



Construção do Conhecimento Contábil e Prática Participativa no Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro

MANUELA DE ALMEIDA FERNANDES FERREIRA

Universidade Federal do Rio de Janeiro

FERNANDA FILGUEIRAS SAUERBRONN

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Resumo

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas representam um instrumento importante na busca pelo ideal participativo. No entanto, a literatura demonstra que essas instâncias apresentam fragilidades e limites de atuação, sobretudo em seu aspecto deliberativo de argumentação e contraposição de ideias entre os participantes. Superar esses obstáculos requer o desenvolvimento de um aprendizado coletivo centrado nas experiências dos participantes que permita, não somente qualificar o debate, como incentivar e produzir significados para a experiência dos sujeitos. A contabilidade, enquanto área do conhecimento, representa um domínio importante aos participantes do processo participativo, sobretudo em seu aspecto orçamentário, visto que atua como um interlocutor entre a administração pública e a sociedade. Assim, a pesquisa procurou identificar como ocorre a construção do conhecimento contábil junto às experiências práticas dos sujeitos no Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro (CMAS-Rio). Para isso, foram utilizadas as técnicas de observação não participante de assembleias e de análise de conteúdo de entrevistas semiestruturadas realizadas com conselheiros, membros do corpo técnico e membros da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro. Foram identificados cinco elementos da prática participativa na construção desse conhecimento: a aproximação com a prática; a adaptação da linguagem; o tempo de apropriação; o controle e a dialogicidade do processo informacional; e a conexão com a política. A pesquisa identificou potenciais a serem explorados pelo campo acadêmico contábil no CMAS-Rio relacionados à aproximação da contabilidade à realidade dos conselheiros e à formação continuada dos participantes do controle social nas Comissões Locais de Assistência Social. Considera-se que essa pode ser uma possibilidade de democratizar saberes acadêmicos ao público leigo em espaços participativos dos diferentes territórios do município do Rio de Janeiro, assim como uma oportunidade para que o campo do conhecimento contábil se reconheça como um instrumento prático de fortalecimento do controle social.

Palavras-chave: Conhecimento Contábil, Participação Social, Conselhos Gestores.



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

1 INTRODUÇÃO

O conceito de Controle Social na democracia brasileira compreende o controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, sobretudo na elaboração e no acompanhamento das políticas sociais (BRAVO & CORREIA, 2012). Segundo Ciconello e Moroni (2005), o ideal moderno de democracia pressupõe - além dos princípios de igualdade e liberdade - participação, corresponsabilidade e interação entre diferentes sujeitos.

Os conselhos gestores de políticas públicas, instâncias participativas previstas na Constituição Federal de 1988, constituem uma ferramenta importante na busca por esse ideal democrático, sendo concebidos para captar demandas sociais e ampliar as possibilidades de deliberação pública (LÜCHMANN, 2007; ALMEIDA & TATAGIBA, 2012). As arenas conselhistas associam-se, assim, à concepção de “ação comunicativa” de Habermas e ao modelo deliberativo de democracia, em que a esfera pública participativa se expande, englobando tanto a mediação entre ambientes formais e informais quanto entre conteúdos normativos e de relações intersubjetivas dos sujeitos (AVRITZER, 2012; GOHN, 2019). A aplicação desse modelo aos conselhos pressupõe, portanto, argumentação, concessão e contraposição de ideias entre os participantes na construção das decisões que envolvam as políticas setoriais (FARIA, SILVA & LINS, 2012).

No entanto, embora os conselhos tenham sido constituídos para esse ideal deliberativo, a literatura aponta para algumas fragilidade dessas instituições, que muitas vezes se limitam ao atendimento formal de normas para viabilizar o recebimento de recursos (PINHO & SACRAMENTO, 2009) e apresentam reduzido poder de deliberar e impor suas decisões sobre a condução das políticas setoriais, participando apenas de questões que tangenciam a gestão (GOMES, 2015; COSTA, SAUERBRONN & LOURENÇO, 2018; AZEVEDO, CAMPOS & LIRA, 2020). O IPEA, por meio de um estudo realizado em 2011 acerca da efetividade das instituições participativas no Brasil, definiu alguns desafios e dificuldades de atuação dessas instâncias, destacando a necessidade de capacitações centradas no aprendizado coletivo que possam, não somente qualificar cognitivamente o debate, como incentivar e produzir significados para a experiência dos participantes. Para isso, o referido estudo considera ser preciso integrar as experiências dos sujeitos nos processos de capacitação dos conselhos, dada a pluralidade de ações, a diversidade dos atores e o universo complexo e dinâmico de cada área de política pública.

A área assistencial constitui um exemplo dessa complexidade, em função da amplitude da rede de serviços e das especificidades das demandas, sobretudo nas grandes cidades (SERAFINO, 2014; MESQUITA et al., 2016). No município do Rio de Janeiro, especificamente, o controle sobre a política de assistência social requer o desenvolvimento de mecanismos que possibilitem dar voz ao volume de demandas assistenciais em função de sua extensão territorial, de seu contingente populacional e de sua estrutura urbana desigual (ALCHORNE, 2012; BITENCOURT, PAIVA & PAIVA, 2019).

Nesse panorama, a contabilidade, enquanto ferramenta comunicativa, se configura como um instrumento potencialmente democrático, caso sejam ultrapassadas as concepções tradicionais que restringem esse campo a abordagens técnico-racionalistas (BROWN & DILLARD, 2015). A partir da inserção do campo do conhecimento contábil em práticas sociais comunicativas que incentivem os atores a se tornarem criticamente reflexivos sobre suas representações, a área contábil pode ser capaz de superar a lógica simplista dominante, ao assumir explicitamente fatores da complexidade e da ambiguidade de sua ação em determinados contextos (GALLHOFER & HASLAM, 2017; BROWN & DILLARD, 2019).

Na mesma direção, considera-se que a representação da contabilidade como uma ferramenta democrática precisa ser ampliada para transcender a perspectiva da transparência e da democratização do acesso à informação que, apesar de necessária, requer mecanismos que possibilitem a compreensão e assimilação dos elementos disponíveis (BATISTA, 2010). Sob esse prisma, a efetivação do controle social pelo cidadão, demanda, além de formas adequadas de disponibilização de dados, alguma qualificação e capacidade argumentativa para lidar com eles (HERKENHOFF & RABELO, 2011).

Com o intuito de explorar outras possibilidades para a democratização da contabilidade, alguns autores propõem abordagens emancipatórias para esse campo, dentre as quais destaca-se, para a linha dessa pesquisa: a inserção da ciência contábil em redes interdisciplinares de discussões (JACOBS & CUGANESAN, 2014; PARKER & GUTHRIE, 2014; BROWN & DILLARD, 2015; LOURENÇO & SAUERBRONN, 2016); o estímulo ao acesso de não especialistas ao ambiente de discussões contábeis (MOERMAN, 2006; BROWN, 2009); a busca por formas alternativas de assimilação do conhecimento contábil pelo público leigo (DAVISON, 2015; MARRIOT & MCGUIGAN, 2018; LEAL, CORNACHIONE JUNIOR & CASA NOVA, 2019); e o engajamento da contabilidade no nível da práxis, buscando compreender as subjetividades das experiências reais com a prática contábil (NEU, COOPER & EVERETT, 2001; CATCHPOWLE & SMYTH, 2016).

Para fins desse estudo, considera-se ainda oportuno conceber o conhecimento contábil envolvido em arenas participativas para além de um instrumento que operacionaliza ações de controle, visto que essas instituições se configuram como espaços de deliberação. Para Campos (2011), a estruturação da argumentação analítica nas instituições participativas, enquanto espaços avaliativos e de relatos de experiências, pressupõe a construção de um campo semântico e discursivo comum, desenvolvido e compartilhado entre os sujeitos participantes.

Nessa perspectiva, objetiva-se, neste estudo, compreender como o conhecimento contábil se constrói e dialoga com as experiências práticas dos sujeitos nas atividades de um conselho gestor de política pública. Considerando a relevância da atuação dessas instituições no campo da Assistência Social, em função de constituir uma área historicamente relacionada à filantropia e à benesse privada (ABREU, 2002), bem como devido à complexidade das demandas assistenciais, sobretudo nas grandes cidades (ALCHORNE, 2012; BITENCOURT, PAIVA & PAIVA, 2019), foi selecionado, como objeto de estudo, o Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro

Diante do exposto, pode-se afirmar que este estudo se demonstra relevante pois busca se aproximar do processo participativo ocorrido nessa organização na tentativa de compreender aspectos essenciais de sua atuação. Sob o ponto de vista da contabilidade, soma-se o esforço de compreender como esse campo do conhecimento é construído em uma arena participativa - para além de sua dimensão formal – a partir da análise de elementos da experiência real dos sujeitos, inerentes à prática contábil.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Contabilidade como Instrumento de Controle Social

Conforme expresso pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público MCASP, (2018), a informação contábil pública, sobretudo em seu aspecto orçamentário, possibilita “o exercício da cidadania no processo de fiscalização da arrecadação das receitas e da execução das despesas, bem como o efetivo controle social sobre as contas dos Governos Federal, Estaduais, Distrital e Municipais” (p. 28). Na mesma direção, a Norma Brasileira de



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Estrutura Conceitual (NBC TSP, 2016) estabelece que tais informações instrumentalizam a accountability pública e fornecem subsídios para o processo decisório relativo ao orçamento governamental.

Apesar das previsões normativas que atribuem à contabilidade a representação de um instrumento de democratização de informações e de controle social, alguns estudos contestam essa abordagem convencional, apontando que o domínio da contabilidade *mainstream* e seu aspecto monológico limita o poder democratizante deste campo do conhecimento e dificulta o desenvolvimento de análises críticas que dialoguem com outras áreas do conhecimento (MOLISA et al., 2012; BROWN & DILLARD, 2015; LOURENÇO & SAUERBRONN, 2016; ALEKSANDROV et al., 2018).

Para alcançar novas concepções, a contabilidade precisa ser compreendida nas suas amplitudes e dicotomias: como uma prática que comunica e sobre a qual se pode comunicar; e como um processo que informa ao mesmo tempo em que busca chegar à compreensão do que pretende representar, por meio de práticas de diálogo e de deliberação em diferentes arenas comunicativas (GALLHOFER & HASLAM, 2017). Sobre essa questão, Brown e Dillard (2015) enfatizam a necessidade de romper a lógica tradicional mediante a exposição da contabilidade ao escrutínio público e a partir de sua inserção em redes interdisciplinares de discussões, buscando ir além das perspectivas técnico-racionalistas desse campo, que falham ao abordar o lado conflituoso das relações sistêmicas e pluralistas da democracia.

Ainda segundo Brown e Dillard (2015), no desenvolvimento de tecnologias contábeis alternativas, é preciso compreender a maneira pela qual a democracia é conceituada e colocada em ação pelo campo contábil. Para os autores, a influência da economia neoclássica sobre o campo conservador da contabilidade relaciona-se diretamente à associação da área contábil a modelos liberais e agregativos de democracia, que consideram a escolha de líderes políticos pelos cidadãos o cerne do processo democrático. Segundo essa perspectiva, os modos participativos de democracia são vistos como modelos ineficientes e as formas não positivistas de conhecimento, como não científicas e sem rigor, o que, segundo os autores, explicaria as abordagens profundamente antidemocráticas das pesquisas contábeis inspiradas na economia financeira.

Além disso, a suposta isenção da ciência contábil, ao mesmo tempo em que nega a relevância política da área, silencia aspectos sociopolíticos em sua esfera de atuação, diminuindo o potencial emancipatório desse campo do conhecimento, além de limitar sua contribuição para as diferentes formas de controle a aspectos da governamentalidade neoliberal (MOERMAN, 2006).

Como possibilidade de trazer luz a essas questões e novas alternativas para a ciência contábil, Brown (2009) propõem abordagens alternativas para esse campo que pondere diferenças e considere conflitos ideológicos e interpretativos em suas análises, apresentando um conjunto de princípios que sustentariam essas concepções, dentre os quais, destaca-se, para fins desse estudo, o estímulo ao acesso de não especialistas ao ambiente de discussões contábeis. Para isso, demonstra que, em abordagens monológicas, a informação dita “técnica” é frequentemente usada para excluir indivíduos de processos políticos, apontando para a necessidade de criação de mecanismos que desenvolvam habilidades e que auxiliem a compreensão de questões contábeis pelo público leigo, de maneira a fomentar o envolvimento do cidadão comum em discussões públicas.

Essa concepção alternativa para a ciência contábil vai ao encontro do que Jasanoff (2019) propôs chamar de “Tecnologias da Humildade”, em que os diferentes campos de especialização desenvolvem métodos e hábitos institucionalizados de pensamento para tentar



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

lidar com as fronteiras desgastadas da compreensão humana sob aquilo que é incerto, desconhecido ou incontrolável, reconhecendo os limites de sua esfera de atuação.

Parker e Guthrie (2014), ao analisar a trajetória do movimento interdisciplinar da contabilidade, consideram que a tradição da pesquisa contábil *mainstream*, centrada na economia financeira, gera uma perspectiva restrita quanto ao escopo de áreas teóricas aceitáveis para que o campo contábil dialogue, destacando a ênfase dessa interação em áreas quantitativas, em detrimento das áreas de humanidades. Especificamente em relação à pesquisa contábil no contexto dos serviços públicos, as fronteiras da contabilidade necessitam estar abertas aos campos multidisciplinares, sobretudo aqueles que se debruçam a compreender as estruturas e os contextos sociais de cada atividade, dada a complexidade dos temas tratados pela área de políticas públicas (JACOBS & CUGANESAN, 2014).

Para que a contabilidade possa ultrapassar as margens convencionais que limitam e restringem sua evolução, o campo de pesquisa contábil precisa estar engajado no nível da práxis, compreendendo a intervenção e o envolvimento com grupos não acadêmicos e possibilitando tanto fornecer experiências e conhecimentos práticos contábeis, quanto absorver críticas aos métodos e achados da contabilidade em áreas sociais (MOERMAN, 2006).

De acordo com Neu et al (2001) a distância da práxis constitui um dos principais desafios para estudiosos críticos de contabilidade, muitas vezes acusados permanecerem presos a infundáveis exercícios descritivos. Na área de contabilidade social, por exemplo, a pesquisa crítica obteve algum sucesso ao interpretar e descrever formas de relatórios contábeis e ao articular novas possibilidades emancipatórias para essas ferramentas, mas ainda permanece distante de práticas que permitam informar e educar os oprimidos sobre a relevância e o impacto da contabilidade em suas vidas (CHUNG & WINDSOR 2012). Para fins desse estudo, considerou-se oportuno analisar na literatura alguns estudos que imergiram no nível da práxis na busca da democratização do conhecimento contábil para o cidadão comum.

Chung e Windsor (2012), ao realizarem uma pesquisa-ação participativa entre um educador contábil e aldeões de Bungoma, região pobre no norte do Quênia, buscaram implementar um método de compartilhamento de conteúdos contábeis entre o profissional e os moradores locais, com intuito de capacitá-los a avaliar criticamente os programas governamentais implementados para a redução da pobreza. Para isso, o educador procurou respeitar os valores e a cultura local dos participantes, introduzindo um aprendizado empático que relacionasse os princípios contábeis aos valores cristãos dos moradores.

Aleksandrov et al (2018) buscaram compreender como a contabilidade dialógica se materializa em uma experiência de orçamento participativo de um município na Rússia. O trabalho dos pesquisadores demonstrou que a reflexividade entre os atores e a curiosidade dos participantes em temas tradicionalmente “bancários” foi crucial para o desenvolvimento da abordagem dialógica, corroborando a necessidade de problematizar a contabilidade como um conhecimento neutro e incluir a experiência dos indivíduos na superação de abordagens contábeis monológicas.

Célérier e Botey (2015) contribuem para esse debate, ao analisar como a contabilidade auxilia as práticas políticas emancipatórias de accountability nas atividades do Orçamento Participativo de Porto Alegre. A partir dos conceitos de Bourdieu de “Capital Simbólico”, “Habitus” e “Violência Simbólica”, os autores analisaram como os conteúdos contábeis comunicados são utilizados como ferramentas de poder e dominação entre os atores, assim como a aquisição de habilidades nessa área pode contribuir para a experiência emancipatória dos participantes.

Leal, Cornachione Junior e Casa Nova (2019) trazem um estudo sobre a experiência de um grupo teatral em práticas de intervenção pedagógica que visavam promover a participação



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

social no processo decisório público em plenárias do Orçamento Participativo do município de Santo André-SP. A partir da pesquisa, os autores identificaram que a experiência estética do Teatro do Oprimido facilitou a capacidade da população em comunicar suas necessidades e demandas sobre a utilização dos recursos públicos nessa arena, contribuindo para o entendimento de possibilidades metodológicas de democratização do conhecimento contábil.

Buscando uma reflexão sobre formas alternativas de assimilação dos conhecimentos de contabilidade por estudantes e pelo público não especialista, Marriot e McGuigan (2018) avaliam que a contabilidade – por sua essência de representação de realidades complexas, multidimensionais e, por vezes, abstrata – deve considerar diferentes perspectivas de aprendizagem. Dado que os indivíduos assimilam conhecimentos de acordo com suas experiências e assim se tornam participantes ativos na determinação de sua própria formação, os pesquisadores consideram oportuno incluir ferramentas de construções narrativas, metafóricas e visuais na educação contábil.

Nessa perspectiva, Davison (2015) procurou analisar o campo das formas de representação visual da contabilidade, em que se incluem imagens, fotografias, diagramas, arquitetura, entre outras. Considerando o poder das configurações visuais na sociedade contemporânea, a pesquisadora buscou compreender como a contabilidade, enquanto instrumento de comunicação, vem utilizando e reproduzindo essas formas e padrões de representação.

Para fins desse estudo, considera-se interessante conceber que há diferentes métodos e formas de compreensão do conhecimento contábil, dada a diversidade dos atores envolvidos na pesquisa e por tratar-se de um público leigo na área.

2.2 A Construção do Conhecimento em um Espaço Político e Multidisciplinar

Por constituir-se de uma pesquisa que busca compreender a construção de um campo do conhecimento, optou-se por referenciar alguns autores que tratam da estruturação e da interação entre diferentes tipos de saberes. Na mesma direção analítica, sendo os conselhos gestores espaços complexos onde questões técnicas e políticas misturam-se o tempo inteiro, foram trazidos à revisão teórica alguns aspectos da ciência política e, a partir daí, procurou-se explorar a maneira pela qual os elementos técnicos são estruturados no processo participativo do conselho e como se integram à dimensão política desse espaço. A construção teórica foi, portanto, aprimorada ao dialogar com a pesquisa de campo, trazendo aspectos da experiência prática política situada para este referencial.

Ao abordar a temática do conhecimento, parte-se da ideia de que o saber não é absoluto e é indissociável das práticas sociais, conforme apontam Maturana e Varela (2010) ao afirmar que a construção do conhecimento pelos indivíduos não ocorre de forma passiva, mas pelas diferentes formas de interação social.

Essa concepção vai ao encontro dos estudos de Piaget, que trata o conhecimento como uma integração entre a ação do sujeito com o objeto do conhecimento (SANCHIS & MAHFOUD, 2007). Assim, os autores apontam que, na visão de Piaget, essa estruturação se dá a partir de uma relação mediada pelo próprio sujeito, que assimila, para além do objeto puro, o resultado dessa interação, construindo novas formas de compreender a realidade.

Nesse sentido, ao considerar que o conhecimento não se constrói de forma absoluta, assume-se que as contradições e a incerteza fazem parte desse espectro de complexidade (MORIN, 2001). Para o autor, o desafio a essa construção complexa consiste em ultrapassar a fronteira do pensamento formalizante e quantificante e ir em busca de um pensamento multidimensional e dialógico.



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

Ainda segundo Morin (2002), a divisão do conhecimento científico em disciplinas, ao mesmo tempo em que acarreta o perigo da hiperespecialização do pesquisador, incorre no risco de gerar a “coisificação” do objeto estudado e a percepção dele como algo autossuficiente e isolado de um contexto social. Como saída, Morin aponta para a emergência de novos esquemas cognitivos e de concepções que permitam articular diferentes domínios disciplinares, além de apresentar a ideia de “ecologizar” as disciplinas, trazendo a elas tudo que lhes é contextual.

Seguindo essa perspectiva, Santos (2018), ao analisar as fronteiras do conhecimento científico, avalia que o paradigma dominante da ciência moderna, centrado na especialização e na parcelização do conhecimento, reproduz um reducionismo arbitrário sobre a complexidade dos fenômenos sociais. Em um estudo posterior, Santos (2019), abordando a produção e a validação de conhecimentos ancorados em experiências de resistências de grupos oprimidos, sugere a criação de uma Epistemologia do Sul, fundamentada na ideia de transformar sujeitos ausentes em sujeitos presentes, como condição imprescindível para legitimar conhecimentos que podem reinventar a libertação social, denominando esse processo de “Ecologia de Saberes”.

Essa ideia remete aos estudos de Paulo Freire (1967, 1970), que considerava a prática coletiva e as experiências do sujeito como elementos transformadores no processo de construção do conhecimento e de emancipação das classes populares. Nesse sentido, ao abordar a temática da formação de saberes não apenas acadêmicos, como da vivência prática em uma instância de controle social que contrapõe conhecimentos teóricos a aspectos da experiência de quem vivencia diretamente e indiretamente a política assistencial, considerou-se oportuno, para este estudo, basear-se na concepção freiriana de educação e emancipação.

Adicionalmente, por tratar-se de uma arena deliberativa de controle em que se analisam questões técnicas do orçamento e da política de Assistência Social, sob o ponto de vista sociopolítico de grupos de atores incluídos no universo assistencial, constitui componente indispensável à análise deste objeto de estudo buscar compreender as formas de interação entre os conhecimentos científicos e não científicos presentes nos processos deliberativos do conselho. Para este fim, lança-se mão de alguns aportes teóricos advindos das ciências humanas, com o intuito de compreender como o conhecimento é construído e dialoga com a experiência prática, a partir da comunicação e das trocas entre os diferentes atores envolvidos em um espaço eminentemente político e de conflito (ALMEIDA & TATAGIBA, 2012).

Ao analisar elementos da comunicação dentro da esfera deliberativa do conselho, há que se considerar a contribuição de Habermas, a partir da ideia da ação comunicativa e da concepção de esfera pública, que passa a ser ampliada para todo e qualquer espaço de convivência em que há abertura para a interação comunicativa (AVRITZER, 2012). O autor interpreta que, ao definir algumas bases para o processo democrático e a concepção de democracia deliberativa, Habermas enfatiza a necessidade de ampliar a participação social em processos decisórios, para aprimorar o desenvolvimento de uma cultura política democrática. Para isso, propõe um modelo de formação da opinião e da vontade política que englobe a mediação entre esferas informais e formais, considerando tanto as relações intersubjetivas do mundo da vida quanto os conteúdos normativos do Estado democrático (GOHN, 2019).

Sendo o conselho objeto desse estudo um espaço político de representação paritária entre governo e sociedade civil, esta última dividida em grupos distintos e plurais, assume-se que esse ambiente de discussões possibilita o embate entre elementos sociopolíticos de experiências de demandas advindas da diversidade de seus atores e conhecimentos burocráticos da administração pública. Conforme apontam Bravo e Correia (2012), a depender de aspectos relacionados com a qualidade da argumentação e da articulação de forças que representem os interesses das classes populares em torno de um projeto de sociedade, os conselhos gestores



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

podem se constituir tanto como espaços de ampliação democrática como em mecanismos de legitimação do poder e de cooptação de movimentos sociais pelo aparato estatal.

Sobre essa questão, Raichelis (2015) afirma haver no cenário sociopolítico contemporâneo uma tendência que aponta para uma captura de setores populares da sociedade civil pelo Estado nesses espaços, transformando os conselhos em ambientes dominados pela burocratização, pelo pragmatismo e pela lógica gestonária, impedindo que os conflitos se manifestem e o dissenso se estabeleça.

Adicionalmente, os limites de ação dos conselhos gestores são frequentemente relacionados às disputas políticas internas travadas nessas instituições a partir de rotinas burocráticas de gestão que esvaziam e restringem seu poder democratizante (ALMEIDA & TATAGIBA, 2012). Para as autoras, esses embates impedem o rompimento das fronteiras institucionais para que o sentido político do conselho repercuta no ambiente político-societal e político-institucional de forma mais ampla, o que limita o poder dessas instâncias na configuração das políticas setoriais.

Complementando a ideia dos diferentes sentidos que a dimensão política pode assumir, destaca-se a visão Gramsciana que diferencia duas faces do domínio da política: a “grande política”, relativa a questões mais amplas relacionadas à manutenção e transformação da estrutura do Estado e situada na esfera das ideologias orgânicas, e a “pequena política”, referente a um sentido mais restrito relacionado a práticas políticas cotidianas que ocorrem no interior de uma estrutura já estabelecida ligadas à manutenção de poder, ou seja, a política “de corredor”, de intrigas e barganhas (SOUZA FILHO & DURIGUETTO, 2016).

Para fins desse estudo, considera-se oportuno analisar o objeto para além da construção do conhecimento que instrumentaliza suas ações de controle, complementando a perspectiva analítica sob o prisma dessas dicotomias, quais sejam, entre aspectos da burocracia estatal e de demandas dos atores sociais envolvidos, entre dimensões técnicas e políticas presentes nessa instância de controle, bem como entre os diferentes sentidos que a dimensão política pode assumir nesse espaço.

3 METODOLOGIA

3.1 Identificação do Objeto de Estudo

A pesquisa teve como objeto de estudo de caso único o Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro (CMAS Rio). Essa instituição, criada pela Lei nº 2.469/96, de 30 de agosto de 1996, constitui uma instância colegiada paritária entre Governo e Sociedade Civil, possui caráter permanente e tem poder normativo, deliberativo e controlador da Política de Assistência Social da Cidade do Rio de Janeiro. O conselho está vinculado à estrutura do órgão municipal gestor da Política de Assistência Social, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos – SMASDH.

Conforme determina seu Regimento Interno, o CMAS Rio é composto, por representantes de órgãos públicos, bem como por representantes da sociedade civil, dividida entre grupos de usuários da assistência social, de trabalhadores da área de assistência social e de entidades não governamentais prestadoras de serviços. A composição dos membros do conselho é de vinte titulares e seus respectivos suplentes e esses possuem mandato de dois anos, com possibilidade de uma única recondução por igual período.

Integram ainda a estrutura do CMAS-Rio as Comissões Temáticas que têm por finalidade subsidiar as tomadas de decisão do Colegiado no cumprimento de suas competências, formulando estudos, propondo e encaminhando ações pertinentes. Constituem o grupo dessas



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

comissões: a Comissão da Política de Assistência Social; a Comissão de Orçamento e Finanças da Assistência Social; e a Comissão de Normas da Assistência Social.

A Assembleia constitui a instância máxima de deliberação do Conselho e tem como atribuição especial e privativa a apreciação e a deliberação sobre a política de Assistência Social, bem como a apreciação e decisão sobre todas as matérias de competência do CMAS.

3.2 Caracterização da Pesquisa e Procedimentos Metodológicos

O estudo consistiu em uma pesquisa qualitativa de caráter descritivo, na medida em que se propôs compreender a construção do conhecimento contábil na prática participativa do CMAS Rio. Mais do que propriamente explicar a realidade de um contexto social, o objetivo das abordagens qualitativas é apresentar uma amostra do espectro dos pontos de vista, já que nessa abordagem não há uma amostragem probabilística, devendo o pesquisador usar sua “imaginação social científica” para seleção dos participantes (BAUER & GASKELL, 2002). As pesquisas de finalidade descritiva objetivam expor características de um determinado objeto ou fenômeno, buscando melhor conhecê-lo e torná-lo explícito (VERGARA, 2006).

O trabalho foi realizada mediante pesquisa de campo e consistiu em um estudo de caso. A escolha pelo estudo de caso justifica-se por ser essa uma estratégia de pesquisa destinada a analisar o contexto dos processos relacionados à questão estudada para compreender práticas cotidianas e seus significados para os indivíduos envolvidos (HARTLEY, 2004). Para Alves-Mazzotti (2006), um estudo de caso pode ser classificado como instrumental, quando se acredita que ele poderá facilitar a compreensão de um contexto geral, a partir do estudo do caso em particular. No caso da presente pesquisa, que objetivou analisar a construção do conhecimento contábil em um conselho gestor específico, espera-se que seu resultado possa ser útil de alguma maneira às demais instituições participativas de controle social.

A primeira etapa de coleta de dados utilizada para esse estudo consistiu na observação não participante de seis assembleias ordinárias do CMAS-Rio realizadas entre os meses de outubro de 2019 e junho de 2020, sendo quatro delas ocorridas presencialmente e duas de forma virtual, em decorrência da pandemia do Coronavírus. Por meio delas, realizou-se o primeiro contato com o objeto de estudo, o que possibilitou formar as impressões iniciais sobre o tema estudado e um rascunho mental da maneira como a pesquisa iria se delinear.

Para a fase seguinte, em relação à seleção dos entrevistados, considerou-se interessante, para fins desse estudo, construir um grupo diversificado de atores, para que os pontos de vistas pudessem ser considerados sob diferentes perspectivas.

Nesse sentido, buscou-se selecionar conselheiros do governo e dos três diferentes grupos da sociedade civil. Por outro lado, presumiu-se ser importante selecionar entrevistados que possuíssem alguma experiência técnica em áreas relacionadas ao controle de recursos da política assistencial. Dessa maneira, inclui-se, no grupo de entrevistados, um membro do corpo técnico da gestão anterior do conselho, bem como dois membros (servidores públicos) da SMASDH, já que esse órgão dá suporte e dialoga constantemente com o CMAS-Rio.

Como procedimento prévio, durante a fase de elaboração do projeto de pesquisa, foi feito um primeiro contato com uma funcionária da SMASDH, que deu orientação relativa ao contato que deveria ser feito entre pesquisador e a Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP), pertencente à secretaria, antes de dar início entrevistas.

Posteriormente, o projeto foi submetido à apreciação pelo comitê de ética da UFRJ, por meio da Plataforma Brasil e, após aprovação, enviado ao comitê de ética da SMASDH, tendo sido aprovado no dia 7 de fevereiro de 2020, quando então passaram a ser realizados os primeiros contatos com os membros do conselho e da secretaria.

No total, foram realizadas doze entrevistas, de forma remota, em função da pandemia, entre os dias 20/04/2020 e 18/07/2020, sendo uma delas por chamada de vídeo e as demais por chamada de áudio.

No grupo de conselheiros entrevistados há titulares e suplentes, sendo que três deles pertencem à Comissão de Orçamento e Finanças da instituição. Optou-se por não apresentar a distinção entre conselheiros titulares e suplentes assim como não distinguir os conselheiros dessa comissão, pela possibilidade de identificação, em função de o universo de conselheiros ser pequeno. A Tabela 1 traz informações detalhadas das entrevistas e do perfil dos entrevistados. Entre os conselheiros representantes da sociedade civil, distinguiu-se a qual dos três grupos desse segmento o entrevistado pertence.

Tabela 1 - Informação das entrevistas e perfil dos entrevistados

Cód	Função	Grupo	Gestão	Data	Duração
SCE1	Conselheiro da Sociedade Civil	Entidades	Atual	20/04/2020	0:57:54
SCE2	Conselheiro da Sociedade Civil	Entidades	Atual	14/05/2020	0:33:28
SCT1	Conselheiro da Sociedade Civil	Trabalhadores	Atual	05/05/2020	0:51:31
SCT2	Conselheiro da Sociedade Civil	Trabalhadores	Atual	24/06/2020	1:08:01
SCU1	Conselheiro da Sociedade Civil	Usuários	Atual	27/06/2020	0:57:21
SCU2	Conselheiro da Sociedade Civil	Usuários	Atual	10/07/2020	0:52:13
GV1	Conselheiro Governamental	N/A	Atual	13/05/2020	2:14:05
GV2	Conselheiro Governamental	N/A	Anterior	29/05/2020	0:31:18
GV3	Conselheiro Governamental	N/A	Atual	19/06/2020	0:58:21
AT1	Membro da Assessoria do CMAS	N/A	Anterior	18/07/2020	0:40:09
SM1	Membro da SMASDH	N/A	N/A	28/05/2020	1:20:02
SM2	Membro da SMASDH	N/A	N/A	26/06/2020	1:30:51

Fonte: Elaboração própria

Dessa forma, por meio da análise de conteúdo de entrevistas semiestruturadas, foi possível identificar quais elementos da prática participativa estão relacionados à construção do conhecimento contábil nas atividades do conselho.

A análise de conteúdo tem como ponto de partida a mensagem, seja ela verbal, gestual, silenciosa ou documental e necessariamente expressa um significado e um sentido (PUGLISI & FRANCO, 2005). Segundo essa autora, o sentido da mensagem não é um ato isolado de seu contexto e, por isso, deve ser vinculado às condições da emissão da mensagem e de seus produtores, que incluem situações econômicas e socioculturais, códigos linguísticos e capacidades para decodificá-los, bem como componentes ideológicos. No caso da presente pesquisa, por se tratar de uma análise de conhecimentos e das práticas participativas do conselho, que pressupõe tanto aspectos de tecnicidade como das experiências reais dos participantes, há que considerar as condições e contextos dos sujeitos estudados, assim como os códigos leigos e informais das mensagens.

Quanto à técnica de entrevistas, o ponto de partida para a pesquisa consistiu em assumir que o “mundo da vida” dos respondentes não é um mundo ideal, mas socialmente construído, fato que deve ser considerado quando o pesquisador buscar introduzir métodos interpretativos para compreender as narrativas analisadas (GASKELL, 2002, p. 65). Por ser o objeto de estudo dessa pesquisa um conselho formado por membros de diversas origens sociais, econômicas e culturais, esses fatores foram considerados na execução das entrevistas e levados em consideração durante o processo de análise das mesmas.



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesse capítulo, estão apresentados os resultados da pesquisa obtidos pelas fontes do estudo: observação não-participante de assembleias e entrevistas semiestruturadas realizadas com membros do CMAS-Rio e da SMASDH. Optou-se por não segregar os dados segundo as etapas metodológicas pois considerou-se oportuno interligar e confrontar os produtos obtidos pelas duas fontes, buscando aprofundar a compreensão, bem como incentivar a consistência da análise (TRACY, 2010).

Procurou-se apresentar uma forma analítica que ponderasse sobre alguns aspectos emergidos da pesquisa de campo, relativos a perspectivas da experiência participativa na construção do conhecimento contábil no CMAS-Rio, dialogando com a base teórica desenvolvida. Foram identificados cinco elementos da prática participativa na construção desse conhecimento, apresentados separadamente ao longo dos tópicos de análise: a aproximação com a prática; a adaptação da linguagem; o tempo de apropriação; o controle e a dialogicidade do processo informacional; e a conexão com a política.

4.1 Aproximação com a Prática

Ao serem questionados sobre a construção do conhecimento contábil, os entrevistados manifestaram percepções que ultrapassam o entendimento da estruturação pura do conhecimento formal. Um desses apontamentos diz respeito ao fato de as abordagens orçamentárias da contabilidade muitas vezes serem conduzidos de forma distante do dia a dia da política assistencial. Conforme exposto pelos respondentes AT1, SCU2 e GV2, a aproximação da prática assistencial na abordagem de assuntos relativos ao orçamento público representaria um elemento determinante para apropriação desses conhecimentos pelos conselheiros:

É muito difícil, porque você precisa lidar com a situação prática pra você entender... né, são conhecimentos que não, você não vai é, é... registrar conhecimentos tão distantes do seu dia a dia (...) você precisa tá ali, com o documento na mão, você precisa tá com a situação diante de você e aí você vai aplicar esse conhecimento. (AT1)

Então, é... é complicado. Eu acho que... o conselho, ele deveria mais, ele deveria trabalhar muito com a prática, com a realidade (...) é tudo muito técnico. Muito técnico. É, são termos é, técnicos e... eu acho que devia trazer isso um pouco mais pra realidade, pro mundo aqui fora. (SCU2)

Com o tempo você vai mexendo no orçamento, você vai vendo que não é nada tão... né, apesar da dificuldade dos números, mas... enfim, é... não é nada, é, difícil de compreender, desde que você tenha aquilo ali no dia a dia de fato, né, que seja algo também que as pessoas tenham acesso. Porque a palavra orçamento muitas vezes deixa a pessoa distante. (GV2)

Entendendo a construção do conhecimento como algo indissociável das práticas sociais, (MATURANA & VARELA, 2010), percebe-se a relevância de desenvolver uma compreensão dos conselheiros sobre o tema que dialogue com a execução da política assistencial.

A necessidade de aproximação da realidade de quem vivencia a política assistencial, no processo de aprendizagem dos temas tratados pelos conselheiros, remete ao pensamento de Paulo Freire (1967, 1970), para quem a prática se apresenta como uma ferramenta fundamental da pedagogia, sobretudo no que diz respeito a aquisição de conhecimento pela “massa dos



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

superexplorados e dos pauperizados” (1967, pág. 26). Segundo o autor, o ensino das massas deve conceber o educando como um ator participante e crítico, ao possibilitar que ele exponha aspectos de sua própria realidade e dialogue com os conhecimentos apresentados. Para isso, Freire aponta que os métodos de ensino não podem “limitar-se jamais ao estrito aprendizado de técnicas ou de noções abstratas” (Idem, pág. 7).

Considera-se, portanto, relevante que o conhecimento ofertado nas capacitações inclua aspectos das realidades dos participantes. Isto posto, a aproximação com a prática poderia vir a influenciar na apropriação dos conhecimentos ofertados pelos conselheiros e, como consequência, no próprio controle realizado pelo conselho. Este ponto remete ao estudo de Chung e Windson (2012) que reiteram a importância desse tema, ao abordar novas possibilidades emancipatórias para a área contábil que permitam informar e educar os oprimidos sobre a relevância e o impacto da contabilidade em suas vidas.

Complementarmente, para que a troca de conhecimentos e vivências seja realizada de forma participativa entre os atores dessa arena deliberativa, considera-se interessante que o aprendizado conjunto seja realizado de maneira empática, respeitando as experiências e culturas dos sujeitos, conforme trazido também pelo experimento de Chung e Windsor (2012).

Além disso, a adaptação da linguagem técnica contábil também constitui um fator importante nessa apropriação, segundo os entrevistados, conforme detalhado no próximo tópico de análise.

4.2.2 Adaptação da Linguagem

Outra percepção relatada pelos entrevistados referente à construção do conhecimento contábil no ambiente do CMAS diz respeito à dificuldade de assimilação de informações em virtude do formato técnico e da complexidade das abordagens orçamentárias, conforme apontado pelos respondentes AT1 e SM2:

O orçamento é uma caixa preta, né? Falar em recursos é uma caixa preta. Não é muito simples de se compreender (...) é complexo, porque é uma linguagem bem diferente da linguagem que a gente usa na área social... né? (AT1)

É... as informações acerca do orçamento público, né, elas sempre são apresentadas de forma complexa. Ou com uma aparência complexa. (...) Então, cria-se um mito, né, de que ninguém vai entender orçamento, de que orçamento é muito complicado... que discutir, é... o orçamento é difícil, precisa... só especialista vai entender, não sei o que. E... com isso, as pessoas se afastam, né? (SM2)

Os entrevistados SM2 e AT1 complementam a perspectiva de que a idealização do orçamento público como algo complexo distancia os participantes do controle social desse tema, denotando um aspecto intencional dessa questão. O entrevistado SCU2 se soma a essa visão, enfatizando a necessidade de **simplificar as abordagens orçamentárias**, para que o público leigo tenha condições de compreender as apresentações e deliberar sobre o assunto de forma apropriada:

De um modo geral, se trata as, as questões orçamentárias, de forma acastelada, né? (...) Então isso traz uma insegurança pras pessoas... né, então elas olham aquelas... é, aquelas informações, né, e falam “Meu Deus, o que que é isso?” Só que tudo aquilo poderia ser explicado de forma mais simples, com certeza. Mas não é, né, e isso é estratégico... porque quanto mais, né, você explicar as questões orçamentárias, né, é...

(...) quanto mais você destrinchar a informação, né, mais efetivo se torna o controle social... né? (SM2)

O usuário, por exemplo, vai ouvir uma fala, né, de quem tem o poder, e demonstra ter poder, conhecimento. “Eu não vou fazer pergunta nenhuma, porque essa pessoa que sabe. Se ela tá dizendo que é assim, é assim.” (...) isso é uma estratégia, né? Usar termos muito técnicos faz com que o outro não compreenda. E muitas vezes vai ficar constrangido pra perguntar... né? (AT1)

É tudo muito técnico. Muito técnico. É, são termos é, técnicos e... eu acho que devia trazer isso um pouco mais pra realidade, pro mundo aqui fora. Adaptar mais o, o vocabulário. (SCU2)

Adicionalmente, os entrevistados salientaram que as apresentações sobre orçamento no conselho precisam ser realizadas de forma didática, para que haja compreensão dos participantes. As duas próximas falas denotam o ponto de vista de entrevistados que possuem familiaridade com o orçamento público, se apresentando como atores que auxiliam no aprendizado dos demais dentro do conselho. Assim, eles expuseram suas percepções sobre aqueles que não possuem a mesma familiaridade com o tema. O respondente SM1, como membro da SMASDH, afirma que procura desenvolver explicações pedagógicas sobre o orçamento, enquanto o entrevistado GV3, do grupo de conselheiros governamentais, ressalta a importância da exemplificação e das formas visuais para a compreensão do assunto pelo público leigo:

Na parte orçamentária (...) uma das coisas que a gente, é, eu sempre priorizei nas minhas falas, é... tentar ser o mais didático possível e o mais estratégico possível, porque normalmente as pessoas têm dificuldade e pela dificuldade talvez, pouca afinidade com a matéria. (SM1)

Porque... orçamento e finanças, (...) isso é um desafio enorme pras pessoas entenderem. E olha que a gente tem ciclos de debates, a gente vai pras comissões, discute... (...), nós fizemos duas reuniões extraordinárias da comissão. Ainda pedi pra ser exemplificado, ainda pedi mais gráficos, adoraram os gráficos, o pessoal do movimento de população de rua, que eu pedi. (GV3)

Do ponto de vista dos atores leigos, o entrevistado SCU2 se alinha a essa visão, reforçando a importância da exemplificação para dar clareza às explicações:

Eles tentam é, explicar de uma forma mais... é, mais clara pra gente, dando até exemplos, (SCU2)

Essa visão corrobora achados de estudos anteriores (DAVISON, 2015; MARRIOT & MCGUIGAN, 2018; LEAL, CORNACHIONE JUNIOR & CASA NOVA, 2019) que, ao analisarem a assimilação do conhecimento contábil pelo cidadão comum, apontam para a necessidade de desenvolvimento de formas pedagógicas alternativas, dada a essência complexa e, por vezes, abstrata da área.

Nesse sentido, considera-se que o caminho para democratizar o conhecimento passa por desenvolver mecanismos que possibilitem à comunidade leiga interagir com o produto da atividade científica (GUERRA, 2012), no caso, a contabilidade. Segundo a autora a atividade científica precisa sair do imaginário popular como uma “‘caixa-preta’, pronta, acabada, indecifrável, em que alguns luminosos seres humanos – os cientistas – a constituem e a decifram” (p. 21), ideia exposta também pelo entrevistado SM2:



Toda essa questão, é, do recurso ela é fundamental. E, na verdade, não existe esse domínio. Né, eu acho que, é... que é aquilo como eu te falei, né, fica sendo tratado sempre como um bicho de sete cabeças de que só grandes pensadores... podem entender. E se for tratado assim, você nunca vai democratizar, você nunca vai ter um controle social efetivo. (SM2)

4.2.3 Tempo de Apropriação

Ao apontar suas percepções sobre as dificuldades encontradas pelos conselheiros na apropriação de conhecimentos contábeis, os entrevistados relataram um elemento temporal dessa construção. Por tratar-se de temas distantes da realidade da maioria dos conselheiros, o tempo para que esses conhecimentos sejam apreendidos por eles constitui um fator importante nesse processo, segundo eles.

Adicionalmente, foi relatado que o processo de aprendizagem dos conselheiros é lento, dada a complexidade e amplitude dos assuntos tratados no conselho e que, muitas vezes, o conselheiro só demonstra estar apropriado, de fato, dos temas ao final de seu mandato, o que acaba dificultando sua interação nos processos deliberativos do CMAS-Rio durante sua jornada no conselho.

Os conselheiros ficam batendo cabeça ali, e até conseguir entender como funciona o conselho, acaba a gestão deles. Acaba a gestão. E aí eles não conseguem propor trabalhos efetivos, né, pra qualificar. (AT1)

Alguns conselheiros eles passam boa parte do tempo deslocados e tentando entender que espaço é esse e quando ele começa a entender um pouquinho... aí acaba aquela gestão e entra outra. (SCT1)

Complementando essa ideia, o entrevistado GV2 expõe a necessidade de os processos educativos e de capacitação do conselho serem contínuos. Relata ainda que a apropriação dos assuntos orçamentários pelos membros do CMAS-Rio decorre exatamente dessa continuidade e de desconstruções da complexidade e do distanciamento do tema a partir da aproximação e da regularidade de suas aplicações.

Então, é, eu acho que a primeira vez que você vê, tem um estranhamento. Com o tempo, você vai acompanhando, você vai participando das discussões, aquilo já vai ficando um pouco mais claro (...) no que você participa, né, a cada assembleia, a cada discussão, isso vai sendo desconstruído, isso vai ficando mais próximo, né, mas é um exercício mesmo. É um processo, que precisa ser contínuo, senão de fato, tudo que for acontecer a cada, não sei quantos meses, isso vai ficar distante. No momento que isso passa a ser uma frequência, eu acho que as pessoas começam a se apropriar mais, do que que é o orçamento, e da forma que ele tá organizado. (GV2)

A necessidade de continuidade e de regularidade dos processos educativos esbarra em alguns obstáculos da realidade do CMAS-Rio, segundo alguns entrevistados. Foi relatado que a urgência de aprovação das propostas dificulta o sequenciamento do processo educativo e o encadeamento da compreensão dos conselheiros sobre os temas orçamentários ao longo do mandato dos conselheiros:

Cada vez que as coisas chegam, chegam ou na urgência de uma aprovação, ou com históricos parciais. (SCE1)



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

O que é mandado pro conselho, se entrou já tem que estar deliberando, então você vê que entra no susto e vai aprendendo no decorrer, então conforme a necessidade, vai fazendo. (SCT1)

As falas dos entrevistados que expõem as dificuldades relativas ao pouco tempo disponível para que as informações sejam analisadas e à impossibilidade de capacitação contínua - dadas as urgências das atividades do conselho - corroboram os achados de Costa, Sauerbronn e Lourenço (2018). No estudo realizado com conselheiros do FUNDEB, as pesquisadoras identificaram que um dos principais obstáculos à formação desses indivíduos está relacionado ao pouco tempo para analisar documentos e emitir pareceres, o que se reflete na forma como os conselheiros participam das ações de controle social. Na análise das autoras, as barreiras identificadas os levam a envolver-se somente com questões que tangenciam a gestão e não de forma mais incisiva sobre a política educacional.

Os obstáculos à continuidade do processo de formação dos conselheiros, identificados durante a fase de entrevistas, apontaram para o resgate de uma fala presenciada anteriormente, por meio da observação não participante da assembleia ordinária de novembro de 2019. Durante um aparte, uma conselheira expôs que, apesar de todo assessoramento técnico existente no CMAS-Rio, o tempo de dois anos de mandato não permite que o conselheiro se aproprie de todas as questões relacionadas à política assistencial, ao orçamento e ao controle do fundo de assistência do município, ressaltando a importância das comissões locais de assistência social para a formação contínua no controle social.

De acordo com a deliberação 295/2007 do CMAS-Rio, que tornou público o Regimento Interno de normatização e funcionamento das comissões locais de assistência social, esses instrumentos foram criados com objetivo de contribuir com a democratização da política descentralizada de assistência social incrementando a participação popular no controle social da área. Essas instâncias funcionam como uma via de mão dupla no controle social da assistência: são os olhos e os ouvidos dos conselhos municipais, já que integram usuários assistenciais nos mais variados espaços da cidade, que passam a ter “olhares e escutas qualificadas sobre a realidade social da sua área de abrangência” (PRISCO, 2014, p. 6); e se instituem como vozes dos conselhos, à medida que proporcionam o acesso e a divulgação de suas ações, constituindo-se como propagadores e multiplicadores da informação (TEIXEIRA, 2011).

A partir da articulação entre a fala presenciada na assembleia e as percepções dos conselheiros a respeito da dificuldade de desenvolvimento contínuo da capacitação dentro do conselho, optou-se por buscar compreender, durante as entrevistas, como os participantes da pesquisa enxergam o potencial das comissões locais para a formação regular de uma base de conhecimento orçamentário para o controle social.

A comissão local, ela é riquíssima pra você poder dialogar. Porque a comissão local tem representante de todos os segmentos, né? Na comissão local, você já pode tá formando as novas gestões... né? E outra coisa, não só formando as novas gestões, como multiplicando esse conhecimento pra os profissionais e usuários da ponta também, e as entidades, né, as pessoas vão a uma assembleia compreendendo o que tá acontecendo na assembleia e não cochilando. O que acontece é que a assembleia é enfadonha, é muito chata, é pesada... Se você não tá por dentro daquele, daquela discussão, aquilo não diz respeito, te diz respeito... não diz nada pra você. (AT1)

São grupos das entidades tanto da rede socioassistencial, é da sociedade civil como também, é, da pública, né, então se reuniam e aí tinham alguns conselheiros que eram referências nessas comissões, pra poder acompanhar o trabalho, trazer aí a

informação, enfim (...) então tem tanto a questão da troca do conselho, pra informar, enfim, pra levar o acesso à informação. (GV2)

Diante do que foi apontado pelos entrevistados, as potencialidades de desenvolvimento das comissões locais de assistência social se configuram como possibilidades interessantes de aprimoramento do controle social a partir do plano local. Conforme sugere Abrucio (2005), a tentativa de democratizar o plano local a partir da ideia de descentralização constitui uma possibilidade de romper com estruturas oligárquicas regionais, dando maior visibilidade da utilização dos recursos públicos à sociedade. Na mesma direção, a participação local aproxima os problemas reais da população das instâncias decisivas do poder público, o que pode gerar proposições e ações mais condizentes com os interesses regionais (PASTOR, 2007).

Pelo fato de esta pesquisa tratar de conhecimentos sobre a contabilidade do setor público - instrumento que possibilita a compreensão de escolhas sobre a manipulação do fundo público (SALVADOR, 2011) – a democratização destes saberes nas instâncias locais de controle social pode se configurar, ainda que utopicamente, como uma forma de ampliar a voz da população vulnerável nas esferas locais de participação.

Para que seja possível compreender e interagir sobre esses instrumentos, foi trazida ainda a necessidade de avaliar aspectos do processo informacional que por vezes se apresentam de forma desordenada e fragmentada, conforme tratado no próximo tópico.

4.2.4 Controle e Dialogicidade do Processo Informacional

Outro relato importante a respeito de elementos da prática dos conselheiros com a contabilidade diz respeito ao formato e à maneira pela qual a informação contábil é veiculada no CMAS-Rio. Quanto à forma, foi relatada a dificuldade de absorver informações de maneira fragmentada, conforme exposição do entrevistado SCE1:

A gente capta que o que nos traz dificuldade é a informação partida... entende? (...) As planilhas que chegam pra nós são planilhas do movimento. Mas não fecham o todo. (...) É complicado, você tem três quebra-cabeças numa mesa pra você fazer três imagens, só que, as imagens, não diz [sic] as peças são de qual quebra-cabeça... entendeu? (...) Então, aí eu fico ali o ano inteiro pra tentar montar as três, as três tábuas de... de cenário porque eu não tenho a informação de que peça é de qual... entende?

Essa dificuldade de compreensão advinda da parcelização das informações destacada pelo respondente remete à conhecida frase de Pascal, filósofo que considerava ser “impossível conhecer as partes sem conhecer o todo, tanto quanto conhecer o todo sem conhecer, particularmente, as partes”. Essa sentença foi utilizada por Morin (2002) como princípio para desenvolver uma linha de reforma do pensamento que superasse a inadequação de saberes separados e fragmentados, fatores que, para ele, tornam invisíveis os conjuntos complexos, as interações entre partes e todo e os problemas essenciais dos fenômenos envolvidos. Essa percepção também foi exposta pelo entrevistado SCT1 ao apontar:

É separado, então o setor apresenta o orçamento e o financeiro, depois vem a finalística, né, a proteção básica, e vai falar dos equipamentos que funcionaram, quantos atendimentos (...) Então fica difícil de você compreender se aquele recurso que você tá dizendo, se ele é pouco ou se ele é muito. Porque, a, a, quando você fez a apresentação lá de serviço de convivência, é, de quantos jovens, é, é, sendo atendidos, você não consegue linkar [sic] que aquele valor lá se refere a esse cá. Entende? (...) As apresentações elas são separadas, e aí você tem que fazer aí um trabalho interno



de tentar compreender que aquele recurso ali que foi dito se refere a apresentação X que disse que atendeu tantos jovens. (SCT1)

Nesse sentido, é possível considerar que a falta de encadeamento de informações relatada pelos entrevistados acarrete a invisibilidade de alguns elementos informacionais úteis à compreensão das matérias contábeis pertinentes ao controle dos conselheiros. No âmbito da administração estatal, o sentido público da informação produzida pelo Estado pressupõe, para além do direito ao acesso físico às informações pelo cidadão comum, a dimensão comunicacional dessa informação, que requer linguagem, formato e fluxo adequado à sua apropriação (BATISTA, 2010).

Além disso, infere-se que há um incômodo em relação a essa divisão da informação e uma tentativa de superar a parcialidade e a fragmentação dos dados apresentados, a partir da reivindicação dos conselheiros de que as diferentes áreas da gestão municipal e as comissões do conselho – incluindo a comissão de orçamento - dialoguem e contraponham suas informações durante as apresentações das áreas, como forma de melhorar seu entendimento e sua apropriação pelos conselheiros, conforme reforçado pelo respondente SCE1:

Então, uma das coisas que a gente tem brigado bastante é que as reuniões tem que ser intercaladas por reuniões com pessoas da própria gestão, ou então das áreas técnicas específicas, E também com a equipe de política, porque (...) a comissão de política ela, ela vai monitorar (...) o fazer é.. técnico-operativo. E a, a comissão de orçamento ela acompanha o fazer é... técnico-orçamentário (...) vai olhar números. Mas os números, é o que eu digo lá, o número assim não me diz nada. (SCE1)

Tais considerações denotam um distanciamento entre a esfera orçamentária, a prática operativa e a própria gestão da política assistencial. Ao manifestar a necessidade de aproximação entre essas áreas, o respondente aponta para uma necessidade de proximidade entre quem acompanha a execução da política de forma quantitativa e quem lida com questões do dia a dia dessa política. Esse diálogo aparenta ser fundamental para que os conselheiros que participam das apresentações assimilem aspectos da experiência prática da política assistencial e correlacionem com as informações orçamentárias trazidas para a deliberação do conselho.

Essa perspectiva exposta pelos entrevistados dialoga com a literatura de Morin (2002) que destaca a urgência de promover a articulação entre os diferentes campos disciplinares, e a contextualização social sobre o que é tratado a partir deles. Do ponto de vista específico da ciência contábil, alguns autores salientam a importância do desenvolvimento de pesquisas interpretativas e críticas que dialoguem com outras áreas de conhecimento e a abertura desse campo ao debate público de forma a tornar a contabilidade mais abrangente e plural (BROWN & DILLARD, 2015; LOURENÇO & SAUERBRONN, 2016)

Essas concepções associam-se ainda ao aspecto político do controle social, baseado na interação entre visões de atores plurais (GOHN, 2019). Tomando por base o fator político, bem como a transversalidade e a complexidade que envolvem as políticas setoriais (AVELINO & SANTOS, 2015), o próximo tópico de análise buscou compreender a relação do CMAS-Rio com aspectos políticos do controle exercido na instituição.

4.2.5 Conexão com a Política

Por se tratar de uma arena de controle em que aspectos técnicos e políticos se misturam nos temas tratados, considerou-se ser oportuno, para essa pesquisa, trazer elementos da conexão com a política relacionados aos conhecimentos contábeis, sobretudo ao orçamento público. Pelo fato de os instrumentos orçamentários se constituírem como mecanismos de materialização de



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

interesses e de disputas por lobbies político-eleitorais (SALVADOR, 2011), julgou-se necessário trazer alguns extratos de falas que expõem a relação do orçamento e da gestão municipal com elementos da política tradicional:

A gente tem um troca-troca de secretários... né? Secretários que vem de passagem, tem secretários que parece que vem pra assistência só como um palanque pra se tornar conhecido e fazer sua plataforma política (...) E aí não tem aquele comprometimento “não, eu sou gestor dessa pasta, eu vou brigar pelo orçamento”. (...) E aí, o que que acontece, entra ano sai ano, o que fica de orçamento pra nós, é o que sobra, na verdade... né, o que sobra, atende a educação, atende a saúde (...) e o que sobre vai pra assistência (SCT2)

No entanto, apesar de a relação com a política tradicional estar presente constantemente nos temas tratados no conselho, há que se considerar que a dimensão política pode assumir diversos contornos no interior das instituições, sobretudo em uma arena participativa como o CMAS-Rio. Para Weber (2011), é no interior das organizações estatais que ocorre a racionalidade dos sistemas políticos e onde se determinam as formas de poder de uma sociedade.

As falas a seguir refletem esse papel político exercido pelos conselheiros, em suas manifestações e reivindicações realizadas à gestão municipal, assim como denotam alguns embates entre posições de representantes do governo e da sociedade civil.

Você pode cobrar. Você é conselheiro, se você não... não entendeu... você tem todo o direito de cobrar... (...) O conselho é eminentemente um espaço político. Então... é um espaço que... essas questões, elas, elas têm que ser entendidas como pressupostas, né? Você sabe que é um espaço político, portando, é um espaço que você tem que ter atenção, que você tem que ter cobrança e que você tem que... usar o poder que você tem. (SM2)

Como eu te falei, essa secretaria é extremamente política. É uma cultura institucional... de que você... é... se tem uma fala... como é que eu vou dizer, se não houver consenso, tá tendo problemas. Tem que sempre ter consenso. Aquela pessoa que é uma vozinha dissonante, ela fica mal vista dentro da secretaria... entendeu? Então, como metade do colegiado é formado pelo governo, esses, esses servidores... são servidores públicos, eles nunca votam contra a gestão. Entendeu? Porque eles têm medo de ser penalizados, né... Aí só resta a sociedade civil pra votar contra. (SCT2)

Assim, denota-se que, apesar da tentativa de consenso relatada pelo entrevistado SCT2, o dissenso e as divergências fazem parte dos processos deliberativos ocorridos no CMAS-Rio, na medida em que os conselhos gestores se constituem como instrumentos de diálogo e contraposição de ideias capazes de conferir maior caráter democrático à gestão pública (SPINELLI & COSTA, 2009)

Nessa perspectiva, para que se compreenda como os conhecimentos contábeis podem aprimorar as discussões políticas por parte dos conselheiros, é preciso tentar entender como esses saberes se relacionam com a esfera política durante as deliberações. Conforme foi possível observar a partir da fala do entrevistado GV2, é difícil isolar a dimensão política e as percepções pessoais da política pelos conselheiros quando se busca identificar elementos envolvidos em suas atividades deliberativas:

Eu acho que é um conjunto mesmo, eu acho que tem a questão da própria percepção da pessoa, ali na assembleia, né, tem a questão também... é, do posicionamento que você tem... político-institucional... enfim, de representação... tem a, a própria questão percepção da forma que ela vem acompanhando e fiscalizando... então no decorrer né,



dos dois anos, um ano que a pessoa fique, né no conselho, ela... ela tem aí a percepção de como tá acontecendo, porque, a, a gestora da pasta ela apresenta pra gente toda política né, do que tá sendo feito na parte técnica e na parte orçamentária, e diante de alguns nós, claro, aí a pessoa ela se sente segura ou não pra aprovar um determinado orçamento. Então eu acho que perpassa tanto a questão da percepção como a questão da representatividade também... enfim. (GV2)

Assim, além dos conhecimentos formais que instrumentalizam as ações de controle no conselho, cabe considerar outros elementos sociopolíticos envolvidos nas deliberações e nas proposições sobre o orçamento.

Entendendo que a argumentação crítica e propositiva nos espaços participativos requerem, dentre outros fatores, qualificação para lidar com as informações (HERKENHOFF & RABELO, 2011), depreende-se que a formação do conhecimento sobre orçamento público no conselho estudado constitui um elemento chave para que as discussões na instituição se aprofundem e superem a lógica limitada do conflito político. Assim, considera-se que, por meio da formação e da qualificação argumentativa dos conselheiros sobre os temas orçamentários tratados nas deliberações do CMAS-Rio, é possível desenvolver um sentido sociopolítico maior da participação relacionado à transformação das estruturas sociais, que na visão gramsciana associa-se a aspectos da “grande política” (SOUZA FILHO & DURIGUETTO, 2016).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo identificar como o conhecimento contábil se constrói junto às experiências práticas dos sujeitos nas atividades deliberativas do Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro. Assim, por meio da imersão no campo – ainda que em parte de forma remota -, observando assembleias e entrevistando membros do conselho e da SMASDH, foi possível identificar alguns elementos e peculiaridades da construção desses conhecimentos no espaço do conselho. Alguns já levantados de alguma forma pela literatura voltada para a área conselheira, outros, próprios do CMAS-Rio, da combinação dos sujeitos participantes ou da forma como a pesquisa foi se desenhando ao longo do processo.

Por meio das entrevistas foi possível, então, identificar alguns elementos das experiências reais na construção do conhecimento contábil pelos conselheiros. O primeiro deles - já esboçado ao observar as assembleias – trata da necessidade de aproximar os conteúdos contábeis da realidade prática dos participantes. Essa percepção, trazida por falas dos entrevistados, aliada ao fato de que o conselho estudado trata das demandas da população vulnerável, propiciou que a pesquisa se aproximasse dos estudos de Paulo Freire (1967, 1970). Apreciando as obras “Pedagogia do Oprimido” e “Educação como prática da liberdade” o estudo pode traçar alguns paralelos da metodologia proposta por Freire para a educação básica formal dos oprimidos - que valoriza a aproximação com a própria realidade dos educandos - com a formação dos conselheiros em temas distantes de suas vivências, sobretudo em relação ao grupo que representa os usuários assistenciais.

Os elementos relacionados à adaptação da linguagem e ao tempo de apropriação denotaram que o entendimento dos temas contábeis pelo público estudado requer a consideração do aspecto técnico desses temas e das dificuldades de sua assimilação pelo público não especialista. A adaptação da linguagem por meio de formas visuais de exemplificação foram alguns dos elementos trazidos nas entrevistas e ensejam novas pesquisas que possam identificar outras possibilidades de metodologias didáticas do ensino de contabilidade para o público leigo em instâncias de controle social. A utilização da estética do Teatro do Oprimido de Augusto Boal para arenas de Orçamento Participativo, trazido pelo trabalho de Leal,



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

Cornachione Junior e Casa Nova (2019) demonstra a possibilidade de que áreas do conhecimento ditas “convencionais”, como a contabilidade, dialoguem com outros campos e, até mesmo, com elementos artísticos.

Em relação ao tempo de apropriação, o principal olhar da pesquisa está direcionado para a possibilidade da formação continuada dos participantes do controle social na área de assistência social. Para isso, as comissões locais se desenharam como um potencial extremamente rico de se desenvolverem como instrumentos de formação de uma base de conhecimento para a sociedade civil - sobretudo para a parcela mais vulnerável que utiliza diretamente a política assistencial. Em relação ao conhecimento contábil e, especificamente, ao orçamento público, por tratar de um instrumento de materialização de interesses e de disputas políticas (SALVADOR, 2011), o desenvolvimento da compreensão sobre o tema, que possibilite algum domínio para os participantes, se torna essencial para que se evite cooptações e manipulações dos indivíduos.

O elemento referente ao controle e à dialogicidade das informações oferecidas aos conselheiros denota a necessidade de diálogo entre as áreas do conselho e da SMASDH em momentos anteriores às apresentações, para que os dados apresentados se integrem e possam ser mais bem compreendidos pelos participantes. Há, ainda, a possibilidade de pesquisas que se debrucem a entender as dinâmicas de oferta dessas informações contábeis fragmentadas aos conselheiros e a percepção desse grupo em relação a relatórios específicos analisados por eles e a possibilidades de melhoria em seus formatos.

Sobre a conexão dos temas tratados no conselho com a política, anteriormente à pesquisa de campo já havia essa percepção, visto que se trata de um espaço eminentemente político e de contraposição de ideias entre os participantes (ALMEIDA & TATAGIBA, 2012; RAICHELLIS, 2015). A ideia foi então reforçada e complementada por aspectos práticos do embate político interno. Ao fim o estudo, considera-se fundamental que o conselho possa desenvolver mecanismos que permitam a apropriação dos temas contábeis pelos participantes, para que o debate seja enriquecido e que a dimensão política do espaço se desenvolva sob o prisma da visão gramsciana da “grande política”, relacionada ao desenvolvimento social e à transformação das estruturas sociais do Estado (SOUZA FILHO & DURIGUETTO, 2016).

Por todo o exposto, considera-se que ainda há muitos aspectos interessantes a serem analisados pelo campo de pesquisa contábil, não só no CMAS-Rio, mas na esfera do controle social como um todo. A pesquisa iniciou buscando realizar um recorte de percepções que permitissem compreender a construção da contabilidade enquanto área do conhecimento em um espaço participativo e termina realizando um convite aos pesquisadores da área contábil: precisamos estar presentes nos espaços de participação social e precisamos sair dos nossos castelos e do exílio acadêmico da contabilidade, de que tratam Brown e Dillard (2015), para nos engajar na vida real, em que o nosso campo de estudo se insere e nos chama. Não basta somente nos debruçarmos a tentar descrever a atuação da contabilidade nesses espaços, como também estarmos presentes, entendendo as demandas e buscando democratizar, de alguma forma, os saberes que a universidade nos proporcionou. Conforme salientam os autores, democratizar o saber acadêmico não significa desmerecer o conhecimento científico, mas fazer valer o papel social da ciência.



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

REFERÊNCIAS

- Abreu, M. M. (2002) O Controle Social e a Mediação da Política de Assistência Social na sociedade brasileira na atualidade - indicações para o debate. *Revista de Políticas Públicas/UFMA*. São Luis, EDUFAMA, v. 6, n. 1.
- Abrucio, F. L. (2005) A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, P. 41-67.
- Alchorne, S. C. de A. (2012) *Das políticas nacionais aos planos municipais: avanço da política pública de assistência social em metrópoles-estudo das cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo*. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade de São Paulo.
- Aleksandrov, E.; Bourmistrov, A.; Grossi, G. (2018) Participatory budgeting as a form of dialogic accounting in Russia. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.
- Almeida, C.; Tatagiba, L. (2012) Os Conselhos Gestores sob o Crivo da Política: Balanços e Perspectivas. *Serviço Social & Sociedade*, n.109, pp. 68-92.
- Alves-Mazzotti, A.J. (2006) Uso e abusos dos estudos de caso. *Cadernos de Pesquisa*, v.36, n.129, p.637-651, set./dez..
- Avelino, D. P.; Santos, J. C. dos. (2012) Controle social e transversalidades: sinais de participação no planejamento governamental brasileiro. *PPA*, v. 2015, p. 207-231.
- Avritzer, L. (2012) *A Moralidade da Democracia*. São Paulo/Belo Horizonte. Perspectiva.
- Azevedo, N. L.; Campos, M. M.; Lira, R. A. (2020) Por que os conselhos não funcionam? Entraves federativos para a participação popular no Brasil. *Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 13, n. 2, p. 439-461.
- Batista, C. L. (2010) *Informação pública: entre o acesso e a apropriação social*. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Bauer, M. W., & Gaskell, G. (2017). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Editora Vozes Limitada.
- Bravo, M. I. S., & Correia, M. V. C. (2012). Desafios do controle social na atualidade. *Serviço Social & Sociedade*, (109), 126-150.
- Bitencourt, J. V.; Paiva, A. R.; Paiva, G. (2019) Assistência Social em tempos de austeridade: desafios da implementação no município do Rio de Janeiro. *MOITARÁ-Revista do Serviço Social da UNIGRANRIO*, v. 2, n. 4, p. 1-25.
- Brown, J. (2009) Democracy, sustainability and dialogic accounting technologies: Taking pluralism seriously. *Critical Perspectives on Accounting*, v. 20, n. 3, p. 313-342.
- Brown, J.; Dillard, J. (2015) Opening accounting to critical scrutiny: towards dialogic accounting for policy analysis and democracy. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, v. 17, n. 3, p. 247-268.

Brown, J.; Dillard, J. (2019) Accounting education, democracy and sustainability: taking divergent perspectives seriously. *International Journal of Pluralism and Economics Education*, Vol.10 No.1, pp.24 – 45.

Campos, G. A. G. (2011) Participação e representações não avaliativas: a produção de significados nas experiências participativas. In: *A efetividade das instituições participativas no Brasil perspectivas abordagens e estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA.

Catchpowle, L.; Smyth, S. (2016) Accounting and social movements: An exploration of critical accounting praxis. In: *Accounting Forum*. No longer published by Elsevier. p. 220-234.

Célérier, L.; Botey, L. E. C. (2015) Participatory budgeting at a community level in Porto Alegre: a Bourdieusian interpretation. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, v. 28, n. 5, p. 739-772.

Chung, J. O.; Windsor, C. A. (2012) Empowerment through knowledge of accounting and related disciplines: participatory action research in an african village. *Behavioral Research in Accounting*, v. 24, n. 1, p. 161-180.

Ciconello, A.; Moroni, J. (2005) Participação social no governo Lula. Avançamos? In ABONG (ed.) *A ABONG nas Conferências 2005: Criança e Adolescente - Assistência Social*. Brasília: ABONG.

Conselho Federal de Contabilidade - CFC (2016). *Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP Estrutura Conceitual*. Brasília Disponível em: <<https://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/NBCTSPEC.pdf> > Acesso em: 01/02/2021.

Costa, F. M. S., Sauerbronn, F. F., & Lourenço, R. L. (2018). Conselheiros do FUNDEB: conhecimento da função e desafios no controle social da educação pública. *Gestão & Regionalidade* - Vol. 34 - Nº101.

Davison, J. (2015) Visualising accounting: an interdisciplinary review and synthesis. *Accounting and Business Research*, v. 45, n. 2, p. 121-165.

Deliberação nº 107/2002, de 18 de dezembro de 2002 (2002). Torna público o Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro: parte 1: Poder Executivo, Rio de Janeiro.

Deliberação nº 295/2007, de 26 de fevereiro de 2007 (2007). Torna público o Regimento Interno de normatização e funcionamento das Comissões Locais de Assistência Social. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro: parte 1: Poder Executivo, Rio de Janeiro, ano XX, n. 231, p. 28-29, 28 fev. 2007.

Faria, C. F.; Silva, V. P.; Lins, I. L. (2012) Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação?. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 7, p. 249-284.

Freire, P. (1967) *Educação como prática da liberdade*. Editora Paz e Terra.

Freire, P. (1970) *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz & Terra.



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

Gallhofer, S., Haslam, J. (2017) Some reflections on the construct of emancipatory accounting: shifting meaning and the possibilities of a new pragmatism. *Critical Perspectives on Accounting*, early online publication.

Gaskell, G. (Eds.). (2002) *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Gohn, M. da G. (2019) *Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013*. Editora Vozes.

Gomes, E. G. M. (2015) Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. *Cadernos EBAPE. BR*, v. 13, n. 4, p. 894-909.

Guerra, D. M. D. J. (2012). *Ciências e Educação Popular Comunitária: outros saberes, apropriações outras*. EDUFBA, 1^a edição.

Hartley, J. (2004) Case study research. In: CASSELL, C.; SYMON, G. *Essential guide to qualitative methods in organizational research*. London: Sage.

Herkenhoff, M. B.; Rabelo, D. C. (2011) Controle social e direito de acesso à informação – considerações a partir da política de Assistência Social. *Textos e Contextos*, Porto Alegre, v. 10, n. 1, p. 82-93, jan./jul.

Jacobs, K.; Cuganesan, S. (2014) Interdisciplinary accounting research in the public sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.

Jasanoff, S. (2019) Technologies of humility: citizen participation in governing science. *Sociedade e Estado*, v. 34, n. 2, p. 565-589.

Leal, D. T. B.; Cornachione Júnior, E. B.; Casa Nova, S. P. de C. (2019) *Pedagogic interventions in public budgeting and contributions of theatrical poetics / 公共预算中的教育干预和戏剧诗学的贡献 (英文) - 艺术管理(中英文) / Shanghai Theatre Academy - China*. *Journal of Arts Management*, v. 3, p. 108-121.

Lei nº 2469 de 30 de agosto de 1996 (1996). Institui o Conselho Municipal de Assistência Social, define seus objetivos, fixa os princípios e diretrizes de sua atuação, dispõe sobre o seu funcionamento, e dá outras providências. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://cm-rio-de-janeiro.jusbrasil.com.br/legislacao/270381/lei-2469-96#:~:text=INSTITUI%20O%20CONSELHO%20MUNICIPAL%20DE,FUNCIIONAMENTO%20E%20D%C3%81%20OUTRAS%20PROVID%C3%81NCIAS>. Acesso em 01/08/2020.

Lourenço, R. L.; Sauerbronn, F. F. (2016) Revistando possibilidades epistemológicas em contabilidade gerencial: em busca de contribuições de abordagens interpretativas e críticas no Brasil. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, v. 13, n. 28, p. 99-122.

Lüchmann, L. H. H. (2007) A representação no interior das experiências de participação. *Lua Nova*, São Paulo, n. 70, p. 139-170.



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

Marriott, P.; Mcguigan, N. (2018) Visual metaphor and visual tools in accounting education. *Accounting Education*, v. 27, n. 6, p. 549-551.

Maturana, H. R.; Varela, F. J. (2010) A árvore do conhecimento as bases biológicas da compreensão humana. In: *A árvore do conhecimento as bases biológicas da compreensão humana*.

Mesquita, A. C. S.; Silva, E. R. A.; Passos, L. (2016) Assistência social e direito à cidade. In: *O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a Nova Agenda Urbana*. IPEA.

Moerman, L. (2006) People as prophets: liberation theology as a radical perspective on accounting. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.

Molisa, P.; Vandangombo, D.; Brown, J. (2012) Social and environmental accounting in developing countries—challenges, conflicts and contradictions. In: *Handbook of accounting and development*. Edward Elgar Publishing.

Morin, E. (2001) *Ciência com consciência*. 5^a edição. Rio de Janeiro: Bertrand,.

Morin, E. (2002) *A cabeça bem-feita*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, v. 99.

Neu, D.; Cooper, D. J.; Everett, J. (2001) Critical accounting interventions. *Critical perspectives on accounting*, v. 12, n. 6, p. 735-762.

Parker, L. D.; Guthrie, J. (2014) Addressing directions in interdisciplinary accounting research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.

Pastor, M. A (2007) A democratização da gestão da política de assistência social: fragmentos de um estudo. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 10, n.2, p.222-227.

Pinho, J. A. G. de; Sacramento, A. R. S. (2009) Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 6, p. 1343–1368.

Pires, R. (org). (2011) *A efetividade das instituições participativas no Brasil perspectivas abordagens e estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA.

Prisco, T. (2014) Comissões Locais de Assistência Social: ampliando as possibilidades de controle social. *Argumentum*, v. 6, n. 1, p. 271-282.

Puglisi, M. L., & Franco, B. (2005). *Análise de conteúdo*. Liber Livro, 2^a edição. Brasília.

Raichelis, R. (2015) *Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. São Paulo: Cortez, 7^a edição.

Salvador, E. (2011) O controle social democrático na gestão e orçamento público 20 anos depois. In: CFESS (Org.). *Seminário Nacional: O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito*, Brasília.

Sanchis, I. de P.; Mahfoud, M. (2007) Interação e construção: o sujeito e o conhecimento no construtivismo de Piaget. *Ciências & Cognição*, v. 12.



São Paulo 28 a 30 de julho 2021.

SANTOS, B. de S. (2018) *Esquerdas do mundo, uni-vos*. Boitempo.

SANTOS, B. de S. (2019) *O fim do império cognitivo: a afirmação das epistemologias do Sul*. Autêntica.

Secretaria do Tesouro Nacional – STN (2018) *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*, 8^a edição. Brasília. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484> Acesso em: 15/11/2020.

Serafino, I. (2014) População adulta em situação de rua no município do Rio de Janeiro: as políticas públicas e os serviços sociais. *Econômico*, v. 16, n. 33, p. 55.

Souza Filho, R.; Duriguetto, M. L. (2016) A questão da política em Gramsci. *I JOINGG– Jornada Internacional de Estudos e Pesquisa em Antonio Gramsci. Anais. Fortaleza*.

Spinelli, M. V. C.; Costa, B. L. D. (2008) Participação, accountability e desempenho institucional: o caso dos conselhos de controle social do programa Bolsa Família nos pequenos municípios brasileiros. *EnAPG – Encontro de Administração Pública e Governança, Salvador, Anais*.

Teixeira, E. C. (2011) *O controle social a partir das comissões locais de assistência social na cidade do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado*. Universidade Federal Fluminense.

Tracy, S. J. (2010). Qualitative quality: Eight “Big-Tent” criteria for excellent qualitative research. *Qualitative inquiry*, 16(10), 837-851.

Vergara, S. C. (2006) *Método de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas.

Weber, M. (2011) *Ciência e política: duas vocações*. Editora Cultrix.