

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA PÚBLICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

SOCIAL PARTICIPATION IN THE PUBLIC POLICY OF SOCIAL ASSISTANCE

ANA CAROLINA ALMEIDA SILVA

Graduanda de Administração Pública pelo
Instituto de Direito Público (IDP)

Orientadora: Izabela Walderez Dutra Patriota

Co-Orientador: Juan de Assis Almeida

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA PÚBLICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

RESUMO: Este trabalho tem como estudar a forma de participação social na assistencial social. Para isso, aborda-se como a participação social foi garantida nas políticas públicas brasileiras e especificamente na Assistência Social nas últimas três décadas, após a Constituição Federal de 1988, trazendo o debate teórico envolto desta temática. O estudo empírico aqui realizado tem como base dados secundários do CENSO SUAS 2017, a partir de informações prestadas pelos Conselhos de Assistência Social. Realizou-se um levantamento da composição dos Conselhos Municipais de Assistência Social, verificando a representatividade da sociedade civil e correlacionando com as informações de atualização das normativas dos Conselhos, a partir do marco normativo da NOBSUAS 2012, a fim de verificar se houve o caráter indutor das normas para efetivação da representatividade da sociedade civil nos Conselhos de Assistência Social.

Palavras-chave: participação social, conselhos, política públicas, representação política, Política de Assistência Social, Sociedade Civil.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Na Constituição Federal de 1988 institucionalizou a participação da sociedade junto aos Estados, ao incorporar a garantia de espaços participativos, nos quais indivíduos passaram a ser parte dos novos canais de participação no ciclo de políticas públicas. Esse avanço participativo nas políticas públicas tem como principal referência à universalização dos direitos sociais e a ampliação do conceito de cidadania, alterando assim o relacionamento entre a sociedade e a administração pública (ALVES, SANTOS, 2018).

Nesse contexto, abriu-se espaço para a prática da democracia participativa, tendo a cidadania como fundamento do estado democrático, dos deveres sociais em questões coletivas e o exercício da soberania popular como forma de gestão pública (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 65). Esta gestão pública participativa se efetivou principalmente em políticas sociais, como a saúde, assistência social e na educação (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012).

Foram instituídos diferentes tipos de instituições participativas nas políticas públicas, citam-se os conselhos de políticas públicas, as conferências e os orçamentos participativos, dentre outros. Destaca-se que os conselhos de políticas públicas foram previstos no desenho institucional de diferentes políticas, o que permitiu a institucionalização dessas instâncias nas três esferas federativas, como órgãos colegiados, compostos por representantes do governo e da sociedade civil. Inclusive, constituem-se como requisito legal para a distribuição de recursos e políticas como a Saúde e Assistência Social.

A partir deste contexto de ampliação da participação social nas políticas públicas, a política de Assistência Social foi prevista tendo como uma das premissas a gestão descentralizada e a participação social. A partir disso, foram instituídos Conselhos de Assistência Social nos três níveis da federação brasileira, principalmente, por ser requisito para o repasse de recursos federais aos Estados e Municípios, conforme o art. 30 da Lei Orgânica de Assistência Social.

Os Conselhos de Assistência Social possuem função preponderante de promover a participação e controle social na política, conforme estabelece o art.204, inciso II da CF 88. No entanto, são necessários estudos que permitam verificar como os avanços normativos que a política de Assistência Social teve nos últimos anos,

centralmente na Norma Operacional Básica do SUAS de 2012, sobre a participação da sociedade civil nos Conselhos de Assistência Social permitiu a efetivação da representatividade desse segmento social nessas instâncias de participação. Deste modo este artigo parte do seguinte problema de pesquisa: Qual a importância das normas para a representatividade da sociedade civil nos conselhos municipais de Assistência Social.

A partir disso, neste estudo será desenvolvido inicialmente por uma discussão teórica sobre a temática da participação social no contexto democrático do Brasil, e como os conselhos de política públicas foram importantes nesse processo. Após isso, será apresentado como funcionam e se estabeleceram os Conselhos de Assistência Social e a sua importância para a efetivação e qualificação da oferta da política.

REFERENCIAL TEÓRICO:

1. Participação Social e Representação

Participação social é a maneira pela qual a presença cidadã é requerida para participar, como elemento constitutivo, da arquitetura descentralizadora instituída da Constituição Federal de 1988, para, junto com o Estado, criar e influenciar políticas públicas, mecanismos de representações, controles e sanções aos representados, garantindo seu protagonismo, participação e a responsabilidade na busca de interesses individuais e coletivos na sociedade, ampliando e qualificando a democracia de fato. De acordo com PATEMAN (1992), quanto mais envolvidas nos assuntos de sua comunidade, mais qualificada será a participação do cidadão.

A participação social surgiu a partir de teorias democráticas do século XX, por aqueles que defendiam o sistema representativo por meio do voto. As teorias participativas tiveram pouco espaço frente as democrática inicialmente (SOUZA, 2012).

No Brasil instituições participativas na gestão pública, para diminuir o distanciamento entre Estado e sociedade civil, com o intuito de aumentar o controle social e ampliar a influência da sociedade nas prioridades do governo (SILVA, 2009, p. 9), foram criadas em boa parte à ação da sociedade civil durante a constituinte de 1988, formam previstos vários artigos relativos à participação social na área da

saúde, assistência social, meio ambiente, criança, adolescente, educação e políticas urbanas (AVRITZER,2012, 11).

A Constituição de 1988, no art. 37, incisos de I a III do § 3º, instituiu a participação popular na Administração Pública direta e indireta para regular o direito de representação, para assegurar a qualidade do serviço, a negligência, o acesso às informações sobre atos de governo, bem como o abuso do exercício da função pública.

A participação social se intensificou com a ação dos movimentos populares no final da década de 1980. Esses movimentos foram essenciais para garantir a prática da democracia participativa na Constituição Federal de 1988. Somado ao esforço de aperfeiçoar as tradicionais instâncias participativas e abrindo novos espaços participativos e alterando a forma de relacionamento da administração pública com a sociedade (ALVEX; SANTOS, 2018, p. 111).

A nova previsão normativa possibilitou a criação de instâncias participativas da sociedade civil como conselhos, conferências, audiências públicas, fóruns e outras instâncias de participação (ROMÃO, 2015, p.1).

Neste contexto, de acordo com a nova constituição, as políticas públicas da Saúde, Assistência Social e Educação, passaram para o regime de gestão compartilhada, ou seja, a sociedade civil organizada atuando diretamente com o estado nas políticas públicas, tendo seu espaço garantido, o que iniciou até mesmo na formulação da nova constituinte que foi feita junto com os movimentos sociais (ROMÃO, 2015, p. 38).

Entretanto, vale ressaltar que no período de Getúlio Vargas já existiam as conferências presente no desenho institucional desde governo, porém, só participavam representantes do próprio governo e não tinha abertura para a participação da sociedade civil. Outro momento importante foi no período do governo Fernando Henrique, nesse momento foram criados novos conselhos e realizadas novas conferências que ocorreram de maneira bem modesta quando comparadas com a metade do primeiro período do Lula e o governo da presidenta Dilma, períodos em que estes espaços se multiplicaram e foram promovidas quase setenta conferências e criados novos conselhos (ROMÃO, 2015. p.38).

A quantidade de conferências e conselhos desenvolvidos nos mandatos dos Partidos dos Trabalhadores foi tão grande, um período de consultas públicas jamais vistas na história do Brasil, porém setores dos movimentos sociais, sociedade civil e os agentes governamentais começaram a questionar se tantas conferências, conselhos e tanto gasto de recursos públicos para a realização deste estavam influenciando a ação do governo (ROMÃO, 2015. P.37). O que não é o foco deste trabalho, mas acredito ser importante comentar a respeito deste momento de reflexão a cerca da efetividade dos espaços participativos.

A participação social e o indicativo da descentralização das políticas foram às mudanças pretendidas naquele momento no período em que estados e municípios se colocavam com força na arena política. Mesmo assim, a nova constituinte não deixou regras claras para a atuação “direta” do cidadão nos assuntos públicos, o que deixa até hoje uma lacuna normativa que estabeleça como deve ocorrer a participação social (ROMÃO, 2015, p.38).

Com esta lacuna o que a maneira como ganhou forma de participação popular, iniciada política pública da saúde com a Lei nº 8080/90 e em seguida a nº 8142/90 que adotam os conselhos e conferências, nas quais a sociedade local passou a ser representada na tomada de decisões sobre a política públicas da saúde, de acordo com o foi estabelecido na constituição federal.

Desde então o Brasil tem lidado com a participação popular na gestão pública e a participação tem se desenvolvido basicamente por meio de instituições híbridas que é o governo e a sociedade civil e as instâncias participativas da sociedade civil se estruturaram por meio de representantes (SOUZA).

Para Pitkin (1967), o passo para a representação ser o modo de agir por outros, se originou no século XIX, no parlamento inglês, ampliando o sufrágio e tornando os governos responsáveis frete os representantes, como é realizado hoje no Brasil. Neste período, a representação era o ideal de democracia e o problema passou a ser a escolha dos representantes ideais que fossem controlados pelos representados para que suas decisões atendessem seus interesses.

A representação é responder por outro que não está presente de maneira responsável e não tem autoridade. HOBBIES defende que representação seria como sinônimo de autoridade, o representante tem autoridade para agir em nome do representado, já PITKIN se opõe a esta defesa e fala que representante não é ato de autoridade que a inicia e sim de responsabilidade. Segundo SOUZA 2015, “representação é tornar presente o que está ausente”.

Na visão de URBINATI (2006) o governo representativo criou dois modelos de pensamentos, o eleitoral de democracia com foco nas eleições e o de perspectiva democrática fundada na teoria das eleições para além de um método de transferência de preferências, seu ponto de vista amplia a contribuição ao debate sobre a representação. Segundo a autora URBINATI existem três tipos de representação: institucional, jurídica e política, sendo a participação social a última representação que é a política que representam processo dinâmico que pertence aos agentes públicos ou instituições governamentais e a sociedade civil organizada em torno de determinada representatividade.

De modo geral é possível dizer que o sistema representativo é fundamental para a participação social, é um dos elementos de sua arquitetura, no caso do Brasil com a constituinte de 88, esta maneira trouxe novo contexto institucional para a participação política, descentralizada e que precisam normatizadas para que se tenham formas de diálogo entre o estado e a sociedade civil, não que não houvesse antes, mas de acordo com (ROMÃO, 2015, p. 40) ocorreu o aumento da incidência e da periodicidade da realização de formas de participação social.

E hoje o que vemos é que, para além dos espaços tradicionais, a participação social ganhou novos espaços, novas dinâmicas de organização e de expressões na sociedade com a crescente quantidade de informações que tanto a administração pública direta e indireta disponibiliza suas atividades, pois, de acordo com o princípio da transparência, ou seja, da publicidade, inserido na Constituição Federal art. 37, caput, a administração pública precisa dar publicidade aos seus atos. Isso permite que a sociedade exerça o controle dos atos da administração pública.

A era digital demonstra a transversalidade das demandas por direitos, as novas formas de ativismo, empoderamento e articulação em rede, redes sociais e

por meio de parcerias com o Estado, como é o caso dos Termos de Fomento e de Colaboração das Organizações da Sociedade Civil, de acordo como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil partiu da própria sociedade organizada e foi apresentada à época aos candidatos à presidencial da república Dilma e Serra, quem ganhou as eleições foi a Dilma e ela atendeu o pleito das organizações que atuam nas mais variadas áreas e em defesa de vários direitos e desde 2014 foi aprovada a Lei de Fomento e de Colaboração – Lei nº 13.019/2014, cujo principal objetivo foi reconhecer o trabalho que já era realizado e fortalecer as organizações da sociedade civil e a relações com o Estado, dando transparência na aplicação dos recursos e diretrizes para todo o processo da parceria com o Estado, justamente por ser uma lei processual. Esta Lei está em vigor para todos os entes da federação, sem que abra mão do papel do Estado, às parcerias com a sociedade civil estão alicerçadas em uma legislação clara e consistente que visa valorizar a participação social por meio das organizações da sociedade civil em um ambiente normativo que dar a oportunidade do protagonismo da sociedade civil e condições para sua a incorporação no ciclo de políticas públicas, contribuindo para a igualdade formal estabelecido na constituição federal.

Outro exemplo, da participação social foi à política pública para construção de cisternas para o semiárido brasileiro. A sociedade civil apresentou a proposta no período do governo Fernando Henrique e no governo Lula à política pública também se manteve e hoje em dia já é exportado para a África, por intermédio da Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), das Nações Unidas.

2. Conselhos de Política Pública

Uma das formas que o Brasil institucionalizou a participação foram os conselhos de políticas públicas, estes espaços possuem características deliberativas e ou consultivas. Suas composições são divididas por representantes estatais e pela sociedade civil, esta podendo ser dividida em outros segmentos. E tem como objetivo incidir nas políticas públicas e suas atribuições variam nos seus diversos contextos (TEIXEIRA, SOUZA, LIMA, 2012, P. 16).

Outra característica é que estes espaços tenham permanência no tempo, ou seja, no momento de sua criação, a intenção é que sejam espaços contínuos, com reuniões frequentes, encontros encadeados, inseridos em um contexto mais amplo e que busquem a construção de políticas públicas (TEIXEIRA, SOUZA, LIMA, 2012, P. 16).

Os conselhos não são abertos à participação de qualquer pessoa interessada, sem que esta tenha algum vínculo, quem tem a palavra são representantes eleitos ou indicados, mas que fazem parte naquele momento do conselho. O que pode ocorrer é a participação de um especialista ou de pessoas reconhecidas que venham a convite debater algum tema.

Para participar de conselhos a especialização do tema é um requisito à participação e segundo (SCHMITTER, 1974), no artigo de TEIXEIRA, SOUZA, LIMA, 2012, P. 16, estes espaços são monopólios associativos, somente organizações com determinadas características, que dominam o assunto e tem capacidade contratual e legitimidade de participação, faz parte do conselho, diferente de conferências que têm os espaços abertos para qualquer interessado participar, o que.

A respeito da composição dos conselhos, pode ser percebida a dificuldade de novos sujeitos políticos, pela centralidade dos participantes na escolha dos representantes sócias, acabam sendo privilegiados empresários e sindicalistas da área (TEIXEIRA, SOUZA, LIMA, 2012, P. 16). E isto é bem notável na prática, onde os representantes nos conselhos acabam permanecendo nos conselhos mesmo findado seu tempo, como dizem eles só mudam de cadeira, pois, às vezes deixam de ser representantes de determinada entidade para ser representante de outra, ou de outro segmento.

De modo geral, porém não estanques, os conselhos são atribuídos três principais funções e subdivisões: a primeira são os objetivos estratégicos que formulam os projetos, os princípios e a diretrizes, prioridades, emitem pareceres e subsidiam decisões, coordenam e articulam os atores e fomentam a participação social. A segunda são objetivos programáticos, ligados aos programas e projetos ao ministério vinculado, apontam propostas para o planejamento, monitoram e avaliam as políticas e controle da política e devem aprovar relatórios de gestão e planos de

contas. E a terceira são atribuições operacionais do dia a dia do conselho que são as normas, orientações e julgamentos de processos referentes à política TEIXEIRA, SOUZA, LIMA, 2012, P. 19.

O papel de um conselho é tão importante dentro de uma sociedade, pois ele pode contribuir para que grupos marginalizados tenham voz, e se insiram nos espaços sociais. Podem contribuir ainda para a inclusão como maneira de qualificação, pois são espaços onde as pessoas emitem opiniões, transmitem interesses e também perspectivas. Perspectivas e olhares diferentes a respeito do mesmo assunto a ser tratado, de acordo com a sua estrutura e condição social o que pode revelar a uma visão ampla e heterogênea da sociedade civil TEIXEIRA, SOUZA, LIMA, 2012, P. 21.

Os conselhos são espaços de representação e por isso é necessário que haja vinculação entre representantes e representados, aquele deve atuar visando aos interesses dos representados e esses devem avaliar seus representados, assim a independência tanto para os representantes como para os representados, por meio do controle, deve ser garantida (PITKIN, 1967).

De acordo com o trabalho de TEIXEIRA, SOUZA, LIMA, 2012, P. 16, poucas são as oportunidades de inclusão de novas perspectivas sociais nestes espaços, pela dificuldade de novas organizações entrarem em um círculo delimitado e pelas normas que fazem exigências de experiências, sem dar a devida oportunidade. O que colabora para a existência de pouco mecanismos legais de controle nos espaços participativos.

De acordo com o manual de orientações aos conselhos da assistência social, a participação da sociedade é fundamental neste ambiente do conselho, ela realiza o controle social nos conselhos, a partir da sua convivência na sociedade, para tanto ele precisa se organizar para demandar aos órgãos de governo o aperfeiçoamento das políticas públicas, para que assim os representantes sejam facilitadores para aperfeiçoamento das atividades dos conselhos.

Como mencionado na época do Lula os espaços deliberativos na época do Lula se multiplicaram, diversas conferências realizadas e vários conselhos instalados, mas segundo ROMÃO, os próprios participantes chegaram ao consenso de ser perguntar a cerca da efetividade destes ambientes, se de fato estavam sendo

atendidas e alteradas as demandas daquelas políticas públicas tanto deliberadas nas conferências e nos conselhos, porém, desde 2010 o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) vem realizando estudos a respeito da efetividade dessas instâncias e segundo (LIMA, 2014, p.63), a conclusão que os estudos chegaram e que a participação é um fim em si mesmo, ela é uma diretriz constitucional e deve ser perseguida não por trazer resultados, mas por ser um valor constitucional e outra conclusão é de que a participação popular surge como uma emancipação popular, para que a sociedade seja autor da sua própria história (GURZA LAVALLE, 2011).

Garantir os meios para que os conselhos desenvolvam suas competências, e cumprir o papel de potencializar e fortalecer a condução técnica, ética, política e autônoma dos conselhos, pois compete a esses manter a sociedade mobilizada na defesa dos direitos.

3. Contexto histórico da Política Pública de Assistência Social

Antes da Constituição de 1988, predominava no Brasil um caráter assistencialista para ajudar pessoas carentes, o que gerava ações pontuais, fragmentadas e caritativas, tanto por parte da iniciativa privada como por parte do Estado, em grande maioria, as pessoas se tornavam reféns, devedoras e dependentes dessas situações beneficentes. Essas ações estavam na contramão da efetiva garantia de direitos e de uma política igualitária e responsiva que é atribuição do Estado.

Até que com a nova Constituinte colocou em pauta a necessidade de o Estado agir no contra a violação de direitos e de exclusão social, com isto ficou assegurado que a nova Constituição viesse a “afiançar os direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal” (SPOSATI, 2009, p. 13).

O êxito foi que a Constituição de 1988, nos artigos 203 e 204 estabeleceu o direito à assistência social, como responsabilidade estatal e assegurado a participação da sociedade na formulação e no controle da política de assistência social e o mais interessante que seria em todos os níveis de governo, ou seja, União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

A política pública de assistência social tem como dever prover os mínimos sociais, realizados através de ações integradas de iniciativa pública e da privada, para garantir o atendimento às necessidades básicas, em que os benefícios de renda são repassados diretamente às famílias ou indivíduos de forma impessoal e as políticas, programas e serviços acontecem nos territórios na perspectiva de corresponsabilidades de gestão definidas de acordo com o pacto federativo e da participação da sociedade no ciclo da política pública.

Sendo uma política institucionalizada como direito do cidadão e dever do Estado, por meio de política pública. A constituição estabeleceu a gestão descentralizada e participativa da política de Assistência Social.

As instâncias deliberativas da política: o Conselho Nacional de Assistência Social; os Conselhos Estaduais de Assistência Social; o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e os Conselhos Municipais de Assistência Social têm caráter participativo, com composição paritária entre governo e sociedade civil, esta comportas por representantes dos usuários, trabalhadores e das entidades (SOUZA, p. 27).

Devido à instabilidade institucional da época e a falta de normatizações para uma política pública nacional, a institucionalização da assistência social não refletiu inicialmente em políticas públicas universais e eficazes. Somente após cinco anos de poucas ações do governo, foi publicada a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – Lei nº 8742/1993. Esta lei estabeleceu diretrizes básicas para a política de assistência e depois foi regulado pela Norma Operacional Básica em 1997 e pela Resolução nº 204, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que ampliou as competências dos entes e as normas para recebimento de recursos por parte da União (MOURA, 2015, p. 16).

Em 2003, teve a criação do Ministério da Assistência Social que promoveu a IV Conferência Nacional e deliberou a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Logo em seguida, em 2004, institui-se o Plano Nacional de Assistência Social e posteriormente Resoluções que regulamentavam o SUAS, como a Resolução n.º 145 de 2004 e Resolução nº 130 de 2005 do CNAS.

O SUAS tem um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo quem tem como base o fortalecimento da relação democrática Estado e sociedade civil e o controle social e a participação popular (BRASIL, 2012).

4. Conselho de Assistência Social

O Conselho de Assistência Social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, no art. 204, enquanto instrumento de efetivação da política pública no processo de gestão administrativo financeiro e técnico operativo com caráter democrático e descentralizado e são Órgãos vinculados ao poder executivo.

Os Conselhos da Assistência Social são criados por leis, segundo a LOAS, art, 17 e parágrafo 4º, sejam na esfera federal, estadual, do DF ou municipal, essas instâncias são fundamentais para garantir o funcionamento da Política de Assistência Social e garantir a participação popular na formulação e no controle dessa política social, em atenção as normas, planos, pactos e peculiaridades regionais, o conselho participa da construção e aprovação da Política de Assistência Social.

Aos conselhos cabe o exercício de um conjunto de atribuições, principalmente, relacionados à formulação e ao controle social da Política Nacional de Assistência Social e um dos papéis fundamentais do Conselho de Assistência Social é o de apoio financeiro aos estados, ao DF e aos municípios, somente com a aprovação do Conselho é que ocorre a transferência de recursos e para as entidades privadas que presta o atendimento a rede socioassistencial é necessária deliberação do Conselho para inscrição e permanência dessas entidades. Em seus regimentos internos devem estar descritos todas as suas composições e regulamentos.

De acordo com a LOAS, Lei nº 12.435/2011, art. 16, as instâncias deliberativas do SUAS são de caráter permanente e sua composição é paritária entre governo e sociedade civil, o que torna a assistência uma política de proteção social de direitos e de condições dignas de vida, e a Resolução do CNAS N.237/2006, que dá as diretrizes para a estruturação, reformulação e o funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, em seu art. 10, 3, recomenda que “o número de conselheiros não seja inferior a 10 membros titulares”, o que torna

imprescritível garantir a representação dos três segmentos que compõem a sociedade civil que se dá por meio dos segmentos das organizações e representantes dos usuários, das entidades de assistência social e de representantes dos trabalhadores da assistência social.

As organizações dos usuários, de acordo com o a Resolução CNAS n.24/2006 devem garantir estatutariamente a participação de usuários em seus órgãos diretivos e decisórios, com direito a voz e voto nas instâncias de decisão. De acordo com esta Resolução os representantes dos usuários são pessoas vinculadas aos programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais.

Já as organizações e entidades de assistência social, de acordo com o art. 3º da LOAS, as que prestam, sem fins lucrativos, atendimento, assessoramento, defesa e garantia dos direitos dos beneficiários da política.

Acerca de representantes e trabalhadores do setor, a Resolução CNAS n. 23/2006, estabelece como legítima todas as formas de organização dos trabalhadores do setor, como associação, sindicatos, federações, confederações que organizam, defendem e representam os interesses dos trabalhadores, conforme Política Nacional de Assistência Social, LOAS e Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS).

Nesse contexto, a articulação entre os conselhos representa ações intersetoriais e articuladas que têm base abordarem temas e questões que atingem os próprios cidadãos num mesmo território. A participação nos conselhos, como efetivação da participação social, tem significado de educação para a cidadania, a sociedade conquista um espaço de corresponsabilidade na definição de leis e de políticas que garantam seus direitos.

Com o objetivo de manter, garantir e qualificar, a participação popular, a representação de usuários, a sociedade civil organizada é fundamental desencadear movimentos de mobilizações, para que estes sejam protagonistas nas decisões tomadas nos espaços de deliberações. Compreender a mobilização como um processo educativo que promove a participação e gera um movimento que envolve a quantidade e a pluralidade de pessoas organizadas tem torno do mesmo objetivo comum fortalece a política pública de assistência social.

A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2012, na seção III, trata a respeito da “Participação dos Usuários no Sistema Único de Assistência Social”, nela são mencionadas as instâncias que podem ser utilizados para ampliar o processo participativo dos usuários que além das conferências, conselhos, podem ser utilizados também comissões, fóruns, comissões. Espaços que busquem estimular o debate permanente sobre os problemas enfrentados, as ações desenvolvidas e as estratégias mais adequadas para o atendimento das demandas.

PESQUISA METODOLÓGICA: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A respeito disto, trata se a pesquisa no âmbito dos conselhos municipais, de acordo com o levantamento do CENSO SUAS, que é um processo de monitoramento que coleta de dados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelas secretarias e conselhos da assistência social anualmente, será analisado se os conselhos promoveram instancias de participação no decorrer do ano de 2017 em suas atividades.

De um total de 5.570 municípios, 5.413 conselhos de assistencial social, 5363 possuem conselhos instituídos em lei, sendo que as atualizações da lei só foram feitas por 1.648 depois do ano de 2012, ou seja, muitos estão com a legislação defasada.

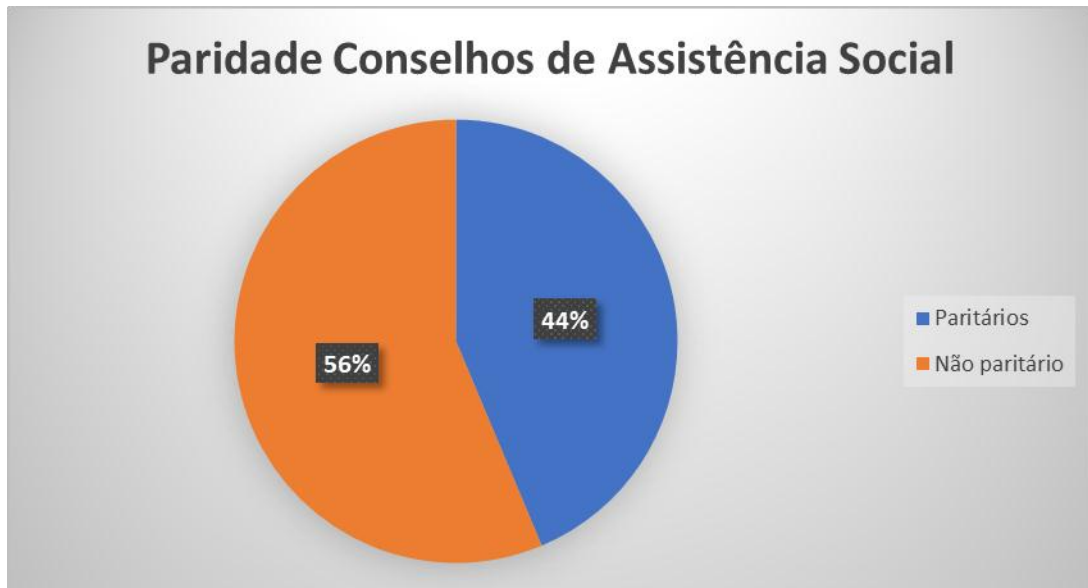


A respeito dos regimentos internos 4.565 possuem, porém apenas 2.218 estão com seus regimentos atualizados. Sendo que 4.920 possuem conselhos que em suas normas conta a previsão de representantes dos usuários, trabalhadores e da sociedade civil.



A respeito da composição dos conselhos, de acordo com o CENSU/SUAS, do ano de 2017, apenas 2.364 conselhos possuem paridade em sua composição. 470 conselhos possuem proporcionalidade entre os titulares; 3.920 possuem a presença de representante de usuário e trabalhadores e apenas 1.804 dizem possuir indicador de composição, que é a paridade mais a presença de representantes dos usuários e trabalhadores.





No referido monitoramento realizado pela Assistência Social, 81%, 4.377, dos conselhos informam não possuir indicador de representação da sociedade civil, usuários e trabalhadores, ou seja, dos conselhos que possuem a lei atualizada ou regimento interno atualizado após a NOB/SUAS de 2012 não tem o parâmetro mínimo de composição, apenas 19%, 1.036, dos que possuem a legislação atualizada possuem paridade de representação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo analisou dados relativos à composição dos conselhos de assistência social e a atualização das suas normas.

O Censo suas é uma importante ferramenta de avaliação da Política de Assistencial Social, pois seus resultados auxiliam os gestores no planejamento de ações, serviços e programas, corrigindo possíveis melhoras no processo de execução e também contribui para a transparência do poder público e do controle social.

Com base nos dados, verificou se que os conselhos de assistência social apesar de estarem em sua grande maioria estarem institucionalizados por meio de lei e regimento interno, verificou-se que os quantitativos de CMAS que não atualizaram esses regimentos é bem menor nas duas formas normativas, o que

pode ser um fator que dificulta a efetivação da composição paritária dos Conselhos de Assistência Social.

Pois, as normas que determinam o funcionamento dos Conselhos de Assistência Social que preveem a sua composição e dinâmica de funcionamento, assim, são essenciais que estejam atualizadas com os principais regramentos da política nacional de assistência social, principalmente, com a Norma Operacional Básica de Assistência Social de 2012, que dita as regras e competências dos diferentes entes na coordenação e execução da política de Assistência Social.

Ponto fundamental é que a falta da paridade de representação nos conselhos dificulta a representatividade dos segmentos mais afetados pela política que são os trabalhadores e usuários. Deste modo, o diagnóstico realizado por este estudo aponta a necessidade de desenvolvimento de ações a fim de aperfeiçoar o funcionamento dos conselhos, com atualização das normas para efetivação dos objetivos desses espaços que é promover a participação e o controle social. Nesse sentido, é preciso sensibilizar as gestões quanto ao desenvolvimento de ações para atualização de suas normas e o incentivo à sociedade civil para participação e presença nestes espaços que são primordiais para a qualificação das políticas públicas no Brasil.

REFERÊNCIAS

CONTITUIÇÃO FEDERAL, arts. 203 e 204.

Lei 8742, de 07 de dezembro de 1993.

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social. Regimento interno do Conselho. Resolução nº 06, de 9 de fevereiro de 2011.

ROMÃO, Wagner de Melo; MARTELLI, Carla Giani (2013). “Estudos sobre as instituições participativas: O debate sobre sua efetividade”. Revista Pensamento & Realidade.

ROMÃO, Wagner de Melo (2015). “Reflexões sobre as dificuldades da implementação da participação institucional no Brasil”. Departamento de Ciência Política – Unicamp.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. AVRITZER, Leonardo (2012). “Conferências Nacionais: Ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil”.

IPEA (2012). “Arquitetura da Participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais”(TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de; LIMA, Paula Pompeu Fiuza).

MOURA, Gabriel Vieira de (2015). “Conferências Nacionais da Assistência Social: análise do papel sobre a política pública do sistema único de assistência social”. Universidade de Brasília. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Departamento de Gestão de Políticas Públicas.

SOUZA, Ana Carolina de (2015). “Representação dos espaços não eleitorais – Conselhos Estaduais de Assistência Social: quem participa e representa? Universidade de Brasília. Pós- graduação.

MIRANDA, Becchara Rodrigues de (2014). “ A participação dos usuários do Sistema Único de Assistência Social na consolidação do Controle social da política pública de Assistência Social.

ALVES, Alex Cavalcante; SANTOS, Joseanne Carla de Aguiar (2018), “Os conselhos de consumidores de energia elétrica como instrumento de participação social”. Revista de Direito da Administração Pública. Ano n.º 04 – volume 01 – edição n.º 01 – JAN/JUN 2018.

SILVA, Enid Rocha Andrade. Participação social e as conferências nacionais de políticas públicas: reflexões sobre os avanços e desafios no período de 2003-2006. Texto para Discussão, Brasília, n.1378, IPEA, 2009.