



Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Serviço Social
Curso de Serviço Social

Vanessa Generoso da Costa

**CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma análise a
partir da participação social no Distrito Federal**

Brasília
2025

Vanessa Generoso da Costa

CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma análise a partir da participação social no Distrito Federal

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Lúcio Willian Mota Siqueira

Brasília

2025

**Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

?U47t Último/sobrenome, Prenome seguido demais nomes
Titulo: subtítulo / Prenome seguido demais nomes
Último/sobrenome; orientador Prenome Último/sobrenome; co-
orientador Prenome Último/sobrenome. -- Brasília, Ano.
xx p.

Monografia (Graduação - Curso) -- Universidade de
Brasília, Ano.

1. Assunto principal. 2. Assunto específico. 3. Assunto
específico. 4. Assunto específico. 5. Assunto específico. I.
Último/sobrenome, Prenome, orient. II. Último/sobrenome,
Prenome, co-orient. III. Titulo.

Vanessa Generoso da Costa

CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma análise a partir da participação social no Distrito Federal

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Data da aprovação: 25/07/2025

Lúcio Willian Mota Siqueira — Orientador
Doutor Política Social
Professor Externo Pós-Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Política Social
/Departamento de Serviço Social (UnB)

Miriam de Souza Leão Albuquerque — Membro da Banca Interno
Doutora em Serviço Social
Professora do Departamento de Serviço Social (UnB)

Cristina Lara Aguiar Brasil — Membro da Banca Externo
Assistente Social
Analista em Serviço Social – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

*Dedico este trabalho aos usuários do SUAS e
minha família.*

AGRADECIMENTOS

“Eu sou a continuação de um sonho, da minha mãe, do meu pai, de todos que vieram antes de mim. Eu sou a continuação de um sonho da minha vó, do meu vô, quem sangrou pra gente poder sorrir” - BK

Agradeço a minha amada mãe Lucimar, que estudou até o fundamental I e fez de tudo para ver sua filha se formar no Ensino Superior. Obrigada pela educação, amor e me apoiar voar longe para realizar meus sonhos. Obrigada por todas as historinhas que me contava na infância, elas despertaram o meu gosto pela leitura. Obrigada por me ensinar que qualquer coisa é “só colocar mais água no feijão”, na sua casa e no seu coração sempre cabem mais um. Obrigada por todas as orações, elas sempre foram atendidas. Eu vou te dar tudo que o amor puder comprar. Bença.

Agradeço ao meu saudoso pai Delfino (*in memoriam*). Um homem que não terminou o Ensino Fundamental I, mas que me ensinou tudo. Ele me chamava de professorinha, mas ele foi meu professor da vida. Pai, eu mudei a minha história seguindo seu exemplo. O senhor está em tudo que eu faço. Posso escutar seu assvio cantarolando Gil ou Caetano, acordando de madrugada para ir trabalhar na roça. Te amo eternamente.

Agradeço a minha irmã Lê por ser minha inspiração nos estudos na infância, por toda ajuda e apoio. Agradeço ao meu irmão Guim, por torcer por mim, pela ajuda e por tudo. É por vocês, meus queridos irmãos.

Agradeço aos meus sobrinhos Lolô, Du e Matheus, eu luto todos os dias por vocês! A vitória de vocês é a minha.

Agradeço aos meus afilhados Breno, Miguel e Ísis, seus sonhos são meus sonhos.

Agradeço ao meu companheiro Igor por todo apoio em todos esses anos, pelo acolhimento nos momentos difíceis, pela paciência e por sempre me lembrar da minha capacidade. Você é meu exemplo de dedicação e responsabilidade, de onde você veio e até onde chegou. Obrigada por tanto.

Agradeço a minha vó Lucilda (*in memoriam*). Vó, eu consegui, sou sua primeira neta a se formar no Ensino Superior em uma Universidade Federal.

Agradeço aos meus tios Daniele e Daniel pelo apoio aos meus estudos desde a infância e a minha tia Lucia Helena (*in memoriam*) (faleceu enquanto este trabalho era elaborado, que receba minha gratidão onde estiver).

Agradeço a minha gata Chuvinha, por me acompanhar em longas noites de estudos.

Agradeço a todos meus amigos: os da vida, das escolas e os da trajetória acadêmica.

Agradeço em especial minha amiga Yasmin, que acompanha meus estudos desde criança e sempre torceu por mim. As oradoras da quarta série da escolinha de Osório, agora são uma Biomédica e a outra Assistente Social, o juramento foi real.

Especialmente agradeço minha amiga Carol, por me apresentar as leituras da série Vaga-Lume no Ensino Fundamental, pelas gentilezas de me receber em sua casa, pela ajuda na minha mudança para JF e pela torcida até aqui.

Faço um agradecimento especial também a minha amiga Camila, que lá no início em um momento de adoecimento me ajudou. Obrigada pelas trocas. Da UFJF para a vida.

Agradeço as amigas da República por tudo e cada dente de alho compartilhado.

Agradeço a Cida por toda ajuda que me deu e incentivo.

Agradeço a todo o meu ensino público: a Escola Municipal Maria do Carmo Osorio Campos e sua biblioteca, a primeira que eu pisei na vida e me fez tirar os pés do chão; ao Instituto de Educação Deputado Luiz Pinto e sua biblioteca; ao Colégio Estadual Theodorico Fonseca e sua biblioteca; a Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF; a Universidade Federal do Pará - UFPA; e a querida Universidade de Brasília – UnB, por todo conhecimento que me proporcionou nesses anos.

Agradeço ao professor Lucio Willian Mota Siqueira, meu supervisor acadêmico de estágio 1 e 2, orientador deste trabalho e exemplo de profissional. Obrigada por todo apoio, orientações, ajuda, paciência, compreensão, empatia e disponibilidade. Desejo para todos os estudantes, orientadores como ele.

Agradeço a minha supervisora de campo de estágio, Cristina Aguiar Lara Brasil, por ser exemplo de profissional, pelos ensinamentos e gentileza. Mais que supervisora, tornou-se minha inspiração na área do Serviço Social.

Agradeço a professora Miriam pela honra da participação na banca deste trabalho.

Agradeço a cada professor e profissional gentil que cruzou meu caminho nessa caminhada, como a professora Taíse Negreiros e a servidora Raquel da coordenação de estágio.

Agradeço muito a todos que torceram para o meu sonho ser realizado.

Nas palavras de Emicida “esses boy conhece Marx, nós conhece a fome”, e agora eu posso dizer: “conheci a fome e Marx também”.

Passei por duas transferências de UF, uma pandemia e uma doença rara, agradeço-me por não ter desistido e ter chegado até aqui. Por tudo, gratidão Deus.

O momento que vivemos é um momento pleno de desafios. (...) é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar. É necessário alimentar os sonhos e concretizá-los dia a dia no horizonte de novos tempos mais humanos, mais justos, mais solidários.

(Iamamoto, 2000. p. 17)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal refletir acerca do controle social na Política Nacional de Assistência Social, a partir da participação social dos usuários do SUAS no Distrito Federal. Para isso traçou-se a trajetória da PNAS no Brasil, a partir dos marcos históricos normativos, destacando a Constituição de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social e as Normas Operacionais Básicas e abordando o Controle Social e os espaços de participação social da política. Refletiu-se sobre o conteúdo histórico normativo relacionado a PNAS e o Controle Social, a importância desta política e a necessidade de defesa dos seus espaços de participação social. Procurou-se discutir sobre o aprofundamento neoliberal, o clientelismo e o enfraquecimento da participação social na sociedade contemporânea, a partir governo Bolsonaro e o terceiro mandato do presidente Lula, compreendendo o período de 2019 a 2026; tratando sobre o aprofundamento neoliberal no governo Bolsonaro, o Decreto Nº 9.759/2019 e o esvaziamento dos espaços de participação social e o clientelismo na sociedade brasileira contemporânea; tópicos importantes para entender o processo de enfraquecimento da participação social. Analisou-se a participação social dos usuários do SUAS nas regiões central, centro-sul e do sudoeste, do Distrito Federal, a partir da vivência e experiência de estágio de campo do curso de Serviço Social no MPDFT, apresentando as reflexões acerca do desafio identificado durante o estágio: o enfraquecimento do controle social, que motivou este estudo. A partir disso compartilhou-se a análise dos resultados. Para o desenvolvimento deste trabalho foi adotada a seguinte metodologia: pesquisa descritiva, bibliográfica e documental, com base livros, artigos científicos, trabalhos acadêmicos e legislações; e análise de documentos durante o estágio de campo, para a análise dos dados, utilizando o método histórico-dialético.

Palavras-chave: Controle Social. Política Nacional de Assistência Social. Participação Social.

ABSTRACT

The main objective of this work is to reflect on social control in the National Social Assistance Policy, based on the social participation of SUAS users in the Federal District. To this end, the trajectory of the National Social Assistance Policy (PNAS) in Brazil was traced, based on normative historical milestones, highlighting the 1988 Constitution, the Organic Law on Social Assistance, and the Basic Operational Standards. It addressed Social Control and the policy's spaces for social participation. The study reflected on the normative historical content related to the PNAS and Social Control, the importance of this policy, and the need to defend its spaces for social participation. The study sought to discuss the deepening of neoliberalism, clientelism, and the weakening of social participation in contemporary society, beginning with the Bolsonaro administration and President Lula's third term, covering the period from 2019 to 2026; addressing the deepening of neoliberalism under Bolsonaro, Decree No. 9,759/2019, and the depletion of spaces for social participation and clientelism in contemporary Brazilian society; These are important topics for understanding the process of weakening social participation. This study analyzed the social participation of SUAS users in the south-central region of the Federal District, based on the experience of a field internship during the Social Work program at the Public Prosecution Service of the Federal District and Territories (Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT). Reflections were presented on the challenge identified during the internship: the weakening of social control, which motivated this study. Based on this, the analysis of the results was shared. The following methodology was adopted for this study: descriptive, bibliographical, and documentary research, based on books, scientific articles, academic papers, and legislation; and document analysis during the field internship for data analysis, using the historical-dialectical method.

Keywords: Social Control. National Social Assistance Policy. Social Participation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Linha Histórica das Normativas da Política de Assistência Social Brasileira 24

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGIP	Assessoria de Gestão de Informações Psicossociais e Políticas Públicas
APAPP I	Assessoria de Perícia e Acompanhamento de Políticas Públicas
APP	Assessoria de Políticas Psicossociais
CAS/DF	Conselho de Assistência Social do Distrito Federal
CECON	Centro de Convivência
CEPS	Coordenadoria Executiva de Psicossocial
CERP	Centros Regionais Psicossociais
CF/88	Constituição Federal de 1988
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONGEMAS	Colegiado Nacional de Gestores/as Municipais de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializada de Assistência Social
DF	Distrito Federal
EC	Emenda Constitucional
FEBRABAN	Federação Brasileira de Bancos
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS
FNTSUAS	Fórum Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras do SUAS
FNUSUAS	Fórum Nacional dos Usuários da Assistência Social
FUSUAS/DF	Fórum dos Usuários do Sistema Único da Assistência Social do Distrito Federal
OMS	Organização Mundial de Saúde
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MP	Ministério Público
NAF	Novo Arcabouço Fiscal
NOB	Norma Operacional Básica
PAIF	Proteção e Atenção Integral à Família
PCD	Pessoa Com Deficiência
PLP	Projeto de Lei Complementar
PNAS	Política Nacional de Assistência Social

RH	Recursos Humanos
SECAD	Secretaria Administrativa
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNB	Universidade de Brasília
VPGJ-JA	Vice-Procuradoria-Geral de Justiça Jurídico Administrativa

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
Capítulo 1- A relação do Controle Social na Política de Assistência Social: breve trajetória sócio-histórica no Brasil.....	17
1.1 A Política Nacional de Assistência Social, a partir dos marcos históricos jurídicos-normativos: a Constituição de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social e as Normas Operacionais Básicas	17
1.2 Controle Social e os espaços de participação na PNAS	25
Capítulo 2: O aprofundamento neoliberal, o desmonte da PNAS e o clientelismo, na sociedade contemporânea: considerações a respeito do enfraquecimento da participação social a partir de 2019 até os dias atuais.....	32
2.1 O aprofundamento neoliberal na sociedade contemporânea: uma análise do governo Bolsonaro (2019 a 2022) e o terceiro governo Lula (2023 a 2026).....	32
2.2 O Decreto 9.759/2019 do governo Bolsonaro: o esvaziamento dos espaços de participação social.....	37
2.3 Clientelismo na sociedade brasileira contemporânea	39
Capítulo 3: A participação social dos usuários do SUAS no Distrito Federal: uma análise das regiões central, centro-sul e sudoeste	42
3.1 A instituição de campo de estágio, o seu espaço profissional de Serviço Social e suas atribuições	43
3.2 Reflexões acerca do desafio identificado durante o estágio de campo: o enfraquecimento do controle social	47
3.3 Análise dos resultados da experiência no estágio	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	55
REFERÊNCIAS	56
APÊNDICE A – Folder informativo com canais de informação acerca da PNAS.....	63
APÊNDICE B – Questionário avaliativo aplicado no projeto de intervenção de estágio	64

INTRODUÇÃO

A participação social é direito da população, garantido pela Constituição Federal de 1988, que determina, como uma das diretrizes da Assistência Social, a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) também garantem a participação social. Contudo, as leis e normas legais não garantem como serão implementadas e seguidas na realidade, e como serão colocadas em prática na sociedade. Na realidade atual dos usuários da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), existe um enfraquecimento do controle social.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) é a materialização de reflexões acerca das atividades relacionadas a PNAS, acompanhadas durante o estágio de campo obrigatório, no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), onde verificou-se a necessidade de fomento do Controle Social nas regiões central, centro-sul e sudoeste, do Distrito Federal (DF).

Este trabalho tem como objetivo geral refletir acerca do controle social na Política Nacional de Assistência Social, a partir da participação social dos usuários do SUAS no Distrito Federal. Entre os objetivos específicos estão: revisão Bibliográfica sobre o Controle Social na PNAS; refletir acerca do aprofundamento neoliberal na sociedade contemporânea; e pesquisar a participação social nas regiões central, centro-sul e sudoeste, do DF.

Para que esses objetivos sejam alcançados, a metodologia adotada foi: descritiva, utilizando o método histórico-dialético, com pesquisa bibliográfica e documental em livros, artigos científicos, trabalhos acadêmicos e legislações; e análise de documentos durante o estágio de campo, para a análise dos dados, será empregada a abordagem qualitativa.

Este estudo é constituído por três capítulos. O primeiro capítulo discorre sobre a relação do Controle Social na Política de Assistência Social: traçando a trajetória da PNAS no Brasil, a partir dos marcos históricos normativos, destacando a Constituição de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social e as Normas Operacionais Básicas; e abordando o Controle Social e os espaços de participação social na PNAS. Desse modo, refletindo sobre o conteúdo histórico normativo relacionado a PNAS e o Controle Social, a importância desta política e a necessidade de defesa dos seus espaços de participação social.

O capítulo dois discute sobre o aprofundamento neoliberal, o clientelismo e o enfraquecimento da participação social na sociedade contemporânea, a partir governo

Bolsonaro e o terceiro mandato do presidente Lula, compreendendo o período de 2019 a 2026; tratando sobre aprofundamento neoliberal no governo Bolsonaro, do Decreto Nº 9.759/2019 e o esvaziamento dos espaços de participação social e o clientelismo na sociedade brasileira contemporânea; tópicos importantes para entender o processo de enfraquecimento da participação social.

Por fim no capítulo três analisa-se a participação social dos usuários do SUAS nas regiões central, centro-sul e sudoeste, do Distrito Federal, a partir da vivência e experiência de estágio de campo do curso de Serviço Social no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT. Falando sobre a instituição de campo de estágio, o seu espaço profissional de Serviço Social e suas atribuições; apresentando as reflexões acerca do desafio identificado durante o estágio: o enfraquecimento do controle social, que motivou este estudo; e compartilhando a análise dos resultados da experiência no estágio.

Capítulo 1- A relação do Controle Social na Política de Assistência Social: breve trajetória sócio-histórica no Brasil

Ao discutir a relação do Controle Social na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), faz-se necessário ressaltar a trajetória sócio-histórica da construção da PNAS e dos seus espaços de participação social, objetivo do primeiro capítulo deste trabalho.

Este capítulo está estruturado em duas seções: a primeira seção discorre sobre a trajetória da Política Nacional de Assistência Social, a partir dos marcos históricos normativos, destacando a Constituição de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social e as Normas Operacionais Básicas; e a segunda seção aborda o Controle Social e os espaços de participação social na PNAS. Desse modo, refletindo sobre o conteúdo histórico normativo relacionado a PNAS e o Controle Social, a importância desta política e a necessidade de defesa dos seus espaços de participação social.

1.1 A Política Nacional de Assistência Social, a partir dos marcos históricos jurídicos-normativos: a Constituição de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social e as Normas Operacionais Básicas

A Constituição Federal do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, afirma no seu Art. 1º que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito” e que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, estabelecendo assim a democracia no país. De acordo com Pessoa e Santana (2007, p.146): “é preciso lembrar que democracia não se faz por força de lei, é antes um processo participativo. Participar da vida política e social é o mecanismo mais eficiente para tornar efetiva a soberania popular, que, por sua vez, legitima a democracia”. Assim a participação social é essencial para a democracia e a CF/88 garantiu como direito a participação da sociedade na formulação, gestão e fiscalização das políticas públicas, nos níveis federal, estadual e municipal. Uma das diretrizes das ações governamentais na área da assistência social é a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Brasil, 1988)”

Potyara Pereira (2007) aponta que até a promulgação da CF/88, a Assistência Social no Brasil não era considerada direito do cidadão e dever do Estado:

(...) a sua ação era ditada por valores e interesses que se confundiam com dever moral, vocação religiosa, sentimento de comiseração, ou, então, com práticas eleitoreiras,

clientelistas e populistas. Nessa época predominava o que denominamos assistencialismo, isto é, o uso distorcido e perverso da assistência – ou a desassistência, como prefiro chamar –, porque a satisfação das necessidades básicas dos cidadãos não constituía o alvo dessas ações ditas assistenciais. (Pereira, 2007, p.64).

Foi “nos anos 80 que o eixo das concepções assistenciais, descolando-se da tradição assistencialista, se vai transladar para a esfera dos direitos e vai se relacionar a políticas sociais” (Netto, 2008, p. 10). Somente com a CF/88 a Assistência Social foi estabelecida como Política Pública da Seguridade Social e como direito. A Seguridade Social “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1988).

A CF/88, nos artigos 203 e 204, estabeleceu que a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social (Brasil, 1988).

Outro marco jurídico-normativo na história da Política de Assistência Social no Brasil, foi a promulgação, em 7 de dezembro de 1993, da Lei nº 8.742, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). A LOAS estabeleceu normas para organização da Assistência Social e consolidou a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado. Conforme a LOAS, a Assistência Social é “direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (Brasil, 1993).

A organização da Assistência Social deve ser descentralizada e participativa, seguindo as diretrizes determinadas no Artigo 5º da LOAS:

- I - Descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;
- II - Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III - Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo (Brasil, 1993).

Regida pela LOAS/1993, conforme Pereira, a Assistência social passou a ser concebida como:

Política pública que, associada às demais políticas sociais e econômicas, deve concretizar direitos historicamente negados a uma ampla parcela da população. Como tal, ela passou a ter complexidade que requer conhecimento próprio, gestão qualificada e ação competente. Por isso, não deve ser encarada como mera distribuição de benefícios e serviços, mas como uma unidade de mecanismos diversos, interligados entre si, que vão desde a compreensão e o estudo da realidade, o planejamento, a definição de opções, a decisão coletiva (geralmente conflituosa), até a implementação, o acompanhamento e a avaliação das ações. E isso exige aparato legal e institucional,

recursos materiais e financeiros, além de pessoal qualificado a serviço do interesse público (Pereira, 2007, p.66).

Após a LOAS, foram aprovadas as primeiras Normas Operacionais Básicas (NOB), que são instrumentos normativos de regulamentação da gestão pública da Política Nacional de Assistência Social. A primeira NOB foi aprovada em 1997 pela Resolução n.º 204 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNS). A NOB/1997

(...) reuniu em um único documento norma que disciplinou o processo de descentralização político-administrativo entre os três entes da Federação e a “Sistemática Operacional para financiamento das Ações” desta política, estabelecendo os níveis de gestão, a operacionalização e a sistemática de financiamento, os critérios de partilha e a prestação de contas dos serviços, benefícios, programas e projetos, além de instituir a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) com caráter consultivo (Quinonero et al., 2013, p.56).

A segunda NOB foi aprovada em 1998, pela Resolução do CNAS n.º 207. A NOB/1998:

(...) detalhou o financiamento e critérios de partilha dos recursos da política, as responsabilidades de cada esfera de governo e modelos de gestão, os procedimentos para habilitação, as competências dos Conselhos de Assistência Social e das Comissões Intergestores Bi (CIB) e Tripartites (CIT) como instâncias de negociação e pactuação (Quinonero et al., 2013, p.56).

Vale ressaltar que as primeiras NOB, “ainda que objetivassem a regulação da política tal qual instituída na CF/88, a tratou (...) com uma visão conservadora e neoliberal, em que o Estado atuaria a partir do princípio da subsidiariedade” (Quinonero et al., 2013), representando o contexto político da época.

Em 1998 foi definida a primeira Política Nacional de Assistência Social (PNAS), uma demanda da II Conferência Nacional de Assistência Social. A Resolução nº 207, de 16 de dezembro de 1998 do CNAS, aprovou a PNAS/1998 e a segunda NOB/1998. A PNAS/1998 teve como uma de suas diretrizes: “a efetivação de amplos pactos entre Estado e sociedade que garantam o atendimento de crianças, adolescentes e famílias em condições de vulnerabilidade e exclusão social” (Brasil, 2003, p. 134).

Somente em 2004 a atual PNAS foi efetivada, por deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social de 2003. Silva (2018) explicita:

É sob o signo da indignação e resistência que a IV Conferência é realizada em 2003, explicitando a insatisfação de representantes de Conselhos, trabalhadores da assistência social, como os assistentes sociais, militantes políticos e de movimentos sociais, enfim de uma gama de sujeitos políticos que desde os governos FHC denunciavam criticavam o autoritarismo das ingerências governamentais e o descaso do poder público em relação às determinações da LOAS quanto a instituição do Sistema Único de Assistência Social (Silva, 2018, p.5).

A PNAS, aprovada em 22 de setembro de 2004 pelo CNAS, foi um marco essencial para a regulamentação da Política de Assistência Social no Brasil. Em conformidade com a publicação da PNAS/2004, a Política Pública de Assistência Social “realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais (Brasil, 2004)”. A PNAS objetiva:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem.
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural.
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (Brasil, 2004).

Quanto aos usuários, é importante destacar que constitui o público usuário da Política de Assistência Social:

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

Pereira esclarece que a PNAS de 2004 apresenta várias mudanças em relação à PNAS de 1998 e por isso “exigiu uma nova Norma Operacional Básica, conhecida como NOB/SUAS, criada em 2005, em substituição às NOB de 1997 e 1998 (2007, p.69-70)”. A autora ainda ressalta as principais mudanças da nova PNAS: “definição da Assistência Social como política de proteção social; delimitação das proteções que ela deve assegurar; territorialização da ação; instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); novas bases de financiamento” (Pereira, 2007, p.70).

Na trajetória da PNAS é importante destacar a situação político-econômica dos governos. Na década de 1990, o Brasil viveu sob influência do Neoliberalismo, corrente defendida pela burguesia, desde o governo de Fernando Collor (1990-1992), passando pelo governo de Itamar Franco (1992-1994) até o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Os governos neoliberais defendiam a liberdade do mercado e as liberdades individuais. O país viveu “sob o discurso da retomada do crescimento econômico, da necessidade de

inserção do país na economia globalizada e da também premente redefinição das funções do Estado” (Mota et al, 2008, p. 185). Na década de 1990, a “década neoliberal”, os governos focaram na abertura comercial, nas privatizações, na redução de intervenção do Estado, no ajuste fiscal, nas parcerias privadas com a Assistência Social, no incentivo do Terceiro Setor, que resultaram no aprofundamento da desigualdade social, em crises financeiras, no aumento do desemprego e na precarização da força de trabalho. Houve um desmonte do Estado e das políticas públicas.

Nos anos 2000 teve início o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) com uma forte campanha de combate à fome, com o Programa Fome Zero, contudo deu continuidade a lógica do capital dos governos anteriores, “este programa caminhou pela via do assistencialismo, de caráter pontual e emergencial no provimento do direito, não atacando ou mesmo contribuindo para a alteração das bases constituintes da pobreza” (Siqueira, 2018, p. 182).

Para Potyara Pereira, o governo Lula melhorou as condições sociais dos brasileiros, porém:

(...) ao mesmo tempo, melhorou muito mais a remuneração do capital financeiro, Industrial e do agronegócio que operam no país. Ou seja, foi no governo Lula que o enfrentamento da pobreza absoluta teve a maior visibilidade política de sua endêmica existência, mas, paradoxalmente, isso foi acompanhado da garantia “de altos lucros, comparáveis com os mais altos da história recente do Brasil” (Antunes, 2011, p.131) a diversas frações do capital. Portanto, se a pobreza absoluta ou extrema diminuiu a desigualdade, não sofreu decréscimos; e se a pobreza absoluta ou extrema preocupou o governo, o combate à concentração de riqueza não foi alvo de preocupação. E o país continua injusto (Pereira, 2012, p. 746).

No seu primeiro ano no poder, 2003, Lula criou o Ministério da Assistência Social que era responsável pela Política de Assistência Social e seus programas.

Em 2004 o governo Lula criou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que foi composto por secretárias, uma delas sendo a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) que passou a ser a responsável pela Política de Assistência Social. Também em 2004 foi regulamentado o Programa Bolsa Família e consolidado nos anos seguintes. Nesse período a PNAS avançou e se fortaleceu.

Lula definiu uma nova trajetória para a PNAS, convocando e respeitando as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social e as diretrizes da LOAS, aprovou “a PNAS e sua implementação imediata na perspectiva de um sistema único” (Gonçalves, 2012, p.55).

Assim sendo, no período do primeiro mandato de Lula, houve um reordenamento da Política de Assistência Social no Brasil, resultado da mobilização de assistente sociais em

(..) fóruns, colegiados e conselhos voltados para a implantação, discussão e gestão da política de assistência nos municípios, nos estados e no país; em associações representativas da categoria como sindicatos, conselhos e associações de ensino e pesquisa; ocupando secretarias municipais e estaduais encarregadas da política de assistência social; unidas a parlamentares e, simultaneamente, militando em seus partidos políticos; ou ainda dando aulas, pesquisando e publicando sobre o tema do direito social à assistência, essa categoria profissional foi a principal responsável pela pressão exercida sob o governo recém-eleito para que este convocasse a IV Conferência Nacional de Assistência Social em dezembro de 2003 (Mendoza, 2010, p. 137-138)

A PNAS/2004 possibilitou avanços, de acordo com Siqueira:

A PNAS avança ao conceber formalmente a construção de direitos sociais sob a luz da cidadania. Este avanço vai se constituir [e ainda está em processo], em grande parte, na direção de organizar sua rede socioassistencial para que asseguras sociais de acolhida; convívio; desenvolvimento da autonomia individual; de renda e; sobrevivência a riscos e circunstâncias possam responder as demandas, necessidades e direitos da população, rompendo com o modelo precedente de público-alvo. (Siqueira, 2018, p. 107).

Um marco importante na trajetória da PNAS foi o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), instituído pela PNAS/2004. A Política de Assistência Social passou a se organizar sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo: o SUAS. O SUAS:

Define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socio-assistencial e, ainda, os eixos estruturantes e de subsistemas conforme aqui descritos: matrionalidade sociofamiliar; descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil; financiamento; controle social; o desafio da participação popular/cidadão usuário; Política de Recursos Humanos; a informação, o monitoramento e a avaliação (Brasil, 2012).

Para Silva, a NOB/SUAS/2005 representou a tentativa mais sistematizada de materialização da LOAS e viabilizou “importantes passos na consolidação de uma cultura de controle social, com a instituição dos Conselhos deliberativos e a realização de Conferências nas diversas instâncias administrativas” (Silva, 2020, p.45). A NOB/SUAS/2005 fortaleceu a participação da sociedade nas políticas, prevista na CF/88.

De acordo com Raichelis, a NOB/SUAS/2005 insere “os Conselhos e as Conferências em um novo patamar, ao valorizar a participação popular na definição de necessidades e prioridades, bem como as alianças entre sociedade civil e representação governamental para a construção de pautas e propostas” (Raichelis, 2006, p. 70). A autora ainda destaca que “o

exercício do controle social nos Conselhos (...) é uma das instâncias priorizadas pela PNAS” (Raichelis, 2006, p. 70).

Para Boschetti (2005) a criação e implementação do SUAS “representa um avanço na trajetória de construção das políticas sociais no Brasil”. A PNAS e o SUAS avançaram na ampliação dos direitos, da participação social e do exercício da democracia. Siqueira ressalta:

A PNAS e o SUAS é um avanço no aparato jurídico-normativo desta Política, pois padroniza a Assistência Social em todo território nacional, estabelece níveis de proteção, reorganiza sua rede de serviços socioassistenciais, oferece programas de apoio e proteção integral às famílias, inova ao estabelecer os níveis de gestão e financiamento e, implementa asseguranças sociais: segurança de acolhida, convívio, desenvolvimento da autonomia, renda e, sobrevivência a riscos circunstanciais; e adota a centralidade na família como princípio orientador da proteção social das famílias (Siqueira, 2018, p.19).

A Política de Recursos Humanos constitui eixo estruturante do SUAS, ao lado da descentralização, do financiamento e do Controle Social. A NOB de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), foi aprovada em 2006 através da resolução nº 269 do CNAS. Foi uma reivindicação da PNAS/2004 para voltar a atenção para o trabalho na Assistência Social.

A NOB-RH/SUAS representa uma importante conquista, possibilitando refletir acerca das requisições indispensáveis para a melhoria das condições de trabalho e garantia da qualidade dos serviços socioassistenciais (Ortolani, 2011, p.3). Os princípios e diretrizes estabelecidos pela NOB/RH-SUAS têm por finalidade primordial:

Estabelecer parâmetros gerais para a gestão do trabalho a ser implementada na área da Assistência Social, englobando todos os trabalhadores do SUAS, órgãos gestores e 12 executores de ações, serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social, inclusive quando se tratar de consórcios públicos e entidades e organizações da assistência social (Brasil, 2006).

A Lei 12.435 de 2011 alterou a LOAS e incluiu o SUAS. Em 2012 a atual NOB foi aprovada (NOB/2012), adensando ainda mais o conteúdo da PNAS e

Firmando instrumentos de aprimoramento de gestão do SUAS e de qualificação da oferta de serviços, sob a ótica do planejamento e monitoramento, avançando na função de vigilância socioassistencial, no aperfeiçoamento da definição das responsabilidades dos entes federados e no controle e participação social (Quinorero et al., 2013, p. 48).

Contudo, a Política Nacional de Assistência Social apresenta contradições. Como visto, a CF/88 instituiu a Assistência Social como uma política social, mas de acordo com Ana Elizabeth Mota, a partir da década de 1990, o Brasil foi marcado pela crise econômica e política, assim “não encontrou na Assistência Social o lastro de proteção social necessário para dar cobertura ao que estaria por vir: o desemprego e a precarização do trabalho, situações que

extrapolariam as finalidades de uma política de Assistência Social" (Mota, 2008, p. 15). A autora chama de "mito da Assistência Social" as ideias contrárias aos reais objetivos da Assistência Social:

Data deste período a ofensiva das classes dominantes em dar centralidade à Assistência Social como mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais, típicas das relações que se estabelecem no capitalismo. Instala-se um período no qual a Assistência Social, mais do que uma prática e uma política de proteção social, se constitui num fetiche social (Mota, 2008, p. 15).

Essas ideias colocavam a Assistência Social "numa relação direta com as desigualdades sociais, fruto das contradições dessa sociedade" (Mota, 2008, p. 15), utilizando-a também para acumulação de capital.

Para José Paulo Netto o "mito da Assistência Social" é "o trato efetivo da Assistência Social, como alternativa corretora da 'questão social'" (Netto, 2008, p. 11):

Mito que, ademais de inteiramente funcional à orientação contemporânea do grande capital em escala planetária (é só recordar nesta altura, o "empenho" das agências ditas multilaterais no "combate à pobreza", o interesse em fomentar a "equidade" e coisas que tais), pode, em determinadas conjunturas políticas nacionais, estabelecer as bases para um novo clientelismo (Netto, 2008, p. 11-12).

Ainda conforme Mota "o modo de produção capitalista, ao mesmo tempo em que institui o trabalhador assalariado e o patronato, também produz o fenômeno do pauperismo, responsável pelo surgimento da pobreza como questão social" (Mota, 2008, p. 25). Assim, a Assistência Social era uma estratégia utilizada pelo Estado para atender os interesses do capital, além de atender a classe trabalhadora.

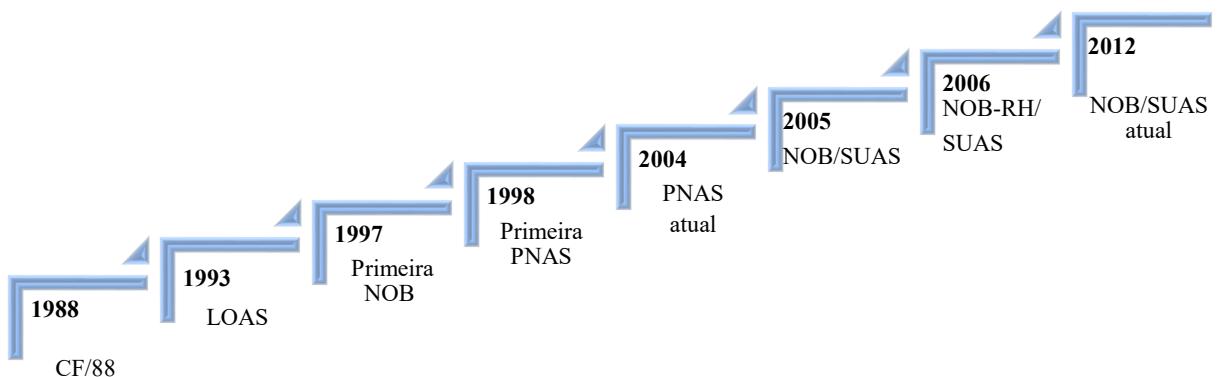
Uma das estratégias utilizadas pelo Estado Neoliberal, utilizando a Assistência Social como instrumento para tal, seria os programas de transferência de renda:

(...) as políticas compensatórias, dentre elas, os programas de renda mínima, como uma estratégia que, ao transformar os desempregados e subempregados em clientela da assistência social, banem o direito ao trabalho da pauta dos trabalhadores, substituindo-o pelo acesso a uma renda mínima de sobrevivência (Mota, 2008, p. 41).

Segundo Mota, a burguesia buscava "transformar o cidadão sujeito de direitos num consumidor; o trabalhador num contribuinte autônomo; o desempregado num beneficiário da assistência social; e a família e as comunidades em células de uma 'sociedade solidária, socialmente responsável e cooperativa'" (Mota, 2008, p. 144). Buscavam ampliar a política de Assistência Social transformando-a "num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil" (Mota, 2008, p.134), atacando os princípios da PNAS.

A seguir uma breve linha do tempo dos marcos históricos normativos dessa trajetória, expostos neste primeiro Capítulo:

Figura 2- Linha Histórica das Normativas da Política de Assistência Social Brasileira



Fonte: Elaboração Própria/ Autora, 2025.

Após a apresentação dos marcos históricos normativos da trajetória da Política de Assistência Social, é necessário apresentar também os espaços de participação social da PNAS, objetivo da próxima seção deste capítulo.

1.2 Controle Social e os espaços de participação na PNAS

A Constituição Federal de 1988, no seu Art. 204, determina como uma das diretrizes da Assistência Social a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. A participação social foi garantida como direito da população, aumentando o exercício da democracia.

A NOB/SUAS/2012 estabelece que “deve constituir-se em estratégia presente na gestão do SUAS, por meio da adoção de práticas e mecanismos que favoreçam o processo de planejamento e a execução da política de assistência social de modo democrático e participativo” (Brasil, 2012). São estabelecidas no artigo 5º da NOB/SUAS/2012, diretrizes estruturantes da gestão do SUAS:

I - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social;

- II - descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo;
- III - financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- IV - matricialidade sociofamiliar;
- V - territorialização;
- VI - fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil;
- VII - controle social e participação popular (Brasil, 2012).

Como visto, o Controle Social e a participação popular são eixos estruturantes do SUAS. O Controle Social “pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública” (Brasil, 2010, p.16). De acordo com Bravo e Correia (2012, p. 127), “no Brasil, a expressão controle social tem sido utilizada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais, desde o período da redemocratização dos anos de 1980”. A participação social “(ou participação popular) pode ser entendida como formas de expressão da vontade individual e coletiva da sociedade com o objetivo de contribuir com propostas de mudança e de interferir nas tomadas de decisão do poder público” (Brasil, 2010). Logo, com a sua participação, o cidadão exerce o Controle Social.

A LOAS garante a participação popular. Quinorero et al. identificou que a partir da LOAS:

Inicia-se o processo de descentralização político e administrativa, demandando aos municípios a construção de uma nova ordem democrática. Há o rompimento com as referências de ação subsidiária, eventual e emergencial e traz o caráter continuado das ações. Cada ente federado passa a ter a responsabilidade de estabelecer um plano de ação no campo das necessidades da proteção social, realizando a sua proposta e submetendo à aprovação do respectivo conselho, que deve ser instituído por lei específica, com composição paritária entre governo e sociedade civil (Quinorero et al., 2013, p.52-53).

De acordo com o Art. 16 da LOAS (1993), são instâncias deliberativas da Assistência Social: o Conselho Nacional de Assistência Social; os Conselhos Estaduais de Assistência Social; o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal; e os Conselhos Municipais de Assistência Social. Que devem ser de caráter permanente e com composição paritária entre governo e sociedade civil, possibilitando igualdade entre os componentes dos Conselhos nas tomadas de decisões.

As Conferências de Assistência Social são “instâncias que têm por atribuições a avaliação da política de assistência social e a definição de diretrizes para o aprimoramento do SUAS, ocorrendo no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Brasil, 2012). As Conferências foram importantes espaços de deliberações durante a trajetória

da PNAS. Foram realizadas 13 Conferências Nacionais de Assistência Social no Brasil, além das Conferências Municipais, Estaduais e do Distrito Federal. A primeira Conferência Nacional de Assistência Social, foi realizada em 1995, com o tema: “A Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado”.

A IV Conferência Nacional de Assistência Social de 2003 é importante ser destacada, por ser um marco na consolidação da PNAS, a partir dela materializou-se “de forma inédita os princípios da LOAS, através da PNAS/2004 que instala o SUAS. Com o Sistema Único havia que se inaugurar finalmente um tempo novo para a Política de Assistência Social no Brasil” (Paiva, 2010, p. 254). A IV Conferência Nacional de Assistência Social reforçou a Assistência Social e o controle social nessa política como direito do cidadão.

A próxima Conferência Nacional, a 14^a Conferência Nacional de Assistência Social será realizada em Brasília – DF em dezembro de 2025, com o tema “20 anos do SUAS: construção, proteção social e resistência”, proporcionando um espaço de resistência e fortalecimento da PNAS.

Os Conselhos foram instituídos pela CF/88 “como resposta ao conjunto de movimentos e lutas sociais que, em contraposição ao centralismo político e à concentração de poder característicos do período da ditadura militar, exigiam a descentralização do Estado e o direito da população à participação política” (Brasil, 2008, p. 161).

Os Conselhos de Assistência Social são “instâncias deliberativas colegiadas do SUAS, vinculadas à estrutura do órgão gestor de assistência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil” (Brasil, 2012). Aos Conselho cabe “o exercício de um conjunto de atribuições relacionadas principalmente à formulação e ao controle social da Política Nacional de Assistência Social” (Brasil, 2008, p. 55).

A LOAS define como competência dos conselheiros “a possibilidade de tomar decisão (e não apenas dar opinião) sobre as ações administrativas de planejamento e controle das ações governamentais e das entidades socioassistenciais para que os direitos dos cidadãos em situação de vulnerabilidade sejam concretizados” (Brasil, 2006). Os conselhos devem seguir as seguintes orientações gerais:

- Os conselhos devem ter o mesmo número de representantes da sociedade civil (dos usuários, prestadores de serviços e trabalhadores da área) e de representantes dos segmentos do governo (...).
- Os representantes devem ter plenas condições para serem os legítimos defensores dos segmentos que representam (...).
- Devem contar com um plenário, integrado por todos os conselheiros, e com uma Secretaria Executiva. A Secretaria deve ter suas atribuições definidas no regimento

aprovadas pelo plenário e, entre outras responsabilidades, deve acompanhar a execução das deliberações do Conselho e servir de apoio administrativo às suas atividades (...).

• Devem ser responsáveis pela convocação das Conferências na sua esfera de atuação. Assim, conselhos e conferências formam as chamadas instâncias deliberativas da assistência social porque nelas os participantes têm poder de decisão sobre a política. (Brasil, 2006, p.20)

No seu Art. 17, a LOAS instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como órgão superior de deliberação colegiada. Conforme a LOAS, o CNAS é composto por 18 membros e seus respectivos suplentes, que são “indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social” (Brasil, 1993), sendo nove representantes governamentais e nove representantes da sociedade civil. O CNAS “é presidido por um de seus integrantes, eleito dentre seus membros, para mandato de 1 (um) ano, permitida uma única recondução por igual período” (Brasil, 1993). Dentre as competências do CNAS, conforme o Art. 18 da LOAS, estão:

Aprovar a Política Nacional de Assistência Social; normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social; acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; (...) zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; (...) convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social (...); aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal (...); acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados; estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS); indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) junto ao Conselho Nacional da Seguridade Social; (...) divulgar, no Diário Oficial da União, todas as suas decisões (BRASIL, 1993).

Quanto ao Conselho de Assistência Social do Distrito Federal (CAS/DF), dentre suas competências estão:

(...) aprovar a Política de Assistência Social do Distrito Federal (...); acompanhar e controlar a execução da Política de Assistência Social do Distrito Federal; aprovar o Plano de Assistência Social do Distrito Federal e suas adequações; aprovar o Plano Integrado de Capacitação de recursos humanos para a área da Assistência Social; (...) regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da Assistência Social (...) aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados às ações finalísticas de Assistência Social, alocados no Fundo de Assistência Social do Distrito Federal; aprovar critérios de partilha de recursos; aprovar o plano de aplicação do Fundo de Assistência Social do Distrito Federal e acompanhar a execução orçamentária e financeira anual dos recursos (Brasil, 2005, p.127-128).

Em conformidade com a Orientação acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social, o Controle Social feito pelos Conselhos acontece pela

discussão, análise, acompanhamento e aprovação de dois instrumentos de planejamento da política pública: os planos de assistência social e o orçamento correspondente (Brasil, 2006).

Na participação social na PNAS é fundamental a efetiva participação dos usuários da política. Um dos espaços de participação dos usuários da PNAS é o Fórum Nacional dos Usuários da Assistência Social (FNUSUAS), que é um espaço coletivo de organização política dos usuários do SUAS e “sua finalidade é fazer a articulação política e contribuir para o empoderamento do usuário bem como representar o coletivo dos usuários do SUAS nas instâncias de discussão, deliberação, pactuação, controle social e gestão nacional do SUAS” (FNUSUAS, 2015).

Além do FNUSUAS, também existem os Fóruns dos usuários do SUAS Estaduais e o do Distrito Federal. O Fórum dos Usuários do Sistema Único da Assistência Social do Distrito Federal (FUSUAS/DF), de acordo com o seu Regimento Interno, é um espaço coletivo de organização política dos Usuários do SUAS, de caráter permanente, que se constitui por meio de diferentes formas de representações dos Usuários (FUSUAS/DF, 2024). Algumas das atribuições do FUSUAS/DF, são: participar do processo de concepção, implementação e avaliação da Política de Assistência Social; acompanhar, e propor junto a Câmara Legislativa, a tramitação de projetos legislativos referentes à Política Estadual de Assistência Social do Distrito Federal; acompanhar, participar, mobilizar e avaliar o processo de implementação das deliberações das Conferências de Assistência Social (FUSUAS/DF, 2024).

O estímulo à participação e ao protagonismo dos usuários nas instâncias de deliberação da política de Assistência Social, como as Conferências e os Conselhos, é condição essencial para viabilizar o exercício do controle social e garantir os direitos socioassistenciais. Para ampliar o processo participativo dos usuários: “além do reforço na articulação com movimentos sociais e populares, diversos espaços podem ser organizados, tais como: coletivo de usuários junto aos serviços, programas e projetos socioassistenciais; comissão de bairro; fórum; entre outros” (Brasil, 2012, p.51).

Existe um desafio para a Participação dos Usuários nos Conselhos de Assistência Social, que tem relação a natureza da Assistência Social, que só em 1988 foi elevada à categoria de política pública:

A concepção de doação, caridade, favor, bondade e ajuda que, tradicionalmente, caracterizou essa ação, reproduz usuários como pessoas dependentes, frágeis, vitimizadas, tuteladas por entidades e organizações que lhes “assistiam” e se pronunciavam em seu nome. Como resultado, esse segmento tem demonstrado baixo nível de atuação propositiva na sociedade, e pouco participou das conquistas da Constituição enquanto sujeitos de direitos (Brasil, 2004, p.52).

A existência de uma fragilidade na participação dos usuários do SUAS na PNAS pode representar uma contradição, os Conselhos e Conferências podem reforçar a ideia “de incapacidade dos usuários de se auto-representarem em mecanismos deliberativos da política, (...) subalternidade dos usuários dos serviços sócio-assistenciais” (Silva et al, 2008, p. 264).

A sociedade civil é heterogênea, “por isso é conflitiva, dinâmica e contraditória e sua participação não incide sempre de forma direta sobre a supremacia da defesa dos interesses dos usuários” (Silva et al, 2008, p. 255), os usuários podem ser representados por entidades nos conselhos. O importante é o usuário se auto representar, ser protagonista no Controle Social. A fragilidade da participação dos usuários na PNAS, “prejudica a eficácia do controle por deixar ausentes aqueles que deveriam protagonizar o controle social da política” (Silva et al, 2008, p. 261).

Para Beatriz Paiva, a dificuldade de participação direta dos usuários inscreve-se “no âmbito da cultura política autoritária e impopular, que traumatizou a história brasileira em passado não tão distante” (Paiva, 2010, p. 251). Ainda para a autora,

(...) os espaços de controle social, através desse modelo representativo e restrito, tendem a reproduzir os mesmos impasses da democracia representativa, isto é, o distanciamento das massas e das suas reais necessidades, a corrupção, a representação de interesses pessoais e privados, a burocratização etc. (Paiva, 2010, p. 251).

O contexto neoliberal, que incentiva o individualismo, o consumismo, a intervenção mínima do Estado, a competitividade etc., gera desigualdade social e por consequência gera limitações para os usuários no Controle Social. Conforme Paiva:

(...) a dificuldade de reproduzir a vida não gera condições automáticas para conscientização e mobilização, capazes de nutrir de convicção e estímulo a expectativa para a participação, aí sim é mais urgente e necessário o trabalho da política de assistência social na perspectiva do protagonismo popular, se pretendemos dotar de possibilidades a luta contra a desigualdade e a favor da garantia de direitos sociais plenos e universais (Paiva, 2010, p. 251).

Portanto, a participação popular precisa ser garantida e a política de Assistência Social precisa ser assumida na perspectiva de direitos publicizados e controlados pelos seus usuários, “é fundamental a promoção de eventos temáticos que possam trazer usuários para as discussões da política fomentando o protagonismo desses atores” (Brasil, 2004). É necessário a defesa do protagonismo dos usuários, para que espaços de deliberações não sejam apenas formais e com a participação social somente representativa e delegativa. O Controle Social precisa ser efetivo.

Acerca do profissional de Serviço Social no controle social, Boschetti e Stein (2007) afirmam que a atuação do Serviço Social nos conselhos é uma contribuição à construção dos

espaços democráticos e deve ser paramentada pelo projeto ético-político-profissional no sentido de compreendê-la como uma mediação necessária e importante para a socialização da política.

O conjunto CFESS/CRESS participa de espaços de participação popular e política e de controle social, “no âmbito nacional, desde a década de 1990, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) vem assumindo a representação em diversos conselhos e fóruns” (Boschetti e Stein, 2007, p.174). O CFESS participa do CNAS e do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). No âmbito de Estados e municípios, os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) também têm uma participação ativa em conselhos, fóruns e comitês (Boschetti e Stein, 2007, p.176, 2007).

Com todo o conteúdo histórico normativo destacado, fica evidente a importância do fortalecimento do Controle Social e a participação da sociedade na Política de Assistência Social, mesmo com as contradições presentes na PNAS, a política e seus espaços de participação social são possibilidades de avanços.

Dando continuidade a discussão, no Capítulo 2 deste trabalho, serão feitas considerações a respeito do aprofundamento neoliberal, o desmonte da PNAS e o clientelismo, na sociedade contemporânea, considerando o enfraquecimento da participação social a partir de 2019 até os dias atuais.

Capítulo 2: O aprofundamento neoliberal, o desmonte da PNAS e o clientelismo, na sociedade contemporânea: considerações a respeito do enfraquecimento da participação social a partir de 2019 até os dias atuais

No capítulo anterior foi feita uma linha do tempo com os marcos normativos históricos da Política de Assistência Social no Brasil, desde a Constituição de 1988, necessária para discussão do tema. Contudo, as leis e normas legais não garantem como serão implementadas e seguidas na realidade, e como serão colocadas em prática na sociedade. Em vista disso, este segundo capítulo busca refletir acerca do aprofundamento neoliberal, o clientelismo e o enfraquecimento da participação social na sociedade contemporânea, a partir governo Bolsonaro e o terceiro mandato do presidente Lula, compreendendo o período de 2019 a 2026.

O capítulo está dividido em três partes: a primeira discute sobre o aprofundamento neoliberal no governo Bolsonaro; a segunda destaca o Decreto Nº 9.759/2019 e o esvaziamento dos espaços de participação social; e a terceira aponta o clientelismo na sociedade brasileira contemporânea; tópicos importantes para entender o processo de enfraquecimento da participação social.

2.1 O aprofundamento neoliberal na sociedade contemporânea: uma análise do governo Bolsonaro (2019 a 2022) e o terceiro governo Lula (2023 a 2026)

Iniciado em 2019, o governo de Jair Messias Bolsonaro intensificou o desmonte da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no Brasil.

De acordo com Ivanete Boschetti e Elaine Behring:

O Brasil, desde o golpe parlamentar de 2016, avança a passos largos rumo à exacerbão do neoliberalismo, com aprofundamento das contrarreformas e privatizações. A eleição de 2018 quebrou o “ovo da serpente” e alçou ao poder um governo de extrema direita, ultraneoliberal e neofascista (Boschetti; Behring. 2021, p 70).

Jair Bolsonaro, quando assumiu a presidência em 2019, encontrou o caminho neoliberal pavimentado. Michel Miguel Elias Temer assumiu a poder, após o *impeachment* da presidente Dilma Vana Rousseff, e iniciou um governo liberal e com retrocessos, dando início ao desmonte da PNAS.

Uma das principais estratégias do governo de Michel Temer para o desmonte do Estado e das políticas sociais foi a aprovação da Emenda Constitucional – EC 95/2016 que reduziu recursos de investimento para essas políticas. Com a aprovação de Temer, o Novo Regime Fiscal previu, por 20 anos, cortes para o financiamento das políticas sociais em geral. A Assistência Social contaria com metade dos recursos. Para Martinelli e Couto ainda agregam-

se a esse contexto “a Reforma Trabalhista e a devastação dos direitos da classe trabalhadora, associados aos processos de terceirização e privatização das políticas sociais públicas” (2021, p 200). O governo Bolsonaro herdou retrocessos do governo Temer: o clientelismo, o assistencialismo, o patrimonialismo, entre outros fenômenos da lógica conservadora, oriundos da formação social brasileira e reavivados com novas características.

Dando continuidade ao objetivo do desmonte, o governo Bolsonaro aprovou a EC 103/2019 que alterou o sistema de previdência social, modificando o “acesso aos benefícios, instituindo idade mínima e ampliando o tempo de contribuição. Essas duas alterações criaram desproteção, o que resultou em um expressivo número de demandas para a política de Assistência Social (Martinelli; Couto, 2021, p. 202).

Bolsonaro realizou alterações profundas no aparato burocrático estatal, alterou o Ministério que assumia a Assistência Social – no governo Dilma chamado de Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que passou a ser Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário no governo Temer – e, no governo Bolsonaro, chamado de Ministério da Cidadania. Foram agrupados neste Ministério as “políticas antidrogas e de esportes, cultura e assistência social, gerando fragmentação e desmonte” (Bronzo; Araújo, 2024, p. 8).

O desmonte da Política de Assistência Social no governo Bolsonaro, de acordo com Bronzo e Edgilson, pode ser evidenciado em cinco dimensões:

Enfraquecimento dos espaços de construção e deliberação da política; redução do financiamento e descontinuidade dos repasses aos estados e municípios; substituição do Bolsa Família pelo Auxílio Brasil; enfraquecimento dos recursos humanos, com esvaziamento dos setores da assistência social; e mudanças nos instrumentos da política, com uso do Cadastro Único sob um viés reducionista (Bronzo; Araújo, 2024, p. 9)”.

Enfraquecimento dos grupos e instâncias de legitimação da política de PNAS, dos seus espaços de deliberação, esvaziamento de discussões e incentivo ao individualismo, foram estratégias de desmonte do governo Bolsonaro. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) continuou ativo, embora enfraquecido, e os coletivos, como os fóruns, foram presentes na luta pela defesa do SUAS, da PNAS e por direitos durante a pandemia.

Outra estratégia de desmonte da PNAS no governo Bolsonaro foi a Portaria nº 2.362/2019 do Ministério da Cidadania, que estabeleceu procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS para promover a equalização do cofinanciamento federal do Sistema Único de

Assistência Social à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual, deixando de repassar recursos aos municípios e impondo cortes orçamentários no SUAS:

Mediante o orçamento ínfimo disponível às políticas sociais, (...) foi publicada a Portaria nº 2.362 do Ministério da Cidadania, estabelecendo procedimentos para a execução financeira dos recursos da assistência social, priorizando o repasse para os municípios com menor saldo individualizados dos programas. Sob discurso de reequilíbrio financeiro no SUAS, essa medida acarretou em graves consequências para todos os municípios brasileiros, uma vez que foram depositados parcialmente as parcelas atrasadas de 2019 além da diminuição do valor do repasse mensal destinado a oferta dos serviços do SUAS para o ano de 2020 (Souza; Backschat; Agenor; 2020, p. 6).

Em 2020 foi declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) a pandemia da Covid-19. Durante a pandemia, o discurso era o de que estavam “todos no mesmo barco”, mas o que se viu foi a acentuação da desigualdade social. A pandemia escancarou a desigualdade social no país. Existiram obstáculos para o acesso da população aos recursos:

(...) a criação de um sistema informatizado, individualizante, foi apresentado como um instrumento de evitar a fraude. Trata-se de disseminar a cultura do individualismo e da provisão, na qual a responsabilidade recai sobre o indivíduo. Não sem aludir a necessidade de contrapartida de quem recebe, e a anotação de que esses benefícios devem ser esporádicos e não compor o corolário dos direitos reclamáveis (Martinelli; Couto, 2021, p. 204).

A retórica do “fiquem em casa” só era possível para alguns, o “*home office* só é possível para uma parcela pequena de trabalhadores, a maioria se espalha no transporte público e realiza inúmeros trabalhos informais e sem a possibilidade da prevenção necessária” (Martinelli; Couto, 2021, p. 206), enquanto valores conservadores eram estimulados, incentivando o individualismo, a meritocracia, a filantropia e trabalhos informais.

No Distrito Federal foram fortes os impactos causados pela pandemia e o sucateamento da PNAS. Com o aumento da demanda, os equipamentos do SUAS enfrentaram o agravamento de situações como o alto crescimento de filas de espera para atendimento, a falta de servidores e a estrutura precária. O noticiário local reportava cenas de usuários do SUAS passando a madrugada em filas de espera para atendimento nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) nas Regiões Administrativas do DF. Os direitos sociais dos usuários foram intensamente atacados nesse período.

O governo Bolsonaro determinou “cortes orçamentários, lançou novos programas e difundiu uma ideologia pautada em valores ultraliberais e reacionários, colocando em risco os direitos sociais” (Martinelli; Couto, 2021, p. 201). Em abril de 2020 foi criado pelo governo o

Auxílio Emergencial, benefício para renda mínima durante a pandemia da Covid-19. O Auxílio Emergencial teve alterações:

Inicialmente, a proposta do governo era repassar R\$ 200,00, por três meses, para trabalhadores informais. O Congresso definiu pelo pagamento de cinco parcelas de R\$ 600,00 entre abril e agosto de 2020, e quatro parcelas de R\$ 300,00 entre setembro e dezembro do mesmo ano, sendo o Auxílio Emergencial extinto em dezembro de 2020. Em abril de 2021, quatro meses após sua paralisação, o benefício retorna com valor menor (Bronzo; Araújo, 2024, p.14).

A Lei nº 14.284/21 instituiu o Programa Auxílio Brasil substituindo o programa Bolsa Família. O cadastro para o Programa Auxílio Brasil era feito por aplicativo, desconsiderando as dificuldades de acesso à internet e as múltiplas vulnerabilidades dos usuários que estavam enfrentando uma pandemia. O objetivo com o Programa Auxílio Brasil foi apenas a transferência de renda e programas com o objetivo apenas de transferência de renda “jamais terão a capacidade de reduzir desigualdades no acesso à riqueza socialmente produzida. Sua expansão expõe, na verdade, a incapacidade do capitalismo de superar suas crises” (Boschetti, 2020, p.81).

O governo Bolsonaro também foi marcado pela visão assistencialista, filantrópica e de caridade. O Programa Nacional de Incentivo ao Voluntariado (Pátria Voluntária) de 2019, coordenado pela então primeira-dama Michelle Bolsonaro, procurava incentivar o voluntariado, um exemplo de primeiro damismo e das ações assistencialistas, com valores conservadores.

Nota-se que a postura do governo Bolsonaro perante a pandemia aumentou o sofrimento dos brasileiros. Boschetti e Behring ressaltaram que:

(...) posturas medíocres, negacionistas, ultraneoliberais, que nitidamente vilipendiaram o sofrimento das famílias acometidas pela doença. O governo federal brasileiro, nunca reconheceu a imensidão do problema, renegou seus efeitos sobre a classe trabalhadora mais exposta à contaminação, estimulou em parte da população posturas individualistas e contra as medidas sanitárias e o uso de medicamentos sem eficácia comprovada. (...) É evidente que as medidas adotadas favoreceram enormemente o capital (Boschetti; Behring, 2020, p. 57).

Adentrando na análise do atual governo, quando Luiz Inácio Lula da Silva assume o poder em 2023, ressurge a esperança de tempos mais democráticos e resgate da defesa das políticas públicas no Brasil. Porém, Aldaiza Sposati atenta:

Pares nessa jornada entusiasmados com a volta de um governo de ampla frente progressista, com Lula no comando, consideram que naturalmente seria retomada e bem-sucedida a caminhada pela defesa da Política de Assistência Social, desde onde, argumentativa e valorativamente, se estava em 2016. Não vamos! É preciso mais do que a inércia (Sposati, 2023. p 11).

Uma das primeiras medidas do terceiro mandato de Lula foi a instituição do Programa Bolsa Família, através da Medida Provisória nº 1164 de 2023. Tendo como objetivos:

Restabelecer a equidade nos valores recebidos pelas famílias; eliminar o incentivo à proliferação de registros familiares unipessoais; melhorar o custo-efetividade do gasto com a política pública em questão; restabelecer instrumentos de controle sobre a gestão e a operação da ação; e aperfeiçoar mecanismos de controle da elegibilidade aos benefícios (Brasil, 2024).

O governo Lula criou o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, reestruturando o ministério dos sucessivos desmontes e esvaziamento dos governos Temer e Bolsonaro. Assim, realizando um processo de resgate da Política de Assistência Social.

De acordo com Salvador (2024, p.2) um dos marcos do terceiro mandato do Lula, em relação à política econômica, foi o Projeto de Lei Complementar, o PLP 93/2023, “que institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do país e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico”, chamado de Novo Arcabouço Fiscal (NAF). O NAF substituiu a EC 95/2016, do governo Temer, chamada de “teto dos gastos”, que “provocou um desfinanciamento das políticas sociais” (Salvador, 2024, p.2). O autor ressalta que a proposta do NAF:

(...) não foi, em nenhum momento, discutida com a classe trabalhadora e com os movimentos sociais e sindicais. Os interlocutores preferenciais do Ministério da Fazenda, para além do Congresso Nacional, foram a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), além dos representantes do mercado financeiro (Salvador, 2024, p.10).

Assim, o governo Lula “blindou” a economia do debate político na esfera pública. O NAF “ainda que mais flexível no ajuste fiscal quando comparado à EC 95, segue a política de austeridade, ao impor entraves permanentes para o crescimento dos gastos públicos sociais no âmbito da União, como o impedimento de acompanhar a variação das receitas governamentais” (Salvador, 2024, p.16).

A Lei Complementar 200/2023, que instituiu regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, para Salvador “vai na contramão da reconstrução de um Estado social, pois é inibidora da expansão dos gastos, principalmente dos discricionários do orçamento público”, a lei estabelece “mecanismos que inibem o crescimento dos gastos sociais no mesmo patamar da evolução das receitas públicas” (Salvador, 2024, p.14).

Sposati, Boullosa e Freitas (2023, p. 16) alertam para o cuidado que o governo atual deve ter para que o combate à pobreza e à fome, em nome do desenvolvimento social, “não se torne um discurso que reduza a complexidade dos problemas públicos, dos riscos e vulnerabilidades sociais, das opressões e discriminações que são enfrentadas pela população brasileira”. Para os autores “a maior tarefa e dever ético do atual Governo Lula no que diz respeito à proteção social deve ser o enfrentamento das desigualdades, com ênfase no combate às opressões e violências de raça, gênero, classe social, deficiência, orientação sexual, faixa etária, entre outras” (Sposati; Boullosa; Freitas, 2023, p. 16).

O atual governo também deve se atentar que a garantia da proteção social demanda também a formação política dos usuários do SUAS, para que compreendam que o sistema não se resume apenas aos programas de transferência de renda, e que eles não são uma “ajuda do Governo” e sim direito que deve ser garantido, “é importante que as pessoas se sintam sujeitos(as) do direito à Assistência Social e que isso seja feito livre de estigmas e preconceitos” (Sposati; Boullosa; Freitas, 2023, p. 16-17).

Hoje no Brasil existe o desafio da garantia dos direitos sociais frente a desigualdade, pós governo Bolsonaro e pandemia. É essencial a retomada e fomento da participação social nas políticas sociais, reestruturando o controle social. Também é importante promover uma sociedade mais inclusiva por meio do SUAS. É preciso garantir “seguranças afiançadas em todo o arcabouço normativo do SUAS (seguranças de sobrevivência, de acolhida, de convivência, de desenvolvimento de autonomia, com apoio de benefícios materiais ou em pecúnia) considerando as intersecções que marcam os/as seus/suas usuários/as” (Sposati, 2023, p. 13).

Diante dessa breve contextualização do governo anterior até o atual, na segunda parte deste capítulo será destacado o Decreto nº 9.759 de 2019, uma das estratégias de desmonte do governo Bolsonaro que mais impactou o controle social na PNAS e que ainda reflete na atualidade, considerando que os espaços democráticos ainda estão se reestruturando.

2.2 O Decreto 9.759/2019 do governo Bolsonaro: o esvaziamento dos espaços de participação social

Em abril de 2019 foi publicado o Decreto nº 9.759, que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Em síntese, o Decreto nº 9.759/2019 limitou os espaços de participação social, determinando que todos os colegiados que não tenham sido previstos por lei fossem encerrados, afetando os comitês, conselhos e fóruns.

Através de publicação em rede social, Bolsonaro justificou o Decreto como: “desburocratização e redução do poder das entidades aparelhadas politicamente”. O então Ministro da Casa Civil, Onyx Lorenzoni, disse em entrevista “que existem hoje cerca de 700 órgãos de deliberação e que esse número deve cair para 50” (DIAP, 2019). Para o Ministro, os conselhos “tinham como gênese uma visão ideológica dos governos que nos antecederam de fragilizar a representação da sociedade, foram criados no governo do PT e traziam o pagamento de diárias, passagens aéreas e alimentação” (DIAP, 2019). Objetivaram o enfraquecimento dos rotulados como “adversários políticos” os conselhos relacionados “à proteção de direitos humanos” que eram apresentados pelo governo anterior como “ideologia” (Câmara; Almeida, 2023, p. 2452).

Com o Decreto foram extintos trinta e cinco colegiados. Os conselhos foram extintos, alterados ou esvaziados, diminuindo assim os espaços democráticos de participação e controle social. O Decreto foi um retrocesso para participação social brasileira, que já era tão frágil historicamente.

O Decreto nº 9.759/2019 “não só extinguiu colegiados, como reduziu os momentos de discussão com a sociedade” (Almeida, 2022, p.16), indo contra a democracia participativa. O governo Bolsonaro tomou medidas para limitar o funcionamento dos colegiados, pautadas pelas diretrizes do Decreto nº 9.759/2019, como: “reduções na composição, número de reuniões, recursos; alterações nas formas de seleção dos conselheiros e do presidente do colegiados etc” (Bezerra, et al, 2024).

Vale destacar a resistência dos colegiados frente a tentativa da desinstitucionalização da participação social no governo Bolsonaro. Um exemplo importante dessa resistência foi a 12^a Conferência Nacional de Assistência Social, que ocorreu em dezembro de 2021, com o tema: “Assistência Social: Direito do povo e Dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social”, de forma virtual.

De acordo com o Conselho Federal de Serviço Social. (CFESS), a 12^a Conferência Nacional de Assistência Social teve como principal destaque: “o controle social está ameaçado, resistência é o caminho”. Na Conferência, o Colegiado Nacional de Gestores/as Municipais de Assistência Social (Congemas), o Fórum Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras do SUAS (FNTSUAS) e a Frente Nacional em defesa do SUAS e Seguridade Social, dentre outras entidades, denunciaram e repudiaram os ataques do governo Bolsonaro aos “direitos da população mais pobre e vulnerável, em plena pandemia” (CFESS, 2021). Denunciaram também

o “crescente desfinanciamento da política de Assistência Social e do sucateamento de serviços, programas, projetos e benefícios que atendem a população usuária” (CFESS, 2021).

A 12^a Conferência foi realizada no período da pandemia de forma virtual, o que dificultou o acesso dos usuários da Política de Assistência Social, sendo motivo de críticas: “um espaço que deveria ser coletivo, democrático e participativo, embora com muito esforço da sociedade civil do CNAS, acabou limitado pela desigualdade no acesso às tecnologias de informação e comunicação (TICs)” (CFESS, 2021). A dificuldade ao acesso à internet e dispositivos eletrônicos dos usuários da PNAS foi intensificado na pandemia, seja pelos custos do acesso ou por falta de informação de como utilizar. Os usuários da PNAS, devem ser os protagonistas do controle social dessa política e ficaram, de certa forma, invisibilizados nesse período, tendo como obstáculo o acesso aos espaços de participação social que aconteceram de forma virtual.

Acerca do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Marlene dos Santos aponta que o CNAS “esteve neutro nos debates, deixando sociedade civil e gestores municipais, na figura do CONGEMAS, com este papel” (Santos; Neves, 2022, p.207).

Portanto o Decreto 9.759/2019 exemplifica e deixa clara a estratégia de esvaziamento dos espaços democráticos no governo Bolsonaro.

A sociedade brasileira contemporânea herdou resultados negativos de governos liberais e neoliberais como visto, herdou também fenômenos como clientelismo, que será destacado na terceira parte deste capítulo.

2.3 Clientelismo na sociedade brasileira contemporânea

Ao longo da história do Brasil estiveram presentes o clientelismo, o conservadorismo, autoritarismo e o assistencialismo, que geraram e ainda geram desigualdades na sociedade brasileira. Em um país com esse contexto político e social, a garantia dos direitos previstos na CF/88 é um desafio. Além da Constituição Cidadã (CF/88), é necessário que o Estado e a sociedade consigam romper com essas práticas antidemocráticas.

Destacaremos aqui o clientelismo, entendido basicamente como a troca de favores entre os dominantes e o restante da sociedade. Historicamente o conceito de clientelismo é utilizado pelos antropólogos “no estudo do poder pessoal em pequenas comunidades, foi apropriado pelos cientistas políticos a partir do final da década de 1950 e início dos anos 60, no estudo das sociedades em desenvolvimento” (Filho, 1994, p. 225).

Práticas clientelistas estão presentes na sociedade brasileira desde o século XIX, com uma relação política de trocas de favores e acordos, onde os direitos eram transformados em favores (Santos; Neves, 2012). Um exemplo histórico brasileiro de prática clientelista do Estado foi a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), criada 1942 pela primeira-dama da época, para auxiliar de forma assistencialista as famílias de militares que participaram da Segunda Guerra Mundial, marcada pela filantropia e caridade.

Esse cenário começa a mudar a partir da CF/88 que inicia o processo de democratização da sociedade brasileira, contudo o clientelismo não foi totalmente superado, ele passou a se apresentar “de uma maneira mais competitiva e moderna nas organizações do Estado na contemporaneidade” (Santos; Neves, 2012) e “sua versão mais estatal e partidária é produto do desajuste entre a estrutura social e o sistema político” (Filho, 1994, p. 226).

Relacionando com a Assistência Social, de acordo com Santos e Neves (2011, p.2), “o clientelismo aparece como fator predominante da política brasileira, ao ordenar as relações sociais entre diferentes classes, em especial, no que concerne à população mais pobre”. A história da Assistência Social foi marcada por práticas clientelistas, de favores, filantropia e caridade. A CF/88 ampliou

(...) de forma peculiar o público de acesso das políticas sociais, promovendo ineditamente o acesso à assistência social a quem dela necessitasse. A Seguridade Social rompe não só com a lógica dos seguros, mas principalmente com a histórica e intrínseca relação entre clientelismo e Assistência social traços perversos à democracia e a consolidação de direitos sociais (Santos; Neves, 2011, p. 3).

Na última década o clientelismo encontrou espaço para se intensificar na sociedade brasileira com o aprofundamento do neoliberalismo. O neoliberalismo que reforça “o atraso centrado na ideia de que o Estado deve ser mínimo para questões sociais e máximo para o capital e de que a sociedade civil mercantilizada deve substituir o Estado ao invés de controlá-lo” (Santos; Neves, 2011, p. 9).

O fenômeno do clientelismo se fortalece no momento da necessidade, “principalmente, a partir de necessidades sociais, normalmente, excepcionais e urgentes” (Seibel; et al, 2006, p.138), como aconteceu em 2020 no período da pandemia. Em 2020 o clientelismo e outros fenômenos opressores se intensificaram. Com o desmonte dos Programas de transferência de renda, observou-se usuários da Política de Assistência Social se identificando com uma lógica clientelista, de troca de favores.

Na contemporaneidade o clientelismo é uma das estratégias de controle de classes, baseando-se na troca de favores entre “sujeitos desiguais e que miram a conquista da cooptação

na relação social e política” (Lenardão, 2004). Como estratégia, objetivam “transformar o cidadão em consumidor, na premissa de acumulação de bens” (Juruena, 2024, p. 240), o cidadão se torna cliente e não se identifica como pertencente da classe trabalhadora.

Conforme Juruena (2024, p. 243) a partir “da premissa do fortalecimento da sociedade civil, com mecanismos de participação cidadã, pode-se primar pelo controle social para controlar os atos dos governantes, visando impedir essas trocas e alianças realizadas com o poder econômico”. Assim, na atualidade se faz necessário o enfrentamento do clientelismo, do assistencialismo e do conservadorismo, que não deixaram de estar presentes, apenas se atualizaram conforme a evolução do capital, e um dos meios para isso é o fomento do controle social.

Nota-se a necessidade de investir em formação política para os usuários do SUAS, é “importante que as pessoas se sintam sujeitos(as) do direito à Assistência Social e que isso seja feito livre de estigmas e preconceitos” (Sposati, 2023. p 16), é importante que os usuários se sintam pertencentes dos espaços de participação social.

No Capítulo 3 pretende-se analisar o Controle Social na Política Nacional de Assistência Social no Distrito Federal, a partir da experiência da autora no estágio de campo obrigatório, acompanhando os trabalhadores e usuários do SUAS de duas Regiões Administrativas.

Capítulo 3: A participação social dos usuários do SUAS no Distrito Federal: uma análise das regiões central, centro-sul e sudoeste

No Capítulo 3 analisa-se a participação social dos usuários do SUAS nas regiões do central, centro-sul e sudoeste, do Distrito Federal, a partir da vivência e experiência de estágio de campo do curso de Serviço Social no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT.

A Lei 11.788, de 25 de setembro de 2008, que dispõe sobre o estágio dos estudantes, assegurou o estágio como componente curricular obrigatório, contribuindo para “a melhoria da formação dos estudantes, evitando que sejam utilizados como mão de obra de baixo custo, assegurando ao aluno direitos no exercício da cidadania e da democracia no ambiente de trabalho” (Universidade de Brasília, 2009).

O artigo 5º, inciso VI, da Lei 8.662 de 1993, que dispõe sobre a profissão de Assistente Social, estabelece como uma das atribuições privativas do Assistente Social: treinamento, avaliação e supervisão direta de estagiários de Serviço Social. No parágrafo único do artigo 14, a Lei 8.662/93 determina que “somente os estudantes de Serviço Social, sob supervisão direta de Assistente Social em pleno gozo de seus direitos profissionais, poderão realizar estágio de Serviço Social” (Brasil, 1993).

A disciplina “Estágio em Serviço Social” é uma atividade curricular obrigatória do curso de Serviço Social, que de acordo com o Projeto Político Pedagógico (Universidade de Brasília, 2018) do Curso de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB), se “configura a partir da inserção do aluno no espaço socioinstitucional, objetivando capacitá-lo para o exercício profissional” e objetiva “inserir o estudante no trabalho profissional, com fins de capacitação e com imprescindível supervisão regular feita pelo professor supervisor e por profissional supervisor de campo”. Conforme a Ementa da disciplina de Estágio em Serviço Social, o Estágio é

Exercício teórico-prático mediante a inserção do aluno/a nos diferentes espaços institucionais em que atuam os Assistentes Sociais nas esferas públicas e privadas. Conhecimento das expressões da questão social que constituem o objeto de intervenção profissional. Conhecimento da realidade institucional, identificando os recursos existentes e das relações de força existentes. Problematização teórico-metodológica e sistematização das possibilidades de atuação profissional com vistas à elaboração do plano de intervenção (Universidade de Brasília, 2018).

O estágio de campo foi realizado na Assessoria de Perícia e Acompanhamento de Políticas Públicas (APAPP I) do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), no período de março de 2024 a fevereiro de 2025.

Com a supervisão de campo de Cristina Lara Aguiar Brasil, profissional de Serviço Social da instituição, foi possível acompanhar e participar de atividades com os trabalhadores e usuários do SUAS das Regiões Administrativas acompanhadas pelo MPDFT.

O estágio foi supervisionado e orientado pelo professor, doutor e supervisor acadêmico Lúcio Willian Mota Siqueira, que acompanhou as atividades realizadas.

O capítulo 3 está dividido em três seções: a primeira discorre sobre a instituição de campo de estágio, o seu espaço profissional de Serviço Social e suas atribuições; a segunda apresenta reflexões acerca do desafio identificado durante o estágio: o enfraquecimento do controle social, que motivou este estudo; e a terceira seção compartilha a análise dos resultados da experiência no estágio.

3.1 A instituição de campo de estágio, o seu espaço profissional de Serviço Social e suas atribuições

O Ministério Público (MP), de acordo com a CF/88, é “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (Brasil, 1993). Exerce, “ao lado da sociedade civil, o controle das políticas públicas. Portanto, está inserido dentro do que hoje se denomina de controle social” (Façanha; Lima, 2011, p.2). Ao ter como uma de suas atribuições, zelar pelos direitos sociais, o MP “torna-se um parceiro dos conselhos, pois podem ser propostas ação civil pública contra os que violam os interesses coletivos (...) Pode realizar também inquérito civil público para verificar se determinado direito foi ou não violado” (Brasil, 2008, p.176).

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, é uma Instituição pública responsável pela defesa dos interesses da sociedade, como: saúde, segurança pública e direitos humanos. Atua na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. O âmbito de atuação do MPDFT é Distrital.

Conforme a Carta de Serviços ao Cidadão (2024) do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), sua missão é a de “promover a justiça, a democracia, a cidadania e a dignidade humana, atuando para transformar em realidade os direitos da sociedade”. Conforme o seu Mapa Estratégico, são objetivos do MPDFT para a sociedade:

(...) fomentar o controle pela sociedade para o aprimoramento da fiscalização dos recursos públicos e na implementação de políticas públicas; fortalecer a Política Institucional de incentivo à Autocomposição; fomentar atuação cível integrada para a indução de políticas públicas; fortalecer a proteção integrada e articulada dos direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis; fortalecer a atuação criminal com base em priorizações institucionais alinhadas às demandas da sociedade e às políticas criminais nos âmbitos distrital e nacional; aprimorar atuação finalística para efetiva implementação dos procedimentos dos Acordos de Não Persecução Cível e Penal; e aprimorar a atuação cível de forma transversalizada, consensual e humanizada (MPDFT, 2022, p. 23).

Acerca do espaço profissional, onde se inserem os profissionais de Serviço Social na instituição, a contratação de assistentes sociais no Ministério Público teve início na década de 1990. Para Silvia Tejadas:

O Serviço Social é uma profissão com inserção recente no Ministério Público e fruto do processo de mudança vivido pela instituição quanto à assunção da missão de defesa dos direitos individuais indisponíveis e sociais. Identifica-se a consonância entre a missão institucional quanto à garantia de direitos humanos e o projeto ético-político-profissional, sendo aqui apontadas algumas das construções coletivas da categoria no Ministério Público e, ainda, seus limites e desafios. (Tejadas, 2013, p.469)

Em relação ao projeto profissional do Serviço Social na instituição, segundo Silvana Perin:

O projeto profissional do Serviço Social está alinhado com a exigibilidade de direitos, com o aprofundamento da democracia, da proteção social e cidadania, aspectos que a Constituição Federal de 1988 atribui ao Ministério Público defender.

O campo sócio-ocupacional do Ministério Público tem sido um lugar em que os assistentes sociais vêm sendo cada vez mais demandados, exigindo que identifiquem em seu exercício profissional as bases do projeto ético-político hegemonicamente constituído. Isso impõe a necessidade de os profissionais refletirem sobre seu cotidiano de trabalho e se estão atuando numa perspectiva garantidora de direitos ou disciplinadora e moralizante. (Perin 2010, p.61)

Para Perin (2010, p. 62) os profissionais de Serviço Social lidam com expressões da questão social no cotidiano profissional e “sua atuação deve ser de modo crítico, as situações demandadas no cotidiano profissional precisam ser problematizadas, remetendo à necessidade de compreender o cotidiano numa perspectiva da emancipação humana”. Em relação a questão social, o Ministério Público busca “consolidar a democracia e conquistar a cidadania plena, especificamente pelo enfrentamento à pobreza, às desigualdades e à exclusão social” (Façanha; Lima, 2011, p.13).

Os assistentes sociais do MPDFT estão lotados na Coordenadoria Executiva de Psicossocial (CEPS). De acordo com a sua Carta de Serviços, a CEPS é a

Unidade técnico-administrativa do MPDFT responsável pelo assessoramento a Procuradorias e Promotorias de Justiça em demandas que envolvam conhecimentos técnicos afetos às áreas de Psicologia e Serviço Social. É subordinada administrativamente à Vice-Procuradoria-Geral de Justiça Jurídico Administrativa (VPGJ-JA), estando vinculada, funcionalmente, à Assessoria de Políticas Psicossociais (APP) (MPDFT, 2020. p.7).

A equipe da CEPS é composta por psicólogas e assistentes sociais que atuam de forma interdisciplinar. As atribuições da CEPS estão descritas no Art. 142 do Regimento Interno do MPDFT:

À Coordenadoria Executiva de Psicossocial, vinculada funcionalmente à Assessoria de Políticas Psicossociais e administrativamente à Vice-Procuradoria-Geral de Justiça, compete:

- I - Coordenar, dirigir, controlar e revisar a execução das atividades desenvolvidas pelas unidades de psicossocial;
- II - Planejar e avaliar as ações das unidades, tendo em vista a adequação e o aperfeiçoamento contínuo das atividades desenvolvidas; (MPDFT, 2024, p. 135)
- III - promover estudos, pesquisas, fóruns, encontros, debates e seminários sobre temas pertinentes a atuação psicossocial, ante a atuação do MPDFT, juntamente com as Promotorias de Justiça, unidades técnicas e com a colaboração de outras unidades do MPDFT;
- IV - Planejar, coordenar, orientar e avaliar a elaboração, implantação e desenvolvimento de projetos, em parceria com as Procuradorias e Promotorias de Justiça demandantes;
- V - Elaborar relatórios de resultados e desempenho das unidades;
- VI - Desempenhar outras atividades que lhe forem determinadas, atinentes às atribuições da Unidade (MPDFT, 2022, p.12).

Os Assistentes Sociais estão distribuídos nas seguintes unidades: Coordenadoria Executiva Psicossocial – CEPS; Secretaria Administrativa – SECAD; Assessoria de Consolidação de Informações Psicossociais e Políticas Públicas – AGIP; e Centros Regionais Psicossociais - CERP (I, II, III e IV). Os CERP foram criados, considerando critérios estatísticos e territoriais, para centralização regional da atividade psicossocial.

No Distrito Federal a territorialização é base para o planejamento e gestão da PNAS. De acordo com Plano Distrital de Assistência Social (2020, p.6) “para a política de Assistência Social, o território é compreendido como resultado e produto de sujeitos que, em suas ações sociais, produzem e são produzidos pela heterogeneidade e a desigualdade socioterritorial”. Assim, foram estabelecidas oito regiões de desenvolvimento social: região norte, região leste, região central, região centro-sul, região centro-oeste, região sul e região sudoeste.

O estágio de campo foi realizado na Assessoria de Perícia e Acompanhamento de Políticas Públicas I (APAPP I) do CERP I, que acompanha as regiões de desenvolvimento social central, centro-sul e sudoeste, compostas pelas seguintes Regiões Administrativas (RA): Plano Piloto; Lago Sul; Lago Norte; Cruzeiro; Park Way; Varjão; Jardim Botânico; Guará;

SCIA/Estrutural; Sudoeste/Octogonal; Núcleo Bandeirante; Candangolândia; SIA; Riacho Fundo I e Riacho Fundo II. São atribuições da APAPP I:

- I - Assessorar tecnicamente a área finalística do MPDFT, no território de abrangência, na defesa e promoção de direitos difusos e coletivos em matéria de Serviço Social e Psicologia, de forma interdisciplinar;
- II - Realizar perícias por meio do monitoramento e avaliação das políticas públicas para subsidiar a atuação institucional em procedimento extrajudicial ou em processo judicial com a emissão de pareceres, notas técnicas, relatórios técnicos ou outros documentos que comprovem a elaboração da atividade pericial;
- III - Monitorar os indicadores sociais atinentes ao seu território, com vistas a subsidiar a atuação na avaliação de políticas públicas;
- IV - Participar da rede social com o objetivo identificar e diagnosticar as principais necessidades do território para subsidiar a área finalística do MPDFT;
- V - Planejar, com a Coordenadoria Executiva Psicossocial e a Assessoria de Apoio Operacional, ações para aprimoramento e otimização do trabalho de avaliação de políticas públicas;
- VI - Realizar estudos e pesquisas visando a construção e ampliação do conhecimento psicossocial aplicado ao campo de avaliação políticas públicas no MPDFT;
- VII - Manter atualizado o sistema de informações das atividades realizadas;
- VIII - Desempenhar outras atividades que lhe forem determinadas atinentes às atribuições da unidade (MPDFT, 2020, p. 16).

O trabalho dos profissionais de Serviço Social na instituição é voltado para viabilizar os direitos da população e seu acesso às políticas sociais, com a elaboração de

Laudos, pareceres, estudos sociais e avaliações, os assistentes sociais trabalham no planejamento, organização e administração dos programas e benefícios sociais fornecidos pelo governo, bem como na assessoria de órgãos públicos, privados, organizações não governamentais (ONG) e movimentos sociais (MPDFT, 2023).

De acordo com Flávia Valentim (2023), os assistentes sociais no MPDFT “têm um papel fundamental na identificação e diagnóstico de problemas sociais que afetam a população e que são objeto de intervenção do Ministério Público. O trabalho realizado por esses profissionais agrega indicadores sociais relevantes para a atuação do MP”.

Acerca das competências do Assistente Social na APAPP I, de acordo com a supervisora de campo Cristina Lara Aguiar Brasil, são:

Realizar perícias por meio do monitoramento e avaliação das políticas públicas para subsidiar a atuação institucional em procedimento extrajudicial ou em processo judicial com a emissão de pareceres, notas técnicas, relatórios técnicos ou outros documentos que comprovem a elaboração da atividade pericial; monitorar os indicadores sociais atinentes ao seu território, com vistas a subsidiar a atuação na avaliação de políticas públicas; participar da rede social com o objetivo identificar e diagnosticar as principais necessidades do território para subsidiar a área finalística do MPDFT; planejar ações para aprimoramento e otimização do trabalho de avaliação de políticas públicas no MPDFT; e realizar estudos e pesquisas visando à construção e ampliação do conhecimento psicossocial aplicado ao campo de avaliação políticas públicas no MPDFT (Plano de estágio, 2024).

Após essa breve contextualização da instituição, do espaço profissional do Serviço Social e suas atribuições, na próxima seção serão apresentadas reflexões acerca do desafio identificado durante o estágio: o enfraquecimento do controle social nas regiões do central, centro-sul e sudoeste, do DF, que motivou este estudo.

3.2 Reflexões acerca do desafio identificado durante o estágio de campo: o enfraquecimento do controle social

A temática do presente trabalho começou a ser pensada a partir de reflexões gerais sobre as atividades acompanhadas no campo de estágio em relação a Política de Assistência Social.

Entre os trabalhos acompanhados no estágio de campo está a pesquisa: "Análise dos CRAS e CREAS no Distrito Federal", que corresponde ao detalhamento de uma proposta de análise dos equipamentos da Política de Assistência Social, realizada por meio das unidades psicossociais que atuam no assessoramento técnico em políticas públicas, incluindo a APAPP I. A pesquisa ainda não foi finalizada e será publicizada posteriormente.

As fases da pesquisa que tiveram a participação da estagiária foram: os Grupos Focais, os Questionários e o Relatório Técnico, sob a supervisão da supervisora de campo.

Foram realizados três grupos focais, que foram conduzidos com as equipes de profissionais dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) existentes na área de abrangência acompanhada pela APAPP I do MPDFT, nas regiões do central, centro-sul e sudoeste, do DF: Plano Piloto; Lago Sul; Lago Norte; Cruzeiro; Park Way; Varjão; Jardim Botânico; Guará; Estrutural; Sudoeste/Octogonal; Núcleo Bandeirante; Candangolândia; SIA; Riacho Fundo I e Riacho Fundo II.

O grupo focal foi realizado como recurso metodológico no processo investigatório, com o objetivo de aprofundar qualitativamente as análises sobre os serviços. Para a coleta de dados, durante o grupo focal, a equipe de serviço social e as estagiárias utilizaram um roteiro de entrevista semiestruturada, elaborado pela Assessoria de Gestão de Informações Psicossociais - AGIP em conjunto com as APAPPs I, II, III e IV. O roteiro foi estruturado em quatro blocos de questões: bloco 1- Organização, funcionamento e condução de atividades; bloco 2 – Recursos humanos; bloco 3 - Articulação em rede; e bloco 4 - Implementação da Política de Assistência Social; contendo 12 questões.

É válido destacar uma das questões do Bloco 4 do roteiro dos Grupos Focais, relacionada ao controle social na região, a questão 10: "Quais são as estratégias utilizadas para fomento à participação social na implementação da Política Assistência Social no Distrito

Federal?”. Um dos objetivos do Bloco 4 era a percepção dos participantes sobre o incentivo à participação social e controle social por parte dos usuários da PNAS. De forma geral, os profissionais participantes responderam que para incentivo à participação social e controle social, em algumas unidades realizam oficinas preparatórias para as Conferências e que incentivam os usuários a participarem de todas as etapas do processo de Conferências.

No geral, os profissionais que participaram dos Grupos Focais apresentaram como grande desafio o estigma que se criou em torno da Política de Assistência Social, em especial do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), de ser um equipamento para concessão de benefícios. Para os trabalhadores, esse estigma contribui para que os usuários não conheçam as possibilidades de trabalho que podem ser desenvolvidos no equipamento. Na avaliação dos profissionais participantes, essa questão teria banalizado a oferta e a procura do serviço e demonstra a necessidade de fortalecer o Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família - PAIF e a vigilância socioassistencial no território.

Na análise dos dados, obtidos na realização dos grupos focais com os profissionais dos CRAS, também foi possível identificar que o último processo de Conferências da Política de Assistência Social no Distrito Federal foi bastante enfraquecido. Este contexto ocorreu após a pandemia do COVID-19, em que a Política de Assistência Social teve um grande aumento de demanda e de reclamações por parte da população, em função das dificuldades de acesso.

Durante os grupos focais, foi relatado que para as Conferências Regionais de 2023, foi difícil encontrar locais para realizar as Conferências e por isso houve mudanças de datas, de locais e uma limitação de pessoas por Região Administrativa, o que limitou a participação dos usuários.

Acerca dos questionários, eles foram aplicados com os usuários dos CRAS das Regiões Administrativas acompanhadas pelas equipes de Serviço Social do MPDFT. Vale mencionar uma das questões do questionário, acerca do controle social no território: “Como você avalia o incentivo do CRAS à sua participação em espaços de controle social como assembleias, fóruns de usuários conferências de assistência social?”. A maioria dos usuários responderam que não conheciam os espaços de participação social e não participam das Conferências.

No Relatório Técnico foi possível sistematizar e analisar as informações obtidas na pesquisa. Assim, foi possível identificar o desafio: a necessidade de fomentar o Controle Social, de incentivar a participação social na Política de Assistência Social e a necessidade de maiores informações sobre os espaços de participação social para os usuários do SUAS, nas regiões do central, centro-sul e sudoeste, do DF.

Outra atividade acompanhada durante o estágio de campo, que é relevante mencionar, foi a participação na reunião do Fórum dos Usuários do SUAS do Distrito Federal (FUSUAS/DF). A reunião aconteceu de forma virtual e a principal pauta foi a da organização do FUSUAS/DF, que estava desativado desde 2017. Durante a reunião foi aberta votação para escolha dos representantes do FUSUAS/DF, foram escolhidos coletivamente usuários representantes para a Coordenação Executiva do Fórum e um usuário para Representante Nacional.

A participação no II Encontro Nacional dos/as usuários/as do SUAS, que aconteceu nos dias 11 e 12 de novembro de 2024 em Brasília – DF, também foi uma atividade acompanhada durante o estágio de campo que vale ser citada. Cabe destacar algumas falas dos usuários representantes que compunham a mesa de abertura do Encontro: um dos usuários ressaltou a importância de serem inseridos com autonomia na PNAS; uma representante do Movimento das pessoas em situação de rua, convidou os presentes a refletirem sobre quem são as pessoas vulneráveis, pois para ela são as pessoas que ainda tem suas habitações, “é preciso olhar para quem está na rua também”, segundo ela, a “política para os vulneráveis” não chega para os que estão na rua, “que são violentados institucionalmente, mentalmente, fisicamente”, entre outras violências; uma representante dos idosos e pessoas com deficiências (PCD), chamou a atenção para o desrespeito com o PCD, usou de exemplo o local onde estava sendo realizado o Encontro, um órgão federal, mas que para ter acesso ao palco, a entrada adaptada para a pessoa que utiliza cadeira de rodas estava bloqueada por um piano; outro usuário apontou que é difícil uma mãe solo deixar os filhos em casa para comparecer ao Encontro Nacional dos usuários do SUAS, que é necessário acolher essas mães; e um representante dos imigrantes, destacou a necessidade de mais profissionais capacitados para o atendimento de imigrantes, ter intérpretes principalmente no CRAS.

Ainda sobre as falas dos componentes da mesa de abertura no II Encontro Nacional dos/as usuários/as do SUAS, vale citar o momento em que um representante dos trabalhadores na sua fala, disse que representava os Fóruns dos Trabalhadores e os presentes se manifestaram imediatamente corrigindo sua fala, dizendo que o Encontro era dos usuários do SUAS e não dos trabalhadores. Percebe-se uma falta de identificação dos usuários do SUAS como parte da classe trabalhadora.

No momento do debate no II Encontro Nacional dos/as usuários/as do SUAS, destaca-se algumas falas: um usuário relatou que o usuário do SUAS está sendo humilhado, tendo que acordar às 5H da manhã para ficar na fila do CRAS, sugeriu montar uma comissão para

fiscalização do CRAS; uma participante chamou a atenção para o fato de não ter um representante dos catadores de material reciclável na mesa de abertura, ressaltou que é preciso mais representatividade; para outra representante dos usuários, é preciso falar de outros programas além do Bolsa Família e falar do orçamento do SUAS; outro usuário relatou que fazem denúncias no portal do governo e não recebem respostas; um usuário, ressaltou a situação do Aluguel Social, que o valor está estagnado e o povo precisa de habitação; outro usuário levantou a questão do que podem fazer para gerarem renda, para não precisarem de transferência de renda; outra situação apontada, foi em relação aos benefícios bloqueados, que precisam da atualização do Cadastro Único; a situação do Rio Grande do Sul, também foi citada, para o representante do Estado, “o SUAS não estava preparado para atender as pessoas vítimas de uma tragédia climática”; e finalizando as falas, destacaram que é preciso pessoas capacitadas para explicar os materiais divulgados sobre a PNAS e SUAS, por exemplo, alguns usuários não são alfabetizados.

No segundo dia do II Encontro Nacional dos/as usuários/as do SUAS, dia 12, foi aberto para os participantes contribuíram com sugestões para a construção da Carta dos/as Usuários/as do SUAS, para ser entregue aos órgãos do governo. Entre as questões apontadas pelos usuários para a construção da Carta, estão: a dificuldade dos usuários estarem nos locais de discussão, em suas cidades, pois foi relatado que não tem alimentação e transporte para a população em situação de rua participar, do jeito que está “o usuário não tem direito de ter direito”; foi citada a situação do Fórum dos usuários do DF que estava desativado e foi reativado graças a última Conferência; um usuário destacou a importância das informações, que toda vez que apresentam a Resolução 99, aprendem mais; uma representante dos catadores de material reciclável solicitou ajuda para organizar o Fórum dos usuários de Mato Grosso; apontaram a necessidade de disponibilizarem outros tipos de cursos e capacitação para os usuários, além de cabeleireiro, barbeiro e manicure, as pessoas também querem trabalhar com outras coisas e saber mais sobre seus direitos; entre outras questões levantadas.

Durante os dias do II Encontro Nacional dos/as usuários/as do SUAS, notou-se o fato dos usuários corrigirem uns aos outros a respeito do uso de alguns termos e expressões, como por exemplo quando um usuário se referia como “morador de rua”, logo foi corrigido pelos presentes que o certo seria “pessoa em situação em rua”; ou ainda quando um usuário se referia como deficiente, foi corrigido que o certo seria “pessoa com deficiência”. Assim, demonstraram a necessidade de espaços e momentos de informações, discussões, capacitações, entre os usuários do SUAS de todo o país.

Como já citado neste trabalho, é fundamental o protagonismo dos usuários da PNAS no controle social. Campos (2009, p. 17) denomina como protagonismo dos usuários da PNAS o “envolvimento das pessoas em ações coletivas por meio de entidades associativas formais ou não, com vistas a exercer influência nas decisões governamentais”. Esse protagonismo dos usuários vai além do individual, atingindo uma cidadania coletiva.

Para que sejam alcançados o protagonismo dos usuários da PNAS e o desafio principal já destacado aqui, exige-se que os usuários não se vejam na condição de apenas beneficiários da política, eles precisam ser constituídos em “corpus políticos”, dotados de representatividade (Campos, 2009, p. 21). É necessário empoderamento para esse protagonismo dos usuários.

Campos (2009, p. 2023), alerta para riscos que os usuários se deparam no processo de inclusão na participação social na PNAS:

Nesse processo de inclusão, os usuários se deparam com dois riscos principais: o primeiro, diz respeito às possibilidades de cooptação política que se expressa na inclusão subalterna; o segundo, é a incorporação artificial que desconsidera a representatividade dos atores e exponencia o simbolismo da presença. Todavia, tais riscos não podem servir de obstáculos para elidir a participação desse segmento nas instâncias que se ocupam de avaliar a execução de política e propor diretrizes para o aprimoramento do sistema (Campos, 2009, p. 23).

Mesmo considerando todos os importantes avanços ressaltados na trajetória da PNAS, faz-se necessário um olhar mais atento para a participação social dos usuários na política, para que qualquer forma de invisibilidade do usuário seja combatida. O usuário do SUAS deve ser protagonista, tendo seus direitos garantidos e para isso, ele precisa de informações, pertencimento e empoderamento.

Na seção seguinte será compartilhada a análise crítica dos resultados da experiência no estágio, ressaltando o Projeto de Intervenção do estágio de campo.

3.3 Análise dos resultados da experiência no estágio

Durante o estágio de campo, com a identificação do desafio da necessidade de fortalecimento do Controle Social, de incentivo a participação da população na PNAS e a necessidade de maiores informações para os usuários do SUAS, foram pensadas e construídas, como Projeto de intervenção de estágio, Oficinas informativas com o tema: “Fomento do Controle Social na Política de Assistência Social”, em Regiões Administrativas nas regiões centro-sul e sudeste do DF.

As Oficinas informativas foram realizadas em aparelhos do SUAS: no dia 3 de fevereiro de 2025, foi realizada no Centro de Referência Especializada de Assistência Social – CREAS do Núcleo Bandeirante e no dia 5 de fevereiro no do Centro de Convivência - CECON do Riacho Fundo I. As ações se dirigiram diretamente aos usuários e tiveram participação dos trabalhadores indiretamente.

A estagiária foi responsável pela elaboração e execução da Oficina, com a supervisão da supervisora de campo. O conteúdo compartilhado na Oficina foi informativo envolvendo: a Política de Assistência Social, o SUAS, o Controle Social, os Conselhos, as Conferências e os órgãos para denúncias.

Os objetivos das Oficinas foram: fortalecer o Controle Social; incentivar a participação da população na PNAS; contribuir com informações acerca dessa política; promover maior acesso às informações sobre os canais de denúncia e como acessar os diferentes órgãos de controle em relação à PNAS.

Para as Oficinas foram preparados e produzidos pela estagiária materiais informativos: Cartilha com o tema “Participação social na política de Assistência Social”; folder com os canais de informação e denúncias; e questionário avaliativo sobre a Oficina. Também foi solicitado ao CNAS algumas cartilhas “SUAS: Sistema Único de Assistência Social: Modo de Usar”, material com informações acerca do SUAS que inclui o controle social e foram feitas impressões da Resolução Nº 99 do CNAS/MDS, que foram distribuídos para os presentes nas Oficinas.

No encerramento das Oficinas foi aplicado um questionário avaliativo impresso para os presentes avaliarem a Oficina, sem identificação do participante. O questionário foi composto por sete questões: “1) Você participou como usuário ou profissional?”; “2) Você já participou de alguma atividade em que foram abordados os assuntos que foram abordados hoje? Se sim como/onde foi?”; “3- Como você avalia o tema da Oficina?”; “4) Como você avalia os materiais utilizados na Oficina?”; “5) Você indicaria a oficina para outras pessoas?”; “6) Qual o grau de satisfação geral com a Oficina?”; e “7) Críticas e/ou sugestões?”.

Somando as duas Oficinas, para a questão 1 do questionário avaliativo, foi obtida a seguinte resposta: 11 pessoas participaram como usuários e seis pessoas participaram como profissionais.

Acerca dos resultados dos usuários participantes, foram obtidas as seguintes respostas para as questões do questionário avaliativo das Oficinas: na questão 2, sete usuários responderam “sim” e quatro “não”; na questão 3, oito usuários responderam “excelente”, dois

“bom” e um “ruim”; na questão 4, os 11 usuários responderam “excelente”; na questão 5, os 11 usuários responderam “sim”; na questão 6, nove usuários responderam “excelente” e dois “bom”.

Em relação aos resultados dos profissionais participantes, foram obtidas as seguintes respostas para as questões do questionário avaliativo das Oficinas: na questão 2, quatro profissionais responderam “sim” e dois “não”; na questão 3, quatro profissionais responderam “excelente” e dois “bom”; na questão 4, os seis profissionais responderam “excelente”; na questão 5, os seis profissionais responderam “sim”; na questão 6, cinco profissionais responderam “excelente” e um “bom”.

Na questão 7, espaço aberto para críticas e/ou sugestões sobre a Oficina, no geral, é válido destacar as seguintes repostas obtidas: “mais tempo nas Oficinas para explicação”; e que o tempo de intervalo entre uma Conferência e outra seja menor”.

Vale destacar a resposta dos usuários para a questão 2, aproximadamente 36% dos usuários participantes responderam “não”, nunca participaram de atividades em que foram abordados os assuntos da Oficina. Com esse resultado podemos perceber que mesmo frequentando equipamentos do SUAS, alguns usuários da PNAS ainda não tiveram contato com informações acerca do controle social e não participaram de espaços de participação social da política.

No geral, os usuários avaliaram positivamente as Oficinas e demonstraram interesse em mais informações sobre o controle social no território.

Acerca dos resultados, os profissionais dos equipamentos do SUAS onde foram realizadas as oficinas avaliaram positivamente o projeto de intervenção de estágio, ressaltando a importância da discussão do tema e aprovando os materiais utilizados. Profissionais relataram a falta de materiais para trabalhar com os usuários e falta de espaço adequado para atendimento coletivo que interferem na mobilização para participação dos usuários.

Como resultados das Oficinas para a instituição, pretendeu-se dar continuidade ao Projeto de Intervenção, aplicando Oficinas informativas acerca do controle social na PNAS em outras Regiões Administrativas e que os materiais produzidos pela estagiária também sejam distribuídos em equipamentos que fazem parte das Redes Sociais acompanhadas pelo MPDFT. Com base em todo o conteúdo exposto neste trabalho (teórico, normativo, crítico e com a experiência de estágio), é possível afirmar que o desafio de enfrentamento ao enfraquecimento da participação social dos usuários na PNAS está presente e demanda ser efetivado. Esse

desafio requer a criação ou aplicação de instrumentos ampliem a participação popular e o controle social, como:

Estimular a implantação dos fóruns (municipais, estaduais e regionais) permanentes de assistência social e promover o seu fortalecimento como espaço de participação popular, discussão, socialização de conhecimentos, participação política e instrumentalização da sociedade civil para monitorar a efetivação das deliberações na área e apresentar proposições; intensificar as ações de fortalecimento do controle social na política de assistência social, por meio da realização de seminários, cursos presenciais e a distância, audiências públicas e outros instrumentos de participação popular (Brasil, 2009, p. 162).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante toda a trajetória da Política de Assistência Social até a atualidade, é notório os seus muitos e importantes avanços. Todavia, ainda é necessário o enfrentamento do enfraquecimento do controle social e participação social dos usuários do SUAS nessa política. Segundo Martins (2009, p.8) “os avanços no campo da política pública de assistência social têm produzido consideráveis alterações no modo de ver e tratar a política”, mas ainda são insuficientes:

(...) para romper com os processos de subalternização dos usuários no acesso aos serviços e benefícios, assim como para a sua participação política nos processos de construção de sua autonomia. Ainda hoje persiste o uso clientelista da assistência social (...). Nessa direção, a mobilização para a implementação de diversas estratégias que (re) desenhem o controle social deve ser intensa e urgente (Martins, 2009, p.8).

Os usuários têm legalmente assegurado o direito de participação no controle social e no acompanhamento das políticas públicas. Entretanto é importante cada vez mais o fortalecimento da PNAS e seus espaços de participação social.

Ademais, com todo com o conteúdo e com a experiência de estágio que foram apresentados e discutidos neste trabalho, que buscavam uma reflexão, é possível relacionar o enfraquecimento da participação social dos usuários do SUAS na PNAS com o clientelismo e o assistencialismo, presentes na sociedade capitalista contemporânea. Conforme Campos (2009, p. 24) “não parece exagerado afirmar que a precária presença dos usuários nas instâncias propiciadoras do controle social denuncia a força silenciosa, embora latente, do assistencialismo nas artérias do SUAS”. Esse vínculo com o clientelismo e assistencialismo nega os direitos sociais dos usuários. Demanda fortalecer o controle social na PNAS, para que aconteça de forma descentralizada e realmente participativa, o que é um desafio na sociedade contemporânea, marcada por ideias individualistas, clientelistas e assistencialistas.

Exige-se que os usuários da PNAS tenham mais acesso aos seus espaços de participação social. É necessária “ruptura com o primeiro damismo, denunciar formas de clientelismo e de favorecimento partidário e/ou de grupos e outros processos que desqualificam a política e o direito dos usuários” (Martins, 2009, p. 16). Para com isso, conquistar espaços de participação social na PNAS cada vez mais democráticos e participativos.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Thiago C. A.; EMMENDOERFER, Magnus L. **Coprodução de serviços públicos e participação social:** o efeito do Decreto nº 9.759/2019 na vigência dos conselhos gestores brasileiros. Revista Acadêmica, Recife, Faculdade de Direito do Recife, Vol. 94 n. 02, 2022.
- BEZERRA, Carla P. et al. **Entre a Desinstitucionalização e a Resiliência: Participação Institucional no Governo Bolsonaro**, DADOS, Rio de Janeiro, vol.67, n.4, 2024.
- BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine R. **Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem?** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 140, p. 66-83, jan./abr. 2021.
- BOSCHETTI, Ivanete. **O SUAS e a Seguridade Social.** Textos para V Conferência Nacional de Assistência Social. Cadernos de Estudo - Desenvolvimento social em debate, Brasília, 2005.
- BOSCHETTI, I; STEIN, R, H. **A inserção do conjunto CFESS/CRESS nos conselhos de políticas e de direitos.** Ser Social, Brasília, n.20, P. 169-186, jan./ jun. 2007.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 9 de maio 2025.
- _____. Controladoria-Geral da União. **Controle social:** Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Brasília, CGU, 2ª edição, 2010.
- _____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Assistência Social.** Políticas sociais – acompanhamento e análise, 7, Brasília, IPEA, 2003. Disponível em:<https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4170/1/bps_07_completo.pdf>. Acesso em: 9 de maio 2025.
- _____. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.** Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1. Brasília, 12 de fevereiro de 1993.
- _____. **Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993.** Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 jun. 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18662.htm>. Acesso em: 15 jun. 2025.
- _____. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Lei Orgânica da Assistência Social. Brasília, 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm>. Acesso em: 9 de maio 2025.
- _____. **Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008.** Dispõe sobre o estágio de estudantes e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 set. 2008. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111788.htm>. Acesso em: 15 jun. 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação de conselheiros de assistência social: guia de estudos.** Brasília, DF: MDS, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação para controle social nos municípios.** Brasília, MDS, 2010. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Capacitacao_para_controle_social_nos_municipios.pdf>. Acesso em: 9 de maio 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, NOB-RH/SUAS.** Brasília, MDS, 2006. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2023/10/Norma_Operacional_RH-SUAS_2006.pdf>. Acesso em: 9 de maio 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS.** Brasília, MDS, 2012. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf>. Acesso em: 9 de maio 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientação acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social.** Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, MDS, 2006. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/suas_orientacoes_conselhos_controlesocial.pdf>. Acesso em: 9 de maio 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004; Norma Operacional Básica – NOB/SUAS.** Brasília, MDS, 2005. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 9 de maio 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019.** Rede SUAS. MDS, 2019. Disponível em: <<https://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-2-362-de-20-de-dezembro-de-2019/>>. Acesso em: 8 de jun. 2024.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. **Desafios do controle social na atualidade.** Serv. Soc. São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/NkpLbcXZf5mPHkHrksGGXnf/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 9 de maio 2025.

BRONZO, Carla; ARAÚJO, Edgilson T. **Desmonte da Política de Assistência Social no Brasil pós 2016:** uma tragédia anunciada. Rev. Bras. Ciênc. Polít. v.43, p. 1-33, 2024.

CÂMARA, Heloisa F; ALMEIDA, Ana P. C. **Estratégias de erosão constitucional no Brasil: bolsonarismo e a desconstituição por meios legais e administrativos.** Direito e Praxis: 15 anos, Rio de Janeiro, vol. 14, n. 4, p.2432-2462, 2023.

CAMPOS, Edval B. **Protagonismo do usuário da assistência social na implementação e controle social do SUAS.** In: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à

Fome. Indicadores do SUAS: orientações para a construção e a utilização no acompanhamento da gestão do SUAS. MDS, Brasília, 2009.

CFESS. **12ª Conferência Nacional de Assistência Social aponta: controle social está ameaçado. Resistência é o caminho.** Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.cfess.org.br/noticia/view/1868>>. Acesso em: 8 de jun. 2024. Brasília, 2021.

CNAS. CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Cartilha Modo de usar: controle social.** Brasília, DF: CNA, 2014. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2020/10/cartilha.suas_.modo_.de_.usar_.formato.normal.atualizado.pdf>. Acesso em: 15 de jul de 2025.

_____. **Resolução nº 99, de 4 de abril de 2023.** Caracteriza os usuários, seus direitos, suas organizações e sua participação na Política Pública de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF, 2023.

CONGRESSO NACIONAL. **Medida Provisória nº 1164, de 2023.** Brasília, 2024. Disponível em: <<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/156003>>. Acesso em: 8 de jun. 2024.

COUTO, B. R. et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** R. Pol. Públ. São Luís – MA, Número Especial, Outubro de 2012.

DIAP. **Presidente Jair Bolsonaro extingue vários conselhos federais.** Departamento intersindical de Assessoria Parlamentar. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www.diap.org.br/index.php/noticias/noticias/89189-presidente-jair-bolsonaro-extingue-varios-conselhos-federais>>. Acesso em: 8 de jun. 2024.

FAÇANHA, Luzijones F. de Carvalho; LIMA, Solimar O. **O Ministério Público dos Estados e a implementação das Políticas Públicas sociais: um caminho para o enfrentamento à pobreza, à desigualdade e à exclusão social.** IPEA, CODE 2011. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo25.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2025.

FNUSUAS. **Fórum Nacional dos Usuários do SUAS FNU-SUAS.** 2015. Disponível em: <<https://forumusuariosuas.wordpress.com/>>. Acesso em: 9 de maio 2025.

FUSUAS/DF. **Regimento Interno FUSUAS/DF.** Brasília, DF, 2024. IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Normas de apresentação tabular.** 3. ed. Rio de Janeiro, 1993.

FILHO, George A. **Clientelismo e política no brasil:** revisitando velhos problemas., Novos Estudos, CEBRAP, São Paulo, n. 38, p. 225-240, mar. de 1994.

GOMIDE, Alexandre Á. et al. **Políticas públicas em contexto de retrocesso democrático e populismo reacionário:** desmontes e reconfigurações. Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022), IPEA, 2023. Disponível em: <

[>](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11940/1/220426_LV_Desmontes_Cap01.pdf). Acesso em: 8 de jun. 2025.

GONÇALVES, Elinalda J. GONÇALVES. Sistema Único de Assistência Social: o desafio da intersetorialidade na PNAS. Dissertação (Pós-Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Plano Distrital de Assistência Social. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDES, Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/images/noticias/agosto_2022/sedes.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2025.

JURUENA, C. G. Entraves à efetivação da participação e controle social no Brasil: uma análise a partir do cenário pós-democrático. Revista Paradigma, Ribeirão Preto-SP, a. XXIX, v. 33, n.3, p.228-251, set/dez 2024.

LENARDÃO, Elsio. Gênese do clientelismo na organização política brasileira. Lutas Sociais (11/12), São Paulo, NEILS p. 109-122, 2004.

MARANHÃO, C. H. Acumulação, trabalho e superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

MARTINELLI, Tiago; COUTO, Berenice R. O desmonte do sistema protetivo brasileiro: a assistência social em xeque. UFAM, Alexa Cultural: São Paulo/EDUA: Manaus, 2021.

MARTINS, Valdete, B. Participação e controle social no SUAS: o que temos e o que queremos. In: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Indicadores do SUAS: orientações para a construção e a utilização no acompanhamento da gestão do SUAS. Brasília, DF: MDS, 2009.

MENDOSA, D. Gênese da Política de Assistência Social no Governo Lula. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-14012013-142845/pt-br.php>>. Acesso em: 5 de mar. de 2025.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Apresentação: O fetiche da Assistência Social. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Questão Social e serviço social: um debate necessário. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTA, A; et al. **As tendências da política de Assistência Social, o Suas e a formação profissional.** In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

MPDFT. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Carta de Serviço ao Cidadão.** Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/images/pdf/imprensa/cartilhas/carta_servicos_mpdft.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

_____. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Carta de Serviços Coordenadoria Executiva de Psicossocial.** Brasília, 2020.

_____. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Coordenadoria Executiva Psicossocial (Ceps).** Brasília. Disponível em: <<https://mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/ceps>>. Acesso em: 15 jun. 2025.

_____. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Dia da Assistente Social: conheça o trabalho dessas profissionais no MPDFT.** Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2023/14743-dia-da-assistente-social-conheca-o-trabalho-dessas-profissionais-no-mpdft>>. Acesso em: 15 jun. 2025.

_____. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **O MPDF.** Disponível em: <<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/sobre-o-mpdft>>. Acesso em: 15 jun. 2025.

_____. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Relatório do Planejamento Estratégico Institucional 2022-2026.** 1ª edição, 2022. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/images/pdf/gestao_estrategica/Relatorio PEI_2022-2026_MPDFT.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

NETTO, J. P. **Prefácio.** In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

ORTOLANI, F. B. **Desafios para a consolidação da NOB-RH/SUAS nos municípios.** V Jornada Internacional de Políticas Públicas, UFMA, São Luis, 2011.

PAIVA, Beatriz, et al. **Participação popular e assistência social: contraditória dimensão de um especial direito.** Rev. Katál. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 250-259 jul./dez. 2010.

PEREIRA, Potyara A. P. **A Assistência Social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS.** Ser Social, Brasília, n.20, p. 63-83, jan./ jun. 2007.

_____. **Utopias Desenvolvimentistas e Política Social no Brasil.** Revista Serviço Social & Sociedade. (Neo) Desenvolvimentismo & Política Social. São Paulo: Cortez, n. 112, out./dez. 2012, p.729-753

PERIN, Silvana D. **Serviço social no ministério público: um mundo a desvendar e identidade(s) a construir.** Mestrado em Serviço Social. Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

PESSOA, I, L; SANTANA, M, G. **Como pensar a participação social no marco da Constituição Federal de 1988: uma reflexão a partir da experiência do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso.** Ser Social, Brasília, n.20, p. 145-167, jan./ jun. 2007.

QUINONERO, C. G. et al. **Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS. 2013.** O Social em questão, Rio de Janeiro, v. 17, n. 30, p. 47-69, 2013.

RAICHELIS, Raquel (Coord.). **SUAS: configurando os eixos da mudança.** In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo Cadernos SUAS, Brasília, 2006.

RAICHELIS, R. et al. **O sistema Único de Assistência Social no Brasil:** apresentando a pesquisa, problematizando a política social. R. Pol. Públ. / São Luís – MA / Número Especial / p. 453 - 460 / Outubro de 2012.

SALVADOR, Evílasio. **O arcabouço fiscal e as implicações no financiamento das políticas sociais.** Argum., Vitória, v. 16, n. 1, p. 6-19, jan./abr. 2024.

SANTOS, Marlene J. S. **Mudança institucional na política de assistência social:** o caso do sistema único de assistência social. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

SANTOS, Marlene J. S.; NEVES, Angela V. **Conselhos e SUAS:** avanços no fortalecimento da cultura de direitos. Temporalis, Brasília (DF), ano 12, n. 24, p. 407-431, jul./dez. 2012.

_____. **Os Conselhos de Assistência Social e o SUAS: uma aproximação ao diálogo no fortalecimento de uma cultura de direitos.** Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos, IPEA, Brasília, 2011.

SEIBEL, Erni J. et al. **Clientelismo e seletividade:** desafios às políticas sociais. Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, EDUFSC, n. 39, p. 135-145, abril de 2006.

SILVA, M. M. **A política de assistência social no Brasil:** paralelismo e as estratégias de “alívio à pobreza. Anais do 16º Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, Vitória, 2018.

_____. **Política de Assistência Social no Brasil:** um balanço da modernização da gestão. Temporalis, Brasília (DF), ano 20, n. 39, p. 11-26, jan./jun. 2020.

SILVA, V. R. et al. **Controle social no Sistema Único de Assistência Social:** propostas, concepções e desafios. Revista Textos & Contextos Porto Alegre v. 7 n. 2 p. 250-265. jul./dez. 2008.

SIQUEIRA, L. W. M. **As produções teóricas do Serviço Social sobre a Política de Assistência:** um balanço de revistas do serviço social de 2005 a 2015. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

SPOSATI, A.; BOULLOSA E. T.; FREITAS, R. **Assistência Social e Desenvolvimento Social: regressão de direitos socioassistenciais?** Vértices (Campos dos Goitacazes), 2023, vol. 25, núm. 2, maio-agosto.

SITCOVSKY, M. **Particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil.** In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

TEJADAS. Silvia da Silva. **Serviço Social e Ministério Público: aproximações mediadas pela defesa e garantia de direitos humanos.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 115, p. 462-486, jul./set. 2013.

UNB. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Manual de estágio da UnB.** Brasília, 2009. Disponível em: <https://fcts.unb.br/wp-content/uploads/2025/02/Manual_de_estagio_da_UnB.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

_____. **Projeto Pedagógico do Curso de Serviço Social – Diurno.** Brasília, 2011. Disponível em:
<http://www.ser.unb.br/images/Documentos/PPP_ServioSocial_UnB_curso_Diurno.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

_____. **Projeto Pedagógico do Curso de Serviço Social - Noturno.** Brasília, 2018. Disponível em:
<http://ser.unb.br/images/Documentos/PPP_Servico_Social_UnB_curso_noturno.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025

YAZBEK , M. C. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.

APÊNDICE A – Folder informativo com canais de informação acerca da PNAS



Ministério Público
do Distrito Federal
e Territórios

Missão do MPDFT
Promover a justiça, a democracia, a cidadania e a dignidade humana, atuando para transformar em realidade os direitos da sociedade.

Eixo Monumental, Praça do Buriti, Lote 2, Sede do MPDFT, Brasília-DF, CEP 70.091-900
Telefone: (61) 3343-9500 | www.mpdft.mp.br

[f mpdftoficial](#) [mpdftoficial](#) [mpdft](#) [mpdftoficial](#)



127
ouvidoriampdft.mp.br
www.mpdft.mp.br/ouvidoria

CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Canais de informação





CONTATOS

Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)
Endereço: Esplanada dos Ministérios, Bloco F – Anexo Ala A, 1º Andar – 70059-900 Brasília - DF
Telefone: (61) 2050-2403
E-mail: cnas@mds.gov.br

Conselho de Assistência Social do Distrito Federal (CAS/DF)
Telefone: (61) 3773-7215 / 3773-7214
E-mail: cas_df@edeses.df.gov.br

Fórum Nacional dos Usuários da Assistência Social (FNUSUAS)
E-mail: forumusuariosuas@gmail.com

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT
Endereço: Eixo Monumental, Praça do Buriti, Lote 2, Sede do MPDFT, Brasília-DF, CEP 70.091-900
Telefone: (61) 3343-9500
www.mpdft.mp.br

Ouvidoria MPDFT:
Telefones: 127 e 0800 644 9500
E-mail: ouvidoria@mpdft.mp.br

Promotoria de Justiça de Brasília II, Guará, do Núcleo Bandeirante e do Riacho Fundo/MPDFT
Endereço: SMAS, Trecho 4, Lotes 6/8, Brasília-DF (ao lado do Fórum Desembargador José Júlio Leal Fagundes) – CEP: 70610-078
Telefone: 3214-4400 / WhatsApp: 99112-8449
E-mail: brasilia2-caempdft.mp.br

Promotoria de Justiça Regional de Defesa dos Direitos Difusos - PROREG
Endereço: Sede do MPDFT, sala 320
Telefones: (61) 3343-9204 / 3543-9207

Ouvidoria Geral do DF
Central: 162
Participa DF: <https://www.participa.df.gov.br/>

Ouvidoria dos Direitos Humanos
Disque Direitos Humanos: 100
Endereço: Esplanada dos Ministérios Bloco A – 9º andar CEP: 70.054-906 – Brasília, DF
Telefone: (61) 2027-3197
E-mail: ouvidoria@mdh.gov.br

APÊNDICE B – Questionário avaliativo aplicado no projeto de intervenção de estágio

QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO

Sobre a Oficina: **“Fomento do Controle Social na Política de Assistência Social”**, por favor responda as questões abaixo:

1- Você participou como:
 Usuário Profissional

2- Você já participou de alguma atividade em que foram abordados os assuntos que foram abordados hoje?
 Sim Não

Se sim como/onde foi?

3- Como você avalia o tema da Oficina?
 Excelente Bom
 Regular
 Ruim Péssimo

4- Como você avalia os materiais utilizados na Oficina?
 Excelente Bom
 Regular
 Ruim Péssimo

5- Você indicaria a Oficina para outras pessoas?
 Sim Não

6- Qual o grau de satisfação geral com a Oficina?
 Excelente Bom
 Regular
 Ruim Péssimo

7- Críticas e/ou sugestões (Opcional):

Obrigada pela participação!