

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
DEPARTAMENTO CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA  
MUNICIPAL**

**UMA AÇÃO DE PARTICIPAÇÃO E DE  
CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL DO BRASIL**

**ARTIGO DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**DIOGO RAFAEL DE CAMARGO**

**SANTA MARIA, RS, BRASIL**

**2014**

**UMA AÇÃO DE PARTICIPAÇÃO E DE CONTROLE  
SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO  
BRASIL**

**DIOGO RAFAEL DE CAMARGO**

Artigo de Especialização apresentado ao Departamento Ciências Administrativas  
Programa de pós-graduação em Gestão Pública Municipal  
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS)  
como requisito parcial para obtenção do grau de  
Especialista em Administração Pública Municipal

Orientador: prof. Reisoli Bender Filho

Santa Maria, RS Brasil

2014

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Departamento de Ciências Administrativas  
Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova o artigo científico de Especialização

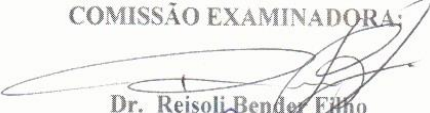
**UMA AÇÃO DE PARTICIPAÇÃO  
E DE CONTROLE SOCIAL  
NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
DO BRASIL**

  
Elaborado por

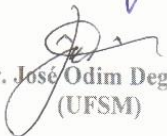
**DIOGO RAFAEL DE CAMARGO**

como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Especialista em Gestão Pública Municipal**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

  
**Dr. Reisoli Bender Filho**  
(Presidente/Orientadora)

  
**Dr. Roberto da Luz Junior**  
(UFSM)

  
**Dr. José Odim Degrandi**  
(UFSM)

Santa Maria, 19 de julho de 2014

## RESUMO

Artigo de Especialização Departamento ciências administrativas Programa de pós-graduação em Gestão Pública Municipal Universidade Federal de Santa Maria

### **UMA AÇÃO DE PARTICIPAÇÃO E DE CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO BRASIL**

**AUTOR: DIOGO RAFAEL DE CAMARGO**

**ORIENTADOR: REISOLI BENDER FILHO**

**LOCAL E DATA: DA DEFESA: PALMEIRAS DAS MISSÕES, 19 DE JULHO DE 2014**

O objetivo deste estudo é aprimorar o conhecimento de como se dá o procedimento de garantia de direitos e cidadania a partir das sociedades antigas até o período contemporâneo da sociedade brasileira, tendo como base a participação social e controle social dos sujeitos na gestão da política de assistência social atual. A metodologia possui um caráter qualitativo, sendo que se buscou fazer uma análise sobre a trajetória da participação e controle social sobre a forma como está sendo desenvolvida a política de assistência social no Brasil a partir do controle social e da Constituição Federal de 1988. O estudo demonstra que a política de assistência social possui um sentido paradoxal aos sujeitos envolvidos, mas é um processo histórico que envolve o sujeito e a política, onde levará certo tempo para encaixar-se de uma forma que seja compreendida em uma perspectiva de garantias direitos e cidadania.

**Palavras-chave:** Cidadania; garantia de direitos; Participação social; Controle social, Assistência Social.

**Abstract:** The aim of this study is to enhance the knowledge of how is the procedure for ensuring rights and citizenship from ancient societies to the contemporary period of Brazilian society, based on social participation and social control subjects in the policy management current social assistance. The methodology has a qualitative character, and we tried to make an analysis of the trajectory of participation and social control over how the policy is being developed for social assistance in Brazil from social control and the Federal Constitution of 1988. Study demonstrates that social welfare policy has a paradoxical sense to the subjects involved, but will a historical process that involves the subject and politics, where it will take some time to fit in a way that is understood from the perspective of rights and guarantees citizenship.

**Key-words:** citizenship; guarantee of rights; Social participation; Social control, Social Assistance.

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO</b>   | <b>5</b>  |
| <b>1 - OS DIREITOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA</b>   | <b>7</b>  |
| <b>2 - ASSISTÊNCIA SOCIAL ENQUANTO POLITICA PÚBLICA</b>   | <b>10</b> |
| <b>3- EXERCICIO DO CONTROLE SOCIAL NA POLITICA DE ASSISTENCIA SOCIAL COM PRINCIPIO DE DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO</b> | <b>15</b> |
| <b>4 - CONSELHOS E CONFERÊNCIAS</b>   | <b>19</b> |
| <b>5 - CRIAÇÕES, COMPETÊNCIA E PAPEL DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>  | <b>21</b> |
| <b>CONCLUSÕES</b>   | <b>25</b> |
| <b>REFERÊNCIAS</b>  | <b>26</b> |

## **UMA AÇÃO DE PARTICIPAÇÃO E DE CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO BRASIL**

### **INTRODUÇÃO**

Relembrando a história, o país foi constituído dentro de uma tradição excludente e autoritária, a partir da colonização portuguesa, que só foi superada quando os brasileiros, unidos, atuaram no processo de restauração da democracia e do estado de direito ao fim do regime militar (BOSCHETTI, 2003).

Esta união estabelecida na Assembleia Nacional Constituinte representou uma excepcional oportunidade histórica de dar ao país a mais nacional de suas constituições. Assim, em 1988, foi promulgada a Constituição Cidadã, resultado desse especial momento histórico de mobilização da sociedade brasileira e da atitude da sociedade que buscava um novo Brasil, com igualdade para todos. (BOSCHETTI, 2003).

A Constituição Federal de 1988 inicia o processo de construção de uma nova matriz à assistência social brasileira, incluída no âmbito da seguridade social e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, como política pública. Nestes moldes, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal.

A LOAS inova afirmando à assistência social seu caráter de direito não contributivo, ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social e ao apresentar um novo desenho institucional para assistência. A partir de 2004, com as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, aprovou-se a política nacional de assistência social (PNAS) e a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), onde se articulou em território nacional as responsabilidades dos sistemas de serviços, benefícios e ações da assistência social em articulação com a sociedade civil.

Nesse sentido, os rumos e a politização dessa construção e da gestão do sistema é que permitiram que o SUAS se colocasse (ou não) na perspectiva de forjar formas de resistências e defesa dos direitos da cidadania dos sujeitos em vulnerabilidade social, ou apenas reiterar práticas conservadoras e assistencialistas.

A partir da LOAS e da Constituição, a assistência social adquiriu a possibilidade de se efetivar como política de direitos e cidadania e não mais como política para pobres, o que significa romper com seu passado e assumir o lugar de política de seguridade social

(SPOSATI, 2001). A partir disso, apresenta-se uma reflexão sobre as possibilidades de protagonismo sócio político por parte dos usuários da assistência social, em um contexto caracterizado pela baixa participação, inclusive dos setores mobilizados e protagônicos.

O controle social desenvolvido pelos conselhos acontece pela discussão, análise, acompanhamento e aprovação de dois instrumentos de planejamento da política pública: os planos de assistência social e o orçamento correspondente. Conforme Sposati (2001), o controle social é um instrumento de efetivação da participação popular na gestão política administrativa financeira e técnica operativa com caráter democrático e descentralizado, fortalecendo o protagonismo dos usuários na representação política no âmbito dos conselhos rompendo-se com relações clientelistas e paternalistas e alcançando assim os principais beneficiários da política à condição de sujeitos coletivos, sujeitos políticos e co-gestores dos serviços sócio assistenciais.

A partir dessas discussões, o objetivo geral deste estudo consiste em ponderar como se dá o procedimento de garantia de direitos e cidadania a partir da sociedade antiga brasileira até o período contemporâneo da sociedade brasileira, tendo como base a participação e controle social dos sujeitos na gestão da política de assistência social após a constituição de 88 e efetivação através da política nacional de Assistência Social em 2004. Tendo no estudo o aprimoramento e oferecendo as sujeitos brasileiros os conhecimentos e atitudes essenciais ao desempenho de suas atribuições legais, de forma a aprimorar sua capacidade institucional e contribuir para efetividade do controle social.

O grande problema a ser abordado neste estudo é a participação social e o controle social, como algo associado com a trajetória da sociedade brasileira, onde na sua essência e estrutura política institui questões de negligência, omissão ou até mesmo coação nas suas organizações políticas, o estudo busca clarear este problema social que perdura há séculos, mesmo com instrumentos legais e leis que possam reverter esta situação.

Para atingir tal propósito, a pesquisa está vinculada metodologicamente no pensamento e na ação, da ação se deriva a forma qualitativa, pela possibilidade de aprofundamento no mundo dos significados das ações e relações humanas e da política de assistência social, a configuração exploratória se alicerça na pesquisa bibliográfica, perpassando a questão histórica vinculando com a vida real a situação social local.

O trabalho está dividido em mais quatro seções, além desta introdução. Na segunda é apresentada a discussão sobre os direitos sociais e o período republicano no Brasil. A terceira discute de uma forma mais centralizada a questão da política pública de assistência social no

Brasil tendo como base a Constituição Federal de 1988 e os direitos garantidos e participação e controle social. Na quarta, seção faz-se uma referência as questões que tange a participação popular e controle social e a política de assistência social e os desafios postos para gestão da política pública assim como o papel, as competências e suas incoerências. O trabalho finaliza, sendo apresentadas as conclusões finais e provocações postas para o controle social.

## **1 - OS DIREITOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

O Brasil, desde os primórdios foi marcado por inúmeras mudanças, no que diz respeito, tanto ao desenvolvimento do estado como a constituição da sociedade civil. Os direitos civis, políticos e sociais, foram formados a partir de uma realidade histórica, passando pelo período colonial, imperial chegando ao republicano.

Desde o Brasil colonial, a assistência social aos pobres foi marcada por um caráter filantrópico e caritativo, sob a liderança da igreja e dos chamados “bons homens”, e tinha por atividade principal o recolhimento e distribuição de esmolas. A assistência encontrava-se associada à tutela e ao controle dos grupos assistidos, inicialmente sob uma perspectiva voltada principalmente para as questões de higiene e saúde da população, confundindo-se com a assistência médica (CARVALHO 2002).

Como é de conhecimento, o Brasil, em novembro de 1889, substituiu a monarquia pela república por meio de um golpe organizado pelos militares, representados pelo Marechal Deodoro da Fonseca. A forte influência de ideais positivistas de Augusto Conte foi marcado no ideário dos militares golpistas, por isso, preconizavam um poder centralizador e autocrático (CARVALHO, 2002).

No entanto, “o fato é que o movimento de 1889 jamais se concretiza sem a base social fornecida por um amplo setor da burguesia cafeeira de São Paulo, politicamente organizada em torno do partido republicano paulista” (BUENO, 1997, p.157). Deste modo, quem realmente passou a deter o poder político, foi a oligarquia rural paulista, representada por Prudente de Moraes e Campos Sales, os dois primeiros presidentes civis da república (BUENO, 1997). Enfim, com a proclamação da república, em 1889, o brasileiro foi juridicamente considerado cidadão.

A partir da segunda metade do século XIX, com resposta ao fim da escravidão e ao início do processo de industrialização, a assistência passou a fomentar a disciplina e a preparação para o trabalho. No início do século seguinte, com resposta ao fortalecimento das



lutas sociais e trabalhistas, o Estado foi obrigado a ampliar sua ação na área social, inicialmente nas relações de trabalho (CARVALHO 2002).

Segundo Pereira (1983), o governo que se instaurou a partir de 1930 com Getúlio Vargas, sofreu contestação das classes médias tradicionais e da aristocracia, que tentam reaver o poder com a revolução de 1932. Houve desta forma, um interesse de conseguir apoio dos novos grupos sociais em ascensão, constituído pelo proletariado urbano que o governo Vargas “atendeu com uma extensa legislação trabalhista, na nova classe média, à qual continuou a beneficiar com empregos públicos na classe emergente dos empresários industriais” (PEREIRA, 1983, p. 35).

Nesse sentido, surgiu em 1943 a Consolidação das Leis Trabalho (CLT), garantindo os direitos trabalhistas a todos aqueles que tinham vínculos empregatício formal, significado que tais direitos não eram para todos os cidadãos, excluía trabalhadores autônomos, domésticos e aqueles que atuavam no espaço rural. Mesmo com tal limitação “para as classes populares a legislação do trabalho significará a primeira forma por meio da qual os trabalhadores viram-se definida a cidadania, os direitos de participação nos assuntos do Estado” (WEFFORT, 1989 p. 66).

Após o Estado Novo, instaurado em 1937, por Getúlio Vargas, os direitos políticos e civis voltaram com a Constituição de 1946. Os direitos sociais garantidos na era Vargas, foram contemplados na nova carta, época em que houve avanço significativo da democracia, o qual se estendeu até 1964, a partir de uma intensa mobilização política, liberdade de imprensa e eleições em todas as esferas do estado (CARVALHO, 2002). Enfim, havia um clima de otimismo fortemente reforçado pela ideologia desenvolvimentista, com as ações da assistência social voltadas à garantia da inclusão dos demais pobres no processo de desenvolvimento nacional, com uma forma de inclusão forçada, no sentido do desajuste social, da ajuda, do caráter clientelista e paliativo, numa forma de amenizar o agravamento gerado pela industrialização desordenada, por meio da urbanização acelerada e a precarização do emprego e subemprego.

Iniciou-se assim a construção de um sistema público de proteção social, embora de base contributiva, o que significa dizer que apenas os trabalhadores formais, com carteira de trabalho assinada e que contribuam para previdência social eram assegurados pela proteção do estado. Aqueles que não participavam do mercado de trabalho legalmente protegido, não tinham acesso a esse sistema.

A partir de 1961, a situação socioeconômica brasileira foi se transformando, o pessimismo foi se instalando em função do momento de crise em que o país estava introduzindo-se. As causas foram muitas: política do arrocho salarial, restrição de investimentos internacionais por conta da crise política, inexpressiva produção agrícola, incompatível com o crescimento demográfico, crise de superprodução, em que a produção excede o consumo (CARVALHO, 2002).

Com o golpe militar de 1964, durante vinte anos de ditadura militar, instalou-se uma atroz e forte repressão que, pelos instrumentos legais, eram efetuados com os atos institucionais, publicados pelos governos militares, neste período estabeleceu uma intensa e rigorosa repressão aos movimentos sociais, estudantes, entidades de classes, sindicatos ou a qualquer cidadão que protestasse ou discordasse do regime ditatorial (COUTO, 2006).

Paradoxalmente, houve segundo carvalho (2002), uma medida compensatória por parte dos governos militares que, se por um lado, restringiram-se os direitos políticos e civis e aprofundou-se a desapropriação econômica, por outro se procurou aumentar alguns benefícios sociais, com a criação em 1966, do Instituto de Previdência Social, que uniformizou os serviços a todos que eram assegurados; e do FUNRURAL (Fundo de Assistência Rural), que levou a previdência para os trabalhadores rurais e também foi ampliada para os trabalhadores autônomos e domésticos.

Neste contexto, no final da década de 1970 e início de 1980, o processo de organização da sociedade na busca de uma abertura democrática foi intensa, sobretudo pelas conquistas dos movimentos sociais organizados. Outra situação importante refere-se às organizações dos partidos políticos que contribuíram para a democratização das ideias, assim como outros movimentos sociais de categorias que emergiram neste período. Esses movimentos geraram em 1982, período em que o país viveu um forte movimento de massas, que concentrou uma multidão nas principais cidades, em defesa de eleições diretas para presidente (COUTO, 2006 p.135).

Com o processo de redemocratização e as intensificações das mobilizações políticas de determinados grupos sociais. Os sindicatos rurais, urbanos e as centrais sindicais aumentaram o seu poder como interlocutor, tanto junto ao governo quanto junto aos empresários. O número de sindicatos teve um significativo crescimento no final dos anos de 1980, após a Constituição Federal de 1988, que permitia a sindicalização do funcionalismo público. Além disso, a Constituição foi um marco importante em favor da cidadania no Brasil,

tendo como preocupação central garantir os direitos do cidadão (CARVALHO, 2002). Houve nesse sentido, inovações nos direitos políticos, civis e sociais.

## **2 - ASSISTÊNCIA SOCIAL ENQUANTO POLITICA PÚBLICA**

A Constituição Federal de 1988 prevê a inserção da política da assistência social no âmbito da seguridade social, formando com a saúde e a previdência social um tripé da proteção social nacional. Desta forma, a seguridade social ganhou mais visibilidade e deixou de significar proteção aos contribuintes com a previdência para ampliar sua abrangência que se efetiva a partir da definição que esta constituição confere a assistência social “será prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social” (CF, 1988, art. 203).

Deve-se considerar que a assistência social, além de ter se tornado um componente da Seguridade Social, tornou-se um direito social a ser concretizado por uma política pública de assistência social. A Constituição determina que a política pública de assistência social seja direito do cidadão e dever do estado. Reforçando a perspectiva de direito, para Pereira (1996, p.66), “a Assistência Social deixa de ser, pelo menos em tese, uma alternativa ou expectativa de direito e se transforma em direito formal, da mesma forma que os destinatários dessa assistência deixam de ser meros clientes da proteção social do estado e da sociedade e se transformam em cidadãos detentores do direito a uma proteção pública devida, nos termos da lei”.

A Constituição Federal inaugurou novas perspectivas para a política de assistência social também em relação à organização da gestão desta política, as principais mudanças estão ligadas a descentralização e participação propostas o que exige o reordenamento institucional dos entes federativos para se adaptarem a forma democrática de gestão (NOB/SUAS 2005).

Sposati (2001) apresenta a ideia de que apesar das inovações propostas pela Carta Magna, na prática cotidiana da Política de Assistência Social não se concretizaram as devidas mudanças na gestão pública de modo a garantir quantidade e qualidade necessária para a efetivação dos direitos sociais, isso apenas fortaleceu o modelo da antiga Lei Brasileira de Assistência (LBA).

Em dezembro de 1993, a partir da luta de diversos grupos e movimentos sociais nasceu a Lei Orgânica da Assistência social – LOAS de nº 8.742/93. Essa lei é resultado de

um movimento de luta articulado nacionalmente por trabalhadores da área de assistência social, principalmente assistentes sociais, e outras entidades da sociedade civil. Cabe ressaltar que a primeira redação da LOAS em 1990 foi vetada.

Yazbek (2006) evidencia que a partir da LOAS e da Constituição a assistência social inicia seu transito para o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. Sendo que, na elaboração da LOAS foi fundamental a participação dos assistentes sociais brasileiros que atuaram como protagonistas neste processo.

No entanto, a partir da LOAS e da CF, a assistência social adquiriu a possibilidade de se efetivar como política de direitos e cidadania e não mais como política para os pobres, o que significa romper com seu passado e assumir o lugar de política de seguridade social (SPOSATI, 2001). A LOAS reafirma também a perspectiva constitucional, define a assistência social e estabelece objetivos, princípios e diretrizes para a organização desta política pública no Brasil.

A resposta dada pela política de assistência social foi à criação de um comando único em cada esfera de governo, seja, federal, estadual e municipal. O comando único funciona como núcleo político que coordena a política pública de assistência social, integrando e articulando todas as ações de governo que acontecem na sua esfera de governo, sejam elas governamentais ou de iniciativa da sociedade civil. Como esta disposto na LOAS:

Artigo 5º - a organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I – Descentralização político-administrativa para os estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III – Primazia da responsabilidade do estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

Considerando o conteúdo da LOAS, constata-se que esta lei é bastante inovadora apesar de reafirmar a perspectiva constitucional. Ela caracteriza a assistência social como uma política pública de direitos e de universalidade de cobertura no campo da proteção social, seu caráter não contributivo amplia a abrangência da seguridade social a todas as parcelas da população. Sua proposta possui o sentido de prevenir e superar as diferentes formas de exclusão social possibilitando a inclusão e a conquista da cidadania.

A LOAS também estabelece um novo desenho institucional e de controle social da Política de Assistência Social, com comando único em cada esfera de governo, participação

da população por meio da criação dos conselhos paritários e deliberativos e a instituição de planos e fundos de assistência social.

Ademais, a Lei prevê que as demandas sociais sejam processadas por meio de um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios sociais desenvolvidos de forma integrada nos diferenciados níveis de governo, sendo que cada um desses níveis tem suas competências previamente determinadas.

Ainda, o novo modelo de gestão passou a exigir comando único, participativo e democrático em cada esfera de gestão, desta forma exige a superação do patrimonialismo presente na política de assistência social. O novo modelo de gestão estabeleceu também uma relação de parceria entre o estado e organizações de assistência social superando o ocultamento do estado nessa política pública (SPOSATI, 2001). Portanto, para a Política de Assistência Social ter uma lei orgânica que orienta e determina a sua gestão é fundamental relevância, um avanço que significa:

(...) uma mudança substantiva na concepção da assistência social, um avanço que permita sua passagem do assistencialismo e de sua tradição de não política para o campo da política pública. Como política de estado passa a ser um espaço para a defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, configurando-se também como estratégia fundamental no combate à pobreza, a discriminação e à subalternidade econômica, cultural e política em que vive a grande parte da população brasileira (...) (SPOSATI 1995 apud Yazbek, 2006 p.127).

Em dezembro de 2003 realizou-se a IV conferência nacional de assistência social, denominada LOAS 10 em comemoração as dez anos da LOAS. Tal conferência representou um espaço para estabelecimento das novas bases e diretrizes que mudaria e tornaria uma verdadeira revolução na política de assistência social na perspectiva de um sistema único, também aprovou uma nova agenda política para reordenar a gestão das ações descentralizadas e participativas da assistência social no Brasil. Esta conferência deliberou pela implantação do Sistema único de Assistência Social – SUAS que representa um modelo de gestão para todo território nacional, integrando os três níveis federativos e objetivando consolidar o sistema descentralizado e participativo instituído pela LOAS (NOB/SUAS 2005).

A proposta do SUAS é um avanço e concretiza um modelo de gestão que possibilita a efetivação dos princípios e diretrizes da política de assistência social. O princípio organizativo da Assistência Social, baseado num modelo sistêmico, aponta para a ruptura do assistencialismo, da benemerência e de ações fragmentadas. Afirma-se então, a assistência social como uma política pública, dever do estado e direito de todos os cidadãos, com a afirmação do controle social por parte da sociedade civil. Nessa direção, a deliberação

referente à Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a consequente construção do SUAS expressa uma construção coletiva que, desde a promulgação da Constituição Federal e da LOAS, em 1993, vem se empenhando na tarefa de colocar a Assistência Social brasileira no campo da garantia dos direitos sociais (YAZBEK, 2004).

Em setembro de 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio de sua Secretaria Nacional de Assistência Social, tornou pública a versão final da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Yazbek (2004) ressalta os seguintes aspectos positivos da nova PNAS: a incorporação das demandas da sociedade na área da assistência social, a inovação em trabalhar com a noção de território, a centralidade da família e de sua proteção e, sobretudo, a perspectiva de constituição do SUAS.

Porém, somente a partir de 2004, com aprovação da Política Nacional de Assistência Social e em 2005, com a regulação do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS), tornou-se possível a retomada do movimento reformador, agora dirigido para a redefinição do conjunto de regulações necessárias para fazer funcionar a assistência social como um sistema nacional. O SUAS também regula a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades da rede sócio assistencial em nível nacional, estadual e municipal. O SUAS é um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social brasileira (NOB/SUAS, 2005).

A assistência com este caráter não contributivo busca integração entre o econômico e o social, e também inova ao fortalecer a participação da população e o exercício do controle social da sociedade na gestão e execução das políticas. O SUAS informa cinco princípios referentes à proteção social de assistência social: a matricialidade sócio-familiar; territorialização; proteção pró-ativa; integração à seguridade social; integração às políticas sociais e econômicas (NOB/SUAS, 2005).

Como garantias da proteção social de assistência social, o SUAS indica a segurança de acolhida, a segurança social de renda, a segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social, a segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social e, por fim, a segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais.

Para obter de tais garantias, o sistema dispõe de duas modalidades de proteção social: básica e especial. A proteção social básica (PSB) objetiva prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, com fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços

públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social. Essa forma tem por referência o serviço de acompanhamento de grupos territoriais até 5.000 famílias sob situação de vulnerabilidade em núcleos com até 20.000 habitantes e é operada pelo CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), por rede de serviços sócio-educativos; benefícios continuados (como o Benefício de Prestação Continuada - BPC) e eventuais; serviços e projetos de inserção produtiva.

A proteção social especial (PSE) objetiva prover atenções sócio-assistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, em situação de rua, dentre outras. A PSE opera por meio de: (a) redes de serviços de atendimento domiciliar, albergues, abrigos, moradias provisórias para adultos e idosos, garantindo a convivência familiar; (b) redes de serviços de acolhida para crianças e adolescentes como repúblicas, casas de acolhida, abrigos e família acolhedora; (c) serviços especiais de referência para pessoas com deficiência, abandono, vítimas de negligência, abusos e formas de violência, e; (d) ações de apoio em situações de calamidade pública.

Ambos os tipos de proteção tem como suposto o princípio de proteção social pró-ativa, o que significa não mais considerar os usuários dos serviços de assistência social como objetos de intervenção, mas sim como sujeitos de direitos, apontando para a quebra da cultura de tutela e para a construção de espaços onde os cidadãos possam recorrer em situação de violação de direitos (como defensorias, ouvidorias, dentre outros).

Os tipos e níveis de gestão do SUAS são caracterizados como gestão inicial, básica e plena. Na gestão básica, o município terá gestão parcial das ações de assistência social, com as seguintes possibilidades de ação: 1) se apresentar demanda, recebe recursos para ações de combate à exploração sexual. 2) recebe o piso de proteção social básica, fixo e variável. 3) Co-gestão do Benefício de Prestação Continuada, onde também se destaca a existência de um CRAS (em número e capacidade de acordo com o porte do município), ao mesmo tempo em que exige-se da instância de controle social, especificamente do conselho, suporte técnico mínimo para possibilitar sua atuação.

Na gestão inicial, configuram-se os municípios que se habilitaram com os requisitos anteriores a NOB-SUAS; especificamente aqueles que comprovam a criação do conselho, fundo municipal e elaboração do plano de assistência social. As responsabilidades nesse nível de gestão referem-se a quatro atividades; municimar com dados a rede SUAS; inserir as

famílias mais vulneráveis no cadastro único; preencher o plano de ação no SUAS-Web e apresentar o relatório de gestão. São as condições mínimas para entrar no sistema descentralizado e participativo estabelecido pela LOAS.

Os instrumentos de gestão são os de planejamento técnico e financeiro da PNAS e do SUAS, são eles: Plano de Assistência Social; Orçamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual); Gestão de Informação, Monitoramento e Avaliação (REDE-SUAS) e Relatório Anual de Gestão.

Assim sendo, um requisito para o ordenamento e avanço de um sistema de gestão da assistência social, é a superação da visão e práticas sob a concepção de Estado como aparato de dominação e passando para um estágio de descentralização que fortaleça o diálogo intergovernamental por meio da ocupação democrática das instâncias de participação e decisão e, ao mesmo tempo, promova a participação da sociedade civil respeitando sua autonomia no processo de interlocução e pactuação.

Os princípios de descentralização e participação inscritos na Constituição Federal e na LOAS (1993) indicam a necessidade de instâncias de Articulação – espaços de participação aberta, com função propositiva nos níveis federal, do Distrito Federal, estadual e municipal -, Pactuação – nas Comissões Bipartites e Tripartites - e de Deliberação – nos Conselhos e Conferências, isso remete a uma discussão sobre o conselho como uma forma de questionamento sobre a cidadania no Brasil e a construção da política de assistência social ate nossos dias, como uma forma de controle social e participação da sociedade civil, na definição planejamento, implementação e avaliação da política de assistência social.

Porém, é fundamental uma compreensão clara do papel do conselho para que se tenha mais eficácia e efetividade na organização do SUAS. Estes resultados serão também alcançados, quanto mais estreitas forem às relações entre os conselhos das diferentes esferas de governo, federal, estadual, do distrito federal e municipais. Isso nos remete a fazer uma abordagem a respeito do exercício do controle social, foco da próxima seção.

### **3 - EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COM PRINCÍPIO DE DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO**

No momento em que a política de assistência social se reconfigura como pública, apontando um novo período na esfera dos direitos, estes apontamentos nos contornos de sua brevidade deseja focar o tema da participação da população, na formulação das políticas



públicas e no controle das ações do Estado em todos os poderes e níveis, conforme diretriz constitucional e para além desta, apontando as formas criativas que a sociedade civil vem encontrando no Brasil.

No entanto, é muito importante destacar que a participação popular na gestão das políticas públicas, mediante o controle social sobre a ação governamental, é uma conquista da sociedade brasileira que foi consagrada na CF, onde os movimentos sociais tiveram um papel muito importante, o Controle Social é a participação popular na formulação e no controle das políticas públicas, a participação social é o alicerce do processo de controle social, incluindo a possibilidade de construir a política de Assistência Social como propostas de mudanças e, ainda, de influir na tomada de decisões pelo Poder Público.

No âmbito da assistência social, a participação popular foi efetivada na Lei Orgânica da Assistência Social (artigo 5º-II), ao lado de duas outras, a descentralização político administrativa para Estados e municípios, o comando único em cada esfera de governo (artigo 5º-I) e a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo (artigo 5º-III). A Lei Orgânica da Assistência Social foi o carro chefe da Política Pública de Assistência Social e ela cria os Conselhos Municipais, Estaduais e o Conselho Nacional de Assistência Social.

Para isso é fundamental a reconstrução da cultura institucional ou um novo ordenamento dos instrumentos de gestão, que faça re-emergir a discussão sobre conceitos que nortearam a prática do sistema descentralizado e participativo da assistência social, tais como a descentralização, comando único, níveis de gestão, instâncias de pactuação, porte dos municípios e território, intersetorialidade, articulação interinstitucional, rede socioassistencial, financiamento e co-financiamento, como também o controle social e o protagonismo dos usuários dos programas e serviços.

Relacionar as novas diretrizes à descentralização e à democratização, sem dúvida, vai exigir um complexo processo de reengenharia institucional, fundando numa retomada de sua base conceitual. É essencial difundir-se uma base conceitual no plano de ideias, que possa empolgar as ações concretas, implementar princípios políticos e programáticos, explicitando as visões de mundo, sociedade, inclusão social e cidadania, subjacentes às concepções de assistência social como política pública e de garantia de direitos sociais.

Assim, o controle social passa a ser questão de princípio, dever constitucional e não apenas opção política de um ou outro governo. Com isso, pretende-se apontar alguns caminhos para reflexão. Esse será o pano de fundo para apontar o debate a respeito das várias

e diferenciadas formas de controle público possíveis de serem exercidas, destacando o desafio do papel dos usuários nesse processo, já que se verifica sua ausência na formulação da política e sua baixa interferência no controle das ações em todos os níveis.

Em primeiro lugar, pode-se destacar que o controle social está associado a um jogo de interesses, o primeiro das classes dominantes, seguido dos interesses do Estado e seus espaços por elas cooptados, onde se entende que o controle favorece as políticas sociais enquanto meios utilizados para suavizar os conflitos sociais. Essa perspectiva garante o consenso social para aceitação da ordem do capital sobre os membros da sociedade e classifica o Estado como restrito no alcance e finalidade de suas ações, já que contraditoriamente o Estado dá suporte aos interesses das classes burguesas.

Em segundo lugar a outra concepção refere-se ao controle social da sociedade sobre o estado, neste modelo perpassam interesses de classes, ou seja, como um espaço conflitante que, apesar de conceber hegemonicamente os interesses das classes dominantes, assume demandas das classes subalternas. É nesse campo colidente das políticas sociais que a sociedade capitalista constrói os consensos para legitimar os interesses da classe dominante (RAICHELIS, 1998).

Para Campos (2006), a primeira forma de controle está relacionada aos mecanismos de representação destinados à manutenção da ordem. Têm-se como exemplos desta modalidade as legislações restritivas, os tribunais e as políticas. Trata-se do controle exercido verticalmente, de cima para baixo, de forma centralizada. A segunda forma de controle social é mais sutil, porém avassaladora. Em outras palavras o controle, horizontalmente construído, ocorre como produto de uma socialização que naturaliza as desigualdades sociais e individuais, que justifica privilégios e que consente discriminações.

Com base nessas considerações, percebe-se que muitas podem ser as formas e arranjos de controle social. No Brasil, no bojo da redemocratização, da luta pela descentralização das ações e decisões e da necessidade de envolvimento da sociedade civil, nos processos relacionados aos conteúdos das políticas públicas, a Constituição Federal apresentou inovações e prevê de forma explícita, por meio de princípios e diretrizes, o reordenamento da relação estado e sociedade.

O controle social assume importância fundamental, dado que o seu exercício contribui à construção de uma relação pautada na parceria e na conjunção de esforços, que possibilita o enfrentamento das diversas condições de risco e vulnerabilidade. O acompanhamento efetivo

das ações do Estado pela sociedade civil contribui à transparência das ações governamentais, aumentando o grau de confiabilidade na gestão local.

As principais inovações estão relacionadas à descentralização e a participação da sociedade. A partir dessas inovações surgiram os conselhos, as conferências e outras formas de regulação, como órgãos responsáveis pela inserção da sociedade nas questões que permeiam a assistência social e as outras políticas públicas.

Assim, a descentralização pela via da municipalização foi relacionada ao processo de democratização, devendo se dar de maneira concomitante, na direção da órbita do estado pela sociedade civil, estabelecendo canais de cooperação mútua entre os setores público e privado, tanto na provisão de bens e serviços, quanto no compartilhamento de decisões e controle social. Em muitos casos, a descentralização constituiu-se apenas na transferência de poder de uma esfera para outra, mantendo-se ainda centralizado.

Neste contexto, os mecanismos descentralizadores de gestão servem mais a fins políticos que visam instrumentalizar a participação popular como forma de legitimação do poder instituído ou viabilizar o acesso às transferências de recursos federais. Em muitas situações, prevalece a visão de uma sociedade civil co-participante ou executiva.

“Não se trataria, portanto, de uma organização autônoma voltada para a emancipação, a construção de consensos e hegemônias ou a interferência coletiva nos espaços em que se definem as escolhas e as decisões fundamentais, mas de uma organização subalternizada, doméstica, concebida de modo “técnico”. A sociedade civil seria cooperativa, parceira: não um campo de lutas ou oposições, mas um espaço de colaboração e de ação construtiva (voluntariado)”(Nogueira, 2004, p.59).

Com esta visão de sociedade civil, prevalece ainda a concepção de Estado como aparato de dominação e não como campo de construção de consensos, no qual a correlação de forças tem o papel decisivo para o encontro de soluções positivistas. Assim sendo um requisito para transformações no sistema de gestão da assistência social, é a superação destas visões e práticas, no sentido de um movimento descentralizador que fortaleça o diálogo intergovernamental por meio da ocupação democrática das instâncias de participação e decisão e, ao mesmo tempo, promova a participação da sociedade civil respeitando sua autonomia no processo de interlocução e pactuação. (RAICHELIS, 1998)

Com o Sistema Único de Assistência Social, desafios renovados se colocam para gestores municipais e estaduais e para o controle social. O reordenamento da assistência social, de base territorial e de serviços de proximidade, como no caso do Centro de Referência

de Assistência Social, tende a fortalecer as instancias locais e criar uma arquitetura institucional alimentadora de novas relações e nova cultura política, que possam fortalecer arranjos institucionais integradores do SUAS, bem como o protagonismo dos gestores públicos, trabalhadores e usuários comprometidos com sua implementação.

Na conformação do SUAS, os espaços de participação no controle social são as conferências e os conselhos. O espaço das conferências é aquele em que se avalia a situação da assistência social e se definem as diretrizes para a política. Outro espaço fundamental de diálogo entre a sociedade e o governo é o conselho de assistência social.

As conferências e os conselhos, nas três esferas, são aonde as demandas da sociedade podem serem expostas, são espaços privilegiados de interlocução e negociação política, fundamentais para a democratização da política de assistência social. No entanto, é preciso avançar em novos espaços e estratégias de participação social, que se façam presentes nos territórios de vulnerabilidade social, no município e no estado e que, especialmente, possibilitam o protagonismo dos usuários da política de assistência social.

#### **4 - CONSELHOS E CONFERÊNCIAS**

Os conselhos e as conferências são organismos públicos, compostos por representantes dos governos, dos trabalhadores, da sociedade e dos usuários tem um papel importante nas deliberações sobre os rumos da política em cada esfera de governo e também na fiscalização da execução dos serviços socioassistenciais. Além disto, a liberação dos recursos para os entes federados passa necessariamente pela aprovação dos planos de gestão por parte dos conselhos. Nesse sentido, os planos se configuram como um dos mais importantes instrumentos de gestão do SUAS, sendo neste espaço também que se aprova o Plano Municipal de Assistência Social e se definem os usos dos recursos dos fundos.

Para tanto, é fundamental a compreensão clara do papel dos conselhos para que se tenha mais eficácia e efetividade na organização do SUAS. Estes resultados serão também alcançados, quando mais estreitas forem às relações entre os conselhos das diferentes esferas de governo.

Controle social é concepção expressa na Constituição Federal, por meio de inúmeros mecanismos conquistados pela população. No campo dos conselhos de políticas públicas é o instrumento em que se estabelece que a gestão administrativa tenha caráter democrático e

descentralizado com a participação da sociedade. Fica explicitado o controle do Estado pelo cidadão, na concepção de um Estado a serviço do interesse público.

A experiência de conselhos populares não é nova no Brasil, mas os conselhos como espaço regulamentar na gestão administrativa data de 1988. Constituem-se espaços privilegiados onde se efetiva essa participação, os conselhos e as conferências. Os conselhos trabalham questões gerais e específicas do tema, deliberando sobre a política na instância federativa nas quais estão estabelecidos. O conselho normatiza, disciplina, acompanha, avalia e fiscaliza os serviços de assistência social, prestados pelo órgão gestor (artigo 18 - LOAS).

Também se constitui em um órgão gestor da Política de Assistência Social vinculado às administrações e se responsabilizam pela manutenção dos mesmos, criando inclusive uma estrutura mínima de funcionamento. No campo da assistência social os conselhos são paritários, têm na representação da sociedade civil, os usuários ou suas organizações, entidades e organizações de assistência social, trabalhadores do setor (artigo 17-II - LOAS).

Essa forma de participação da sociedade se difere de outros como sindicatos, associações, movimentos em torno de bandeiras específicas. Difere-se na sua concepção, porque os conselhos são formas de participação na gestão dos órgãos responsáveis pelas políticas. Diferencia-se também na prática, que é regulamentada em leis, (nacionais, estaduais e municipais), decretos, resoluções, tendo, portanto limites institucionais. No entanto, estes variados mecanismos deveriam estar articulados numa atuação conjunta de controle social. Os conselhos não são, no entanto, os únicos, já que outros movimentos somam força a esse processo. Segundo Raichelis (1998, p. 95):

“os conselhos não podem ser considerados como únicos condutos de participação política e nem exemplos modelares de uma sociedade civil organizada. Esta é uma das formas que o movimento social conseguiu conquistar, que precisa ser acompanhada e avaliada atentamente e combinada com outras modalidades de organização e mediações políticas”.

Outros mecanismos de mobilização e participação social deverão ser previstos formalmente pelo plano, objetivando a criação de fóruns, debates audiências públicas sobre problemas afetos à política de assistência social, politizando as demandas e exercitando a participação. Fóruns, plenárias e outras modalidades de encontro coletivo devem ser estimulados como instâncias alimentadoras da participação, fomentadoras do debate sobre os rumos da política de assistência social, capazes de respaldar as representações que atuam nos conselhos, conferindo sustentação às decisões políticas tomadas.

Essa nova relação de poder entre governo e sociedade na construção da política de assistência social exige investimento na capacidade crítica e propositiva de grupos organizados da sociedade civil. Ademais, aprofunda a exigência de capacitação continuada dos conselheiros, que precisam adquirir conhecimentos e competências específicas para seu acompanhamento e fiscalização.

## **5 - CRIAÇÕES, COMPETÊNCIA E PAPEL DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Segundo a LOAS, em seu art. 17, § 4º, os conselhos de assistência social são criados por lei específica, seja ela federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal. A lei definirá as atribuições, a natureza, a finalidade e as competências do conselho, que deverá estar em conformidade com o que preconizam a LOAS, a política nacional de assistência social, suas normas operacionais (NOB/SUAS e NOB/RH/SUAS), resoluções do CNAS e dos demais conselhos. O período de vigência cada mandato dos conselheiros (gestão); o número de conselheiros que deveram compor o conselho, entre titulares e suplentes, garantindo a paridade entre representantes da sociedade civil e governo; a estrutura administrativa, como a existência da secretaria executiva e das comissões temáticas.

O conselho de assistência social deverá possuir um regimento interno apresentando o detalhamento de suas competências, de acordo com o que está definido na LOAS e na lei de criação do conselho. Assim, deverá especificar a forma como serão criadas as comissões temáticas e procedimentos para a criação de grupos de trabalho temporários e permanentes; o processo de eleição dos conselheiros representantes da sociedade civil; os trâmites para a substituição de conselheiros e perda de mandato; a periodicidade das reuniões do plenário e das comissões; as orientações sobre como serão publicadas as decisões do plenário; a indicação das condições que devem ser seguidas para alterar o regimento interno; o detalhamento das atribuições da secretaria executiva do conselho.

Segundo a LOAS, é competência dos conselhos inscrever e fiscalizar as entidades e organizações de assistência social. Em seu art. 9º, a LOAS diz que o funcionamento das entidades e organizações de assistência social depende de prévia inscrição no respectivo conselho municipal de assistência social ou no conselho do distrito federal, conforme o caso. Significa que essas entidades devem ser previamente autorizadas pelos conselhos para o

funcionamento. Essa autorização dar-se-á pela inscrição das entidades e organização de assistência social nos conselhos de seus municípios e do Distrito Federal.

Os conselhos municipais de assistência social têm como principais atribuições convocar e encaminhar as deliberações das conferências de assistência social; apreciar e aprovar o plano de ação de assistência social do município, apreciar os relatórios de atividades e de realização financeira dos recursos do fundo de assistência social do município, apreciar e aprovar a proposta orçamentária dos recursos da assistência social a ser encaminhada ao poder legislativo, acompanhar os processos de pactuação da comissão intergestora tripartite (CIT) e comissão intergestora bipartite (CIB's), divulgar e promover a defesa dos direitos socioassistenciais.

Os conselhos ainda, normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam serviços, programas, projetos e benefícios, prestados pela rede socioassistencial estatal ou não. Em relação a essa atribuição, é importante que os conselheiros conheçam a tipificação dos serviços socioassistenciais. Para bem exercer essa função pública, é necessário que o conselho conheça as legislações importantes que orientam as suas competências, o seu funcionamento e a sua estrutura.

Os conselheiros de assistência social são agentes públicos, como agentes públicos, realizam um serviço público relevante, de forma não remunerada, sua principal atribuição é exercer o controle social da política nacional de assistência social, ser conselheiro é mais do que uma mera formalidade, as pessoas que ocupam o assento de conselheiro precisam estar cientes da importância da participação no cotidiano da gestão pública de um município, estado ou do poder público como um todo.

A idealização dos conselhos sempre esteve ligada a partilha de poder, concedendo à população a possibilidade de ocupar espaços onde ela possa realmente participar, os conselhos podem ser identificados como espaços de exercício da democracia. Para o cumprimento de suas atribuições de decidir ou deliberar sobre assuntos que vão mudar a vida de indivíduos e famílias de seu município, exercendo com rigor os princípios que orientam o exercício de sua função pública, o conselheiro deve conhecer alguns mecanismos que facilitarão o exercício de suas atribuições, além de tudo aquilo que foi discutido neste documento.

Qualquer decisão a tomar, em qualquer esfera de atuação, exige informação, assim, quanto mais informado o conselheiro estiver, melhor condição terá para analisar e decidir sobre os planos de assistência social, bem como opinar sobre propostas orçamentárias no que tange a estas ações. Além disso, no que diz respeito à assistência social, os conselheiros

devem estar inteirados acerca dos critérios de repasse de recursos para instituições sócio assistenciais. Portanto, deve aprofundar seu conhecimento a respeito à política nacional de assistência social, sobre legislação e marcos regulatórios, as necessidades e demandas da população de seu município, os documentos que deve analisar e aprovar e, enfim, inteirar-se dos assuntos a serem tratados nas reuniões.

Para isso, deve ser percorrido um caminho de mão dupla; de um lado, deve saber que o gestor da assistência social de seu município, tem obrigações de fornecer todas as informações que o conselho precisa para poder decidir; de outro, é o conselheiro quem deve ter uma atitude proativa, solicitando ao gestor as informações necessárias. Essa solicitação deve ser feita formalmente, por intermédio de ofícios e, sempre que possível, baseando-se em leis, resoluções ou pareceres.

Enfim, o conselheiro deve ser comprometido com a consolidação da assistência social como política pública de proteção como possibilidade de acesso dessa população a renda. Buscando garantir, em seu município, os direitos do cidadão que delas necessitam em seu município.

Uma longa travessia há de ser trilhada em direção ao aprofundamento da democracia e dos direitos de cidadania, pois o modelo socioassistencial traduzido pelo SUAS e na política de assistência social, contribui com o rompimento de práticas conservadoras e preconceituosas ainda presentes na sociedade brasileira, ou seja, práticas clientelistas, paternalistas, entre outras, que operam na contramão da garantia dos direitos.

Tal processo não pode prescindir, no entanto, da consolidação e efetivação das conquistas legais e institucionais alcançadas na forma de uma nova cultura técnica e política a orientar as ações socioassistenciais e a prática dos envolvidos nos diferentes âmbitos do planejamento, gestão e implementação da política de assistência social e da garantia de renda. Assim, no estabelecimento de relacionamento entre os operadores da política e os sujeitos de direitos que se encontram no horizonte das políticas públicas pautados no princípio e diretrizes conquistadas legal e institucionalmente reside no maior desafio como conselheiro. Tendo dentro de um quadro os problemas e no outro as sugestões de solução para resolver os problemas práticos e rotineiros dos conselhos.

Vejam agora algumas situações problema que podem ou impedem a boa atuação da Instancia de controle social ou demandá-las em seu papel de controle social, com algumas sugestões de soluções:



QUADRO: possíveis soluções para o dia-a-dia dos conselhos

| PROBLEMAS  | SUGESTÕES DE SOLUÇÃO  |
|--|---|
| O controle social não se reúne periodicamente                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir, no planejamento anual da Instancia de controle social (ICS), o calendário de reuniões a serem realizadas, e divulgá-lo para o governo e sociedade civil.</li> <li>• Solicitar, por meio de ofício ao presidente ICS, a convocação de reunião, exigindo o cumprimento do regimento interno.</li> <li>• Solicitar à prefeitura apoio para a reserva de espaços para realização de reuniões.</li> </ul>                        |
| Pouca clareza das atribuições dos conselheiros e má distribuição das atividades. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debater, em reunião específica do conselho, as atribuições e responsabilidades do ICS;</li> <li>• Definir a distribuição das atividades a serem desempenhadas pelos conselheiros e elaborar plano de trabalho semestral contendo as ações, os responsáveis e recursos necessários.</li> </ul>  |
| Indisponibilidade dos conselheiros ou falta de interesse em atuar na ICS         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover o debate entre ICS e a sociedade sobre a importância dos conselhos (suas Funções e Atribuições) e da participação da sociedade nas questões públicas;</li> <li>• Definir e distribuir melhoras responsabilidades entre os conselheiros;</li> <li>• Promover a substituição dos conselheiros que não participam regularmente das atividade do conselho, de acordo com o estabelecido no regimento interno do ICS.</li> </ul> |
| Os conselheiros não se sentem capacitados para o exercício da função             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participar de capacitação voltada a conselheiros e promovidas pelo MDS, estados ou próprio município.</li> <li>• Apresentar as necessidades de capacitação para administração de recursos humanos do município;</li> <li>• Realizar reuniões de formação continuada entre os conselheiros, com a leitura dos documentos, manuais e apostilas, para troca de experiências e elucidação de dúvidas.</li> </ul>                         |

Fonte: Elaborado pelo autor.

## CONCLUSÕES

Este estudo buscou contribuir para a trajetória da cidadania e garantia de direitos de participação social a partir de um recorte histórico, particularizando o caso brasileiro e enfatizando a análise da Assistência Social como política de estado após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, conseqüentemente arquitetura do sistema de descentralização e controle social que conforma no SUAS.

A partir deste estudo constatou-se que é através de um processo histórico, manipulador e condutor das políticas públicas, que redesenham o processo futuro e a constituição da política pública como garantidos dos direitos seja eles na participação social e colocado de forma hoje visto como genérica na constituição federal onde o poder emenda do povo.

Espaço este criado e ainda não absorvido pela sociedade que clama por seus direitos, mas muitas vezes não dedica seu tempo para o planejamento e organização das políticas públicas, pondo assim uma barreira entre a sociedade civil e estado, não existindo este dialogo de troca, de fortalecimento de agrupamento por assim disser, neste momento vejo um governo tentando fortalecer um processo abatido, onde os sujeitos não se identificam com os conselhos ou mesmo não reconhecem estes espaços decisórios, por ausência de conhecimento e vontade da sociedade em buscar destes espaços.

Algumas questões levantadas e postas no trabalho podem ser resolvidas ou amenizadas com políticas públicas articuladas e desenvolvidas a partir da educação básica para criança e adolescente, isso seria uma política pública planejada a longo prazo e resultados qualitativos e não quantitativos, o que não se traduz na situação atual e na conjuntura política deste momento, onde os resultados são esperados imediatamente ou já em atrasos numa forma compensatória e de interesse político e não societário.

## REFERÊNCIAS

- BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. 2ª Ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2003.
- BRASIL. **Constituição**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília: Congresso Nacional, 1993.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Capacitação de conselheiros de assistência social: guia de estudos*. Brasília, 2009.
- CAMPOS, Edval Bernardino. *Assistência Social: do descontrole ao controle social. serviço social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n.88, novembro de 2006.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Editora Cortez 2004.
- RAICHELIS, Raquel. **Articulação entre os conselhos das políticas públicas: uma pauta a ser enfrentada**. REVISTA SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE. São Paulo: Cortez, n° 85, 2006.
- SPOSATI, Adaíza. **A assistência na trajetória das políticas brasileiras**. São Paulo. Editora Cortez, 1983.
- \_\_\_\_\_. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção**
- SPOSATI, Adaíza. **A assistência na trajetória das políticas brasileiras**. São Paulo. Editora Cortez, 1983.
- \_\_\_\_\_. **A menina LOAS – um processo de construção da assistência social**. São Paulo. Editora Cortez, 2004
- YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 4ª. edição. São Paulo: Cortez, 2003.
- \_\_\_\_\_. **Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social**. Revista do Serviço Social & Sociedade n° 57. São Paulo: Cortez, 1998, p. 50-59.
- \_\_\_\_\_. **A assistência social na prática profissional: história e perspectivas**. REVISTA SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE. São Paulo: Cortez. Ano XXV n° 85, março de 2006 p. 123 a 131.