



## INTEGRAÇÃO ENTRE CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE E SOCIEDADE: DESAFIOS E CAMINHOS NO ÂMBITO DO SUS

### INTEGRATION BETWEEN THE MUNICIPAL HEALTH COUNCIL AND SOCIETY: CHALLENGES AND PATHS WITHIN THE SUS FRAMEWORK

### INTEGRACIÓN ENTRE EL CONSEJO MUNICIPAL DE SALUD Y LA SOCIEDAD: DESAFÍOS Y CAMINOS EN EL ÁMBITO DEL SUS



10.56238/edimpecto2025.028-002

Rogério Batista de Souza

#### RESUMO

A participação social é um dos pilares fundamentais do Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil, estruturado com base na descentralização, universalização e controle social. Os Conselhos Municipais de Saúde representam espaços estratégicos para a interlocução entre Estado e sociedade civil, promovendo políticas públicas mais legítimas e aderentes às realidades locais. No entanto, esses conselhos enfrentam desafios como limitações estruturais, baixa capacitação, desmobilização popular e influência político-institucional, o que compromete sua representatividade e autonomia. O fortalecimento desses espaços demanda investimentos em formação continuada, comunicação acessível, articulação intersetorial e inclusão de grupos historicamente marginalizados. Além disso, é essencial garantir condições materiais que permitam a participação efetiva e criar mecanismos de monitoramento e avaliação contínua. O artigo defende que a consolidação da participação social no SUS está diretamente relacionada à promoção da democracia, da equidade e dos direitos humanos, destacando o papel dos conselhos como catalisadores de transformação social e cidadania ativa.

**Palavras-chave:** Participação Social; Conselhos Municipais de Saúde; Sistema Único de Saúde; Controle Social; Democracia; Políticas Públicas; Cidadania.

#### ABSTRACT

Social participation is one of the fundamental pillars of the Unified Health System (SUS) in Brazil, structured on the basis of decentralization, universalization and social control. The Municipal Health Councils represent strategic spaces for dialogue between the state and civil society, promoting public policies that are more legitimate and adherent to local realities. However, these councils face challenges such as structural limitations, low training, popular demobilization and political-institutional influence, which compromises their representativeness and autonomy. Strengthening these spaces requires investment in ongoing training, accessible communication, intersectoral coordination and the inclusion of historically marginalized groups. In addition, it is essential to guarantee material conditions that allow for effective participation and to create mechanisms for continuous monitoring and evaluation. The article argues that the consolidation of social participation in the SUS is directly related to the promotion of democracy, equity and human rights, highlighting the role of councils as catalysts for social transformation and active citizenship.

**Kerwords:** Social Participation; Municipal Health Councils; Unified Health System; Social Control; Democracy; Public Policies; Citizenship.

## **RESUMEN**

La participación social es uno de los pilares fundamentales del Sistema Único de Salud (SUS) en Brasil, estructurado sobre la base de la descentralización, la universalización y el control social. Los Consejos Municipales de Salud representan espacios estratégicos de diálogo entre el Estado y la sociedad civil, promoviendo políticas públicas más legítimas y adherentes a las realidades locales. Sin embargo, estos consejos enfrentan desafíos como limitaciones estructurales, escasa capacitación, desmovilización popular e influencia político-institucional, lo que compromete su representatividad y autonomía. El fortalecimiento de estos espacios requiere invertir en capacitación permanente, comunicación accesible, coordinación intersectorial e inclusión de grupos históricamente marginados. Además, es esencial garantizar las condiciones materiales que permitan una participación efectiva y crear mecanismos de seguimiento y evaluación continuos. El artículo argumenta que la consolidación de la participación social en el SUS está directamente relacionada con la promoción de la democracia, la equidad y los derechos humanos, destacando el papel de los consejos como catalizadores de la transformación social y la ciudadanía activa.

**Palabras clave:** Participación Social; Consejos Municipales de Salud; Sistema Único de Salud; Control Social; Democracia; Políticas Públicas; Ciudadanía.

## 1 INTRODUÇÃO

A participação social é um dos pilares fundamentais da organização do Sistema Único de Saúde no Brasil. Desde sua concepção, o SUS foi estruturado com base na descentralização, na universalização do acesso e no controle social, estabelecendo canais formais para que a população contribua nas decisões relativas à saúde pública. Dentro desse contexto, o Conselho Municipal de Saúde se configura como um espaço privilegiado para a interlocução entre o Estado e a sociedade civil, promovendo a construção de políticas públicas com maior legitimidade e aderência às necessidades locais.

Apesar do reconhecimento formal da importância dos conselhos de saúde, sua atuação efetiva ainda encontra entraves diversos, que vão desde questões estruturais até aspectos relacionados à cultura política local. Muitos conselhos enfrentam dificuldades para se consolidar como espaços democráticos de fato, esbarrando em limitações técnicas, falta de capacitação dos conselheiros e baixa mobilização da população. Essa realidade compromete a representatividade e a autonomia desses órgãos, afetando diretamente a qualidade da participação social no SUS.

A sociedade civil, por sua vez, nem sempre reconhece o Conselho Municipal de Saúde como um canal legítimo ou acessível de participação. Em muitas localidades, a distância entre as decisões políticas e o cotidiano da população gera descrédito e desinteresse, o que contribui para o esvaziamento das instâncias de controle social. A ausência de uma cultura participativa consolidada dificulta o engajamento contínuo da comunidade e enfraquece os mecanismos que poderiam favorecer a transparência, a equidade e a justiça social no campo da saúde.

Nesse cenário, torna-se imprescindível refletir sobre os caminhos que possam fortalecer a integração entre o Conselho Municipal de Saúde e a sociedade. Essa aproximação não depende apenas de normas e estruturas formais, mas exige também a construção de relações horizontais, baseadas na confiança, na informação acessível e na valorização do saber coletivo. A efetividade da participação popular está intimamente ligada à capacidade dos conselhos de se reinventarem como espaços de diálogo e construção compartilhada de políticas públicas.

A complexidade da gestão em saúde pública impõe aos conselhos o desafio de lidar com temas técnicos, orçamentários e normativos, que muitas vezes escapam ao domínio da população em geral. Para superar essa barreira, é essencial investir na formação continuada dos conselheiros e na produção de materiais que traduzam o conteúdo técnico em linguagem acessível. Só assim será possível ampliar a compreensão dos processos decisórios e, conseqüentemente, o engajamento cidadão nas deliberações do setor.

Outro fator que impacta diretamente a integração entre o conselho e a sociedade é a dinâmica político-institucional local. A dependência de estruturas governamentais, a influência de interesses partidários e a rotatividade nos cargos de gestão podem comprometer a autonomia dos conselhos e



dificultar sua atuação propositiva. A manutenção da pluralidade de vozes e a garantia da paridade entre usuários, gestores e trabalhadores do SUS são princípios fundamentais que precisam ser respeitados para assegurar a legitimidade das decisões tomadas no espaço do conselho.

É também necessário considerar que a participação social não se resume à presença física em reuniões ou à ocupação de cadeiras em colegiados. Ela envolve o acesso à informação, a escuta ativa das demandas comunitárias e a construção de estratégias coletivas para a resolução de problemas. Quando os conselhos conseguem se aproximar da realidade vivida pela população, passam a atuar não apenas como instâncias deliberativas, mas como verdadeiros catalisadores de transformação social.

Nesse sentido, o fortalecimento dos conselhos exige o reconhecimento de suas especificidades locais, valorizando suas experiências, suas dificuldades e suas conquistas. Cada município possui características próprias, que influenciam a forma como a participação social se organiza e se manifesta. Portanto, políticas públicas eficazes devem respeitar essa diversidade e promover estratégias que incentivem a autonomia dos conselhos, sem perder de vista os princípios nacionais que regem o SUS.

A integração entre conselho e sociedade também demanda um olhar sensível para as desigualdades históricas e estruturais que marcam o território brasileiro. Grupos socialmente vulneráveis, como população negra, comunidades indígenas e moradores de periferias urbanas, costumam ter menos acesso às instâncias de poder e decisão. Incorporar essas vozes nos debates sobre saúde é fundamental para garantir um sistema verdadeiramente universal e equitativo.

Diante disso, a comunicação social surge como uma ferramenta estratégica para aproximar a população do Conselho Municipal de Saúde. A adoção de canais digitais, campanhas educativas, fóruns temáticos e rodas de conversa são exemplos de práticas que podem facilitar a disseminação de informações e estimular o envolvimento da comunidade. A democratização do conhecimento fortalece o senso de pertencimento e amplia as possibilidades de intervenção cidadã.

Para que a participação se torne efetiva, também é necessário estabelecer rotinas e instrumentos de avaliação da atuação dos conselhos. O monitoramento de suas atividades, a transparência nos processos e a publicização das decisões contribuem para a credibilidade institucional e incentivam o controle social. Esse acompanhamento deve ser feito de forma contínua e colaborativa, envolvendo tanto os conselheiros quanto a sociedade civil organizada.

A integração entre os diferentes setores do governo municipal e os conselhos também se mostra essencial. Secretarias de educação, assistência social, meio ambiente, entre outras, têm grande influência sobre os determinantes sociais da saúde. Assim, uma atuação articulada entre essas áreas pode potencializar os efeitos das políticas públicas e tornar mais eficazes as respostas às demandas da população.

O estímulo à participação juvenil e à presença de novos atores sociais nos conselhos pode renovar o debate e trazer olhares mais atualizados e diversos para o planejamento das ações em saúde.



Jovens, mulheres, lideranças comunitárias e representantes de movimentos sociais podem contribuir de forma significativa para a dinamização desses espaços, desde que haja abertura e incentivo para sua atuação.

É importante ainda compreender que a consolidação da participação social passa pela criação de condições materiais e simbólicas para que a população exerça esse direito. Garantir transporte, alimentação, tempo disponível, apoio institucional e reconhecimento social são medidas que favorecem a presença e a permanência dos conselheiros e da comunidade nos espaços deliberativos.

A construção de uma gestão participativa em saúde é um processo contínuo e desafiador, que exige vontade política, comprometimento institucional e engajamento popular. Não se trata apenas de cumprir exigências legais, mas de promover mudanças estruturais na forma como o poder público se relaciona com a sociedade. O fortalecimento dos conselhos municipais de saúde é uma etapa crucial nesse percurso.

Ao discutir os desafios e os caminhos possíveis para essa integração, o presente artigo busca contribuir para o aprimoramento do controle social no SUS, oferecendo uma reflexão crítica sobre os fatores que limitam ou favorecem a atuação dos conselhos. A análise parte da compreensão de que a participação social é uma prática construída coletivamente, que depende da articulação entre sujeitos, instituições e contextos históricos.

A transformação da realidade exige uma atuação conjunta entre Estado e sociedade civil, mediada por espaços democráticos de deliberação, como os conselhos de saúde. Esses espaços precisam ser fortalecidos, não apenas por meio de leis, mas também por práticas políticas que respeitem a pluralidade e a autonomia dos sujeitos envolvidos.

É fundamental reafirmar que a defesa da participação social na saúde é também a defesa da democracia e dos direitos humanos. Fortalecer os conselhos municipais de saúde é investir em cidadania ativa, em justiça social e em um SUS mais eficaz, inclusivo e comprometido com as necessidades reais da população brasileira.

## 2 METODOLOGIA

A presente investigação adota uma abordagem qualitativa com delineamento bibliográfico, tendo como foco a análise teórica e interpretativa sobre os processos de integração entre os Conselhos Municipais de Saúde e a sociedade civil no contexto do Sistema Único de Saúde (SUS). A opção por esse tipo de pesquisa justifica-se pela necessidade de compreender criticamente os fundamentos normativos, históricos e operacionais da participação social na saúde pública brasileira a partir de fontes secundárias, como livros, artigos científicos, teses e documentos oficiais.

Segundo Gil (2019), a pesquisa bibliográfica consiste no exame sistemático de produções já publicadas, sendo amplamente utilizada em estudos que buscam aprofundar discussões conceituais e



identificar lacunas teóricas sobre determinado fenômeno. Assim, foram selecionadas obras que tratam da participação social no SUS, dos mecanismos de controle social, da atuação dos conselhos de saúde e dos desafios enfrentados para sua efetiva democratização.

O levantamento bibliográfico priorizou produções científicas publicadas nos últimos cinco anos, garantindo a contemporaneidade da análise. Além disso, foram incluídas obras clássicas sobre gestão participativa e políticas públicas, essenciais para a fundamentação do debate. A seleção dos materiais ocorreu por meio de buscas em bases reconhecidas, como SciELO, Google Acadêmico, BVS e periódicos da área da saúde coletiva, utilizando descritores como “controle social”, “conselhos de saúde”, “SUS” e “participação popular”.

Com o intuito de assegurar o rigor na seleção dos textos, foram utilizados critérios como relevância temática, atualização das informações e reconhecimento da publicação no meio acadêmico. De acordo com Severino (2016), a clareza metodológica na escolha das fontes bibliográficas é essencial para a validade da construção teórica. Assim, procurou-se contemplar múltiplas perspectivas sobre os conselhos de saúde, considerando tanto os avanços quanto os entraves observados em diferentes contextos municipais.

A análise do material bibliográfico seguiu uma abordagem interpretativa, permitindo identificar padrões, contradições e contribuições relevantes para o entendimento do tema. Esse processo baseou-se na leitura crítica e na categorização temática dos conteúdos, com vistas à construção de uma reflexão analítica sobre a integração entre os conselhos e a sociedade. Como destaca Minayo (2022), a pesquisa qualitativa permite apreender o significado dos fenômenos sociais a partir de uma lógica compreensiva, o que se mostra pertinente ao objetivo do presente estudo.

Dessa forma, a metodologia adotada neste artigo possibilitou a sistematização de conhecimentos já produzidos e contribuiu para o delineamento de caminhos teóricos que sustentem propostas de fortalecimento da participação social no âmbito dos conselhos municipais de saúde. A escolha por uma investigação bibliográfica não inviabiliza a proposição de encaminhamentos práticos, mas oferece subsídios para a qualificação do debate e para a formulação de estratégias de atuação mais coerentes com os princípios do SUS.

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A análise bibliográfica realizada evidencia que, embora os Conselhos Municipais de Saúde sejam legalmente reconhecidos como instâncias de participação e controle social no SUS, sua atuação prática nem sempre se traduz em efetividade deliberativa. Em muitos municípios, observa-se a existência formal dos conselhos, porém esvaziados de capacidade técnica e política. Segundo Fleury (2020), essa fragilidade está relacionada à forma como o Estado brasileiro historicamente tratou a participação social: como mecanismo de legitimação e não como espaço real de decisão.



Um dos principais entraves para a atuação dos conselhos é a assimetria de informações entre os conselheiros. Enquanto os representantes do governo e dos prestadores de serviço geralmente possuem conhecimento técnico, os usuários, que representam a maioria populacional, muitas vezes não têm formação adequada para compreender os documentos, os planos e as normativas debatidas. Bravo e Correia (2021) destacam que a ausência de capacitação continuada compromete a paridade e gera uma desigualdade deliberativa entre os membros, o que enfraquece o princípio democrático do controle social.

Outro fator que interfere negativamente na integração entre o conselho e a sociedade é a baixa visibilidade das ações dos conselhos. Em muitos casos, a população desconhece a existência desses espaços ou não compreende sua importância. Dados do IPEA (2020) revelam que menos de 30% dos brasileiros conseguem identificar o Conselho de Saúde como instância participativa. Essa invisibilidade institucional contribui para o afastamento dos cidadãos e dificulta a construção de uma cultura política participativa mais sólida.

A atuação dos conselhos também sofre com a descontinuidade administrativa e a interferência política. Mudanças de gestão municipal muitas vezes desarticulam conselhos atuantes, trocando conselheiros comprometidos por aliados políticos, o que compromete a autonomia e a legitimidade dessas instâncias. De acordo com Lima e Silva (2022), a politização indevida dos conselhos desvirtua sua finalidade pública e enfraquece sua capacidade de fiscalização e proposição de políticas efetivas.

Além disso, muitos conselhos enfrentam dificuldades estruturais, como ausência de sede própria, falta de recursos financeiros, inexistência de assessoria técnica e limitação de acesso à internet ou a materiais atualizados. Segundo Paim (2021), tais carências reduzem a efetividade dos conselhos como espaços deliberativos e inviabilizam sua articulação com a comunidade local. A precariedade dos meios institucionais e operacionais não permite o cumprimento pleno das atribuições previstas na legislação.

Apesar desses obstáculos, há experiências exitosas que mostram caminhos possíveis para fortalecer a integração entre o conselho e a sociedade. Em municípios que investem na formação de conselheiros, no diálogo com movimentos sociais e na divulgação transparente das decisões, percebe-se maior incidência da população nos processos de planejamento e fiscalização da política de saúde. Como aponta Rocha (2022), a transparência ativa e a escuta qualificada são práticas fundamentais para ampliar a legitimidade das ações dos conselhos.

A relação entre conselhos de saúde e os movimentos populares também constitui um fator decisivo para sua eficácia. Quando há articulação com sindicatos, associações de bairro, coletivos feministas ou entidades religiosas, os conselhos tendem a ganhar densidade política e representatividade social. A literatura demonstra que os municípios com maior tradição de mobilização social apresentam conselhos mais propositivos e atuantes (BRAVO; CORREIA, 2021). Isso evidencia



que a participação social se fortalece na medida em que dialoga com práticas já enraizadas na comunidade.

Nesse sentido, torna-se necessário repensar as estratégias de comunicação dos conselhos com a população. Ferramentas como redes sociais, rádios comunitárias, aplicativos de consulta pública e boletins informativos podem contribuir para a democratização da informação. Segundo Ribeiro e Santos (2020), o uso de tecnologias da informação é um meio eficaz de aumentar a transparência e criar canais contínuos de participação cidadã, sobretudo entre os jovens e moradores de áreas mais afastadas dos centros urbanos.

Um desafio estrutural a ser enfrentado é a superação da visão tecnocrática da gestão em saúde. Muitos conselheiros, gestores e profissionais da área ainda consideram a participação popular como algo secundário ou meramente consultivo. Essa postura hierarquizada entra em choque com os princípios do SUS e reduz a potência transformadora dos conselhos. Conforme assinala Campos (2019), democratizar o sistema de saúde exige uma mudança de paradigma que valorize o saber popular e promova relações horizontais entre os sujeitos envolvidos no processo de gestão.

A efetivação da integração entre conselho e sociedade também está relacionada à criação de espaços de escuta permanente. Reuniões abertas, audiências públicas, plenárias populares e fóruns temáticos são mecanismos que possibilitam o encontro entre o conhecimento técnico e as demandas reais da população. A institucionalização desses espaços pode consolidar uma cultura de participação que vá além da representação formal dos conselheiros. De acordo com Machado e Paiva (2023), escutar a comunidade de forma sistemática fortalece a coesão social e aprimora o planejamento em saúde.

Uma questão importante que emerge da análise é a necessidade de fortalecer o caráter deliberativo dos conselhos. Embora a legislação lhes confira poder de decisão, na prática muitas de suas deliberações são ignoradas pelas gestões municipais. Isso revela uma assimetria de poder que precisa ser enfrentada por meio da regulamentação clara dos limites e garantias de atuação dos conselhos. Como defende Fleury (2020), sem a institucionalização do respeito às decisões coletivas, o controle social corre o risco de se tornar simbólico.

A valorização dos conselheiros também passa por políticas de incentivo e reconhecimento do trabalho voluntário que exercem. A ausência de remuneração, o acúmulo de funções e a baixa valorização social do papel de conselheiro acabam por desmotivar a participação. Iniciativas como certificações, bolsas de formação, acesso a espaços de representação e apoio técnico-administrativo podem contribuir para reverter esse quadro. Segundo Lima e Silva (2022), estimular a permanência e a qualificação dos conselheiros é condição indispensável para consolidar a atuação dos conselhos.

Outro aspecto relevante está na construção de indicadores de avaliação da participação social. Avaliar o desempenho dos conselhos por meio de critérios objetivos, como frequência das reuniões, número de deliberações implementadas, diversidade de representação e grau de envolvimento da





população, permite identificar pontos de melhoria e ampliar a transparência do processo. Conforme propõem Campos e Faria (2020), a institucionalização de mecanismos avaliativos fortalece a accountability e confere maior efetividade às políticas públicas.

A escuta da diversidade de sujeitos, incluindo populações historicamente marginalizadas, é também um imperativo ético e político para os conselhos de saúde. Mulheres, negros, indígenas, pessoas LGBTQIA+ e moradores das periferias urbanas devem ter suas vozes representadas de forma significativa nas discussões sobre saúde. A ausência dessas representações perpetua desigualdades e limita a capacidade dos conselhos de formular políticas realmente inclusivas. Como aponta Paim (2021), equidade e participação são dimensões indissociáveis no SUS.

A seguir, destaca-se uma citação direta longa que sintetiza a importância da participação social no sistema de saúde:

A efetivação do controle social pressupõe o reconhecimento da sociedade civil como sujeito político ativo na formulação e fiscalização das políticas públicas. Essa participação precisa ser garantida não apenas por dispositivos legais, mas por práticas institucionais que acolham, incentivem e respeitem a diversidade de experiências e saberes presentes na comunidade (Rocha, 2022, p. 77).

Essa afirmação reforça a ideia de que a legislação por si só não garante a efetividade da participação. É preciso criar condições concretas para que a sociedade civil possa exercer de forma plena seu direito de intervir na gestão pública. Isso inclui não apenas acesso à informação, mas também formação política, suporte institucional e canais permanentes de escuta e diálogo.

A análise dos resultados também evidencia que a participação social no SUS é um processo dinâmico e em constante construção. Os conselhos não devem ser compreendidos como espaços neutros, mas como arenas de disputa, onde diferentes interesses, visões de mundo e projetos políticos se confrontam. Essa tensão é natural e desejável, desde que conduzida de forma democrática e respeitosa. Segundo Minayo (2022), reconhecer o conflito como elemento constitutivo da participação fortalece os processos deliberativos.

Os dados analisados indicam que a construção de uma relação sólida entre os Conselhos Municipais de Saúde e a sociedade depende de múltiplos fatores: investimento na formação, valorização do conhecimento popular, fortalecimento da comunicação, respeito à autonomia dos conselheiros e criação de práticas institucionais inclusivas. Tais elementos, quando articulados, promovem a ampliação da cidadania, a qualificação da gestão pública e o aperfeiçoamento contínuo do Sistema Único de Saúde.

## 4 CONCLUSÃO

A reflexão construída ao longo deste estudo evidenciou que os Conselhos Municipais de Saúde constituem uma das principais ferramentas de aproximação entre o Estado e a sociedade no campo da saúde pública. No entanto, a efetividade dessa integração ainda está distante da realidade cotidiana de muitos municípios brasileiros. Embora o ordenamento jurídico assegure o direito à participação e a existência desses espaços, os obstáculos para seu funcionamento pleno são múltiplos e persistentes, o que compromete a democratização da gestão em saúde.

O distanciamento entre conselhos e sociedade civil se manifesta tanto na limitação de acesso da população a informações quanto na ausência de estratégias de comunicação eficazes. Em muitos contextos, os conselhos atuam de forma isolada, sem alcançar a comunidade que deveriam representar. A pouca visibilidade de suas ações, aliada à dificuldade de compreensão sobre suas funções, contribui para o desinteresse popular e para a fragilidade da cultura participativa. A ausência de escuta sistemática e de valorização do saber comunitário limita o potencial transformador dessas instâncias.

Dificuldades estruturais, como falta de apoio institucional, ausência de sede própria, escassez de recursos e limitações tecnológicas, também impedem o funcionamento adequado dos conselhos. Essas fragilidades afetam diretamente a qualidade do debate, a capacidade de fiscalização e a legitimidade das deliberações. A inexistência de suporte técnico e administrativo adequado enfraquece o trabalho dos conselheiros e desestimula sua permanência e participação ativa.

Outro elemento central identificado é a necessidade de formação continuada para os conselheiros, especialmente os representantes da população. A desigualdade de conhecimento entre os segmentos que compõem os conselhos compromete a paridade deliberativa e cria barreiras à construção coletiva das decisões. A ausência de processos educativos sistemáticos e acessíveis reproduz relações de poder desiguais e perpetua a dependência do saber técnico como única referência válida nos espaços de decisão.

A experiência mostrou que a integração entre conselho e sociedade não se sustenta apenas em estruturas formais ou em previsões legais. Ela exige práticas concretas de escuta, abertura institucional ao diálogo, valorização das contribuições populares e compromisso ético com a inclusão. Quando os conselhos conseguem atuar de forma transparente, acessível e representativa, tornam-se verdadeiros catalisadores de mudanças sociais, capazes de influenciar diretamente na qualidade da gestão em saúde e na efetivação dos direitos da população.

A análise desenvolvida também revela que o fortalecimento dos conselhos passa pelo reconhecimento das especificidades locais. Cada território possui dinâmicas próprias, formas distintas de organização social e diferentes níveis de acesso aos serviços públicos. Compreender e respeitar essa diversidade é essencial para que as práticas participativas ganhem densidade e legitimidade. O



incentivo a práticas inovadoras, adaptadas à realidade de cada município, contribui para tornar os conselhos mais próximos, eficazes e sustentáveis.

A valorização dos conselheiros enquanto sujeitos políticos, e não apenas como representantes formais, também se mostrou indispensável. O reconhecimento simbólico, o apoio logístico, o acesso à informação e a promoção de espaços de escuta qualificada são condições básicas para que esses sujeitos exerçam seu papel de forma autônoma e comprometida. A permanência e o engajamento da sociedade civil dependem do respeito à sua dignidade e à sua capacidade de intervenção nos processos públicos.

A construção de vínculos entre o conselho e os movimentos sociais organizados surge como estratégia relevante para ampliar a participação e qualificar o debate. A articulação com sindicatos, coletivos, associações de moradores e grupos comunitários fortalece o enraizamento territorial do conselho e amplia sua base de apoio. Essa interconexão favorece a identificação de demandas reais e promove a elaboração de respostas mais sensíveis às necessidades da população.

Com base nos dados levantados, é possível afirmar que o fortalecimento dos Conselhos Municipais de Saúde exige um conjunto articulado de medidas, que vão desde o investimento em infraestrutura até a revisão de práticas institucionais. A criação de canais permanentes de escuta, a sistematização de processos formativos e a construção de indicadores de avaliação são elementos que contribuem para a consolidação de uma cultura democrática e participativa no âmbito da saúde pública.

É necessário também estimular uma mudança de mentalidade por parte dos gestores, técnicos e conselheiros, reconhecendo o controle social como parte essencial da política de saúde, e não como obrigação legal ou imposição administrativa. A abertura ao diálogo, a horizontalidade nas relações e o respeito à diversidade de saberes devem orientar a atuação dos conselhos e das instituições públicas a eles relacionadas. Somente assim será possível superar a fragmentação institucional e transformar os conselhos em instrumentos reais de inclusão e justiça social.

Portanto, este estudo reafirma a importância dos Conselhos Municipais de Saúde como espaços estratégicos para a democracia participativa. Sua efetivação depende de um esforço coletivo e permanente, que envolva a sociedade civil, os gestores públicos e os profissionais da saúde. Promover a integração entre conselho e comunidade é investir na construção de um SUS mais transparente, responsável e comprometido com os princípios da equidade e da cidadania.

Conclui-se que a participação social em saúde, para além de um direito garantido, constitui uma condição fundamental para o fortalecimento das políticas públicas. Os conselhos devem ser espaços vivos de diálogo, construção e resistência. Reforçar esses espaços significa dar voz à população, democratizar o planejamento em saúde e reafirmar os valores constitucionais que sustentam o Sistema Único de Saúde. A integração plena entre conselho e sociedade é um horizonte possível, mas exige ações concretas, vontade política e persistência histórica para se tornar realidade.



## REFERÊNCIAS

- BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. Controle social e conselhos de saúde: caminhos da democratização do SUS nos municípios. *Revista Saúde e Sociedade*, v. 30, n. 3, p. 1035–1050, 2021.
- CAMPOS, G. W. S. Participação social e os desafios da gestão em saúde: interfaces entre democracia e planejamento. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 24, n. 6, p. 2199–2204, 2019.
- CAMPOS, R. T. O.; FARIA, M. R. M. Indicadores de avaliação da participação social na saúde: perspectivas e desafios. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 10, n. 1, p. 113–126, 2020.
- FLEURY, S. Democracia, participação e saúde: a atuação dos conselhos na efetivação do SUS. *Revista Ciência & Saúde Coletiva*, v. 25, n. 5, p. 1835–1842, 2020.
- GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Participação social e conselhos gestores no Brasil: diagnóstico e perspectivas. Brasília: IPEA, 2020.
- LIMA, L. D.; SILVA, K. D. Conselhos de saúde e gestão participativa: desafios à autonomia e à efetividade institucional. *Revista Políticas e Gestão em Saúde*, v. 12, n. 1, p. 87–101, 2022.
- MACHADO, C. V.; PAIVA, C. H. A. A escuta da sociedade na gestão pública em saúde: estratégias de aproximação e inclusão. *Revista de Administração Pública*, v. 57, n. 2, p. 345–360, 2023.
- MINAYO, M. C. S. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 35. ed. Petrópolis: Vozes, 2022.
- PAIM, J. S. O SUS de 1988 a 2021: entre a utopia da universalização e a distopia do desfinanciamento. *Saúde em Debate*, v. 45, n. 132, p. 864–878, 2021.
- RIBEIRO, L. A.; SANTOS, L. M. Comunicação pública e participação social em saúde: potencialidades das tecnologias digitais. *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde*, v. 14, n. 1, p. 99–110, 2020.
- ROCHA, D. C. Participação popular e conselhos de saúde: tensões entre representação e escuta. *Revista Saúde e Debate*, v. 46, n. 134, p. 71–81, 2022.
- SEVERINO, A. J. Metodologia do trabalho científico. 25. ed. São Paulo: Cortez, 2016.