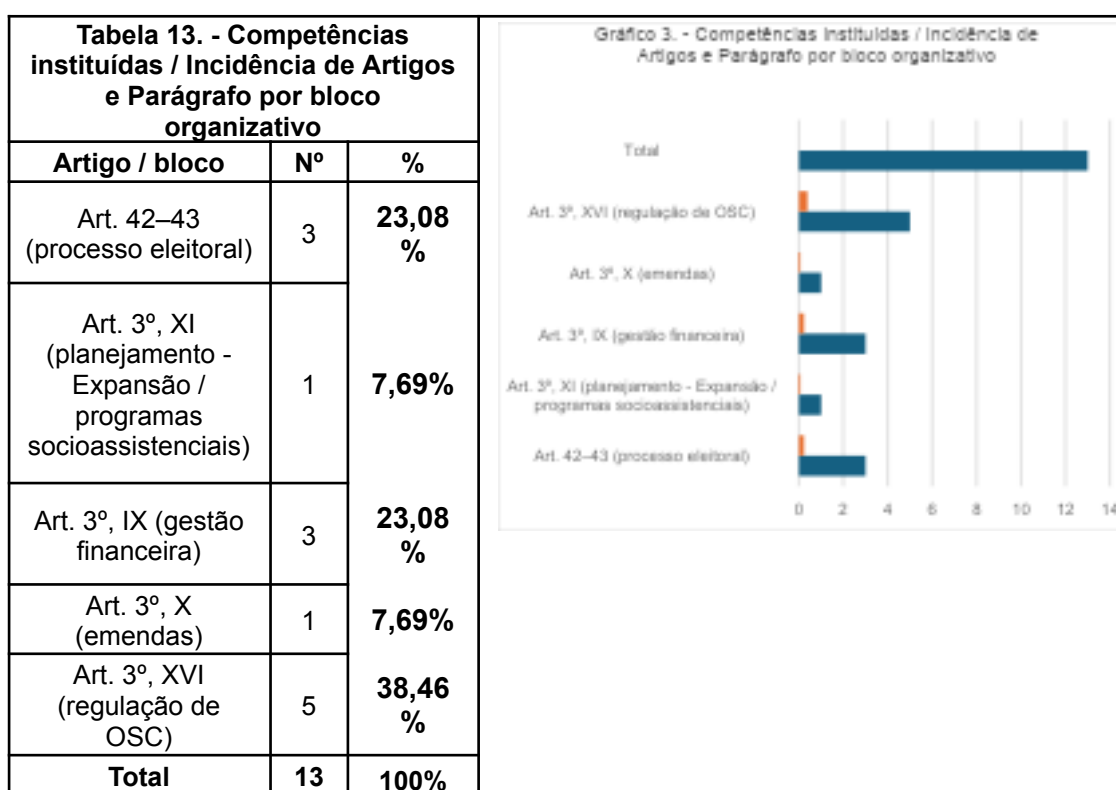
As deliberações relacionadas às emendas parlamentares representam 7,69%, enquanto as ações de expansão de programas socioassistenciais correspondem igualmente a 7,69%, indicando menor incidência dessas temáticas no recorte analisado.

No que se refere ao processo eleitoral, observa-se a presença de Resoluções vinculadas à composição do colegiado, em conformidade com o Regimento Interno

do CMAS/RP, que estabelece a realização de eleições bienais para escolha dos representantes da sociedade civil, com posse prevista no início de cada ciclo de gestão.

Nesse sentido, ressalta-se a importância do disposto no artigo 30 da Lei Orgânica da Assistência Social, que estabelece a necessidade de funcionamento regular e composição paritária dos Conselhos de Assistência Social como condição para o cofinanciamento da política pública, sendo imprescindível a presença equilibrada entre representantes da sociedade civil e do poder público.

A **Tabela 13** apresenta a correlação entre os assuntos deliberados e as competências institucionais do Conselho no período analisado.



Os dados demonstram a manutenção da centralidade do Art. 3º, XVI (38,46%), relacionado à regulação, inscrição e fiscalização das OSCs, reforçando a predominância da função regulatória do Conselho.

Em seguida, destacam-se o Art. 3º, IX (23,08%), vinculado à gestão financeira, e os Arts. 42 e 43 (23,08%), relacionados ao processo eleitoral,

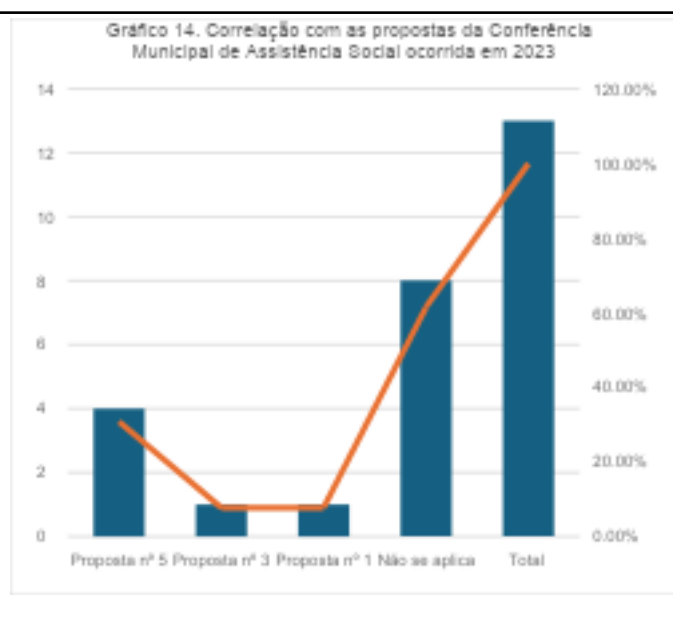
evidenciando maior equilíbrio entre funções administrativas, financeiras e político-institucionais no período.

De forma complementar, observa-se menor incidência do Art. 3º, XI (7,69%), relacionado à expansão e planejamento da rede socioassistencial, além do Art. 3º, X (7,69%), associado ao financiamento por emendas parlamentares.

De maneira sintética, verifica-se que o Conselho mantém sua predominância regulatória, mas incorpora com maior evidência dimensões ligadas à gestão financeira e à organização político-institucional.

As Tabelas 14 e 15 apresentam, respectivamente, a correlação com as propostas da Conferência Municipal de Assistência Social de 2023 e o direcionamento dos atos deliberativos.

Tabela 14. Correlação com as propostas da Conferência Municipal de Assistência Social ocorrida em 2023		
Identificação da Proposta	Nº	%
Proposta nº 5	4	30,77%
Proposta nº 3	1	7,69%
Proposta nº 1	1	7,69%
Não se aplica	8	61,54%
Total	13	100%



Os dados indicam predominância da Proposta nº 5 (30,77%), seguida das Propostas nº 1 e nº 3 (ambas com 7,69%), enquanto 61,54% das Resoluções não se enquadram nas categorias conferências.

Esse resultado evidencia a aderência parcial entre a agenda deliberativa do Conselho e as diretrizes estabelecidas na Conferência Municipal, com expressivo percentual de ações não diretamente vinculadas às propostas deliberadas

coletivamente, sugerindo possível distanciamento entre planejamento participativo e execução normativa cotidiana.

Tabela 15. Direcionamento dos atos deliberados por Resolução CMAS/RP ano 2024		
Direcionamento	N ^o	%
A OSC	6	46,15 %
Gestão Municipal da Política de Assistência	4	30,77 %
Ao público em geral e representantes da Sociedade Civil	3	23,08 %
Total	13	100%



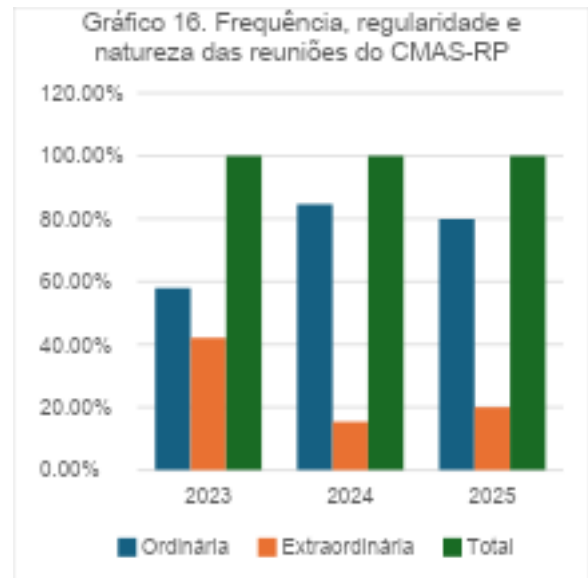
Os dados revelam que 46,15% das Resoluções são direcionadas às OSCs, mantendo sua centralidade na execução da política socioassistencial. Em seguida, observa-se direcionamento à gestão municipal (30,77%) e ao público em geral/sociedade civil (23,08%), indicando leve ampliação da diversidade de destinatários institucionais.

3.1.4. Análise Geral – dos anos 2023 à 2025.

A análise integrada do período de 2023 a 2025 permite identificar padrões estruturais no funcionamento do CMAS/RP, evidenciando tanto sua regularidade institucional quanto os limites e potencialidades de sua atuação no âmbito do controle social da Política de Assistência Social.

Tabela 16. Frequência, regularidade e natureza das reuniões do CMAS-RP

Tipo de Reunião	2023	2024	2025
Ordinária	57,89%	84,62%	80,00%
Extraordinária	42,11%	15,38%	20,00%
Total	100,00 %	100,00 %	100,00 %

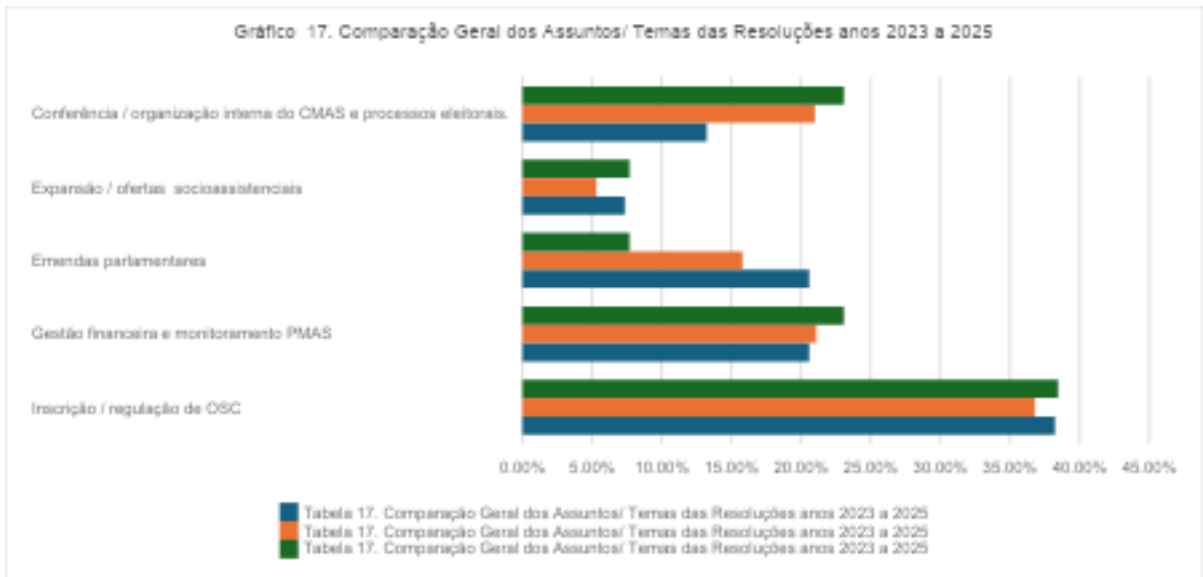


Os dados demonstram estabilidade institucional do Conselho ao longo do período. Em 2024 e 2025 observa-se predominância de reuniões ordinárias (84,62% e 80%), indicando maior aderência ao calendário regimental. Em 2023, destaca-se percentual mais elevado de reuniões extraordinárias (42,11%), possivelmente associado a maior instabilidade ou demanda deliberativa emergencial no período.

Embora a regularidade formal das reuniões seja um indicador positivo de funcionamento institucional, ela não garante, por si só, a efetividade deliberativa do colegiado, especialmente no que se refere à capacidade de planejamento estratégico e incidência política mais ampla.

Tabela 17. Comparação Geral dos Assuntos/ Temas das Resoluções anos 2023 a 2025

Assuntos/Tema predominante	2023	2024	2025
Inscrição / regulação de OSC	38,24%	36,80%	38,46%
Gestão financeira e monitoramento PMAS	20,59%	21,10%	23,08%
Emendas parlamentares	20,59%	15,80%	7,69%
Expansão / ofertas socioassistenciais	7,35%	5,30%	7,69%
Conferência / organização interna do CMAS e processos eleitorais.	13,23%	21,00%	23,08%



A análise comparativa evidencia estabilidade elevada das Resoluções relacionadas à inscrição e regulação de OSCs (aproximadamente 38% em todos os anos), reafirmando a centralidade da função regulatória do CMAS/RP.

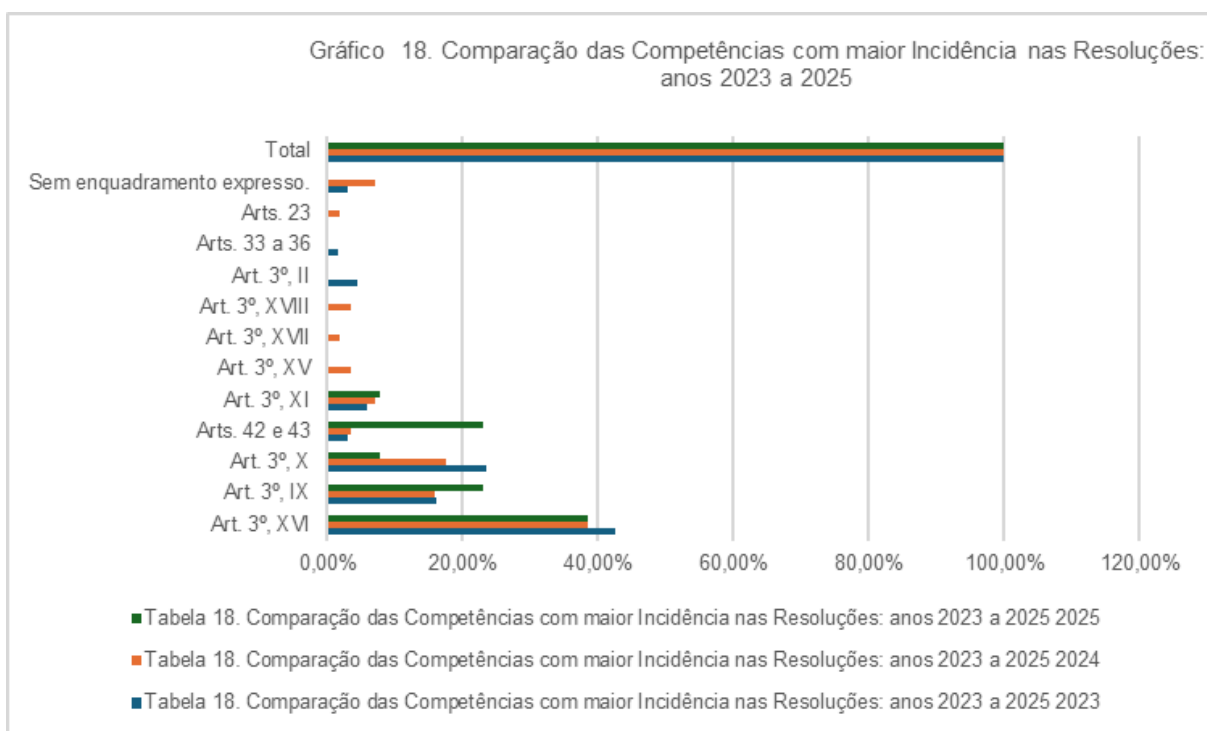
Em contrapartida, observa-se crescimento contínuo das deliberações relacionadas à gestão financeira e monitoramento do PMAS, indicando fortalecimento progressivo da função fiscalizatória do Conselho.

Já as emendas parlamentares apresentam redução gradual, passando de 20,59% em 2023 para 7,69% em 2025, o que pode estar relacionado tanto à redução da dependência desse tipo de financiamento quanto às restrições legais do período eleitoral.

Por sua vez, as deliberações relacionadas à organização interna, conferências e processos eleitorais apresentam crescimento, alcançando 23,08% em 2025, sugerindo fortalecimento institucional e maior centralidade dos mecanismos democráticos internos.

Tabela 18. Comparação das Competências com maior Incidência nas Resoluções: anos 2023 a 2025			
Competência	2023	2024	2025

Art. 3º, XVI	42,65%	38,60%	38,46%
Art. 3º, IX	16,18%	15,79%	23,08%
Art. 3º, X	23,53%	17,54%	7,69%
Arts. 42 e 43	2,94%	3,51%	23,08%
Art. 3º, XI	5,88%	7,02%	7,69%
Art. 3º, XV	-	3,51%	-
Art. 3º, XVII	-	1,75%	-
Art. 3º, XVIII	-	3,51%	-
Art. 3º, II	4,41%	-	-
Arts. 33 a 36	1,47%	-	-
Arts. 23	-	1,75%	
Sem enquadramento expresse.	2,94%	7,02%	-
Total	100%	100%	100%

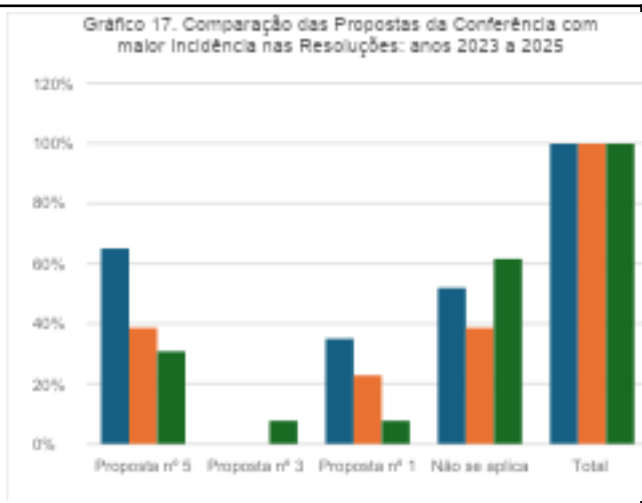


Os dados confirmam a predominância contínua do Art. 3º, XVI, consolidando a função regulatória como eixo central da atuação do Conselho.

Observa-se, contudo, crescimento do Art. 3º, IX, indicando ampliação do controle financeiro e do acompanhamento da execução orçamentária.

Destaca-se ainda o crescimento expressivo dos Arts. 42 e 43 em 2025, evidenciando a centralidade dos processos eleitorais e da dimensão político-institucional no período.

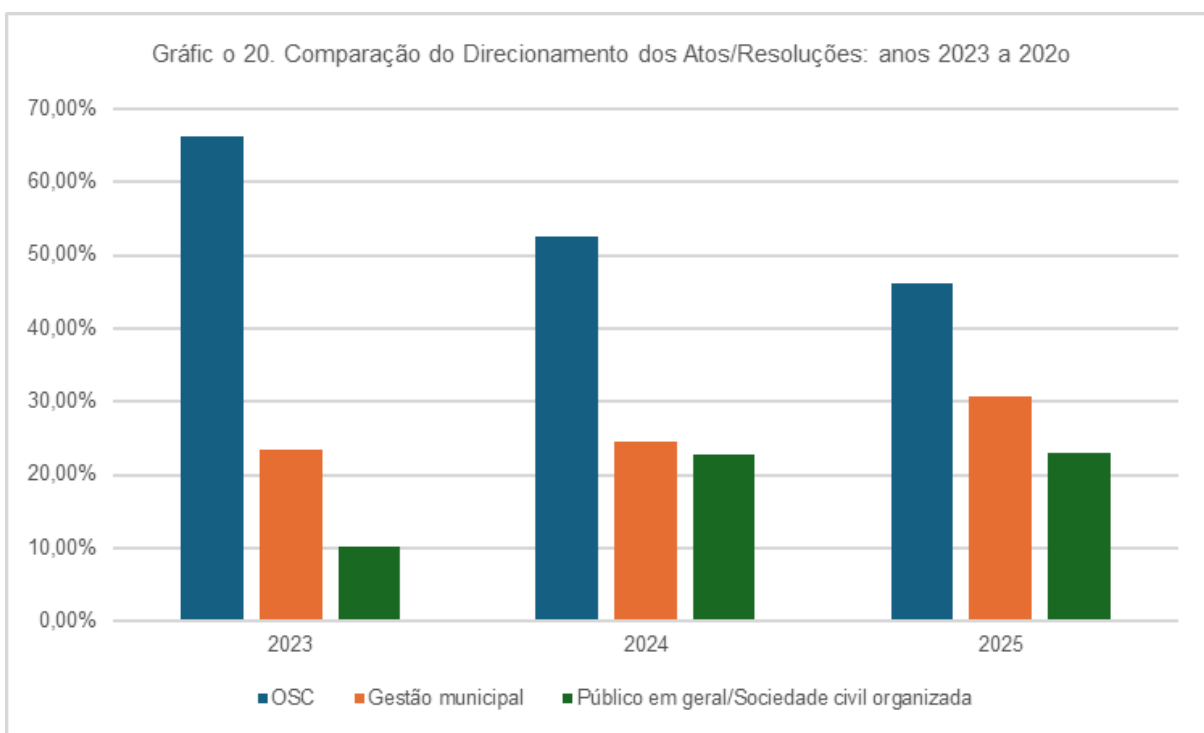
Tabela 19. Comparação das Propostas da Conferência com maior Incidência nas Resoluções: anos 2023 a 2025			
Identificação da Proposta	2023	2024	2025
Proposta nº 5	65%	38,60 %	30,77%
Proposta nº 3	-	-	7,69%
Proposta nº 1	35%	22,80 %	7,69%
Não se aplica	51,90 %	38,60 %	61,54%
Total	100%	100%	100%



A análise revela aderência parcial entre as Resoluções do CMAS/RP e as deliberações da Conferência Municipal de 2023.

A Proposta nº 5 apresenta maior incidência ao longo do período, embora em trajetória de redução. Entretanto, o elevado percentual de “não se aplica”, especialmente em 2025 (61,54%), indica possível distanciamento entre a agenda deliberativa cotidiana e as diretrizes participativas definidas na Conferência.

Tabela 20. Comparação do Direcionamento dos Atos/Resoluções: anos 2023 a 2025			
Direcionamento	2023	2024	2025
OSC	66,18%	52,60%	46,15%
Gestão municipal	23,53%	24,56%	30,77%
Público em geral/Sociedade civil organizada	10,29%	22,84%	23,08%



Os dados demonstram predominância contínua das OSCs como principal destinatário das Resoluções, ainda que em redução gradual. Paralelamente, observa-se crescimento do direcionamento à gestão municipal e ao público em geral, sugerindo leve ampliação da atuação institucional do Conselho.

3.1.4.1. Síntese Interpretativa (2023 A 2025)

De forma global, os dados evidenciam que o CMAS/RP mantém regularidade institucional e capacidade deliberativa formal ao longo do período analisado. Entretanto, sua atuação permanece fortemente concentrada em funções regulatórias e administrativas, especialmente vinculadas às OSCs, o que indica predomínio de uma racionalidade procedimental em detrimento de uma atuação mais estratégica e ampliada no campo do controle social.

Ainda que se observe fortalecimento progressivo da dimensão financeira e organizacional, bem como ampliação da participação em processos eleitorais internos, permanece o desafio de consolidar o Conselho como espaço efetivamente deliberativo, capaz de incidir de forma mais robusta sobre o planejamento, a avaliação e a qualificação da Política de Assistência Social no município.

3.2. ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS DO CMAS/RP: ANOS DE 2023 A 2025

Esclarecemos que dentre o período de análise e conforme há indicado, foram sublocadas 2 Manifestações Públicas pelo órgão, as quais estão integralmente disponíveis para acesso no site oficial do órgão².

Abaixo dispomos a análise de ambas.

3.2.1. Análise da manifestação pública intitulada: “PLOA 2024”

A Manifestação Pública do CMAS/RP referente à PLOA 2024 (**ANEXO D**), datada de dezembro de 2023, revela um importante movimento de fortalecimento institucional do controle social da Política de Assistência Social no município de Ribeirão Preto. Diferentemente de manifestações meramente formais ou homologatórias, o documento demonstra capacidade técnico-política do Conselho para analisar criticamente o orçamento público, correlacionando financiamento, demanda territorial, cobertura da rede socioassistencial e responsabilidade estatal na garantia de direitos.

O documento evidencia que o CMAS/RP ultrapassou uma atuação limitada à apreciação burocrática da proposta orçamentária, assumindo postura propositiva, fiscalizatória e indutora do planejamento da política pública. Nesse sentido, a manifestação pode ser compreendida como expressão concreta das competências deliberativas previstas na LOAS e no SUAS, especialmente no que se refere ao acompanhamento do Fundo Municipal de Assistência Social, da execução orçamentária e da garantia da continuidade dos serviços socioassistenciais.

Um primeiro aspecto relevante é a preocupação do Conselho com a transparência e a correta identificação dos recursos efetivamente destinados à Política de Assistência Social. O CMAS/RP problematiza a composição do orçamento apresentado pela SEMAS ao demonstrar que parte significativa dos

² Acesso através do link: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/cmas/manifestacoes-cmas>

recursos contabilizados na pasta não corresponde diretamente à execução da política socioassistencial, pois incorpora fundos e programas específicos de outras políticas setoriais. Essa observação demonstra amadurecimento técnico do colegiado e preocupação com possíveis distorções na leitura do percentual real de investimento municipal na Assistência Social.

Outro elemento central da manifestação é a utilização de dados da Vigilância Socioassistencial e do Cadastro Único como fundamento das reivindicações apresentadas. O documento demonstra alinhamento com a lógica da gestão territorializada e baseada em evidências, característica estruturante do SUAS. Ao correlacionar o crescimento das famílias inscritas no CadÚnico com a insuficiência da expansão da rede socioassistencial, o Conselho evidencia preocupação com a capacidade estatal de resposta às demandas sociais agravadas pela pandemia, pelo aumento da pobreza e pela intensificação das desigualdades sociais.

A análise apresentada pelo CMAS/RP também demonstra forte incidência sobre a estruturação da proteção social básica e especial. O Conselho não apenas identifica insuficiências da rede existente, como também dimensiona tecnicamente a necessidade de expansão de CRAS, CREAS, Centros Dia, Centros de Acolhida e vagas em ILPIs, utilizando parâmetros nacionais do SUAS para fundamentar suas proposições. Esse aspecto revela importante capacidade de planejamento e monitoramento da política pública, aproximando o controle social da dimensão técnico-operativa da gestão.

A defesa da ampliação das equipes de referência e da contratação de servidores públicos merece destaque, pois expressa preocupação com a precarização do trabalho no SUAS e com a garantia das equipes mínimas previstas nas normativas nacionais. O documento reafirma a centralidade do trabalho social continuado e da presença estatal direta na oferta dos serviços socioassistenciais, especialmente nos equipamentos públicos de referência territorial.

Outro aspecto significativo é a preocupação do Conselho com a recomposição inflacionária dos valores repassados às OSCs parceiras. A manifestação evidencia a compreensão de que a sustentabilidade financeira das parcerias interfere diretamente na continuidade e qualidade dos serviços prestados à população. Ao mesmo tempo, o texto preserva a noção de responsabilidade estatal

inalienável, destacando que a execução indireta não exime o poder público da garantia da proteção social.

A manifestação também revela importante ampliação temática do controle social ao incorporar debates relacionados ao envelhecimento populacional, população em situação de rua, acessibilidade, territorialização dos serviços e déficit de acolhimento institucional. A utilização comparativa de dados de outros municípios, como Franca/SP, demonstra esforço argumentativo qualificado e capacidade analítica do colegiado para dimensionar desigualdades de cobertura da rede local.

Do ponto de vista político-institucional, o documento representa avanço importante na consolidação do CMAS/RP como ator público relevante na disputa pelo fundo público e na defesa do financiamento da Assistência Social. Ao convocar expressamente os vereadores para ações concretas de recomposição orçamentária, o Conselho amplia sua incidência para além do espaço administrativo da SEMAS e busca interlocução direta com o Poder Legislativo.

Entretanto, a manifestação também evidencia desafios estruturais para a efetividade do controle social.

O primeiro deles refere-se à própria capacidade de incidência concreta das deliberações e manifestações do Conselho sobre a definição final do orçamento municipal. Embora o documento apresente análise técnica detalhada e propostas objetivas de ampliação orçamentária, permanece o desafio histórico dos Conselhos de Assistência Social de transformar deliberações em efetiva vinculação político-orçamentária no processo legislativo e executivo.

Outro desafio identificado é a dependência significativa da execução indireta por meio de OSCs, especialmente na média e alta complexidade. Embora a parceria com organizações da sociedade civil seja estruturante no SUAS, os dados demonstram risco de sobrecarga da rede conveniada diante da ausência de reajustes financeiros e da ampliação contínua da demanda social.

Além disso, a manifestação evidencia tensionamentos relacionados ao subfinanciamento histórico da política pública. Mesmo com a ampliação das demandas sociais identificadas pelo CadÚnico e pela rede de proteção especial, o

orçamento previsto na PLOA não acompanhou proporcionalmente o crescimento das necessidades territoriais, revelando limites da prioridade orçamentária atribuída à Assistência Social no município.

A análise também permite identificar uma importante possibilidade de fortalecimento do controle social: a produção autônoma de conhecimento técnico pelo Conselho. O uso de dados da vigilância socioassistencial, parâmetros normativos nacionais, estimativas financeiras e diagnósticos territoriais demonstra capacidade do colegiado em construir argumentação própria, reduzindo a dependência exclusiva das informações produzidas pela gestão.

Nesse sentido, a manifestação pública do CMAS/RP revela um Conselho que vem ampliando sua atuação para além da função cartorial e homologatória, assumindo gradativamente papel mais estratégico na defesa do SUAS, do financiamento público e da ampliação da proteção social no município. Contudo, os dados também demonstram que a efetividade do controle social ainda depende da ampliação da capacidade política de incidência do Conselho sobre o ciclo orçamentário, da consolidação de mecanismos de monitoramento das deliberações aprovadas e do fortalecimento da participação social organizada nos processos decisórios da política pública.

De forma geral, a manifestação da PLOA 2024 pode ser compreendida como expressão de um processo de amadurecimento institucional do CMAS/RP, no qual o Conselho passa a disputar de maneira mais qualificada o planejamento, financiamento e direcionamento da Política de Assistência Social, ainda que permaneçam desafios estruturais relacionados ao subfinanciamento, à burocratização e aos limites concretos de implementação das deliberações do controle social.

3.2.2. Análise da manifestação pública intitulada “nº 001/2024”

A Manifestação CMAS/RP nº 001/2024 (**ANEXO E**) evidencia um importante aprofundamento da atuação político-institucional do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto no exercício do controle social da Política de Assistência Social, especialmente diante de uma temática complexa e contemporânea: o atendimento socioassistencial à população migrante e refugiada em situação de vulnerabilidade social.

O documento demonstra que o CMAS/RP ultrapassa uma função meramente homologatória da aprovação do Plano de Ação relacionado ao Programa “Cidade Acolhedora”, assumindo postura crítica, propositiva e fiscalizatória acerca da sustentabilidade, continuidade e responsabilidade pública da oferta socioassistencial destinada à população refugiada da etnia Warao.

Inicialmente, destaca-se a capacidade do Conselho em reconhecer as especificidades socioculturais da população atendida. A manifestação demonstra compreensão de que o atendimento à população migrante e refugiada não pode ocorrer exclusivamente pela incorporação mecânica das demandas aos serviços já existentes da rede socioassistencial. O CMAS/RP aponta a necessidade de metodologias específicas e culturalmente sensíveis, sem que isso produza segregação institucional ou discriminação. Tal posicionamento revela alinhamento com princípios internacionais de direitos humanos, interculturalidade e proteção integral, bem como com os fundamentos do SUAS relacionados à universalidade do acesso e ao reconhecimento das diversidades territoriais e socioculturais.

A análise do Conselho também evidencia amadurecimento técnico no acompanhamento e monitoramento da execução da política pública. O CMAS/RP utiliza os próprios resultados apresentados pela gestão municipal para problematizar a fragilidade estrutural do financiamento do Programa “Cidade Acolhedora”. O documento identifica uma contradição central: embora a experiência tenha produzido resultados positivos reconhecidos pela própria gestão — especialmente pela manutenção de equipe de referência contínua e especializada — a retomada do programa permanece condicionada exclusivamente ao cofinanciamento federal emergencial.

Nesse aspecto, a manifestação revela importante capacidade crítica do Conselho ao questionar a ausência de previsão de recursos próprios municipais para garantir continuidade do atendimento em casos de interrupção ou atraso dos repasses federais. Trata-se de um ponto central para a análise do controle social, pois o CMAS/RP não apenas aprova o plano apresentado, mas tensiona a lógica de dependência exclusiva de recursos extraordinários e emergenciais para execução de uma demanda que já demonstra caráter continuado no território municipal.

A manifestação também explicita importante defesa da continuidade dos serviços socioassistenciais enquanto direito. O Conselho reconhece que a situação de vulnerabilidade da população refugiada Warao permanece mesmo após o encerramento do financiamento emergencial anterior, demonstrando compreensão de que a proteção social não pode ser interrompida em razão da descontinuidade administrativa ou financeira dos programas.

Outro aspecto relevante é a preocupação do CMAS/RP com a intersectorialidade das políticas públicas. O documento reconhece que o fenômeno migratório e o atendimento à população refugiada extrapolam os limites da Política de Assistência Social, envolvendo responsabilidades compartilhadas entre diferentes políticas públicas, como saúde, educação, trabalho, segurança pública, direitos humanos e justiça. Essa compreensão demonstra ampliação da capacidade analítica do Conselho e aproximação com a concepção de proteção social integrada prevista no ordenamento jurídico brasileiro e nas normativas internacionais sobre refúgio e migração.

A manifestação também evidencia uma atuação qualificada do Conselho no campo jurídico-normativo. O documento articula legislações nacionais e internacionais — como a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), a Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/1997), normativas do SUAS e portarias federais — para fundamentar a defesa do direito à proteção socioassistencial da população migrante e refugiada. Isso demonstra importante fortalecimento técnico-político do colegiado e capacidade de produzir incidência institucional sustentada em marcos legais e normativos.

Outro ponto de destaque é a preocupação com a governança e institucionalidade da política municipal voltada à população refugiada. Ao propor fortalecimento da Comissão Municipal de Acompanhamento da Situação dos

Refugiados, ampliação da participação de outras secretarias municipais e redefinição de seu caráter deliberativo, o CMAS/RP busca induzir maior institucionalização das ações voltadas à população migrante, reduzindo riscos de fragmentação administrativa e respostas emergenciais desarticuladas.

A manifestação revela, ainda, importante preocupação com o papel do Estado na garantia de direitos. Embora reconheça a relevância do cofinanciamento federal, o Conselho reforça a responsabilidade municipal na manutenção das ofertas socioassistenciais, especialmente quando se trata de demandas territorializadas e permanentes. Nesse sentido, o documento reafirma princípios fundamentais do SUAS relacionados à responsabilidade pública, continuidade dos serviços e cofinanciamento federativo.

Do ponto de vista analítico, o documento também evidencia desafios significativos para a efetividade do controle social e da proteção socioassistencial no município.

O primeiro desafio refere-se à sustentabilidade financeira das ações voltadas à população refugiada. A dependência de recursos emergenciais federais revela fragilidade da capacidade municipal de institucionalizar respostas permanentes para demandas que já se consolidaram no território.

Outro desafio identificado é o risco de sobrecarga da Política de Assistência Social diante de demandas complexas que exigem atuação intersetorial ampla. O próprio CMAS/RP reconhece que a assistência social não pode assumir isoladamente responsabilidades relacionadas à integração social, inserção laboral, regularização documental e garantia ampliada de direitos da população refugiada.

Além disso, a manifestação evidencia tensão importante entre universalidade e especificidade no atendimento socioassistencial. O Conselho demonstra preocupação em garantir atendimento culturalmente adequado sem produzir segregação ou estruturas paralelas de proteção, questão complexa no âmbito das políticas públicas universais.

A análise do documento também permite identificar importantes possibilidades de fortalecimento do controle social no município:

- ampliação da capacidade do CMAS/RP de monitorar políticas públicas emergentes e novas expressões da questão social;
- fortalecimento da articulação intersetorial e interinstitucional;
- consolidação de planejamento municipal voltado à população migrante e refugiada;
- ampliação da incidência política do Conselho sobre financiamento e sustentabilidade dos serviços;
- fortalecimento da perspectiva de direitos humanos no âmbito da Política de Assistência Social;
- produção de estratégias territorializadas e culturalmente sensíveis de proteção social.

De forma geral, a Manifestação CMAS/RP nº 001/2024 demonstra um Conselho que vem consolidando uma atuação mais estratégica, crítica e propositiva no âmbito do controle social. O documento evidencia capacidade institucional de problematizar não apenas aspectos operacionais da execução da política pública, mas também questões estruturais relacionadas ao financiamento, continuidade da proteção social, responsabilidade estatal e articulação federativa.

Assim, a manifestação pode ser compreendida como expressão do amadurecimento político-institucional do CMAS/RP enquanto espaço democrático de defesa de direitos, planejamento público e fiscalização da efetividade das seguranças socioassistenciais asseguradas pelo SUAS, sobretudo diante de novas demandas sociais produzidas pelos fluxos migratórios contemporâneos.

3.2.3. Síntese Interpretativa das Manifestações Públicas (2023–2024)

As duas manifestações públicas analisadas evidenciam um movimento consistente de fortalecimento institucional do CMAS/RP no exercício do controle social, especialmente na dimensão técnico-política de incidência sobre o planejamento e a execução da Política de Assistência Social. Ainda que em

contextos temáticos distintos — orçamento público e atendimento à população migrante/refugiada — ambas revelam a ampliação da capacidade do Conselho de produzir análise qualificada, problematizar a gestão pública e tensionar a garantia de direitos socioassistenciais no município.

De forma articulada, ambas manifestações permitem identificar também - processos de amadurecimento do CMAS/RP enquanto instância de controle social, particularmente no que se refere a três dimensões: (1) capacidade técnica de análise de dados e normativas; (2) ampliação da compreensão sobre financiamento público e orçamento; e (3) incorporação de perspectivas de direitos humanos e intersectorialidade na análise da política pública.

Em termos gerais, as manifestações públicas analisadas expressam um Conselho em processo de fortalecimento político-institucional, que amplia sua capacidade de análise crítica e de intervenção no debate público, ao mesmo tempo em que enfrenta desafios persistentes relacionados à concretização de suas deliberações e à garantia de sustentabilidade das ações socioassistenciais no município.

3.3. SÍNTESE DA ANÁLISE DOCUMENTAL - RESOLUÇÕES E MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS: 2023 A 2025.

De forma geral, o conjunto de dados das **Resoluções e das Manifestações Públicas do CMAS/RP (2023–2025)** revela um Conselho que opera com **alta regularidade institucional e capacidade formal de deliberação**, mas cuja atuação se concentra predominantemente em uma lógica **regulatória, procedimental e de gestão indireta da Política de Assistência Social**, com gradativo, ainda que limitado, fortalecimento de dimensões mais estratégicas.

Um primeiro aspecto evidente é a **estabilidade do funcionamento institucional**, expressa pela continuidade das reuniões, produção constante de Resoluções e Manutenção do fluxo decisório ao longo dos três anos. Isso indica que o CMAS/RP cumpre sua função formal enquanto instância de controle social, com

capacidade de operação contínua e aderência ao seu regimento e às normativas do SUAS.

No entanto, quando se observa o conteúdo das decisões, emerge uma característica central: a **predominância estruturante das ações voltadas à regulação, inscrição, fiscalização e monitoramento de OSCs**. Esse padrão se mantém praticamente constante em todo o período, o que demonstra que o Conselho atua majoritariamente na interface com o Terceiro Setor, funcionando como instância de habilitação, autorização e controle das entidades executoras da política. Em termos analíticos, isso indica uma **forte racionalidade burocrático-administrativa**, na qual o controle social se materializa mais na gestão da rede conveniada do que na formulação estratégica da política pública.

Paralelamente, observa-se um segundo eixo relevante: o **crescimento gradual das pautas relacionadas à gestão financeira e ao acompanhamento do orçamento público (PMAS, fundos, demonstrativos e execução financeira)**. Esse movimento aparece com maior intensidade em 2024 e 2025 e sugere um **processo de qualificação técnica do Conselho**, que passa a incidir mais diretamente sobre o financiamento da política e sobre os instrumentos de planejamento orçamentário. Ainda assim, essa dimensão permanece coexistindo com a predominância regulatória, sem substituí-la.

Em contrapartida, os dados mostram uma **redução progressiva das deliberações sobre emendas parlamentares**, o que pode ser interpretado tanto como efeito de restrições do período eleitoral quanto como sinal de menor centralidade desse mecanismo no período analisado. Isso não altera o padrão geral, mas reorganiza parcialmente a dinâmica de financiamento discutida pelo Conselho.

Outro ponto importante é o crescimento das pautas ligadas à **organização interna, conferências e processos eleitorais**, especialmente em 2025. Esse dado indica uma possível **intensificação da dimensão democrática interna do Conselho**, com maior atenção aos mecanismos de representação, renovação de mandatos e funcionamento institucional. Ainda assim, trata-se de uma dimensão mais organizativa do que substantiva da política pública.

Quando se observa as Manifestações Públicas, o quadro se amplia qualitativamente. Elas revelam um Conselho com maior capacidade de análise crítica, leitura orçamentária e posicionamento político-institucional, especialmente em dois eixos: o financiamento da política (PLOA 2024) e a resposta a novas demandas sociais complexas (população migrante e refugiada). Nessas manifestações, o CMAS/RP extrapola a lógica procedimental das resoluções e assume uma postura mais próxima de um ator político deliberativo e fiscalizador do fundo público.

Esses documentos mostram que o Conselho é capaz de produzir diagnósticos próprios, mobilizar dados da vigilância socioassistencial, interpretar orçamento público e tensionar responsabilidades do Estado. Há, portanto, uma diferença qualitativa importante entre o padrão das resoluções e o nível analítico das manifestações públicas, sendo estas últimas mais estratégicas, críticas e propositivas.

Apesar disso, tanto as resoluções quanto as manifestações convergem em um ponto central: a persistência de tensões estruturais da política de assistência social no município, especialmente relacionadas ao subfinanciamento, à dependência de OSCs para execução da política e aos limites de expansão da rede pública estatal.

Em síntese, o conjunto do período evidencia que o CMAS/RP:

- mantém regularidade institucional e produção normativa contínua;
- opera predominantemente como instância reguladora do Terceiro Setor;
- apresenta fortalecimento gradual da dimensão financeira e de planejamento, ainda secundária;
- mostra crescimento da dimensão democrática interna, especialmente em 2025;
- e, nas manifestações públicas, revela sua face mais qualificada e estratégica, com capacidade de análise crítica do orçamento e de defesa ampliada de direitos.

O resultado geral é a caracterização de um Conselho que se encontra em um processo de transição incompleto: entre um modelo predominantemente burocrático-regulatório e uma atuação mais política, deliberativa e estruturante no ciclo da política pública.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto (CMAS/RP) no período de 2023 a 2025, a partir do exame sistemático de suas Resoluções e Manifestações Públicas, com o objetivo de compreender sua dinâmica institucional, seus eixos predominantes de atuação e sua capacidade de incidência sobre a Política Municipal de Assistência Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Os resultados evidenciam que o CMAS/RP apresenta regularidade institucional e funcionamento contínuo ao longo de todo o período analisado, com realização sistemática de reuniões ordinárias e extraordinárias e produção normativa consistente. Esse dado indica a consolidação do Conselho como instância formalmente ativa de controle social, em conformidade com as normativas que regem a Política de Assistência Social no Brasil.

Entretanto, a análise do conjunto das Resoluções demonstra uma forte concentração da atuação do Conselho em funções de natureza regulatória e procedimental, especialmente relacionadas à inscrição, habilitação, fiscalização e acompanhamento de Organizações da Sociedade Civil (OSCs). Esse padrão revela a centralidade do eixo regulatório no cotidiano do colegiado, indicando que sua atuação permanece fortemente vinculada à gestão indireta da política pública e ao controle da rede socioassistencial conveniada.

Em paralelo, observa-se o fortalecimento progressivo da dimensão de gestão financeira e monitoramento orçamentário, com maior incidência de deliberações relacionadas ao Fundo Municipal de Assistência Social, ao PMAS e a instrumentos de prestação de contas. Esse movimento sugere um processo de qualificação técnica do Conselho no acompanhamento da execução financeira da política, ainda que sem ruptura significativa do padrão predominantemente regulatório identificado ao longo do período.

Outro aspecto relevante refere-se às mudanças conjunturais observadas na pauta deliberativa, com redução gradual das emendas parlamentares e ampliação de temas relacionados à organização interna, conferências e processos eleitorais.

Tais elementos indicam, por um lado, a influência do contexto político-institucional sobre a dinâmica do Conselho e, por outro, uma ampliação relativa dos mecanismos de participação e organização democrática interna.

No que se refere às Manifestações Públicas analisadas, identifica-se uma inflexão qualitativa importante na atuação do CMAS/RP. Diferentemente do padrão mais procedimental observado nas Resoluções, essas manifestações revelam maior densidade analítica, capacidade crítica e incidência político-institucional. Nelas, o Conselho demonstra aptidão para interpretar o orçamento público, utilizar dados da vigilância socioassistencial e problematizar a relação entre financiamento, demanda social e capacidade de resposta do Estado.

Destaca-se, ainda, que essas manifestações ampliam o escopo de atuação do Conselho ao incorporar temas complexos e emergentes, como a migração e o atendimento à população refugiada, evidenciando uma compreensão mais ampla da Política de Assistência Social como política de direitos, orientada pelos princípios da universalidade, intersetorialidade e proteção social integral.

Apesar desses avanços, persistem limites estruturais importantes. Entre eles, destaca-se a permanência de um padrão de atuação fortemente burocratizado, com predominância de funções normativas e administrativas em detrimento de ações mais estratégicas de planejamento, avaliação e indução da política pública. Soma-se a isso o desafio histórico do subfinanciamento da assistência social, que impacta diretamente a expansão da rede, a qualificação dos serviços e a efetividade das respostas às demandas sociais no território.

Outro limite identificado refere-se à distância entre deliberação e efetivação das decisões do Conselho, especialmente no campo orçamentário, o que evidencia que a capacidade normativa do CMAS/RP nem sempre se traduz em incidência concreta sobre o ciclo de gestão da política pública. Tal situação reforça a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de monitoramento, acompanhamento das deliberações e articulação mais efetiva entre Conselho, gestão executiva e Poder Legislativo.

Dessa forma, conclui-se que o CMAS/RP apresenta um perfil institucional caracterizado por estabilidade formal e elevada produção regulatória, coexistindo

com um processo gradual de ampliação de sua capacidade analítica, fiscalizatória e política. Trata-se de um Conselho em processo de amadurecimento institucional, que avança na qualificação de suas funções de controle social, mas que ainda enfrenta desafios significativos para consolidar-se como espaço plenamente estratégico na formulação, no planejamento e na efetivação da Política Municipal de Assistência Social.

Por fim, os achados deste estudo reforçam a relevância dos Conselhos de Assistência Social como instâncias fundamentais de democratização da gestão pública e de controle social, ao mesmo tempo em que evidenciam a necessidade contínua de fortalecimento institucional, qualificação da participação social e superação das limitações impostas por dinâmicas burocráticas e pelo subfinanciamento das políticas sociais no âmbito do SUAS.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.

BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Cidadania, um projeto em construção: minorias, justiça e direitos*. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 maio 2026.

BRASIL. Decreto n.º 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 abr. 2019. Disponível em: [\[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm)(https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm). Acesso em: 26 maio 2026.

BRASIL. Decreto n.º 11.371, de 1º de janeiro de 2023. Revoga o Decreto n.º 9.759, de 11 de abril de 2019. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 jan. 2023. Disponível em: [\[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11371.htm\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11371.htm)(https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11371.htm). Acesso em: 26 maio 2026.

BRASIL. Decreto n.º 11.407, de 31 de janeiro de 2023. Institui o Sistema de Participação Social Interministerial no âmbito da administração pública federal direta. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 31 jan. 2023. Disponível em: [\[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11407.htm\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11407.htm)(https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11407.htm). Acesso em: 26 maio 2026.

BRASIL. Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: [\[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)(https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 26 maio 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Fundo Nacional de Assistência Social. Ofício Circular n.º 38/2023/DEFNAS/SNAS/MDS. Brasília, DF, 2023. Disponível em: [\[https://www.gov.br/mds\]](https://www.gov.br/mds)(<https://www.gov.br/mds>). Acesso em: 26 maio 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Fundo Nacional de Assistência Social. Ofício Circular n.º 4/2024/SNAS/DEFNAS. Brasília, DF, 2024. Disponível em: [\[https://www.gov.br/mds\]](https://www.gov.br/mds)(<https://www.gov.br/mds>). Acesso em: 26 maio 2026.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (org.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: Faces; Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110.

DANTAS, Ana Carolina Lessa; NUNES, Ariel Ferreira; MACHADO, Débora Fernandes Pereira. Sentidos de diversidade e participação social no trabalho das Assessorias de Participação Social e Diversidade (ASPAD). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 22., 2025, Brasília. *Anais [...]*. Brasília, DF: Sociedade Brasileira de Sociologia, 2025. Disponível em: <https://www.sbs2025.sbsociologia.com.br>. Acesso em: 26 maio 2026.

FONSECA, Igor Ferraz da et al. Assessoras(es) de Participação Social e Diversidade (ASPAD): diagnóstico e balanço de uma inovação institucional na estrutura participativa do governo federal. *SciELO Preprints*, 2025. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/13172/version/13852>. Acesso em: 26 maio 2026.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, Maria da Glória. *Participação social no Brasil: movimentos e associativismo*. Petrópolis: Vozes, 2016.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 6. ed. São Paulo: Loyola, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 2.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Assessorias de Participação Social e Diversidade: inovação institucional e participação social na administração pública federal*. Brasília, DF: IPEA, 2024.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 10. ed. São Paulo: Hucitec, 2007.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

PAULA, Ana Paula Paes de. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

RIBEIRÃO PRETO (Município). Lei Municipal n.º 349, de 1994. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto – CMAS/RP. Ribeirão Preto: Prefeitura Municipal, 1994. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/cmas/legislacao-municipal>. Acesso em: 26 maio 2026.

RIBEIRÃO PRETO (Município). Decreto Municipal n.º 015, de 2019. Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto – CMAS/RP. Ribeirão Preto: Prefeitura Municipal, 2019. Disponível em:

<https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/files/scidadania/pdf/regimento-interno-cmas.pdf>. Acesso em: 26 maio 2026.

RIBEIRÃO PRETO (Município). Conselho Municipal de Assistência Social. *14ª Conferência Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto: relatório final e deliberações*. Ribeirão Preto: CMAS/RP, 2023. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/cmas/conferencias-municipais>. Acesso em: 26 maio 2026.

RIBEIRÃO PRETO (Município). Conselho Municipal de Assistência Social. *Manifestações Públicas do CMAS/RP: 2023-2025*. Ribeirão Preto: CMAS/RP, 2025. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/cmas/manifestacoes-cmas>. Acesso em: 26 maio 2026.

RIBEIRÃO PRETO (Município). Conselho Municipal de Assistência Social. *Resoluções do CMAS/RP: 2023-2025*. Ribeirão Preto: CMAS/RP, 2025. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/cmas/resolucoes>. Acesso em: 26 maio 2026.

SINGER, Paul. *A crise do “milagre”: interpretação crítica da economia brasileira*. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE SOCIOLOGIA (SBS). *Participação social e diversidade nas ASPAD: disputas institucionais e desafios contemporâneos*. Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia. Brasília, DF, 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Acórdão n.º 2404/2017 – Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Brasília, DF: TCU, 2017.

UGÁ, Vivian Domínguez. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 23, p. 55-62, nov. 2004.

VIANNA, Maria Lucia Werneck. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.

ANEXOS

ANEXO A - OFÍCIO CIRCULAR N° 38/2023/DFNAS/SNAS/MDS

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME
SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
DIRETORIA EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Ofício circular nº 38/2023/DEFNAS/SNAS/MDS

Brasília, 31 de julho de 2023

A sua Excelência os **CONSELHEIROS MUNICIPAIS**
Conselheiros (a) MUNICIPAL de **Ribeirão Preto SP**

Assunto: Elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual 2024

Cumprimentando-o (a) cordialmente, tendo em vista a proximidade do prazo da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício de 2024, que autorizará o Poder Executivo a gastar os recursos arrecadados para manter a administração, pagar os credores e fazer investimentos, alerta-se par o fato do prazo para apresentação do projeto de lei, que precisa ser enviado ao Poder Legislativo Municipal/Estadual pelo Chefe do Executivo até 31 de agosto de 2023 e aprovado até o fim do ano, do contrário vai limitar a execução orçamentária no ano seguinte.

A LOA direciona os gastos e as despesas do governo, indicando qual será o orçamento público disponível para o próximo ano.

A Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social alerta a todos os entes que devem ser observados alguns pontos:

- ✓ A compatibilidade com o PPA e o Plano de Assistência Social;
- ✓ Se todas as receitas estão sendo previstas na sua totalidade, tanto as que serão originadas das transferências do FNAS, quanto as do estado (no caso dos municípios), quanto as do tesouro municipal ou estadual (recursos próprios);
- ✓ Se foram previstas todas as despesas relativas aos gastos para manutenção e investimento na rede socioassistencial;
- ✓ Se as despesas previstas estão compatíveis com a política nacional de assistência social;
- ✓ Se o valor fixado para as despesas é suficiente para que se cumpra as metas estabelecidas no PPA e para que a população tenha assegurada os bens e aquisições a que tem direito;
- ✓ O conselho deve apreciar e aprovar a PLOA do órgão gestor da assistência por meio de resolução contendo, se for o caso, as recomendações a serem verificadas pelo gestor da área. (§ 4º do artigo 17 da LOAS)

Aproveitamos o ensejo e reforçamos que a Política da assistência social de acordo com o artigo 1º da Lei 8.742/1993 (LOAS) disciplina que *a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para*

garantir o atendimento às necessidades básicas. E que para fortalecer a política de assistência social na LOA de seu município/estado é preciso reafirmar o artigo 6º da mesma lei:

Art. 6º A gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas), com os seguintes objetivos:

I - Consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;

II - Integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C;

III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;

IV - Definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;

V - Implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;

VI - Estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e

VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

§ 1º As ações ofertadas no âmbito do Suas têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.

§ 2º O Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei.

§ 3º A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

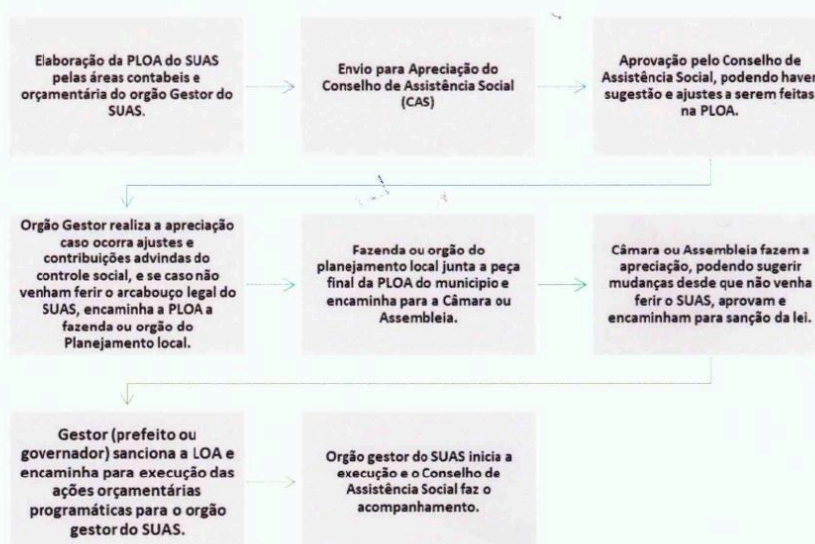
§ 4º Cabe à instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social normatizar e padronizar o emprego e a divulgação da identidade visual do Suas.

§ 5º A identidade visual do Suas deverá prevalecer na identificação de unidades públicas estatais, entidades e organizações de assistência social, serviços, programas, projetos e benefícios vinculados ao Suas.

Para uma padronização e melhor gestão dos recursos transferidos fundo a fundo pelo FNAS, segue em anexo a esse ofício um modelo padrão de Quadro Detalhado de Despesas (QDD). Vale lembrar que esse modelo é voltado exclusivamente para a unidade orçamentária do fundo de assistência social.

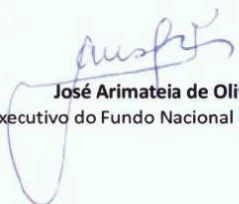
Esperamos contribuir com o fortalecimento da gestão orçamentária, financeira e contábil na perspectiva da padronização e da efetivação de linguagem orçamentária de fácil compreensão por parte dos entes federados.

Por fim, vale ressaltar que a PLOA e o QDD devem ser apreciados e aprovados pelo



controle social seguindo o seguinte fluxo:

Sem mais para o momento, e sabendo de vosso compromisso, isso com o SUAS, reiteramos nossos votos de estima e apreço.


José Arimateia de Oliveira
 Diretor Executivo do Fundo Nacional de Assistência Social

ANEXO B - OFÍCIO CIRCULAR Nº 4/2024/SNAS/DEFNAS



Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
Secretaria Nacional de Assistência Social
Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social

OFÍCIO CIRCULAR Nº 4/2024/SNAS/DEFNAS

Aos Prefeitos(as) Municipais
Aos Secretários(as) Municipais e Estaduais

Assunto: Elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual 2025 - Retificação

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo n.º 71000.047995/2024-04.

Senhores(as),

1. Cumprimentando-os(as) cordialmente, e retificando o Ofício Circular n.º 3/2024/SNAS/DEFNAS que trata da proximidade do prazo da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o exercício de 2025, que autorizará o Poder Executivo a gastar os recursos arrecadados para manter a administração, pagar os credores e fazer investimentos, é necessário que o **projeto de lei seja enviado ao Poder Legislativo Municipal/Estadual pelo Chefe do Executivo até 31 de agosto de 2024 e aprovado até o fim do ano**, do contrário vai limitar a execução orçamentária no ano seguinte.
2. O orçamento é o instrumento de planejamento que indica quanto e onde gastar o recurso público no período de um ano. O Poder Executivo é o autor da proposta, e o Poder Legislativo precisa transformá-la em lei.
3. A Lei Orçamentária Anual (LOA) **direciona os gastos e as despesas do governo**, indicando qual será o orçamento público disponível para o próximo ano.
4. A Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social alerta a todos os entes que devem ser observados alguns pontos:
 - A compatibilidade com o PPA e o Plano de Assistência Social;
 - Se todas as receitas estão sendo previstas na sua totalidade, tanto as que serão originadas das transferências do FNAS, quanto as do estado (no caso dos municípios), quanto as do tesouro municipal ou estadual (recursos próprios);
 - Se foram previstas todas as despesas relativas aos gastos para manutenção e investimento na rede socioassistencial;
 - Se as despesas previstas estão compatíveis com a Política Nacional de Assistência Social;
 - Se os valores fixados para as despesas são suficientes para que se cumpra as metas estabelecidas no PPA e para que a população tenha assegurado os bens e aquisições a que tem direito;
 - O conselho deve apreciar e aprovar a PLOA do órgão gestor da assistência por meio de resolução contendo, se for o caso, as recomendações a serem verificadas pelo gestor da área. (§ 4º do artigo 17 da LOAS)
 - A classificação da receita, a ser utilizada pelos Entes deve ser observada o Anexo I da Portaria Conjunta STN/SOF/ME n.º 103, de 05 de outubro de 2021.
5. Aproveitamos o ensejo e reforçamos que a Política da assistência social de acordo com o artigo 1º da Lei 8.742/1993 (LOAS) trata que a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.
6. Importante enfatizar ainda que, para fortalecer a política de assistência social na LOA de seu município/estado é preciso reafirmar o artigo 6º da mesma lei que compreende que a gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas), com os seguintes objetivos:
 - I - Consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;*
 - II - Integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C;*
 - III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;*
 - IV - Definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;*
 - V - Implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;*
 - VI - Estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e*
 - VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.*

§ 1º As ações ofertadas no âmbito do Suas têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.

§ 2º O Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei.

§ 3º A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 4º Cabe à instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social normatizar e padronizar o emprego e a divulgação da identidade visual do Suas.

§ 5º A identidade visual do Suas deverá prevalecer na identificação de unidades públicas estatais, entidades e organizações de assistência social, serviços, programas, projetos e benefícios vinculados ao Suas.
7. Para uma padronização e melhor gestão dos recursos transferidos fundo a fundo pelo FNAS, segue em anexo a este ofício um modelo padrão de Quadro Detalhado de Despesas (QDD) que deve ser adotado de forma obrigatória pelos entes federados. Vale lembrar que este modelo é voltado exclusivamente para a unidade orçamentária do fundo de assistência social.
8. Nesse QDD Padrão, ficam sugeridas apenas as seguintes ações orçamentárias:
 1. GESTÃO ADMINISTRATIVA DO FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL;
 2. BLOCO DE GESTÃO DO SUAS - (IGD-SUAS);
 3. BLOCO DE GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CADASTRO ÚNICO;
 4. BLOCO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA;
 5. BLOCO DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE (MAC);
 6. GESTÃO DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS;

7. EXECUÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES PARA A ASSISTÊNCIA SOCIAL;
8. FORTALECIMENTO DO CONTROLE SOCIAL (CONSELHO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL);
9. PRIMEIRA INFÂNCIA NO SUAS – CRIANÇA FELIZ [1]; E
10. PROCADSUAS [2].

9. Não se faz necessário criar, por exemplo, uma ação de manutenção do CRAS, uma vez que o CRAS está no Bloco da Proteção Social Básica, assim como não é preciso criar uma ação orçamentária para compra de equipamentos permanentes do CRAS, já que no Bloco da Proteção Social Básica tem o elemento de despesas para tal tipo de ação/meta a ser cumprida. Mesmos exemplos se aplicam as relações para a Proteção Social Especial.

10. Gostaríamos de lembrar que na Unidade Orçamentária do Fundo de Assistência Social, não deve de forma alguma ser alocada qualquer ação/programas orçamentária que não esteja prevista no ordenamento do SUAS, ficando vedadas as seguintes ações orçamentárias:

- Gestão e Manutenção do Conselho Tutelar;
- Manutenção de Conselhos que não seja o Conselho de Assistência Social, como os Conselhos da Criança, adolescente, Mulher, Pessoa Idosa e outros;
- Comunidades Terapêuticas;
- Segurança Alimentar e Nutricional;
- Políticas Sobre Drogas;
- Direitos Humanos e Igualdade Racial;
- Defesa Civil;
- Política para juventude;
- Programas de Redistribuição de Renda;
- Política de Habitação;
- Sistema de Garantia de Direitos;
- Política do Trabalho;
- Ações de Acesso à documentação básica;
- Programas que não tenham regulação prevista no SUAS; e
- Outras ações que venham ferir a LOAS e ao SUAS.

11. Destacamos que não há necessidade de ter diversas ações orçamentárias para a execução de programas federais que tenham relação com algum bloco, salve as exceções já explicadas aqui por meio de nota de rodapé. É importante ser efetivada a leitura das relações de execução conforme a lógica de blocos, sendo assim, deve-se executar programas que são vinculados de acordo com sua proteção e interação:

- AEPETI – BLOCO DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL;
- ACESSUAS TRABALHO – BLOCO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA; e
- BPC NA ESCOLA – Ambos os blocos de Serviços.
- CapacitaSUAS – BLOCO DA GESTÃO DO SUAS.

12. Por fim, vale ressaltar que a PLOA e o QDD devem ser apreciados e aprovados pelo controle social seguindo o seguinte fluxo:



13. Esperamos contribuir com o fortalecimento da gestão orçamentária, financeira e contábil na perspectiva da padronização e da efetivação de linguagem orçamentária de fácil compreensão por parte dos entes federados.

14. Sem mais para o momento, e sabendo de vosso compromisso com o SUAS, agradeço antecipadamente pela atenção dispensada e esperamos contar com a colaboração de todos(as).

(assinatura eletrônica)
José Arimatéia de Oliveira
Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Assistência Social
DEFNAS/SNAS

Anexos: I - Modelo de Classificador do Orçamento do SUAS (SEI-15669351).

[1] O Primeira Infância no SUAS, ainda se encontra em processo de reordenamento, para o orçamento de 2025 continuará em ação orçamentária própria, com previsão para aglutinação a proteção social básica para o orçamento de 2026.
[2] O PROCADSUAS para 2024 e para 2025 será executado com orçamento descentralizado pela SAGICAD, por esse, sua execução necessita de uma ação orçamentária própria, desvinculada da Proteção Social Básica.



Documento assinado eletronicamente por **José Arimatéia de Oliveira**, Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Assistência Social, em 03/07/2024, às 09:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cidadania.gov.br/sei-autenticacao>, informando o código verificador **15674140** e o código CRC **EFC0E646**.

ANEXO C - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, POR MEIO DO ACÓRDÃO Nº 2404/2017



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 019.090/2015-3

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 019.090/2015-3

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos/Entidades: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS/MDS), Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)

Representação legal: Wesley Alexandre Tavares, representando Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO. CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Transcrevo, com os necessários ajustes de forma, o relatório de auditoria elaborado pela SecexPrevidência (peça 55) e aprovado pelo diretor e secretário (peças 56 e 57):

“INTRODUÇÃO

1. Esta Auditoria Operacional tem por objeto a supervisão do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) sobre a atuação dos Conselhos de Assistência Social (CAS), com enfoque especial na função controle a ser exercida por estes no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).
2. A realização do trabalho foi autorizada pelo Ministro-Substituto Weder de Oliveira em 5/8/2015, conforme despacho realizado no processo administrativo 11.030/2015-1, tendo se desenvolvido entre os meses de agosto de 2015 e março de 2016.
3. Em setembro de 2016, o Exmo. Ministro-Relator Weder de Oliveira apontou a necessidade de complementação de algumas informações de modo a favorecer a compreensão do trabalho e a tomada de decisão sobre os encaminhamentos (peça 52). Tendo em vista a relevância das informações solicitadas pelo Exmo. Ministro, esta unidade técnica optou pela apresentação de um documento mais completo, e não apenas complementar, o que se realiza com este novo relatório.

ANTECEDENTES

4. Em 2013, esta Secretaria de Controle Externo realizou Levantamento de Auditoria na Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS/MDSA) tendo por um dos seus objetivos identificar processos de trabalho a serem acompanhados e indicar futuras fiscalizações a serem realizadas (TC 15.938/2013-1).
5. A presente fiscalização guarda estreita relação com as oportunidades de melhoria e de controle identificadas, e ocorre em complemento a outra Auditoria Operacional, realizada em 2014, que avaliou a sistemática de prestação de contas das transferências fundo a fundo da Assistência Social (TC 11.025/2014-0), em cuja fiscalização não foi possível aprofundar análises a respeito da atuação dos Conselhos de Assistência Social.
6. Em passado recente, esta Corte de Contas já havia realizado outra avaliação da aplicação dos recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Muitas



das determinações e recomendações deste trabalho (TC 24.821/2008-5) relacionavam-se com a atuação dos referidos Conselhos, mas já foram objeto de monitoramento (TC 11.264/2010-1 e TC 9.817/2013-1).

7. Outra significativa contribuição desta instância de controle foi realizada em época mais recuada, em fiscalização similar a esta (TC 6.509/2002-7), mas em contexto bastante distinto, tendo em vista a criação e o desenvolvimento do SUAS. Importante citar também a recente contribuição da Controladoria-Geral da União ao assunto, consolidada no Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo n.º 34, de dezembro de 2014.

OBJETO DE AUDITORIA

8. Essa fiscalização se insere na temática do controle dos recursos federais descentralizados no âmbito do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), acrescentando-se ao trabalho anteriormente citado, que tratou da sistemática de prestações de contas das transferências fundo a fundo da Assistência Social (por meio do FNAS), abordando agora a participação dos Conselhos de Assistência Social (CAS) na realização desses controles.

9. De acordo com a Loas, os Conselhos de Assistência Social (dos estados, municípios e DF) tem a função de controlar os recursos recebidos do FNAS. Diante desta competência, o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário delega significativamente aos CAS o papel de fiscalizar e controlar os recursos federais transferidos pela sistemática fundo a fundo, realizando poucas fiscalizações de conformidade ou operacionais sobre estes recursos. Para cumprir esse papel, os Conselhos devem, por exemplo, se manifestar nas Prestações de Contas (em instrumento denominado Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira).

10. O exercício da função controle por parte dos CAS se distingue da realização de gestão, propriamente dita, sobre os recursos federais descentralizados. Deste modo, de forma geral não é adequado que esta Corte de Contas realize fiscalização direta nos Conselhos subnacionais, pois, a princípio, eles não gerem recursos federais (a não ser quanto à sua manutenção, total ou parcial com recursos federais, mas de forma indireta).

11. A atuação dos CAS no controle das ações financiadas com recursos do FNAS, no entanto, deve ser assunto de especial relevância para o órgão repassador (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário), tendo em vista que cabe a este decidir, conclusivamente, sobre a regularidade das contas, e, em caso de reprovação ou omissão, instaurar a devida Tomada de Contas Especial.

12. É neste contexto, que o foco da auditoria, apesar de ter por tema central a avaliação dos controles realizados pelos Conselhos, se desloca para a supervisão do Ministério sobre o exercício desta função (pelos CAS), tendo em vista que o MDSA, além de unidade jurisdicionada desta Corte, é o interessado imediato na adequada atuação dos Conselhos de Assistência Social.

13. A função de supervisão do MDSA decorre da responsabilidade pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, bem como de outras competências específicas elencadas no Art. 19 da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), e é compartilhada com o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), instância normativa superior do SUAS. Ademais, o Inciso IV do Art. 12 da Loas, transcrito a seguir, prevê claramente, dentre as competências da União, o poder-dever de realizar o monitoramento e a avaliação da Política:

‘Art. 12. Compete à União:

(...)

IV - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar Estados, Distrito Federal e Municípios para seu desenvolvimento. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)’



14. Convém ressaltar também, com especial destaque, que o efetivo funcionamento dos Conselhos de Assistência Social é condição para a realização dos repasses de recursos do FNAS, conforme estabelece o Art. 30 da Loas, e precisa, portanto, ser observado com atenção pelo referido Ministério.

15. Deste modo, considerando o contexto e as características do objeto a ser auditado, verificou-se mais adequada e oportuna a realização da fiscalização na modalidade de Auditoria Operacional.

16. O trecho, a seguir, pertencente à introdução do relatório anterior (peça 46), declarava, de forma sucinta, o objeto da fiscalização, sendo atualizado, apenas, no que diz respeito à nova nomenclatura ministerial (MDSA):

‘1. Esta Auditoria Operacional tem por objeto a supervisão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) sobre a atuação dos Conselhos de Assistência Social (CAS), com enfoque especial na função de controle a ser exercida por estes no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)’.

OBJETIVOS DA AUDITORIA

17. A proposta de ação de controle aprovada pelo Exmo. Ministro-Relator no processo administrativo 011.030/2015-1 declarou os seguintes objetivos para esta Auditoria Operacional (com pequena inversão de ordem para melhor encadeamento lógico):

- a) Descrever, por meio de análises quantitativas e qualitativas, o estado atual dos controles exercidos pelos Conselhos de Assistência Social;
- b) Avaliar a supervisão do Ministério (atual MDSA) sobre os Conselhos de Assistência Social, que têm por incumbência legal controlar os recursos federais descentralizados para estados e municípios;
- c) Propor melhorias na sistemática de controle de recursos federais que, no âmbito do SUAS, são descentralizados para estados e municípios.

18. Ressalta, na leitura desses três objetivos, a temática central da fiscalização com foco no controle dos recursos federais descentralizados aos entes federativos (estados, municípios e DF) no âmbito do SUAS.

19. O primeiro objetivo transcrito propõe a verificação da situação atual da atuação dos Conselhos de Assistência Social quanto ao controle dos recursos destinados à execução dessa política pública, tendo em vista que estes Conselhos podem ser considerados ‘peças-chave’ na sistemática de controle vigente, dado que o MDSA praticamente não realiza fiscalizações “in loco” sobre a aplicação dos recursos descentralizados, deixando a responsabilidade da realização desses controles para os CAS.

20. O segundo objetivo propõe a verificação da atuação da unidade jurisdicionada a este Tribunal (o atual Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário) quanto ao tema, enfocando a responsabilidade e a necessidade do exercício da competência de supervisão. Sobre este ponto, convém ressaltar que a leitura não deve ser restritiva, tendo em vista que o citado Ministério é o órgão ‘Vinculador’, e que a referida supervisão é realizada mais especificamente pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e também pelo Conselho Nacional de Assistência Social (órgão colegiado vinculado ao MDSA).

21. Supervisionar a atuação dos CAS representa função primordial da SNAS, dado que é por meio dessa supervisão que o Governo Federal pode atuar na mitigação dos riscos em relação à adequada aplicação dos recursos descentralizados pela União, já que o MDSA não possui estrutura de controle com capacidade de fiscalizar de forma sistemática a aplicação dos recursos “na ponta”, deixando para os Conselhos essa atribuição.



22. O terceiro objetivo contempla o resultado principal esperado da ação de controle, que é a proposição de melhorias na gestão, mais especificamente na sistemática de controle da execução dos recursos federais descentralizados. Esse objetivo não possui um caráter restrito, haja vista que podem ser sugeridas melhorias tanto em procedimentos administrativos, quanto na normatização que dá sustentação aos controles exercidos sobre os recursos descentralizados. Nessa perspectiva, a legislação atual pode ser objeto de melhorias, caso sejam observados pontos ou lacunas em que a situação atual possa ser aprimorada. Ressalte-se que tais propostas devem ser direcionadas às unidades jurisdicionadas a esta Corte de Contas, a exemplo do MDSA, para que estas conduzam, de acordo com suas competências, o aperfeiçoamento da atuação dos Conselhos de Assistência Social.

23. Deste modo, convém destacar que este objetivo não contempla apenas a proposição de melhorias a respeito da atuação dos Conselhos, mas, de forma mais substancial e ampla, pretende a proposição de melhorias na sistemática de controle dos repasses de recursos federais, sob a responsabilidade do órgão transferidor (MDSA). Para melhor entendimento convém transcrever algumas competências específicas do Ministério, previstas na Loas:

‘Art. 19. Compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social:

(...)

VI - proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social, na forma prevista nesta lei;

(...)

XIII - expedir os atos normativos necessários à gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); ‘

24. Do mesmo modo, convém ressaltar que é competência do Conselho Nacional de Assistência Social, dentre outras, ‘aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal (...)’, conforme o Inciso IX do Art. 18 da Loas.

LIMITAÇÕES NO ESCOPO DA AUDITORIA

25. De acordo com as informações trazidas nos subtítulos anteriores (objeto e objetivos da Auditoria), o escopo específico do trabalho diz respeito aos processos de controle e fiscalização dos recursos federais transferidos para estados e municípios via sistemática fundo a fundo. Nesse sentido, a atuação dos Conselhos de Assistência Social, como instituições responsáveis pelo controle e fiscalização dos recursos federais ‘na ponta’, especialmente em relação ao processo de prestação de contas, foi tratada como tema protagonista do presente relatório.

26. Como os Conselhos de Assistência Social, por não utilizarem recursos federais, não representam instituições diretamente jurisdicionadas à atuação do Tribunal de Contas da União, faz-se necessário detectar o órgão público que ao mesmo tempo seja jurisdicionado ao TCU e que possua incidência sobre a atuação dos CAS: esse órgão é o MDSA. Desta forma, a estratégia empregada nessa auditoria é a de influenciar a atuação dos CAS por intermédio da atuação do MDSA, tendo em vista a responsabilidade da União de monitorar e avaliar a Política.

27. Este escopo está inserido em um objetivo maior de avaliação do desempenho da gestão (e controle) do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) que responde por montante significativo do financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sistema este que materializa a Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

28. No entanto, convém ressaltar que, em que pese o Benefício de Prestação Continuada (BPC) seja um benefício assistencial regulamentado pela Loas e responsável pelo dispêndio majoritário do FNAS (chegando em 2015 a R\$ 38 bilhões), as atividades de controle da



concessão e revisão deste benefício não fazem parte do escopo deste trabalho, tendo em vista que a operacionalização do mesmo se dá por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e que a atuação dos Conselhos de Assistência Social é bastante acessória nestes casos.

29. Do mesmo modo, este trabalho não contemplou análises significativas sobre a participação dos Conselhos de Assistência Social no controle do Programa Bolsa Família, cujos benefícios chegaram ao montante de R\$ 26 bilhões em 2015. Isso se justifica, pelo fato de que o Programa Bolsa Família tem toda uma sistemática específica de funcionamento (cadastramento, concessão e revisão de benefícios, etc.) e de controle (batimentos de dados, averiguação e revisão cadastral), e que os Conselhos de Assistência Social não são obrigatoriamente as 'Instâncias de Controle Social' do Programa, em que pese haja orientação do CNAS para que os Conselhos sejam formalizados como tal (a assunção desta atribuição pelos CAS já atingia mais de 80% dos municípios brasileiros em 2014, de acordo com as respostas ao Censo Suas daquele ano).

CRITÉRIOS

30. Tendo em vista o contexto do trabalho, os principais critérios utilizados na Auditoria estão dispostos na própria Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), Lei 8.742/93; nas Normas Operacionais Básicas do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS), de 2005 e de 2012; e em princípios de controle, como os dispostos na Instrução Normativa n.º 1/2001 da Secretaria Federal de Controle Interno/MF.

METODOLOGIA

31. A metodologia utilizada no trabalho consistiu fortemente em análise, por meio de planilhas eletrônicas, das respostas aos questionários destinados aos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) e aos Conselhos Estaduais de Assistência Social (Ceas) dos Censos SUAS, desde o primeiro, realizado em 2010, até o mais recente disponível, do ano de 2014, contando, portanto, com informações prestadas diretamente pelos próprios Conselhos, com baixo percentual de omissões (não resposta) e de domínio público.

32. Em complemento, considerando-se a modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) utilizada nos trabalhos 'de campo', foram realizadas visitas a Conselhos de dezessete municípios, a maior parte deles no Piauí e em Sergipe, contando com a colaboração das Secretarias de Controle Externo do TCU sediadas naqueles estados.

33. Ademais foram realizadas algumas reuniões com representantes do MDSA e do CNAS, e a análise documental de informações requeridas a estes órgãos (dados e documentos).

VISÃO GERAL

DIRETRIZES PARA ORGANIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

34. Conforme estabelece o Art. 194 da Constituição Federal de 1988, o direito à Assistência Social faz parte do conjunto integrado de ações que compõem a Seguridade Social, juntamente com as iniciativas que se destinam a assegurar direitos relativos à Saúde e à Previdência.

35. O mesmo dispositivo estabeleceu a competência para o Poder Público organizar a Seguridade Social, tendo por um dos seus objetivos (inciso VII), 'o caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade'.

36. Um pouco mais adiante, ao tratar especificamente das diretrizes para a organização da Assistência Social, a Carta Magna estabeleceu o seguinte:

'Art. 204. (...) diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;



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

37. O primeiro inciso trouxe, portanto, o fundamento inicial para o posterior desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), prevendo tanto a descentralização administrativa, especialmente da execução, como também a descentralização política, sob coordenação federal.

38. Já o segundo inciso, serviu de sustentação para o estabelecimento pela Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), de 7 de dezembro de 1993, do modelo deliberativo formado pelos Conselhos de Assistência Social. São nessas instâncias, portanto, que devem se materializar a participação popular, tanto na formulação das políticas, quanto no controle das ações.

PAPEL DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO: COORDENAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

39. De acordo com a Loas (Lei 8.742/1993), as ações de Assistência Social no Brasil devem ser organizadas sob a forma de um sistema descentralizado e participativo, tendo sido este denominado ‘SUAS’ (Sistema Único de Assistência Social).

40. Neste Sistema, o Governo Federal ocupa um papel fundamental, seja pela responsabilidade de coordenar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a cargo do atual Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), seja pela significativa participação no volume de recursos destinados à execução das ações.

41. Em termos orçamentários tem sido descentralizado, em cada um dos últimos anos, em torno de R\$ 3 bilhões para a execução de ações de Proteção Social Básica (PSB) e de Proteção Social Especial (PSE), e que se destinam principalmente à manutenção da prestação de serviços pelos mais de 8 mil CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) e pelos quase 2,5 mil CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), espalhados pelo país.

42. Em que pese a política pública de Assistência Social tenha por premissa a descentralização, inclusive de seu financiamento, é importante ressaltar o volume significativo de recursos aplicados pelo Governo Federal, por meio do MDSA.

43. A transferência destes recursos é bastante fracionada, tendo em vista, principalmente, a grande quantidade de entes federativos e as diferentes classificações dos recursos (anteriormente denominadas pisos e recentemente agrupadas em blocos de financiamento). Ressalte-se que quase 90% (noventa por cento) dos municípios brasileiros possuem menos de cinquenta mil habitantes, e, destes, quase três quartos possuem menos de vinte mil habitantes.

44. Esses recursos compuseram, no Plano Plurianual da União de 2012 a 2015, a classificação orçamentária do Programa 2037 – Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cuja nomenclatura foi atualizada no Plano atual (PPA 2016-2019) para ‘Consolidação do SUAS’.

45. A transferência destes recursos, oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), é realizada pelo MDSA (anteriormente denominado Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS), sob orientação e controle do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

SUPERVISÃO DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO SOBRE OS CONTROLES REALIZADOS PELOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

46. Esses recursos do FNAS, via de regra, são transferidos aos estados, Distrito Federal e municípios por meio da sistemática conhecida por ‘Transferência Fundo a Fundo’, denominada na Loas por ‘transferência automática’, ou seja, com a dispensa da celebração de convênios ou



instrumentos congêneres, regendo-se pela legislação e normativos específicos da Política (PNAS). Deste modo, a sistemática de prestação de contas da execução destes recursos ao Governo Federal também é razoavelmente distinta.

47. Neste contexto, foi realizada em 2014, por esta Secretaria, auditoria operacional sobre esta sistemática de prestação de contas (das transferências fundo a fundo da Assistência Social), a qual deu origem a determinações e recomendações realizadas por meio do Acórdão 310/2015 - TCU - Plenário. Naquela oportunidade, no entanto, não foi possível avaliar a participação dos Conselhos de Assistência Social (estaduais, municipais e do DF) no processo de prestação de contas daqueles recursos, embora estes órgãos estejam diretamente envolvidos, sendo responsáveis pela emissão de 'Pareceres' sobre a regularidade da execução.

48. A atuação desses Conselhos, no entanto, não deve se restringir à emissão de opinião sobre demonstrativos ou relatórios de gestão. Conforme prevê a Loas, dentre outras atribuições, compete aos Conselhos de Assistência Social (CAS) realizar o 'controle' dos Fundos de Assistência Social dos respectivos entes federativos.

49. No SUAS, em princípio, os Conselhos de Assistência Social devem ocupar lugar de destaque, tanto que o Conselho Nacional de Assistência Social é a instância deliberativa superior do Sistema (Loas, Art. 17). O CNAS é órgão colegiado vinculado ao MDSA (e mantido por este), sendo composto de forma paritária por representantes do Governo e da Sociedade Civil.

50. Os demais Conselhos de Assistência Social guardam similaridade com o CNAS, no seu âmbito de atuação federativa, possuindo diversas competências, a maior parte delas relacionadas ao planejamento das ações de assistência social (aprovação e normatização) e ao controle destas.

51. Neste contexto, os Conselhos de Assistência Social são estruturas vinculadas ao Poder Executivo, em cada esfera, que buscam institucionalizar mecanismos de participação popular e de controle social, entendendo-se por 'controle social' aquele realizado pelos cidadãos sobre a gestão pública, e não o contrário.

52. Deve se destacar que o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, apesar de possuir unidades que realizam atividades de controle interno, delega para os Conselhos de Assistência Social a totalidade, ou quase totalidade, das ações de controle da aplicação de recursos 'na ponta' (majoritariamente municípios), mostrando significativa dependência da atuação de terceiros no controle dos recursos descentralizados.

53. Diversas foram as competências atribuídas aos Conselhos de Assistência Social, muitas delas aprimoradas e/ou acrescidas com o amadurecimento da Política de Assistência Social. A tabela a seguir apresenta, de forma sucinta, as competências atribuídas a estes Conselhos, bem como referências legais ou normativas de cada uma.

PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

COMPETÊNCIA	REFERÊNCIA NORMATIVA
1. Aprovar a Política de Assistência Social	Loas, Art. 18, Inc. I; Res. CNAS 237/2006, Art. 3º, Inc. II
2. Aprovar o Plano de Assistência Social	Lei 9.604/98, Art. 2º; NOB SUAS 2005; NOB SUAS 2012, Art. 52
3. Aprovar Planos para a Celebração de Convênios	Loas, Art.10
4. Aprovar a Proposta Orçamentária da Assistência Social	Loas, Art. 18, Inc. VIII; Res. CNAS 237/2006, Art. 3º, IX; Loas, Art. 17, § 4º (N.R. em 2011)
5. Acompanhar a Execução da Política de Assistência Social	Loas, Art. 17, §4º (N.R. em 2011)
6. Orientar e Controlar Fundos de Assistência Social	Loas, Art. 30, II (e Art. 28, § 1º, com N.R. em 2011)



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 019.090/2015-3

7. Emitir Parecer sobre o Plano de Ação do Cofinanciamento Federal	Portaria MDS 385/2005 e seguintes
8. Emitir Parecer sobre a Prestação de Contas do Cofinanciamento Federal	Portaria MDS 385/2005 e seguintes e Loas, Art. 30-C (Incluído em 2011)
9. Emitir Parecer sobre a execução do IGD-SUAS	Dec. 7.636/2011, Art. 11
10. Inscrever Entidades de Assistência Social	Loas, Art. 9º
11. Julgar Recurso sobre Inscrição de Entidades	Loas, Art. 9º, § 4º
12. Fiscalizar as Entidades de Assistência Social	Loas, Art. 9º, §2º
13. Definir Critérios sobre Benefícios Eventuais	Loas, Art. 22, §1º (Incluído em 2011)
14. Emitir Parecer sobre a Execução do IGD-PBF (se Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família)	Lei 10.836/2004, Art. 8º, §6º (Incluído em 2009)
15. Diversas Competências de Controle do Programa Bolsa Família (se ICS)	Dec. 5.209/2004, Art. 31

Fonte: Elaboração Própria; N.R. (Nova Redação).

54. Verifica-se no rol de competências apresentado uma significativa diversidade de atribuições, com relevância destacada para funções de planejamento e controle, mas contando também com funções de caráter mais executivo, a exemplo da inscrição das entidades privadas de assistência social.

55. A infraestrutura para o funcionamento dos Conselhos de Assistência Social deve ser provida pela respectiva esfera de governo ao qual se vincula (Poder Executivo), conforme parágrafo único do Art. 17 da Loas. Na esfera federal, a infraestrutura para o funcionamento do Conselho Nacional de Assistência Social deve ser provida pelo MDSA, que é também o órgão responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, com algumas competências específicas para exercício dessa coordenação (Loas, Art. 19).

56. Cabe, portanto, ao MDSA e ao CNAS, o devido apoio aos demais Conselhos de Assistência Social, de modo que estes “elementos fundamentais” do Sistema e da Política funcionem adequadamente.

PLANEJAMENTO E QUESTÕES DE AUDITORIA

58. Tendo em vista os objetivos desta Auditoria Operacional, na etapa de planejamento dos trabalhos foi formulada a seguinte questão de auditoria:

‘As ações de avaliação e monitoramento realizadas pelo MDS contribuem para o fortalecimento da atuação dos Conselhos de Assistência Social?’

59. Esta única questão de auditoria foi desdobrada em três subquestões, quais sejam:

‘1.1 – O arcabouço normativo é adequado para a atuação dos Conselhos de Assistência Social?’

1.2 – Os Conselhos de Assistência Social estão em efetivo funcionamento?

1.3 – As ações de monitoramento e avaliação, realizadas pelo MDS, quanto à efetiva instituição e ao efetivo funcionamento dos Conselhos de Assistência Social são adequadas?’

60. No entendimento do Exmo. Ministro-Relator Weder de Oliveira, no despacho que suscitou a elaboração deste novo relatório (peça 52), as duas primeiras subquestões ‘podem ser caracterizadas como questões autônomas, em relação à questão central’.

61. Seguindo este entendimento, poder-se-ia considerar a existência de três questões de auditoria ‘autônomas’, haja vista que a terceira subquestão guardou significativa identidade com a questão principal, tendo por tema as ações ‘ministeriais’ de monitoramento e avaliação da atuação dos CAS.



62. De acordo com as orientações do Manual de Auditoria Operacional aprovado pela Segecex (Portaria n.º 4/2010), sugere-se a formulação da questão (ou questões) de auditoria tendo por primeiro passo a descrição do ‘problema’.

63. Seguindo esta sugestão, verifica-se que a concepção da auditoria foi motivada pela existência de diversos indícios, verificados principalmente em fiscalizações anteriores dos órgãos de controle externo e interno (TCU e CGU), de que, no âmbito do SUAS, os Conselhos de Assistência Social não estão exercendo adequadamente as suas funções, especialmente as de controle.

64. Diante desta situação e em face das competências da União, e mais especificamente desta Corte de Contas, verificou-se mais efetiva e adequada a atuação sobre os órgãos federais responsáveis pela coordenação das ações (MDSA) e pela aprovação da Política (CNAS), do que a atuação direta sobre os Conselhos de Assistência Social.

65. Deste modo, o ‘problema de auditoria’ pode ser expresso da seguinte forma: existência de indícios de impropriedades ou oportunidades de melhoria no monitoramento e avaliação realizados pelo MDSA e CNAS sobre o funcionamento dos CAS (especialmente quanto à atuação destes como instâncias de controle do SUAS), e no respectivo arcabouço normativo expedidos por estes órgãos federais.

66. Neste contexto foi formulada a questão principal de auditoria, há pouco transcrita, centrada nas ações de monitoramento e avaliação dos órgãos superiores (MDSA e CNAS), abordando, deste modo, a temática principal da ‘supervisão do MDSA’, constante dos objetivos da fiscalização.

67. Prosseguindo as primeiras análises da etapa de planejamento, verificou-se a necessidade de se avaliar fatores ‘externos’ que poderiam estar prejudicando a atuação dos Conselhos de Assistência Social, e que afetassem, principalmente, o exercício das competências de controle destes. Dentre estes fatores, coube especial destaque à necessidade de avaliação do ambiente normativo em que os CAS estão inseridos, o que deu origem a uma questão específica (a primeira subquestão).

68. Destaque-se, caso não esteja suficientemente explícito, que a avaliação do arcabouço normativo também está relacionada e inserida na atuação do MDSA (questão principal), haja vista que uma das principais formas que o MDSA e o CNAS têm para intervir no funcionamento dos CAS é por meio de alterações normativas.

69. Esta primeira subquestão auxilia na consecução do objetivo de se propor melhorias na sistemática de controle dos recursos, bem como no entendimento do estado atual desses controles. Com a intenção de deixar mais clara a relação com estes objetivos, será exposta adiante nova redação para a esta subquestão.

70. Em relação às demais subquestões, com o prosseguimento das análises iniciais na fase de planejamento, verificou-se dentre as normas que tratam da sistemática de transferência dos recursos, a exigência legal, para a realização dos repasses, de que os Conselhos de Assistência Social estejam em ‘efetivo funcionamento’, conforme dispõe o Art. 30 da Loas.

71. O condicionamento legal para o repasse de recursos mostrou-se significativamente adequado para nortear a elaboração das outras duas subquestões de auditoria. Por um lado, porque um dos objetivos da fiscalização é verificar (descrever) o estado atual do exercício do controle pelos Conselhos, o que, portanto, é parte relevante (ou até majoritária) do seu “efetivo funcionamento”. Por outro lado, porque o cumprimento das condicionantes para a realização de repasses deve ser etapa básica e obrigatória da sistemática de descentralização de recursos, inerente, portanto, ao controle dessa descentralização (sendo este controle o principal objeto que se pretende aperfeiçoar).

72. Sendo assim a segunda subquestão ‘Os Conselhos de Assistência Social estão em efetivo funcionamento?’ está relacionada ao objetivo ‘Descrever (...) o estado atual dos controles



exercidos pelos conselhos (...)’ e, por consequência, subsidiar a proposição de melhorias. Do mesmo modo que na subquestão anterior, para dar maior clareza à vinculação com os objetivos, será exposta adiante nova redação da subquestão, com ênfase sobre o exercício da função controle (dentro da avaliação do efetivo funcionamento).

73. Deste modo, o conhecimento mais aprofundado sobre a situação real do funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, auxiliará na identificação, com maior clareza, das eventuais impropriedades ou oportunidades de melhoria no monitoramento e avaliação da atuação dos CAS pelos órgãos responsáveis.

74. Por fim, considerou-se conveniente a busca e/ou organização de informações relacionadas ao ‘problema de auditoria’ propriamente dito, o qual aborda a adequação das ações de monitoramento e avaliação dos órgãos federais envolvidos (MDSA e CNAS) quanto ao adequado funcionamento dos Conselhos de Assistência Social.

75. A retomada, com singularidade, deste tópico, ensejou a formulação da terceira subquestão, similar à questão principal, buscando atender ao objetivo de ‘Avaliar a supervisão do MDS (...)’, entendendo por ‘supervisão’ as ‘ações de monitoramento e avaliação’, e também pretendendo contribuir significativamente com o objetivo de ‘Propor melhorias na sistemática de controle de recursos federais que, no âmbito do SUAS, são descentralizados (...)’.

76. Ante o exposto, considerando o ‘problema de auditoria’ descrito anteriormente e a necessidade de dar maior clareza à aderência da questão de auditoria aos objetivos declarados e aprovados para a fiscalização (considerando também os apontamentos do Exmo. Ministro-Relator), fez-se razoável a reformulação da questão principal, com a seguinte redação:

‘1 – Existem impropriedades ou oportunidades de melhoria no arcabouço normativo e no monitoramento e avaliação realizados pelo MDSA e CNAS sobre o funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, especialmente quanto à participação destes na sistemática de controle dos recursos federais descentralizados?’.

77. Do mesmo modo, com a expectativa de dar maior clareza à vinculação das subquestões à questão de auditoria, tomou-se necessária, também, a adequação da redação das subquestões de auditoria, de modo a proporcionar maior clareza à subordinação destas à questão principal, conforme segue:

‘1.1 – Os Conselhos de Assistência Social estão efetivamente funcionando, em especial, quanto ao exercício das suas competências de controle dos recursos repassados aos respectivos entes federativos?’

1.2 – O arcabouço normativo é adequado para o efetivo funcionamento dos Conselhos de Assistência Social e, em especial, para o exercício da função de controle?’

1.3 – As ações de monitoramento e avaliação realizadas pelo MDSA e pelo CNAS são adequadas para garantir a efetiva instituição e o efetivo funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, em especial, quanto à participação destes na sistemática de controle dos recursos federais transferidos?’

78. Convém ressaltar que, em que pese tenham sido realizadas adequações no texto das questões de auditoria, posteriores à emissão do relatório original (peça 46), não há prejuízo a este novo relatório de auditoria, tendo em vista que a essência das questões e subquestões formuladas originalmente na fase de planejamento da auditoria foram mantidas, não afetando os achados, evidências ou conclusões.

79. Os capítulos a seguir apresentam os achados da auditoria, decorrentes das análises realizadas na fase de execução, e serão explanados de acordo com a ordem de relevância, levando em consideração também a relevância das suas propostas de encaminhamento. O próximo capítulo trata de achados relacionados às deficiências no funcionamento dos Conselhos



de Assistência Social, e o seguinte, trata de obstáculos relacionados à forma de organização dos Conselhos.

FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

80. Este capítulo tem por objetivo relatar as análises sobre o efetivo funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, cuja abordagem se deu, principalmente, em relação ao exercício das competências a eles atribuídas. De forma complementar, é dada atenção especial ao papel do MDSA na averiguação do efetivo funcionamento desses Conselhos, principalmente quanto ao exercício da função controle.

81. Tais análises foram realizadas sob a ótica das condicionantes para o repasse dos recursos previstas na Lei Orgânica da Assistência Social, e foram aprofundadas, especialmente, no que diz respeito à existência do Plano de Assistência Social e ao exercício do controle dos Fundos de Assistência Social.

82. Os dois aprofundamentos citados foram organizados como subtemas do tema principal (efetivo funcionamento). Deste modo, a proposição mais completa do encaminhamento será realizada ao final da última análise deste capítulo.

CONDICIONAMENTO INSUFICIENTE DO REPASSE DE RECURSOS QUANTO AO EFETIVO FUNCIONAMENTO

Achado

83. O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário não condiciona adequadamente as transferências de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social no âmbito do SUAS, tendo em vista o funcionamento insuficiente de grande parte dos Conselhos de Assistência Social, e considerando, principalmente, a não realização de importantes atividades relacionadas ao planejamento e ao controle dos recursos repassados pela União para os estados e municípios.

Critério

84. A Lei Orgânica da Assistência Social estabelece, em seu Art. 30, quatro condições para a realização das transferências de recursos da Assistência Social, na forma a seguir:

“Art. 30. É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de:

I - Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;

II - Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;

III - Plano de Assistência Social.

Parágrafo único. É, ainda, condição para transferência de recursos do FNAS aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados à Assistência Social, alocados em seus respectivos Fundos de Assistência Social, a partir do exercício de 1999. (Incluído pela Lei nº 9.720, de 1998)”

85. Tais condições encontram-se também replicadas, com pequena alteração de forma, no Art. 52 da atual Norma Operacional Básica do SUAS, de 12 de dezembro de 2012. Há também maior detalhamento a respeito da alocação dos recursos próprios, nos Arts. 53 e 54.

86. Frise-se, deste modo, que não basta a instituição formal dos Conselhos de Assistência Social pelos entes beneficiários dos recursos. A primeira condição para a realização das transferências de recursos, e possivelmente a mais complexa de ser verificada, é a de que os CAS estejam em efetivo funcionamento.

87. Entretanto, não há na legislação ou nos normativos infralegais, a definição de procedimentos específicos que sejam realizados para “atestar” o efetivo funcionamento dos



Conselhos. Neste contexto, faz-se necessário que, primeiro, sejam definidos critérios para considerar os Conselhos de Assistência Social em 'efetivo funcionamento', de modo a dar por implementada essa condição.

Análise das Evidências

88. Por meio do Ofício de Requisição n.º 3 (peça 23), foram realizados alguns questionamentos à SNAS, dois deles diretamente relacionados com essa temática, conforme se verifica a seguir:

'c) A SNAS e, em especial, o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) fazem alguma verificação específica a respeito da adequada instituição do Conselho de Assistência Social por cada ente federativo receptor de repasse de recursos? Caso positivo, favor detalhar o procedimento e informar se tal procedimento afetou de alguma forma o repasse de recursos.

d) A SNAS e, em especial, o FNAS fazem alguma verificação específica a respeito do adequado funcionamento do Conselho de Assistência Social, para cada ente federativo receptor de repasse de recursos? Caso positivo, favor detalhar o procedimento e informar se tal procedimento afetou de alguma forma o repasse de recursos.'

89. A resposta da SNAS para as questões foi realizada por meio do Ofício GAB/SNAS/MDS n.º 807, de 23/11/2015 (peça 32).

90. A primeira questão (item 'c') trata essencialmente da verificação da instituição dos Conselhos. Em síntese, a SNAS respondeu que tal verificação foi realizada quando da habilitação dos entes federados subnacionais ao SUAS, por meio do procedimento previsto no item 2.5 da Norma Operacional Básica anterior (NOB SUAS 2005).

91. Cabe esclarecer que o processo de habilitação dos municípios é realizado junto à Comissão Intergestores Bipartite (CIB) de cada Estado, devendo esta, ao final do processo de habilitação, comunicar à Comissão Intergestores Tripartite (CIT), da qual a União faz parte.

92. Faz-se necessário registrar, adicionalmente, que foram listados oito municípios, todos do Estado do Rio Grande do Sul e de pequeno porte, que a priori, segundo a SNAS, não se encontram habilitados ao SUAS.

93. A SNAS informou, também, que a regularidade da instituição dos CAS pode ser inferida pela atualização dos dados constantes no Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social – CadSUAS, aplicativo informatizado instituído pela Portaria MDS 430, de 3/12/2008. Tal atualização é requisitada aos CAS, de acordo com parâmetros dos sistemas, em pelo menos três situações (cuja periodicidade é anual), quais sejam: preenchimento do Censo SUAS, emissão do parecer sobre o Plano de Ação e emissão do parecer sobre o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira.

94. Esta última informação constitui, em síntese, a resposta da SNAS ao segundo questionamento (item 'd'), que tem por tema a verificação do funcionamento dos Conselhos para a realização dos repasses.

95. A informação da SNAS, a priori, a respeito da quantidade de municípios que não se encontram habilitados ao SUAS pode causar estranheza, pois possibilita concluir que o MDSA não possui informações tempestivas a respeito da habilitação (ou eventual desabilitação) dos municípios.

96. Nos comentários dos gestores às principais análises contidas na versão preliminar do relatório (peça 40), a SNAS buscou esclarecer tal situação conforme se verifica a seguir:

'49. A atualização de planilha em que constam os níveis de gestão dos municípios no SUAS é feita mensalmente pela SNAS, tendo como base as resoluções das Comissões Intergestores Bipartite – (CIB) enviadas, sempre que ocorre habilitação, mudança de nível de gestão ou desabilitação dos municípios. Assim, reafirma-se que a SNAS tem ciência dos municípios não



habilitados ao SUAS e, inclusive, desenvolve ações em conjunto com os governos estaduais, no sentido de identificar as situações e apoiar os entes no processo de habilitação destes ao Sistema.’

97. Neste contexto, cabe considerar que a atualização mensal das informações sobre habilitação pode ser suficiente. Convém frisar, porém, que a SNAS depende de terceiros, no caso, das CIB, quanto à análise e informação sobre a regularidade da habilitação dos municípios.

98. Em continuidade aos comentários, entretanto, a SNAS ressalta que ‘a NOB SUAS 2012 rompe com a lógica de habilitação dos municípios, estados e Distrito Federal’. Tal rompimento está relacionado à alteração do Art. 6º da Loas, realizada pela Lei 12.435, em 2011, que passou a vigorar com o seguinte dispositivo:

‘§ 2º O Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei.’

99. A NOB SUAS 2012, no entanto, não suprimiu imediatamente a sistemática de habilitação dos municípios ao SUAS, conforme esclareceu a SNAS: ‘o modelo de habilitação ainda é utilizado para municípios como regra de transição (NOB SUAS 2012, Art. 139, § 1º).’

100. A habilitação ao SUAS somente será completamente abandonada quando estiverem em pleno funcionamento os Pactos de Aprimoramento do SUAS, cuja base normativa se encontra no Capítulo IV da atual Norma Operacional Básica. No caso dos estados e do Distrito Federal a nova sistemática já está vigente.

101. Quanto à análise da instituição dos CAS, sem sombra de dúvida que a efetiva instituição dos mesmos é condição necessária para o seu efetivo funcionamento. Deste modo, em que pese pudessem ser feitas diversas análises sobre a regularidade da instituição dos Conselhos (por exemplo a respeito da qualidade do processo de habilitação), torna-se muito mais importante, e necessário, fazer análises que averiguem o efetivo funcionamento deles, posto que o funcionamento depende de anterior instituição. Ademais, conforme se verificou, a sistemática de habilitação, que, segundo a SNAS, seria parte significativa do processo de verificação da instituição dos Conselhos, encontra-se em vias de extinção.

102. Ainda sobre a instituição dos Conselhos cabe também informar que, de acordo com o Censo SUAS de 2014, mais de dois mil CMAS podem estar com a respectiva legislação desatualizada, pois foram criados até o ano de 2004 e não tiveram suas leis alteradas desde então, em que pese o MDSA e o CNAS realizem esforços para orientar os Conselhos sobre a necessidade de atualização de seus normativos, por meio, por exemplo, da Resolução CNAS 237/2006 e da Resolução CIT 12/2014, tendo em vista as significativas alterações normativas ocorridas a partir de 2004.

103. Sobre o funcionamento dos CAS, de acordo com a respostas da SNAS aos questionamentos anteriormente citados, o preenchimento e a atualização dos dados pelos Conselhos, no CadSUAS, seria o suficiente para o cumprimento da condicionante relativa ao efetivo funcionamento, exigida no Art. 30 da Loas.

104. De fato, que, para o atendimento da condicionalidade, é necessário que o MDSA disponha de informações atualizadas a respeito dos Conselhos de Assistência Social. As informações constantes no referido sistema de cadastro, no entanto, podem ser consideradas muito básicas para o atendimento de tal finalidade.

105. No CadSUAS é possível encontrar, além de dados cadastrais como endereço, telefone e e-mail, algumas informações sobre os recursos humanos (principalmente o nome dos conselheiros e a vigência de seus mandatos) e sobre a infraestrutura (disponibilidade de salas e equipamentos).



106. Tendo em vista o caráter declaratório de tais informações, a veracidade é presumida. Neste contexto, é importante que a SNAS averigue, pelo menos de forma amostral, o grau de qualidade e confiabilidade dessas informações.

107. A título de exemplo foram superficialmente verificadas as informações constantes do CadSUAS dos Conselhos dos dois maiores municípios brasileiros em termos populacionais (São Paulo e Rio de Janeiro), recebedores dos maiores montantes de repasses anuais, chegando, respectivamente, a R\$ 54 milhões e R\$ 31 milhões (somatório dos repasses do FNAS referentes ao ano de 2014, parcelas pagas, disponível em blog.mds.gov.br/fnas).

108. No caso de São Paulo, verificou-se a ausência no CadSUAS das informações de dez conselheiros municipais (dois titulares e oito suplentes), desconsiderando, nesta ausência de informações, uma conselheira titular cadastrada como suplente. O referido Conselho possui dezoito conselheiros titulares e a mesma quantidade de suplentes, conforme consta na composição disponível no endereço eletrônico: 'prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/comas' (peças 41 e 42). Ademais, havia no CadSUAS uma conselheira suplente que não constava no referido sítio oficial.

109. Em relação ao Rio de Janeiro, é interessante ressaltar a ausência quase absoluta de informações sobre o CMAS, no endereço eletrônico 'rio.rj.gov.br/web/smds/conselhos', à exceção do endereço, de dois telefones, de um e-mail desatualizado (conforme contato telefônico), e do seguinte texto, datado de janeiro de 2010 (peça 43):

'Este conselho aprova a proposta orçamentária a ser encaminhada à Câmara Municipal pelo Poder Executivo, para ações e serviços de assistência social, além de participar da elaboração do Plano Municipal de Assistência Social.'

110. Aprofundando no exemplo, de fato, de acordo com a Lei Municipal 2.469/1996 (referência legal obtida no endereço eletrônico 'asfurnio.org.br/institucional/utilidade2.htm'), cabe ao CMAS/RJ tão somente participar da elaboração do Plano de Assistência Social, não sendo responsável pela sua aprovação (esta é uma das competências previstas para os CAS e que será melhor analisada no tópico a seguir).

111. Em relação às informações do CMAS do Rio de Janeiro, constantes do CadSUAS, verificou-se a ausência de informações de sete dos vinte conselheiros titulares, já considerando uma conselheira titular cadastrada como substituta. Verificou-se também a ausência de dez dos vinte conselheiros substitutos e a existência de dados de quatro conselheiros que não constam da listagem obtida junto ao CMAS/RJ (peças 44 e 45).

112. Nas consultas realizadas ao CadSUAS, mesmo com autenticação de usuário (com uso de senha), não foi possível verificar a qual dos quatro segmentos os conselheiros pertenciam, nem mesmo foi possível inferir com razoável grau de certeza, se o conselheiro era representante do Governo ou da Sociedade Civil, ao contrário do informado na resposta do MDSA (peça 32, §48).

113. Nos comentários dos gestores às principais análises contidas na versão preliminar deste relatório (peça 40, §53), a SNAS afirma que os perfis de edição de dados do CadSUAS conseguem visualizar informações sobre a representação dos conselheiros. Diante de tal afirmativa, convém considerar pertinente propor aos gestores que deem publicidade a tais informações.

114. A SNAS acrescenta que os dados de representação dos conselheiros estariam disponíveis no Censo SUAS. De fato, uma das últimas questões dos questionários dos CAS trata da coleta de informações individualizadas sobre os conselheiros. Cabe esclarecer, no entanto, que na divulgação dos resultados dos Censos, os dados são publicados sem o nome dos conselheiros (e sem o CPF), não sendo possível a identificação destes.

115. Deste modo, verifica-se desde logo que a completude e a qualidade dos dados inseridos no CadSUAS são questionáveis, sendo que 'críticas' e cruzamentos adicionais possivelmente



poderiam ser acrescidos aos sistemas, como a compatibilização da quantidade de conselheiros titulares e suplentes informada no CadSUAS e a constante do Censo SUAS, por exemplo.

116. É de se questionar, no entanto, se a existência de tais informações, mesmo que atualizadas e fidedignas, seriam suficientes para atestar o efetivo funcionamento dos Conselhos.

117. Saliente-se que o dispositivo legal trata de condicionante a ser verificada para a realização de repasses de recursos, e não apenas quando da habilitação ao SUAS, prevista no Capítulo II da NOB SUAS 2005 (e de forma semelhante no Art. 10 da NOB SUAS 2012).

118. Deste modo, poder-se-ia considerar, com o aprofundamento do tema, que o efetivo funcionamento dos Conselhos guarda identidade com o exercício, de forma razoável, de suas competências ou atribuições.

119. Neste contexto, torna-se pertinente analisar o exercício das competências pelos CAS. Convém, no entanto, analisar prioritariamente o exercício das competências relacionadas às condicionantes para transferência de recursos. Para ratificar essas condicionantes, reproduz-se, a seguir, a redação da nova NOB SUAS, de 12 de dezembro de 2012:

‘Art. 52. São requisitos mínimos para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios recebam os recursos referentes ao cofinanciamento federal, de acordo com o art. 30, da LOAS:

I - conselho de assistência social instituído e em funcionamento;

II - plano de assistência social elaborado e aprovado pelo conselho de assistência social;

III - fundo de assistência social criado em lei e implantado; e

IV - alocação de recursos próprios no fundo de assistência social.’

120. Sendo assim, serão realizadas adiante análises a respeito do exercício das competências dos CAS de aprovação dos Planos de Assistência Social e de orientação e controle dos Fundos de Assistência Social, as quais tem intrínseca relação com o condicionamento do repasse de recursos.

Propostas

121. Conforme esclarecido anteriormente, a proposta de encaminhamento referente a este tópico, que será no sentido de que sejam cumpridas as condicionalidades do Art. 30 da Loas, será formulada ao final deste capítulo com o detalhamento possibilitado pelas análises realizadas a seguir.

122. De todo modo, tendo em vista as informações específicas das análises há pouco descritas, caberá propor uma determinação singular à SNAS para que dê publicidade no CadSUAS, em atendimento ao respectivo princípio constitucional, às informações a respeito do segmento representado por cada membro dos Conselhos de Assistência Social (governo, entidades, trabalhadores e usuários).

IMPROPRIEDADES NA APROVAÇÃO DO PLANO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Subachado

123. O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário não condiciona adequadamente as transferências de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, tendo em vista que, a inexistência ou a não aprovação dos Plano de Assistência Social, pelos Conselhos de Assistência Social de muitos estados e municípios, não tem afetado a transferência de recursos da União para esses entes federados.

Critério e Análise das Evidências

124. Em que pese a Loas e demais normativos infralegais estabeleçam como condição para o repasse de recursos a existência de Plano de Assistência Social (PAS), instituído pelos entes



federativos destinatários dos recursos, o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário não condiciona o repasse de recursos à existência destes.

125. Esta conclusão torna-se possível com a análise das respostas dos Conselhos de Assistência Social à questão ‘O município (ou estado no caso de CEAS, ou DF no caso do CAS/DF), tem Plano de Assistência Social?’, constante dos Censos SUAS anuais. Este instrumento de coleta de informações foi regulamentado pelo Decreto 7.334, de 2010, e a partir daquele ano passou a contar também com questionário específico para os CAS, os quais incluem a questão transcrita.

126. Analisando-se as respostas dos Conselhos Estaduais de Assistência Social (Ceas), nas cinco edições do Censo SUAS com resultados disponíveis durante a auditoria (2010 a 2014), verifica-se que mais da metade dos Ceas já declarou, pelo menos uma vez, a inexistência de Plano Estadual de Assistência Social (Peas). A tabela a seguir apresenta a relação desses estados com a indicação do ano do questionário do Censo SUAS cuja resposta sobre a existência do Peas foi negativa:

CEAS QUE DECLARARAM A INEXISTÊNCIA DE PEAS
POR EDIÇÃO DO CENSO SUAS (ANO)

CÓDIGO IBGE	ESTADO (CEAS)	EDIÇÃO DO CENSO SUAS
12	Acre	2010 a 2012
14	Roraima	Todos
17	Tocantins	2014
21	Maranhão	2010
22	Piauí	2011 a 2014
25	Paraíba	2010 e 2013
27	Alagoas	2010
28	Sergipe	2010 a 2013
29	Bahia	Todos
32	Espírito Santo	Todos
35	São Paulo	2010
42	Santa Catarina	2010 a 2013
43	Rio Grande do Sul	2013
52	Goiás	2010 a 2012

Fonte: Censo SUAS 2010 a 2014

127. Note-se que na primeira edição do questionário para os Ceas, em 2010, onze dos vinte e seis estados responderam pela inexistência do referido Plano. Apesar da redução significativa de respostas negativas daquele ano para as respostas mais recentes (2014), cinco estados ainda declararam a ausência do Plano Estadual de Assistência Social.

128. A importância do Peas deve ser ressaltada, pois que os mesmos deveriam, idealmente, nortear, ou pelo menos influenciar, a elaboração dos Planos Municipais de Assistência Social (PMAS) dos respectivos municípios, pelo menos no que concerne às ações articuladas e às deliberações de âmbito estadual.

129. Neste contexto, verifique-se o disposto no Decreto 7.788/2012, que regulamenta o FNAS, e que, de forma semelhante, também estava previsto no Art. 1º, §2º, do Decreto 2.529/1998 (revogado pelo mesmo):



‘Art. 6º Os recursos transferidos do FNAS aos fundos dos Estados, Distrito Federal e Municípios serão aplicados segundo prioridades estabelecidas em planos de assistência social, aprovados por seus respectivos conselhos, observada, no caso de transferência a fundos municipais, a compatibilização com o plano estadual e o respeito ao princípio da equidade.’

130. Quanto aos municípios, em termos relativos, a situação é um pouco melhor. Anualmente, no entanto, centenas de CMAS declaram a inexistência de seus Planos. Em 2013, todos os estados possuíam municípios com resposta negativa a respeito da existência do PMAS, e em 2014, dentre os que responderam o questionário do Censo SUAS, apenas no estado do Tocantins não havia municípios que apontaram a inexistência do referido Plano.

131. A tabela a seguir apresenta, por Censo SUAS, o total de Conselhos que responderam ‘Não’ à pergunta sobre a existência dos Planos. Adicionalmente apresenta-se também o quantitativo de municípios que não responderam ao Censo SUAS, e o somatório de ambas as quantidades (tendo em vista a razoabilidade de se considerar que a maior parte dos municípios que não responde ao Censo SUAS provavelmente não tem PMAS).

QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS QUE NÃO TEM PLANO DE ASSISTÊNCIA E QUE NÃO RESPONDERAM AO CENSO SUAS – POR ANO

ANO DO CENSO SUAS	PLANO NÃO EXISTE	NÃO RESPONDEU*	TOTAL (SOMA)
2010	452	319	771
2011	537	311	848
2012	484	387	871
2013	480	301	781
2014	407	204	611

Fonte: Censo SUAS (2010-2014).

*Considerando 5.565 municípios de 2010 a 2012, e 5.570 a partir de 2013.

132. Além dos dados da tabela anterior, convém citar que mais de novecentos CMAS declararam não ter havido, no ano anterior, discussão sobre o Plano Municipal de Assistência Social (Censo SUAS 2014, Questão 29).

133. Convém informar também que todos os governos estaduais têm recebido repasses de recursos do SUAS e que, de acordo com a planilha de desembolsos do FNAS, recebida em resposta ao Ofício de Requisição n.º 2 (peça 18), apenas vinte municípios brasileiros não receberam nenhum repasse entre 2013 e 2015 (desses vinte, nove receberam transferências para a Gestão do Programa Bolsa Família).

134. Para melhor entendimento do tema, por meio do Ofício de Requisição n.º 3 (peça 23) foi realizado questionamento específico, a seguir transcrito, a respeito dos Planos de Assistência Social:

‘e) A SNAS e, em especial, o FNAS fazem alguma verificação específica a respeito da existência do Plano de Assistência Social de cada ente federativo receptor de repasse de recursos? Caso positivo, favor detalhar o procedimento, inclusive sobre a existência de análises do documento quanto à qualidade, a atualidade e a adequação do mesmo ao repasse de recursos e vice-versa, e informar se tal procedimento afetou de alguma forma o repasse de recursos.’

135. Na resposta ao referido Ofício (peça 32), a SNAS trouxe, principalmente, informações a respeito do Plano de Ação (para o cofinanciamento federal), mas informou também que o processo de habilitação dos municípios, pactuados no âmbito da Comissão Intergestores Bipartite (CIB) de cada estado, inclui a verificação da existência do Plano Municipal de Assistência Social, conforme previu o item 2.5 da NOB SUAS 2005.

ANEXO D - MANIFESTAÇÃO PÚBLICA INTITULADA: “PLOA 2024”



Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto

**MANIFESTAÇÃO DO CMAS/RP - PLOA 2024
NO QUE TANGE AO ORÇAMENTO PARA A
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO
MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO/SP**



Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto

A Lei nº 8.742/1993 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) determina aos Conselhos de Assistência Social (CAS) competência para apreciar e aprovar as propostas orçamentárias apresentadas pelos respectivos órgãos gestores referente a Política de Assistência Social, no caso em epígrafe, o Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto – CMAS/RP, apresenta suas considerações sobre o PLOA - 2024 para a Assistência Social, política pública que com a Previdência e Saúde constituem a “Seguridade Social” garantida na Constituição Federal.

Como definido na LOAS, as ações da Assistência Social são organizadas em um sistema descentralizado e participativo, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O financiamento do SUAS para a oferta de serviços e programas, execução de projetos e o aprimoramento da gestão, é compartilhado pelas três esferas federativas. Os cofinanciamentos federais e estaduais ocorrem por meio de transferências regulares e automáticas, ao Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS). No atual PLOA 2024 é apresentando o valor de R\$ 114.624.627,44, sendo: R\$ 85.619.369,44 enquanto recurso próprio e R\$ 29.005.258,00 enquanto recurso vinculado à pasta da Secretaria de Assistência Social - SEMAS, porém, aqui cabe um esclarecimento, pois, recursos dos fundos ou serviços específicos que não compõem a Política de Assistência Social são contabilizados a esta pasta, a exemplo dos Fundos da Pessoa Idosa, Criança e Adolescente, dos Direitos da Mulher, da Pessoa com Deficiência, Bom Prato HC, valores somados que representam um montante aproximado de R\$ 11.421.451,00 (dentre recursos próprios e vinculados), além de outros. **Portanto, o percentual destinado a pasta da Secretaria de Assistência Social indicado enquanto 2,77 por cento do orçamento municipal para o exercício de 2024, não representa o valor/percentual aplicado na Política de Assistência Social para execução do que lhe é próprio e de atribuição específica.**

Os serviços (ofertados de forma continuada) e programas estão organizados em dois níveis: a Proteção Social Básica atua de forma preventiva, em situações de vulnerabilidade, e a Proteção Social Especial atua nas situações de riscos e violações de direitos. Desse modo, a manutenção e ampliação da

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS) – RIBEIRÃO PRETO

Endereço: Rua Visconde de Abaeté, 232 – Jardim Sumaré. CEP: 14025-050.

E-mail: cmas.semas@rp.ribeiraopreto.sp.gov.br

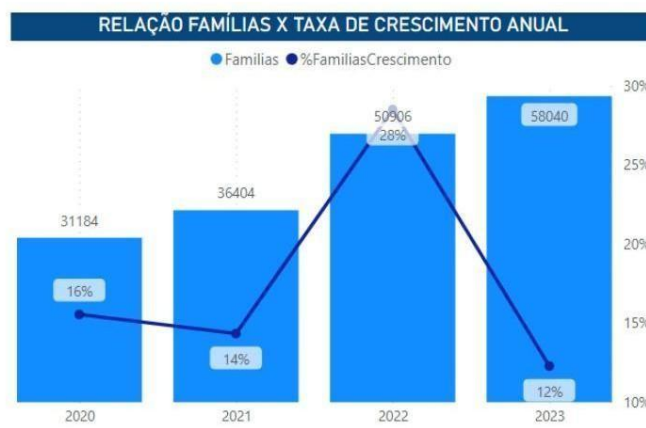
Telefone: (16) 3941-0119



Conselho Municipal de Assistência Social Ribeirão Preto

cobertura/proteção do público-alvo pelas ações do SUAS contribuem para a redução da pobreza, de desigualdades sociais e da violência e, por conseguinte, da necessidade de gastos públicos em saúde e segurança pública.

O bom funcionamento dos serviços do SUAS inclusive reduz o impacto econômico-social da Covid-19, uma vez que a pandemia fragilizou, de forma ainda mais intensa, os segmentos da população mais vulneráveis e expostos a riscos sociais. Além disso, o aumento da pobreza e da desigualdade social elevaram significativamente o público que demanda os serviços socioassistenciais. O gráfico abaixo, elaborado pela vigilância socioassistencial do município de Ribeirão Preto/SP, demonstra o crescimento do número de famílias residentes no município comparado ao número de famílias inscritas anualmente no Cadastro único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, demonstrando em números absolutos um aumento de famílias inseridas no CadÚnico, que é um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras em situação de pobreza. Essas informações são utilizadas pelo Governo Federal, pelos Estados e pelos municípios para implementação de políticas públicas capazes de promover a melhoria da vida dessas famílias. As famílias em situação de vulnerabilidade tem a possibilidade de acessar diversos programas e benefícios sociais do Governo Federal, Estadual e Municipal, que utilizam o Cadastro Único como base para seleção das famílias, a exemplo do Programa Bolsa Família.



CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS) – RIBEIRÃO PRETO

Endereço: Rua Visconde de Abaeté, 232 – Jardim Sumaré. CEP: 14025-050.

E-mail: cmas.sem.as@rp.ribeiraopreto.sp.gov.br

Telefone: (16) 3941-0119



Conselho Municipal de Assistência Social Ribeirão Preto

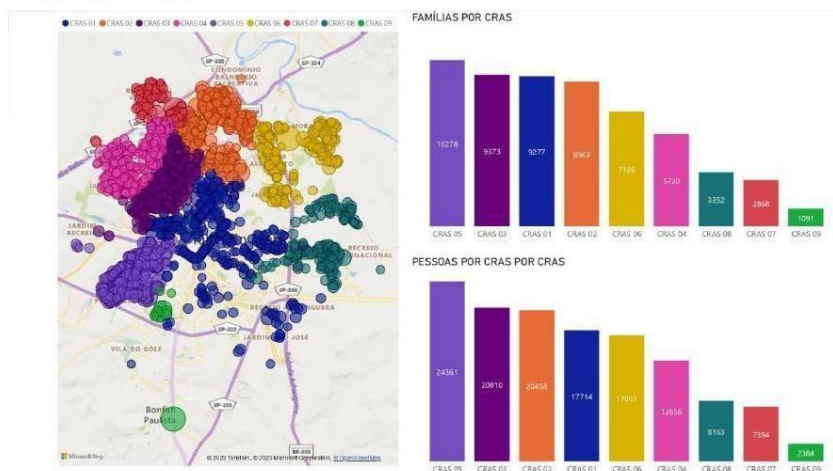
Porém, a capacidade de cobertura da rede socioassistencial não foi ampliada na mesma proporcionalidade, assim como, a previsão orçamentária para essa política pública.

Pontuamos a necessidade de ampliação e investimento na Central Administrativa de Benefícios Sociais – CABS, setor responsável pela gestão, preenchimento para inclusão, atualização e transferência dos CadÚnicos dos munícipes em situação de vulnerabilidade econômica, pretendendo inclusão em programas e benefícios de transferência de renda, relacional e/ou em situação de violação de direitos atendidos pela rede socioassistencial do município. A sede da referida Central demanda reforma imediata e/ou mudança de local, prédio não apresenta acessibilidade. **Na PLOA 2024, Página 37, não identificamos no descritivo de Obras a serem realizadas em 2024 a alocação de recurso para essa finalidade apesar de tal meta da SEMAS constar no Plano Municipal de Assistência Social 2022- 2025, com prazo de entrega da reforma da CABS em 2023. Ressalvamos ainda, a necessidade de contratação de equipe mínima para execução deste serviço, conforme orientações nacionais e previsão de ampliação do quadro de profissionais de ensino médio (execução do serviço de cadastramento), ensino superior (técnico de referência), supervisores.**

Os 9 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) são as principais unidades da Proteção Social Básica, observando a seguinte divisão territorial e referenciando o quantitativo populacional abaixo indicado, dados disponibilizados pela Vigilância Socioassistencial do município, extraídos e sistematizados da base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, mês de referência agosto 2023:



Conselho Municipal de Assistência Social Ribeirão Preto



Considerando as Orientações Técnicas Nacionais, os CRAS devem referenciar até 5 mil famílias ano, o que corresponde a até 1000 atendimentos ano. Portanto, é notória a necessidade de abertura de novos equipamentos de CRAS no município e, considerando as metas do Plano Municipal de Assistência Social-PMAS 2022-2025 elaborado pela SEMAS e aprovado por este Conselho e, ainda, a meta do governo atual de abertura de mais 05 CRAS até o ano de 2024, vimos apresentar a preocupação da reserva orçamentária para este fim, considerando sobretudo, a necessidade de contratação de servidores públicos que fazem parte das exigências nacionais mínimas para abertura de equipamentos de CRAS que, com referência de grande porte são necessários: mais 20 profissionais de ensino superior reconhecidos pela resolução CNAS nº 17/2011 (sendo, necessariamente, 10 assistentes sociais e 05 psicólogos), 05 Coordenadores também servidores de nível superior, 5 agentes administrativos, 20 educadores sociais – profissionais de nível médio, além de vigilante e serviços gerais para cada um dos 05 equipamentos. Aqui enfocamos apenas no quadro de recursos humanos mínimos para abertura dos equipamentos pretendidos, sem considerar os gastos que devem estar previstos para o espaço físico – reforma, aluguel ou ampliação, materiais permanentes e gastos com custeio.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS) – RIBEIRÃO PRETO

Endereço: Rua Visconde de Abaeté, 232 – Jardim Sumaré. CEP: 14025-050.

E-mail: cmas.semas@rp.ribeiraopreto.sp.gov.br

Telefone: (16) 3941-0119



**Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto**

Cabe ainda ressaltar a necessidade de reposição e contratação de profissionais de nível superior e médio para compor as equipes dos 9 CRAS já existentes.

Os CRAS também referenciam o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, que pode ser ofertado em parceria com organizações de assistência social. No município de Ribeirão Preto, além de 10 Serviços de administração direta, foram realizadas mediante seleção do **Edital SEMAS N° 15/2022, parcerias com 13 OSCs, prorrogadas para o ano de 2024 sem nenhum reajuste monetário repassado às OSCs parceiras, não atendendo ao reajuste inflacionário do período, a proposta de reconstituição de valores está discriminada no Anexo I desse documento.**

Os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) são as principais unidades da Proteção Social Especial. No município atualmente contamos com 04 unidades de CREAS assim distribuídas nos bairros: **CREAS 1 Região Central**- Vila Tibério; **CREAS 2 – Região Oeste**– Vila Albertina; **CREAS 3 - Região Leste** - Jardim Bandeirantes e; **CREAS 4 - Região Norte** - Avelino Alves Palma.

As Orientações Técnicas em relação ao atendimento pelo PAEFI, serviço de execução exclusiva do poder público nos CREAS, indica o atendimento de até 80 famílias por equipamento o que, assim como já demonstrado, com a crescente busca e maior incidência de casos de violação de direitos identificados na atualidade, os equipamentos CREAS existentes precisam ser ampliados para atenção do munícipe ribeirão-pretano em situação de violência e violação de direitos com a qualidade pretendida de um serviço do SUAS. Assim como os CRAS, em consonância com o Plano Municipal de Assistência Social já mencionado e a meta de governo, pretende-se a abertura de mais 01 CREAS até 2024. Proposição indispensável, mas, que precisa ter garantido os profissionais servidores componentes da equipe mínima exigida nacionalmente para abertura do equipamento CREAS, sendo: **1 coordenador servidor de nível superior, 02 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 advogado, 4 educadores sociais – profissional de nível médio, 2 agentes administrativos, vigilante e serviços**

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS) – RIBEIRÃO PRETO

Endereço: Rua Visconde de Abaeté, 232 – Jardim Sumaré. CEP: 14025-050.

E-mail: cmas.semas@rp.ribeiraopreto.sp.gov.br

Telefone: (16) 3941-0119



**Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto**

gerais. Além, da garantia de reposição e contratação de profissionais para atenção aos equipamentos já existentes.

Observamos que na PLOA 2024, Anexo 2, página 116 e páginas 161, 266, considera-se para fins de gastos com Gestão de RH o montante de R\$ 49.967.351,00, no entanto, no Anexo 6, página 197, fora reservado o montante de R\$ **49.166.751,00 para essa finalidade**. Propomos aqui uma reflexão, pois, conforme os dois Demonstrativos Fisicos Financeiros já direcionados para deliberação deste Conselho referentes aos dois primeiros trimestres de 2023, é possível identificar um gasto com Gestão de RH estimado mínimo de R\$ 44.897.841,80 no ano 2023, valor aproximado sem considerar as possíveis alterações, visto novas contratações realizadas no segundo semestre/2023, **a proposta de reconstituição de valores esta discriminada no Anexo I desse documento.**

Os CREAS são responsáveis pelo referenciamento dos Serviços de Proteção Social Especial: Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias. Os referidos Serviços, atualmente no município, são ofertados por organizações de assistência social – OSCs com parceria celebradas com a SEMAS, totalizando 13 serviços e 12 OSC's (01 Centro Dia Microcefalia, 01 Centro Dia Pessoa Idosa, 01 SEAS, 03 L.A, 07 Unidades Referenciadas, sendo 02 executadas pela APAE). **Cabe salientar que para o ano de 2024 nenhuma dessas parcerias teve reajuste monetário para continuidade, comprometendo assim, o desenvolvimento dos serviços para a população em situação de violência e violação de direitos no municí a proposta de reconstituição de valores esta discriminada no Anexo I desse documento.**

Dos Serviços de Média Complexidade mencionados acima, pedimos, em parceria com o Conselho Municipal do Idoso e Grupo de Trabalho criado entre esses dois conselhos, atenção e ampliação das vagas e unidades de atendimento enquanto Centro Dia para Pessoa Idosa. Atualmente no município de Ribeirão Preto temos apenas um Centro Dia para Pessoa Idosa com 20 vagas – este serviço é executado através de parceria. Entendemos a necessidade de olhar para esse

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS) – RIBEIRÃO PRETO

Endereço: Rua Visconde de Abaeté, 232 – Jardim Sumaré. CEP: 14025-050.

E-mail: cmas.semas@rp.ribeiraopreto.sp.gov.br

Telefone: (16) 3941-0119



Conselho Municipal de Assistência Social Ribeirão Preto

público crescente realizando investimento orçamentário também neste Serviço que busca evitar o isolamento social, o abandono e a necessidade de acolhimento. Em uma troca de experiência com a cidade de Franca/SP que possui, segundo IBGE Censo 2022, 352.536 habitantes, sendo 60.579 pessoas com 60 anos ou mais representando cerca de 17% da população, dispondo de 128 vagas em 5 Centros Dias para a Pessoa Idosa territorialmente disponibilizados e 70 vagas em Unidades Referenciadas para atendimento de Idosos. A população Ribeirão-pretana estimada pelo último Censo IBGE 2022 é de 698.642 habitantes, sendo 121.456 pessoas com 60 anos ou mais representando cerca de 17% da população. **Propomos assim, a abertura de mais 60 vagas para Centro Dia e, se possível, a abertura de equipamentos territorializados nas regiões de maior incidência de pessoa idosa no município. Sabe-se que para pagamento das 20 vagas já existentes é disposto o valor anual de R\$ 384.000,00, com a recomposição do valor considerando o índice inflacionário tem-se o valor de referência - R\$ 402.508,80, por conseguinte, a proposta para o ano de 2024 teria custo adicional anual de mais R\$ 1.207526,40, além da reconstituição do valor pago à parceria já existente, montante anual de R\$ 18.508,80 ano. Reconstituição de valores que indicamos a necessidade de fazer-los em todos os termos de colaboração prorrogados para o seguinte período orçamentário. A proposta de ampliação de vagas e custos estão dispostos no Anexo I desse documento.**

Os Centros Pop são unidades especializadas no atendimento à população em situação de rua. O Município conta com 1 Centro Pop, esse serviço realiza a busca ativa, junto ao Serviço de Abordagem Social, de pessoas expostas a riscos sociais e pessoais, como situação de rua, exploração e outros. Dentre o recorte de pessoas em situação de rua no município, os dados do Serviço de Abordagem Social - SEAS referente ao mês de agosto de 2023 nos apresenta que 22 pessoas idosas em situação de rua foram atendidas por aquele serviço e, enquanto demanda reprimida para encaminhamento contabilizaram 03 idosos. Esse é apenas um demonstrativo da problemática instalada, pois, não há disponibilidade de acolhimento imediato para esse público, salvo o atendimento da Associação Comunitária Divina Misericórdia através da Casa Santa Dulce direcionado ao gênero masculino, mas, que está atendendo em sua capacidade máxima. **Aqui apresentamos uma preocupação de articulação e correlação das propostas realizadas que não devem ocorrer**

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS) – RIBEIRÃO PRETO

Endereço: Rua Visconde de Abaeté, 232 – Jardim Sumaré. CEP: 14025-050.

E-mail: cmas.semas@rp.ribeiraopreto.sp.gov.br

Telefone: (16) 3941-0119



Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto

ANEXO I

MANIFESTAÇÃO CMAS/RP- PLOA 2024								
QUADRO DEMONSTRATIVO								
Natureza das Despesas	Nível de Proteção	Executado 2023		Previsto no PLOA 2024 FMAS		Recomposição e/ou Ampliação de valores Sugeridos pelo CMAS/RP em R\$		Recomposição e/ou Ampliação de valores Sugeridos pelo CMAS/RP em %
Demonstrativo de Recursos Públicos para o Terceiro Setor - Entidades privadas sem fins Lucrativos	Proteção Social Básica - SCFV	Próprio	R\$ 2.263.000,00	Próprio	R\$ 2.263.000,00	Próprio	R\$ 2.372.076,60	4,82%*
		Vinculado	R\$ 67.000,00	Vinculado	R\$ 180.300,00	Vinculado	R\$ 180.300,00	
		Total	R\$ 2.330.000,00	Total	R\$ 2.440.300,00	Total	R\$ 2.552.376,60	
	Proteção Social Especial de Média	Próprio	R\$ 4.777.285,44	Próprio	R\$ 4.777.286,44	Próprio	R\$ 5.007.550,60	
		Vinculado	R\$ 996.754,56	Vinculado	R\$ 1.824.816,56	Vinculado	R\$ 1.824.816,56	
		Total	R\$ 5.774.040,00	Total	R\$ 6.602.102,00	Total	R\$ 6.832.367,16	

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS) – RIBEIRÃO PRETO
Endereço: Rua Visconde de Albuquerque, 232 – Jardim Sumaré. CEP: 14025-050.
E-mail: cmas.semias@rp.ribeiraopreto.sp.gov.br
Telefone: (16) 3941-0119

ANEXO E - MANIFESTAÇÃO PÚBLICA INTITULADA: “Nº 1/2024”



Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto

1

MANIFESTAÇÃO CMAS/RP Nº 001/2024

Ementa: Manifestação complementar à aprovação do Plano de Ação para retomada da execução do Programa denominado “Cidade Acolhedora” e o recebimento do repasse emergencial de recursos Federais para a oferta de ações socioassistenciais, em decorrência do recebimento de migrantes e refugiados oriundos de fluxo migratório provocado por crise humanitária, interiorizados diretamente ou por demanda espontânea, conforme Portaria MDS nº 942, de 13 de dezembro de 2023, contudo, em observância ao Art. 7º da mencionada Portaria.

O Conselho Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto – CMAS/RP, no uso de suas atribuições que lhe conferem a Lei Federal nº 8.742/93, Leis Municipais nº 349/94 e nº 7.596/96 e Leis Municipais Complementares nº 2.386/10 e nº 3.027/20, considerando o deliberado em reunião ordinária deste CMAS/RP, realizada em 20 de fevereiro de 2024, ato publicizado através da **RESOLUÇÃO CMAS/RP Nº 09/2024**, junto ao Diário Oficial do Município de Ribeirão Preto nº 11.858 em 22 de fevereiro de 2024, vem tornar expressa sua **MANIFESTAÇÃO**, conforme segue:

Constituem desafios para a rede socioassistencial organizar a demanda dos imigrantes no rol dos serviços já disponíveis em rede, integradas ao trabalho social com famílias no território, bem como adotar metodologias específicas – e, eventualmente, especializadas – que busquem atender às especificidades com respeito à origem, sem, contudo, incidir em segregação do atendimento ou em discriminação.

Ademais, em análise ao diagnóstico e resultados apresentados no aqui referenciado Plano de Ação 2024, para retomada da oferta do Programa intitulado “Cidade Acolhedora” é reiteradamente afirmado pela gestão Municipal da política de assistência social que:

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS) – RIBEIRÃO PRETO
Endereço: Rua Visconde de Abaeté, 232 – Jardim Sumaré. CEP: 14025-050.
E-mail: cmas.sem@rp.ribeiraopreto.sp.gov.br
Telefone: (16) 3941-0119



Conselho Municipal de Assistência Social Ribeirão Preto

2

“a constância dos mesmos profissionais no local para atendimento exclusivo dos acolhidos, demonstrou alcance extremamente significativo mediante às experiências anteriores, tanto nas vivências de acolhimentos pelo país, como também somente na modalidade de PAEFI, a qual é fundamental, mas não suficiente às especificidades que a cultura Warao apresenta. Em decorrência ao modelo de atendimento executado por meio do Projeto “Cidade Acolhedora” as famílias acolhidas passaram a se referenciar ao local enquanto janoko, termo este que corresponde às casas construídas pelos próprios Waraos; além também da solicitação frequente para o retorno das profissionais”.

Outrossim, em acompanhamento ao Programa “Cidade Acolhedora” no ano de 2023, oferta iniciada em março e finalizada em setembro do mesmo ano, após término do cofinanciamento Federal, recurso proveniente para 06 (seis) meses, autorizado através da Portaria MC nº 819, de 05 de outubro de 2022, constatamos, inclusive, no descrito pela gestão Municipal que diante da situação de vulnerabilidade em que se encontram os refugiados venezuelanos da etnia **WARAOS** que migraram para o município de Ribeirão Preto em 2020, público-alvo do aqui tratado Programa Municipal, perdura, e a administração Municipal manteve-se responsável pelo pagamento integral do aluguel do imóvel, assim como, acompanhamento com visitas periódicas de uma servidora ao local do acolhimento.

Completamos, portanto, que a Secretaria Municipal de Assistência Social procurou inaugurar no ano de 2023 o Programa “Cidade Acolhedora” destinado ao atendimento público específico dos refugiados da etnia **WARAOS**, porém, o fez com emprego de recursos exclusivamente do Governo Federal para custeio da equipe de referência, conforme acima especificado e observado na publicação de justificativa para dispensa do chamamento público com vista à celebração de parceria pelo prazo de cento e oitenta dias, que foi executada em regime de mútua cooperação, destinada a execução do serviço de acolhimento institucional em residência “Cidade Acolhedora” – acesso pelo link: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/pdf/semas339202305.pdf>. Contemporaneamente propõem a retomada do referido Programa sem



Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto

3

alterações da forma de financiamento, utilizando-se para contratação da equipe de referência, essencial ao desenvolvimento do atendimento proposto, apenas recursos Federais, conforme Plano de Ação 2024.

Por conseguinte, este Conselho, no cumprimento de suas competências enquanto instância de controle social indica ao órgão gestor Municipal da Política de Assistência Social, considerando, sobretudo, o diagnóstico já apresentado por este como mencionado, que de forma planejada e tempestivamente utilizem-se do indicado no Art. 2º, § 2º da Portaria MDS nº 942, de 13 de dezembro de 2023, que dispõe “a eventual prorrogação do cofinanciamento federal deverá ser solicitada mediante comprovação da necessidade por meio de plano de trabalho” e, concomitantemente analise e proponha dentro das instâncias Municipais, sobretudo, na Comissão para Acompanhamento da situação dos Refugiados no Município de Ribeirão Preto, publicada no Diário Oficial do Município de Ribeirão Preto Nº 11.361, em 15 de fevereiro de 2022, na Resolução Conjunta Nº 01 da Secretaria Municipal de Justiça e da Secretaria Municipal de Assistência Social, estratégias para complementação/suplementação com recursos próprios municipais em casos de atrasos e/ou descontinuidade do repasse federal, visando a não interruptabilidade do acompanhamento pela equipe de referência.

A supracitada Resolução, em seu Artigo 1º, define os objetivos da Comissão para Acompanhamento da situação dos Refugiados no Município de Ribeirão Preto, dentre eles consta no § 1º propor estratégias de atendimento para a população refugiada no Município e, por consequência, a observância de orçamento próprio para continuidade do atendimento deste público para atuação no que é de competência desta Política de Assistência Social, com o objetivo de reforçar a oferta de serviços que garantam as seguranças afiançadas pela Política Nacional de Assistência Social, a saber, segurança de acolhida, segurança de convívio familiar e comunitário e segurança de desenvolvimento da autonomia, bem como, propor meios de potencializar e ofertar acesso ao que é de competência específica de cada Política Pública articulando-as no município.



Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto

4

A sugestão segue no intento de não interrupção da oferta socioassistencial compreendendo que o direito socioassistencial de pessoas em situação imigratória e migratória é reconhecido e que estes são sujeitos de direitos, com direitos e proteções asseguradas tanto no ordenamento jurídico brasileiro quanto no plano internacional.

Depreende-se do artigo 4º da nova Lei de Migração (Lei 13.445, de 24 de maio de 2017) que é garantida no território nacional, em condições de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados também o acesso aos serviços públicos de saúde, de assistência e previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória e isenção das taxas, mediante declaração de hipossuficiência econômica.

Ao emigrarem para o Brasil, os venezuelanos adquiriram qualidade de refugiados, pela Lei 9.474 de 1997, que define mecanismos para a implementação de Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

Todavia, precisamos apontar outro desafio para a rede que consiste em integrar no conjunto das políticas públicas as responsabilidades compartilhadas e exclusivas, de forma a assegurar que as seguranças do SUAS sejam garantidas a quem delas necessitar, com o cuidado de não cometer duplicidade ou omissão de ofertas nos territórios.

Dessa forma, as tarefas referentes à recepção e integração da população estrangeira no território nacional ultrapassam as responsabilidades da Rede de Assistência Social, uma vez que envolvem questões de direitos humanos, jurídicas, trabalhistas, de segurança pública, educação, saúde e seguridade social, entre e outras.

Por fim, considerando o acima argumentado e o instituído na Lei Federal nº 9.474 de 1997, Art. 11, que cria o Comitê Nacional para os Refugiados -



Conselho Municipal de Assistência Social
Ribeirão Preto

5

CONARE enquanto órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça, assim como, o Decreto do Estado de São Paulo nº 52.349 de 12 de novembro de 2007, que institui o Comitê Estadual para Refugiados – CER enquanto, também, órgão de deliberação coletiva, no âmbito da Secretaria Estadual da Justiça, refletimos que ambos os Comitês das esferas Federal e Estadual criados para propor, disciplinar, acompanhar, articular e avaliar este tema têm caráter deliberativo e vinculação as respectivas pastas da Justiça.

Concluimos propondo a mediação com o Município, por intermédio da Secretaria da Assistência Social, coautora da Resolução Conjunta nº 01/2022 supracitada, que cria a Comissão Municipal para tratar sobre a temática, a possibilidade de ampliar a participação de outras Secretarias Municipais, assim como a definição de sua presidência a exemplo das demais esferas governamentais e, sobretudo, o caráter deliberativo também observado nestas.

Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, aos 20 de fevereiro de 2024.