

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

ROSENI ALVES GONÇALVES

**A PARTICIPAÇÃO DO SEGMENTO NÃO
GOVERNAMENTAL NO CONTROLE SOCIAL:
OS COMPROMISSOS E DESAFIOS DO CEAS SC**

FLORIANÓPOLIS

2015

ROSENI ALVES GONÇALVES

**A PARTICIPAÇÃO DO SEGMENTO NÃO
GOVERNAMENTAL NO CONTROLE SOCIAL:
OS COMPROMISSOS E DESAFIOS DO CEAS SC**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social. Super Orientadora: Prof^ª. Dr^ª Luziele Maria de Souza Tapajós.

FLORIANÓPOLIS/SC

2015

ROSENI ALVES GONÇALVES

**A PARTICIPAÇÃO DO SEGMENTO NÃO
GOVERNAMENTAL NO CONTROLE SOCIAL:
OS COMPROMISSOS E DESAFIOS DO CEAS SC**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, orientado pela Super Prof^a. Dr^a Luziele Maria de Souza Tapajós.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dra Luziele Maria de Souza Tapajós
Departamento de Serviço Social/UFSC
Presidente da Banca Examinadora

Prof^a. Dra. Rúbia dos Santos
Departamento de Serviço Social/UFSC
1^a Examinadora

Assistente Social
Roseane Zacchi-SST/SC
2^a Examinadora

Florianópolis, 22 de outubro de 2015

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso tem como objetivo analisar a participação do segmento não governamental a fim de compreender a importância do controle social no Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC, tendo como foco analisar a atuação, participação e papel do segmento não governamental, instigando de que forma este se organiza, quais seus compromissos, desafios e possibilidades no desenvolvimento do controle social no CEAS/SC. O espaço dos Conselhos se traduz em espaço de construção e exercício da cidadania, espaço propulsor de vivência democrática, onde a decisão é coletiva em torno do interesse e do direito público, com grande diversificação nas intenções e interesses de seus representantes. A escolha neste campo de análise se configura a partir do processo de estágio supervisionado realizado no CEAS/SC, que possibilitou a percepção do compromisso dos atores do CEAS com a política de assistência social diante das complexas expressões da questão social e das diversas correlações de forças. O trabalho foi elaborado na expectativa de verificar como o controle social vem se estabelecendo como um dos mecanismos potencializadores da organização política da sociedade civil e do desempenho da Política de Assistência Social no Estado de Santa Catarina. O trabalho está estruturado em capítulos: No segundo capítulo aborda-se o contexto em que as políticas sociais se desenvolveram no Brasil, considerando toda a contradição existente neste campo. As abordagens do terceiro capítulo estão voltadas para uma breve historicidade da Política de Assistência Social e Controle Social, onde estão apresentadas as bases analíticas utilizadas na pesquisa, cujos resultados são apresentados no quarto capítulo. Por fim concluímos com as considerações finais.

Palavras-chave: Políticas Sociais. Assistência Social. Controle Social.

Monólogo

Meu filho, se te dissesse que poderia haver um mundo
de duas classes, em que uns trabalham e outros não,
e os que trabalham, mendigam,
passam fome, e os inúteis gozam e desperdiçam.

Se te dissesse que poderia haver um mundo
em que uns têm tudo: pão, remédio, crianças, futuro,
-já nasceram proprietários do futuro!
e os outros não têm nada, nem mesmo os meios para a luta,
a grande luta desigual.

Se te dissesse que nesse mundo
há homens de automóveis, tapetes, mulheres perfumadas,
e homens na chuva, ao relento, mulheres nas calçadas,
e aos primeiros não causa a menor impressão tal acontecimento,
e os outros não se revoltam, - estendem apenas a mão vazia
- e exalam lamúrias.

Se te dissesse que a justiça e a fé são mercadorias inacessíveis
aos realmente necessitados:
e o Direito é apenas a lei que manterá tal estado de coisas;
e há homens que jogam a riqueza pelo prazer de jogar
e outros que a mereciam e morrem sem conquistá-la.

E se te dissesse que apesar de tudo esse mundo existe realmente
e vive, e progride, e avança, havias de me dizer: impossível, meu
pai, um tal mundo jamais poderia existir nem poderia a vida afinal
ser tão má!

Entretanto, meu filho, basta abrires teus olhos.
ai está, - parece incrível, não é? - mas aí está !

(J.G.de Araújo Jorge)

*Dedico este trabalho à minha mãe, Maria Rosalina Alves, guerreira!
meus irmãos amados e lutadores!
à todos meus familiares,
que mesmo distantes sei que torcem por mim*

*como não poderia deixar de ser, especialmente ao meu filho
Fabio Gonçalves da Silva
pelo apoio, e amor incondicional,*

*ao Anjo da Guarda Bruno Gonçalves da Silva
pelo breve e eterno existir em minha vida.*

AGRADECIMENTOS

Em especial agradeço minha mãe, Maria Rosalina Alves por ter me dado a vida e esse espírito guerreiro. Mesmo com todos os empecilhos possíveis, entrei na universidade e concluo este curso com muito orgulho, esforço, e alegria. Apesar das dificuldades, jamais deixei de ter alegria em viver. À todas as forças que movem o universo, agradeço pelos meus irmãos, que permanecem no meu coração mesmo distantes, tornando a presença maior do que a ausência. Amo todos vocês: Rosemeire, Rosana, Gilberto, Joseane. Aos meus sobrinhos queridos, primos, tios e tias.

Agradeço ao meu amado filho, Fabio, por subir comigo cada degrau dessa graduação. Sempre ao meu lado e, nos momentos mais difíceis, me empurrando. Meu Herói, minha vida, por quem tenho o maior amor do mundo.

- Filho você será muito feliz, todos os seus sonhos vão se realizar, porque você tem consciência sobre você e sobre o mundo em que vive. Jamais duvide de suas capacidades e da possibilidade de tornar o mundo melhor do que você encontrou. Te amo mais do que tudo!

Não posso deixar de agradecer ao IELA, espaço no qual encontrei seres fantásticos, suporte material e crescimento intelectual e, especialmente, Elaine Tavares, exemplo de ser humano por ser demasiadamente humana. Obrigada por tudo o que fez por mim, sei que foi de coração.

Neste espaço do IELA me abriguei contra a força expulsora que atua dentro da Universidade, dos preconceituosos que discriminam cor de pele, condição econômica, onde grupos de mesma cor e classe se reúnem para realizar trabalhos e, quando isso é exposto ao professor, ele diz ser questão de afinidade – justificativa nada convincente. E, por causa desse tipo de comportamento, os demais estudantes que passam por constrangimentos parecidos, acabam sendo sempre prejudicados, levando fama de desinteressados, com pouca dedicação, preguiçosos, enfim. Não escapei dessas nem de muitas outras, mas quem disse que seria fácil?

No grupo OLA do IELA aprendi que a Universidade é elitista burguesa e que não tem mesmo a intenção de manter estudantes pobres e negros dentro dela, ainda que a disponibilização das cotas e bolsas são conquistas das lutas estudantis, a universidade as utiliza para afirmar “estão vendo não estudam porque não querem”, responsabilizando o indivíduo por sua condição, não considerando as relações e contexto em que o sistema está organizado. No IELA encontrei conforto e amizade com colegas que me incentivaram dizendo: “*Não desista! Estar aqui é seu direito, este lugar também é seu*”. Obrigada à todos -

Elaine, Raquel, Rubens, Nildo, Danilo, Marino, Maicon e tantos outros. - com os quais tive o imenso prazer de conhecer e conviver. Tenho mesmo muita sorte.

Manifesto-me em agradecimento às pessoas que influenciaram meu último ano da graduação, pois deixaram em meu ser a percepção recíproca de que existem pessoas com seus quereres, de todos os jeitos, com seus saberes, cores, humores, sonhos, amores... Minhas colegas do CEAS, às quais não poderia deixar de agradecer, especialmente à “Luz”, Lucimara Poletti, que em dias nublados trazia luz com sua simples presença. Obrigada à Lenir Capistrano, pelos anos dedicados, com empenho, à este Conselho, pelo apoio diretamente ofertado à mim. Cláudia pela experiência que me fez crescer. Enfim, meu agradecimento se estende à todos os conselheiros (as) e trabalhadores dessa Secretaria que, de uma forma ou de outra, colaboraram para meu amadurecimento.

À minha “Super Supervisora”, Roseane Zacchi, que, apesar da sobrecarga de trabalho, me acolheu, ofertou apoio, compreensão, paciência, afeto, conhecimentos. A pureza de sua alma transparece nos seus olhos, por isso a vejo como Super profissional, Super competente, exemplo de confiança e caráter, por tudo lhe sou grata e terei admiração e gratidão eternas.

Um agradecimento especial à minha “Super Orientadora”, Luziele Tapajós, por acreditar em mim mais do que eu mesma, pelo fundamental incentivo, pelos ensinamentos, pela dedicação, pelas discussões que nortearam nosso trabalho. Você já gravou seu nome na Assistência Social e é reconhecida como um Mito, uma Lenda, mas como pessoa conseguiu superar todas as grandezas às quais já edificou. Enfim, nem mesmo os grandes pensadores escreveram palavras que traduzam tamanha admiração à qual lhe ofertou.

Um abraço à Kaionara Santos, com quem vivi momentos memoráveis, que tornou a sala de aula mais descontraída e, de certa forma, mostrou um pouco do que acredito: que a vida se assemelha à uma peça de teatro, consente poucos ensaios. Por isso, vamos comemorar, cantar, amar, beber, dançar, rir e viver intensamente, antes que as cortinas se fechem.

Agradeço à todos que me dedicaram educação e respeito, amigos, familiares, professores, principalmente Rúbia dos Santos pelos ensinamentos e por aceitar compor minha banca, Roberto do CSE e pessoas que, de forma direta ou indireta, me deram suporte em todo meu processo de graduação. Apesar de não terem sido citados, tenham a certeza de que sempre serei muito grata. Tive a sorte e o prazer de ter sido influenciada, ter aprendido, apreciado e sido envolvida, agradeço às forças que fizeram com que nossos caminhos se cruzassem.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 POLÍTICA SOCIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	12
2.1 POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DAS LUTAS SOCIAIS	12
2.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SUAS EM UM CONTEXTO CRÍTICO-POLÍTICO.....	20
3 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CONTROLE SOCIAL.....	31
3.1 OS CONSELHOS COMO ESPAÇO DE CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA.....	31
3.2 O CEAS SC E A REPRESENTAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO ESPAÇO DE CONSTRUÇÃO DAS POLITICAS PÚBLICAS	37
4 O DESAFIO DA PARTICIPAÇÃO DO SEGMENTO DA SOCIEDADE CIVIL NO CEAS	51
4.1 OS COMPROMISSOS E DESAFIOS REVELADOS DA PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS DO SEGMENTO NÃO GOVERNAMENTAL.....	58
4.1.1 Compromisso com protagonismo do usuário	59
4.1.2 Compromisso com a articulação.....	60
4.1.3 Compromisso com o controle social da gestão orçamentária e financeira	64
4.1.4 Compromisso com a gestão democrática e o planejamento.....	68
4.1.5 Compromisso com o futuro e interesses comuns nos processos de Conferências ...	78
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	82
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	84

1 INTRODUÇÃO

A experiência do campo de Estágio Supervisionado em Serviço Social no Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina CEAS/SC despertou o interesse na elaboração do presente trabalho de pesquisa, que se desenvolveu no campo da atuação e do papel dos conselheiros representantes do segmento não governamental no CEAS/SC, espaço de controle social da política de assistência social no estado de Santa Catarina.

Este trabalho tem como objetivo geral problematizar a atuação e participação do segmento não governamental, instigando sua historicidade, suas formas de organização, as possibilidades, os limites, os desafios e a efetividade de sua participação para o desenvolvimento do controle social no CEAS/SC.

O trabalho está organizado em capítulos complementares que abarcam a base teórica, metodológica e resultados da pesquisa realizada. No segundo capítulo aborda-se o contexto sócio-histórico das políticas sociais no Brasil, assinalando as lutas sociais e interpretações contraditórias deste campo, assim como é abordada a política de Assistência Social, cuja gênese é marcada por valores religiosos, confessionais e ligados à benemerência e as dicotomias que envolvem seu debate, tendo em vista a relação Estado e sociedade civil.

O terceiro capítulo dedica-se à apresentar os elementos da historicidade da Política de Assistência Social e a questão do controle social. Posteriormente, contextualiza-se os avanços legais adquiridos com a Constituição Federal de 1988 e com a aprovação da Lei n. 8.742- Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e os recentes avanços com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Neste espaço do trabalho, é apresentada a problematização sobre o controle social e os Conselhos como espaço de construção democrática. De forma particular o CEAS/SC e o debate sobre representação da Sociedade Civil no espaço de construção das políticas públicas se destacam neste capítulo.

No capítulo quarto, o destaque é para os resultados da investigação e apontamentos relevantes relacionados à participação popular no espaço do CEAS/SC, que se materializa por meio dos representantes da sociedade civil, constituída pelo segmento dos trabalhadores, dos usuários e dos enviados das entidades de Assistência Social.

A ideia, que desde o início marca este trabalho, é mostrar como a participação do segmento não governamental é responsável pelo efetivo funcionamento do CEAS/SC, pois o mesmo se traduz em espaço de educação política, educação política em um sentido ampliado, onde a participação é essencial em todos os processos. O Conselho constitui-se também em

espaço de construção e exercício da democracia, de construção de um poder popular capaz de enfrentar e sustentar lutas por direitos sociais que expõe as mais graves expressões da questão social.

A pesquisa fez uso de análise documental e bibliográfica, utilizando como fonte os registros do Conselho Estadual de Assistência Social e do Fórum Estadual de Assistência Social-FEPAS, a saber: Leis, Resoluções, Registros das Comissões temáticas, Regimento Interno do CEAS/SC, Atas das Reuniões Plenárias do CEAS/SC, Atas do Fórum Estadual de Assistência Social-FEPAS, resultando num total de 50 atas pesquisadas das quais 12 tem trechos destacados neste trabalho, tudo para revelar o processo de legitimação da participação da sociedade civil no Conselho Estadual de Assistência Social, CEAS/SC, como um espaço de defesa da cidadania, de soberania popular e dos direitos sociais. De forma decidida, a pesquisa procurou explicitar as principais dificuldades do segmento não governamental para exercer o controle social, do ponto de vista da sociedade civil.

Nesta linha, os objetivos específicos estavam relacionados à identificar estratégias de fortalecimento da participação popular nas questões relativas à este espaço, onde se efetiva o controle social. Para tanto, foi relatado, da forma possível, alguns dos compromissos e processos que envolvem a participação da sociedade civil no CEAS/SC.

Partindo das afirmativas de que os Conselhos são propulsores dos valores sociais nas decisões coletivas e democráticas, e que os representantes da sociedade civil devem ser garantidores dos direitos sociais, torna-se importante demarcar os processos da constituição do Conselho, seu surgimento e evolução, instigar suas respectivas deliberações enquanto instância de controle social, bem como o cenário no qual o Conselho se afirma enquanto espaço democrático. Considerando-se o desempenho da representação da sociedade civil, no exercício do controle social, examinam-se os parâmetros pelos quais estes atuam na defesa dos direitos socioassistenciais.

Os Conselhos de Assistência Social tornar-se nos dias atuais ambientes de construção e exercício da cidadania, onde a decisão coletiva se dá em torno do interesse e do direito público. A representação do segmento não governamental tem como responsabilidade pública a defesa dos direitos socioassistenciais e a efetivação da participação popular nos processos de fiscalização, implementação e efetivação da Política de Assistência Social.

No campo de formação profissional, esta pesquisa é importante para demarcar, colaborar com o debate e com o aprofundamento da compreensão sobre os conselhos, assim

como para contribuir na construção da memória histórica do controle social e da função de conselheiro representante da sociedade civil.

2 POLÍTICA SOCIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL

2.1 POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DAS LUTAS SOCIAIS

Para melhor compreender o debate que permeia e envolve os processos do controle social, mecanismo fundamental dos Conselhos de Assistência Social, e identificar as possibilidades da participação da sociedade civil, é importante contextualizar, ainda que de forma breve, a evolução histórica e a compreensão teórica em torno do tema política social.

Muito se teoriza sobre o assunto que possui formas diferenciadas de compreensão, relacionadas com as conjunturas históricas, também analisadas por inúmeros estudiosos que se dedicaram a estudar as políticas sociais. Conforme Raichelis (2000, p. 2), ao longo dos tempos, pelas profundas transformações [...] “a organização e gestão das políticas sociais pode ser apreendida por meio de diferentes ângulos de análise, mas certamente relaciona-se às profundas transformações que se processam velozmente na sociedade capitalista”.

Em uma rápida visão, as políticas sociais podem ser compreendidas como conjunto de ações planejadas pelo poder público, em parceria com a sociedade civil, com o objetivo de resolver situações de fragilidades relacionadas às condições de vida dos indivíduos ou famílias. Pereira (2006, p. 68) analisa o processo de construção das políticas sociais da seguinte forma:

[...] se analisarmos criteriosamente o processo de formação e desenvolvimento das políticas públicas, veremos que na base de cada uma delas encontram-se necessidades humanas, que foram problematizadas e se transformaram em questões de direito. Isso acontece porque, por um lado, os seres humanos não são perfeitos, auto-suficientes, onipotentes, infalíveis, imortais e, portanto, não são imunes a carecimentos e fragilidades. Mas, por outro lado, isso acontece porque os mesmos seres humanos são criativos e dotados de capacidade de realização que, impulsionada por necessidades *percebidas* e socialmente compartilhadas, tem-lhes permitido superar estados de carência por meio do trabalho, movimentos e lutas, ou de contratos sociais. (PEREIRA, 2006, p. 68)

Conforme Potyara Pereira (1996), as políticas são compartilhadas e articuladas socialmente e a autora define política social como “*linha de ação coletiva*” que, baseadas e concretizadas por leis do Estado e de responsabilidade deste, representa, sobretudo, relações construídas, “interesses coletivos envolvendo as relações de reciprocidade e articulação entre estado e sociedade, não se configurando portanto como decisões autoritárias dos governos mas sim respostas às demandas sociais” (PERREIRA, 1996, p. 130), e ainda inter-relações constantes entre o poder público, os cidadãos e as organizações que os representam.

É preciso reconhecer que a política social da qual se refere este trabalho, e que tem relação com o processo de controle social, se desenvolve no âmbito do sistema capitalista. Compreender esta relação é complexo, porém necessário.

Karl Marx descreve o capitalismo como um sistema econômico onde os donos dos meios de produção compram a força de trabalho por meio do pagamento de um salário ao trabalhador, que, por sua vez, vende sua força de trabalho em troca deste salário. O capitalismo é um sistema que pressupõe a acumulação de capital pelo capitalista que explora o trabalhador através da mais valia. A mais valia, conforme Marini (2012, p. 171), baseado na concepção de Marx, é a diferença entre o valor da mercadoria produzida e a soma do valor dos meios de produção e do valor do trabalho, que seria a base do lucro no sistema de compra e venda da força de trabalho.

A produção e acumulação capitalista tem como mecanismo fundamental a criação de mais-valia. Basicamente, esta corresponde à diferença entre o valor produzido pelo trabalhador e a parte do mesmo que lhe é devolvida, devolução que se faz sob várias formas, dentre as quais a mais geral é o salário. Considerada a partir do outro extremo dessa relação, a mais valia é a parte do valor produzido pelo trabalhador da qual se apropria o proprietário dos meios de produção, isto é o capitalista. A taxa de mais-valia consiste na relação existente entre o valor da parte apropriada pelo capital e o valor restituído ao trabalhador, qualquer que seja sua forma (MARINI, 2012, p. 171).

O Brasil do final do século XIX possuía uma estrutura econômica essencialmente agrária, baseada, sobretudo, na produção de café, açúcar, carne e couro. A produção cafeeira dominou a economia do país por quase um século, em larga escala, e em muitos estados, como Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo. Estes estados foram marcantes para a política econômica e para as condições sociais. Sobre isto Yasbek (2012, p. 295) relata que:

No caso brasileiro, a experiência colonial e a escravidão prolongada colocaram historicamente, para os trabalhadores a responsabilidade por sua própria sobrevivência. Desse modo, até fins do século XIX, ganharam corpo obras sociais e filantrópicas, ações de ordens religiosas e redes de solidariedade e familiares (famílias extensas de vários tipos) que deram lugar a práticas sociais ligadas à sobrevivência sem o recurso ao “mercado”.

Como o modelo econômico predominante era agroexportador, baseado na cultura do café, todas as preocupações dos governantes, que eram os grandes fazendeiros donos dos agronegócios e militares, consistiam em questões pautadas no lucro, visando projetos que tinham como objetivo aumentar as exportações sem nenhuma preocupação com os trabalhadores (LIMA; GERCHMAN; EDLER, 2005).

Importante parte dos trabalhadores viviam em ambientes insalubres e em condições precárias, fatores estes que faziam com que os problemas desenvolvidos por esta situação social aumentassem, fazendo com que a condição de carências físicas e materiais de cada indivíduo se massificassem, atingindo a maioria da população.

Como forma de incentivar os trabalhadores e de evitar agitação social, garantindo também que estas ‘questões problemáticas’ não atrapalhassem as exportações, foram criadas, em 1923, as primeiras medidas do que se convencionou denominar proteção social, através da Lei Eloy Chaves, como as Caixas de Aposentadoria e Pensão - CAPS e os Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPS, que ofereciam benefícios de aposentadoria e pensão, conforme contribuições prévias dos trabalhadores.

O deputado paulista Elói Chaves aprova seu projeto de criação da Caixa de Aposentadoria e Pensões para os ferroviários, a primeira das CAPs. É considerada a lei de previdência inaugural do país (Lei nº 4.682 de 24/01/1923). Em seu texto estipulava-se a formação de um fundo para aposentadorias e pensões em cada companhia ferroviária, garantindo quatro benefícios básicos: ajuda médica, aposentadoria, pensões para dependentes e auxílio funeral, além de estabelecer que, após dez anos de serviço em uma empresa, o empregado só poderia ser demitido por falta grave. Através dessa lei, o desenvolvimento do seguro social no Brasil atingia alguns programas essenciais. Além dos acidentes de trabalho, passava-se a garantir o trabalhador ferroviário na doença e velhice além de assegurar a subsistência de sua família após sua morte. Tais benefícios estão assegurados como direitos contratualmente obtidos através de contribuições de longo prazo e não como direitos do cidadão (GOMES, 2007, p. 24).

Auxílios médicos e farmacêuticos também começaram a ser ofertados para esses contribuintes, sistema este que foi expandido também para portuários e marítimos, mas sempre com critérios restritos.

As medidas de proteção social e, em particular, a assistência médica, só viriam a ter reconhecimento legal como política pública com a aprovação da Lei Eloy Chaves, de 1923, resultado do crescente impacto do que passou a ser definido como a questão social no país. Até então, muitas categorias de trabalhadores organizavam associações de auxílio mútuo para lidar com problemas de invalidez, doença e morte (LIMA; GERCHMAN; EDLER, 2005, p. 32).

O contexto da revolução industrial no Brasil não se deu da mesma forma que nos demais países, aqui o procedimento ocorreu de forma lenta e não foi de uma só vez. Enquanto o setor industrial crescia, os exportadores não conseguiam exportar as mercadorias. Devido à crise mundial de 1929, se instalou no Brasil uma crise onde a burguesia tentou modificar o modelo de produtividade através da produção de tecelagem, metalurgia, etc. A economia

retomou o crescimento do produto interno a despeito da crise do setor exportador, sob a liderança dos setores voltados ao mercado interno.

Com o avanço da industrialização, a economia mudou de natureza agroexportadora para uma natureza urbano industrial, fazendo com que os trabalhadores rurais migrassem para centros urbanos. O ‘amparo’ aos trabalhadores, que ora era realizado por meio das CAPS, IAPS, mostrava-se insuficiente, o que gerou intensa crise, visto o não atendimento da demanda que aumentava drasticamente junto com outras expressões da questão social. Com isso, tornaram-se necessárias outras medidas que, por sua vez, também não abrangiam a população, cada vez mais carente. Essa fase foi marcada pela miséria, desemprego, doenças, falta de saneamento e outras questões com grande contingente de excluídos dos serviços públicos.

O Estado não atuava significativamente no social, como relata Iamamoto (2000), deixando para a polícia resolver as questões sociais com violência e opressão, desconsiderando a realidade e o sistema social: “Estes novos tempos reafirmam, pois, que a acumulação de capital não é parceira da equidade, não rima com igualdade. Verifica-se o agravamento das múltiplas expressões da questão social” (IAMAMOTO, 2000, p. 28).

Os fatores internacionais tinham fortes influências sobre as questões internas, principalmente no setor econômico, onde a indústria se encontrava diversificada. Segundo Marini (2012), as transformações econômicas desse período deram origem à uma nova classe média, uma burguesia industrial com conexões no mercado interno e, ao mesmo tempo, de um novo proletariado, que juntos pressionaram as velhas alianças dominantes, determinados a conseguir um lugar próprio na política. Tais conflitos, segundo a pesquisa analisada, serviram também como intermédio para a revolução de 1930. Marini (2012, p. 75) afirma ainda que a revolução de 1930 foi uma guerra armada entre as burguesias brasileiras, determinando o fim da política do café-com-leite, tratado apoiado pela elite agrária entre as oligarquias governantes dos estados de Minas Gerais, que produzia laticínios e carne, com os governantes de São Paulo, que monopolizavam o cultivo do café.

Após a revolução, instalou-se o chamado ‘Estado Novo’, do Presidente Getúlio Vargas, e a burguesia se estabilizou no poder, em associação à uma “tríplice estratégia” entre os latifundiários, velhos grupos comerciantes e proletariado (MARINI, 2012).

Estes últimos foram, conforme Marini (2012, p. 75) descreve,

“...beneficiados por toda uma série de concessões sociais” e trabalhistas, como a legislação daquele governo. Porém, em compensação, também foram “enquadrados

em uma organização sindical rígida, que o subordina ao governo, dentro de um modelo de tipo corporativista.

Neste período, a assistência social era oferecida em uma perspectiva de benemerência, caridade principalmente por entidades religiosas. Em 1943, a LBA (Legião Brasileira de Assistência) foi instituída e organizada com o objetivo de proteger as famílias, cujos chefes haviam sido mobilizados para a guerra. A LBA tinha como patronesse a primeira dama do país, Sa. Darcy Vargas, e o primeiro-damismo começa a instalar-se como eixo administrador da instituição, que se baseava na legitimação da ajuda.

Conforme Sposati (1998, p. 45) “A primeira grande instituição de assistência social foi a Legião Brasileira de Assistência, reconhecida como órgão de colaboração com o Estado em 1942, organismo este que assegura estatutariamente sua presidência as primeiras damas da República.” No ano de 1995, o então presidente Fernando Henrique Cardoso extinguiu a LBA.

A “*aliança tríplice*” ou este “*contrato social*”, referido neste texto por Marini (2012), durou cerca de vinte anos e o seu fim, entre muitas outras causas e elementos, motivou um novo período de transição, palco de acirradas lutas políticas que resulta na morte de Getúlio Vargas, que governava em 1954 e era defensor da política anti-imperialista e a favor da regulamentação do trabalho. Nesta linha, segundo o autor, o suicídio de Vargas “conduzirá o país a dez anos tormentosos ao golpe militar de 1964” (MARINI, 2012, p. 75).

Neste período aconteciam transformações mundiais importantes e muitos fatos que se desenrolavam no Brasil eram reflexos destes acontecimentos. Segundo Iamamoto (2000, p. 28), “sob a organização da produção de bases tayloristas e fordistas, o período do pós-guerra até meados dos anos 1970 foi caracterizado por uma larga expansão da economia capitalista”. Esta larga expansão era comandada pelo capital industrial, padronizado pelas estratégias de organização e gestão do processo de trabalho. Ainda segundo a autora, “a estratégia taylorista/fordista era a produção em série e em massa” com severa divisão de tarefas e fragmentação da produção do início ao fim do trabalho, formando o “operário massa” e que “redundaram em ganhos de produtividade e certo reconhecimento do poder sindical da classe operária [...]” (IAMAMOTO, 2000, p. 28).

Esse acordo entre Estado, empresariado e sindicatos envolveu uma ampliação das funções do Estado no campo das políticas públicas, que passaram a dispor de ampla abrangência, permitindo que fosse liberada parcela da renda familiar para o consumo. A tais, aliou-se uma rigorosa administração dos gastos governamentais. Assim, a implantação de uma rede pública de serviços sociais é parte da chamada

regulação keynesiana da economia, uma das estratégias de reversão das crises cíclicas do capitalismo no pós-guerra (IAMAMOTO, 2000, p. 29).

As contradições e táticas existentes entre a classe burguesa industrial brasileira e os demais conjuntos da sociedade sempre tiveram relevância. Segundo Bambirra (2012, p. 196), é no âmbito dos conflitos de interesses entre as classes média e trabalhadora que a burguesia industrial faz suas investidas mais agudas, utilizando o Estado como instrumento à responder pelos grandes interesses do capital e “para alcançarem maior nível de acumulação de capitais”. Torna-se necessário a desarticulação do movimento operário e camponês, por meio de violência e repressão, para a promoção do arrocho salarial, bem como políticas econômicas regressivas, aumentando a desigualdade social. Conforme Marini (2012, p. 175), a burguesia nacional brasileira, após a industrialização, torna-se sócia minoritária do capital transnacional, tendo que repartir a mais-valia gerada internamente, explorando ainda mais a classe trabalhadora.

O conceito de superexploração do trabalho, analisado por Marini, esclarece que esta ocorre devido à necessidade de acumulação de capital. Segundo Marini (2012, p. 175) “As implicações que disso se derivam são muitas de início o capitalismo baseado na superexploração inviabiliza toda possibilidade de desenvolvimento autônomo e de relações de trabalho ‘justas’, imprimindo à luta de classes um cunho socialista”. Tal movimento incomodou as forças que estavam no poder, pois percebiam que a classe trabalhadora, apesar de explorada, estava se conscientizando da própria situação e se organizando.

Conforme Bambirra (2012, p. 198), estes fatos articulados demandaram um posicionamento e enfrentamento por parte do Estado que, diante das pressões das classes, se viu obrigado a dar resposta à todos os conjuntos de reivindicações dos movimentos sociais latentes na época. Como forma de responder ambas as classes, o Estado agia fazendo concessões e, assim, buscando rearticular o movimento popular ao seu controle. Conforme a autora, “é assim que o Estado se vê forçado a criar organismos de assistência social e garantias de direitos mínimos para os trabalhadores”.

Ainda nesta linha de argumentação, Bambirra defende que é neste momento, em meio a concessões e lutas, que a classe operária, os sindicatos, os partidos, os movimentos populares saem às ruas exigindo melhores condições de vida e trabalho, pois a miséria assolava não apenas os centros urbanos, mas também o campo, devido à mecanização da agricultura e as explorações dos latifundiários, motivo pelo qual o movimento camponês exigia a reforma agrária. Todos estes fatores se constituíram em uma luta política organizada

para construir os direitos dos cidadãos brasileiros: “problemas agudos, que a burguesia deve tratar de resolver através de uma política cada vez mais violenta e facistizante” (BAMBIRRA, 2012, p. 198).

Esta conjuntura se apresentou no Brasil, particularmente nos anos de crise, final da década de 1960, diante das quais se gestou o golpe militar, que buscou, em articulação com as forças internacionais, através das armas, criar formas de revitalização e ampliação do capitalismo brasileiro.

O Brasil, durante o Regime Militar, que se desenrolou de 1964 a 1985, como outros países latino-americanos, viveu um extenso período de abusos aos direitos humanos, no qual o Estado negligenciou seus cidadãos. Conforme Borges (2009, p. 2), “permitindo que seus agentes públicos atentassem contra a condição humana e as garantias fundamentais,” por meio da violência, tortura, homicídios, estupros, ocultação de cadáveres, dentre outros delitos penais cruéis e desumanos.

As crises datadas daquele período, tanto econômica quanto social “aliada ao retorno da reivindicação sindical, fez eclodir um movimento social geral, mobilizando todos os setores da sociedade, [...] sobretudo nos grandes centros, em favor das mudanças, bem representadas pelas Diretas Já” (BORGES, 2009, p. 2). As forças populares defenderam a candidatura de Tancredo Neves à Presidência da República do país, com a promessa de reabertura política.

Segundo a autora, a partir da vitória de Tancredo Neves chegava ao fim o longo e tortuoso regime militar, iniciando um período denominado por ele mesmo de “Nova República”, que deveria ser democrática e social. Foi de fato um cenário de lutas e insatisfação popular, aliada à acentuada crise econômica que assolava o país, propiciando a ruptura do período militar para o Estado democrático de direito. Este Estado democrático de direito teve como égide uma nova Carta Magna, promulgada em 1988, denominada por Ulysses Guimarães de “Constituição Cidadã”, “a qual confere aos cidadãos todos os direitos para viver dignamente, sem os arbítrios estatais” (BORGES, 2009, p. 2).

Este resgate histórico evidenciava a importância dos movimentos sociais organizados que exigiam participação social e buscavam meios para participar das decisões importantes referentes à sociedade. Suas reivindicações e os resultados destas lutas são conquistas de toda a população brasileira. Estes movimentos tiveram forte influência para o fim da ditadura militar e para o debate da Constituição Federal de 1988, que significou fortalecimento das relações entre sociedade civil e Estado.

Enfim, pode se constatar que este fortalecimento também evidenciou a urgência da criação de um novo tipo de políticas sociais.

A década de 1990 foi um período marcado pela reorganização do Estado e a regulamentação das políticas sociais, considerando as especificidades locais e o respeito e reconhecimento aos direitos e, principalmente, a participação social.

O novo formato da gestão das políticas públicas, constituindo-se parte do processo de redesenho institucional implementado no país na década de 1990. Este novo formato, legitimado pela Constituição Federal de 1988, instituiu a descentralização e a participação como eixos centrais do processo de democratização da gestão pública brasileira, nas três esferas de governo: federal, estadual e municipal. Nesta perspectiva, os Conselhos Gestores se tornam o novo locus de articulação política em busca da definição e formulação de políticas públicas, através da interação entre os atores inseridos nesses espaços (ROCHA, 2009, p. 41).

O período foi marcado pela ruptura com o centralismo político-administrativo. Na Assistência Social começa a se desfazer qualquer vinculação com as históricas práticas de filantropia, de benesse, bem como com ações e práticas públicas ou privadas individualistas, personalistas e de caráter eventual. Esse reordenamento se deu à luz de um intenso movimento democrático e de garantia de direitos, conforme consta na Constituição Federal de 1988, em seu art. 6º:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 2013, p. 5).

Tais contextos históricos exemplificam que as políticas sociais foram conquistadas com lutas e desafios. As políticas sociais inicialmente tinham sentido de intervir e impedir que ocorressem ameaças à ordem social e a harmonia da sociedade, eram elaboradas e controladas somente pelos governantes. Em princípio foram desenvolvidas para atender às necessidades das classes dominantes que temiam o reconhecimento do proletariado enquanto classe explorada, subalterna e ávida por justiça. Esta lógica foi sendo paulatinamente alterada, e ainda continua sendo, sobretudo devido ao reconhecimento da sociedade sobre seus direitos e, neste sentido, a Assistência social, reconhecida como direito do cidadão, começa a incorporar a participação popular, conforme a Constituição Federal, nas formulações e na fiscalização da política.

É importante, então, a demarcação de que a prática do controle social exercido pela sociedade civil é fruto de um movimento muito expressivo de luta por descentralização, por

uma cultura democrática e participativa, de luta por uma direção de ruptura contras as desigualdades, baseando-se nos direitos sociais e nas lutas já travadas para seu alcance.

2.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SUAS EM UM CONTEXTO CRÍTICO-POLÍTICO

A primeira referência a ser feita é que as políticas sociais precisam ser compreendidas como direitos (duramente) conquistados. Entretanto, a análise das políticas sociais não podem se restringir à aspectos das lutas sociais, sem considerar que estas também se constituem em mecanismos de reprodução capitalista. Neste sentido, o grau de participação popular inerente à política social parece possuir limites demarcados, por exemplo, em decisões que não impliquem mudanças substanciais ou estruturais do sistema econômico e político do país.

Para compreender politicamente e descrever criticamente a realidade e o caráter da política social no Brasil, Yazbek, (2006, p. 38) manifesta como é importante a descrição da relação Estado e política social com seu caráter historicamente duplo: ao atender as necessidades de determinada camada social, a política social também subordina a classe detentora de fragilidades políticas, econômicas, culturais, ideológicas e materiais, focalizando o atendimento das demandas de diferentes segmentos por meio de políticas restritivas, criteriosas e inoperantes.

O Estado administra as expressões da questão social através das políticas sociais dualistas, pois sua função tem caráter contraditório, visto que ao mesmo tempo em que atende as exigências da reprodução do capital, deve atender também às necessidades dos trabalhadores, expressando, assim, conforme Yazbek (2006), o “*caráter truncado*” da regulação estatal. É válido ressaltar que esse caráter regulador, que dá formato às políticas sociais ineficazes que não alteram substancialmente as condições de vida dos usuários e fortalecem a desigualdade social, é parte integrante do processo de expansão do capitalismo, fortemente marcado pelo processo de concentração de renda e potencialização das carências da população (YASBEK, 2006, p. 40).

No caso brasileiro, as políticas sociais, particularmente pós-64, tem se caracterizado pela subordinação a interesses econômicos e políticos. A matriz conservadora e oligárquica, e sua forma de relações sociais atravessadas pelo favor, pelo compadrio e pelo clientelismo, emoldura politicamente a história econômica e social do país penetrando também na política social brasileira. Do ponto de vista político as intervenções na política social e, particularmente na Assistência Social, vem se apresentando como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo também ao fisiologismo e a formação de redutos eleitorais. (YASBEK, 2006, p. 40,41).

Atualmente muito se refere sobre as políticas sociais terem sido implantadas no Brasil como forma de incentivar e ‘acalmar’ trabalhadores inconformados com as diversas formas de exploração. Mozer (2011 apud EUFRÁSIO, 2014, p. 137) defende que políticas sociais são oferecidas como propósito e subsídio para que os beneficiários saiam da condição de extrema pobreza e volte ao mercado de trabalho, independentemente das condições empregatícias que o mercado disponibilize. Assim sendo, apoiadas pelo aparato estatal, seria preciso retribuir o “favor”. Outra lógica defendida pela autora é que o Brasil, bem como outros países subdesenvolvidos, no que diz respeito às políticas sociais, agiam sob a orientação do Consenso de Washington, construído por países desenvolvidos e imposto aos países em desenvolvimento como forma de implantar medidas econômicas e políticas para abertura do mercado interno e em desenvolvimento das empresas multinacionais, sob a justificativa de que resolveriam as mazelas do capitalismo e as expressões da questão social. Com esse tratado foram estabelecidas metas de combate à pobreza, e o país recebeu condições para que as políticas sociais fossem direcionadas para as classes subalternas, ou seja, para população de menor poder aquisitivo (MOZER apud EUFRÁSIO, 2014, p. 137).

Yazbek (2006) situa que a fase de expansão do capitalismo monopolista tinha suas bases no tripé: empresas multinacionais, empresas nacionais e Estado. O Estado adquiriu caráter “multifacetado” e a regulação das relações sociais contraditórias foi ampliada pela maneira “ambígua” do Estado em intervir na força de trabalho e também nos avanços tecnológicos.

Na conjuntura das classes, segundo Yazbek (2006), o Estado legitima a política social que se encontra subordinada aos interesses econômicos e políticos, e na luta social. E este mesmo Estado concentra renda para a classe dominante ao mesmo tempo em que potencializa as carências da classe subalterna, assentindo o aumento dos segmentos que recorrem às políticas assistenciais para adquirir benefícios e serviços básicos para a sobrevivência. Com isso, a classe dominante acumula riqueza de um lado, e do outro a classe subalterna acumula miséria. Segundo Yamamoto e Carvalho (1982, p. 85),

Com a expansão do capitalismo monopolista ocorrem mudanças, que vão se efetivar durante as décadas de 1960 e 1970, no sentido de expansão e modernização do sistema de proteção social do país. Trata-se de um processo de modernização conservadora, pois essas mudanças não significaram uma ruptura com os padrões meritocráticos prevaletentes até então.

Algumas medidas tomadas nesta conjuntura não são reconhecidas como efetivas às classes necessitadas e sim subordinadas ao Estado e ao capital.

[...] O INPS incorporou novos segurados, expandiu a assistência médica previdenciária e criou em 1974 a Renda Mensal Vitalícia (RMV) para idosos e inválidos com baixa renda. Ainda nesse período houve a criação de novos mecanismos de poupança compulsória através do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e posteriormente o PIS/ PASEP [...] Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) que incluiu no novo sistema a Legião Brasileira de Assistência - LBA e a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor – FUNABEM. Dessa forma, a questão social durante o regime militar, passa a ser tratada através do binômio Repressão/Assistência, subordinada aos preceitos da segurança nacional e das exigências da acumulação monopolista (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 85).

Com isso não é difícil compreender o Estado como ‘privilegiador’ da classe burguesa, pois ao atender esta classe, atende seus próprios interesses, que são vinculados com a elite e busca maquiagem a realidade da classe subalterna através de políticas sociais ineficazes, de acesso discriminado, seletivo que, conforme Yazbek (2006, p. 41-42) acomodam parte da classe trabalhadora, fragmentando a busca por legitimidade e reconhecimento. O Estado age assim, sempre se movendo na direção de fortalecer a classe hegemônica.

O que se pode depreender da análise é que o Estado sempre esteve vinculado à expansão capitalista e à classe burguesa, administrando a economia e aparentando enfrentar as desigualdades sociais, legitimando a luta política dos interesses contrapostos, ocultando conflitos e legitimando a dominação através da negação da identidade subalterna, bem como sua percepção de pertencimento, o que reflete na capacidade de organização enquanto classe explorada (YAZBEK, 2006). Os serviços que o governo começa a oferecer são utilizados para representar bondade, expressar benevolência, adquirir popularidade e transformar direitos sociais em ajuda.

Os questionamentos que cercam este momento são: as leis e os direitos estão sendo efetivadas de que forma? Atendem a quem mais necessita do direito? Ou as políticas sociais apenas servem de mediação entre as necessidades de valorização e acumulação do capital e as necessidades de manutenção da força de trabalho?

O “surgimento do modelo de proteção social representado pela seguridade social”, conforme Yazbek (2006), “não substituiu o modelo anterior do seguro social”. O que ocorre é uma reconfiguração e repaginação dos velhos moldes focalistas por estarem fortemente vinculados ao “[...] desenvolvimento dos Estados e das economias nacionais e se agravam nas sociedades que, a exemplo do Brasil, têm uma longa história de dependência e subordinação à ordem capitalista internacional” (RAICHELIS, 2000, p. 3).

Estas reflexões colocam em questão alguns dos dilemas, desafios e perspectivas que se apresentam para as políticas de Proteção Social brasileiras, neste início de século XXI, com ênfase nas ações voltadas ao enfrentamento da desigualdade social e da pobreza, nos atuais cenários e tendências de transformações societárias que caracterizam o capitalismo contemporâneo, especialmente em sua periferia (RAICHELIS, 2000, p. 3).

A ideia da Seguridade Social, definida constitucionalmente como conjunto de direitos dos cidadãos e que engloba saúde, previdência social e assistência social ganha força neste contexto.

A noção de Seguridade supõe que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de direitos e seguranças que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidades sociais. Assim sendo, a Seguridade brasileira emerge como um sistema de cobertura de diferentes contingências sociais que podem alcançar a população em seu ciclo de vida, sua trajetória laboral e em situações de renda insuficiente. Trata-se de uma cobertura social que não depende do custeio individual direto. Destaca-se nessa cobertura a Assistência Social como expressão plenamente inovadora, no âmbito da Proteção Social não contributiva, pelo reconhecimento de direitos de seus usuários nos marcos jurídicos da cidadania. Nesse sentido, amplia o processo civilizatório da sociedade brasileira. Trata-se de uma mudança qualitativa na concepção de proteção que até então vigorou no país (SPOSATI, 2009 apud YASBEK, 2006, p. 16).

Em 2015 comemora-se 27 anos de instituição da força normativa, que é a Constituição Federal de 1988. Nesta Constituição a Assistência Social ganha caráter de direito social, integrando o tripé da Seguridade Social. A Assistência Social torna-se obrigação estatal com o dever de garantir direitos, não sendo mais considerada no campo do favor. A seguridade tem legislação própria, conforme citação abaixo:

Art. 1º A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. A Seguridade Social obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

- a) universalidade da cobertura e do atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- d) irredutibilidade do valor dos benefícios;
- e) equidade na forma de participação no custeio;
- f) diversidade da base de financiamento;
- g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados (BRASIL, 1991).

A nova conformação político-institucional da Assistência Social, sendo de responsabilidade do Estado e estendida a quem dela necessitar, é não contributiva na base, podendo e devendo ser ofertada a qualquer usuário que dela necessitar.

Os espaços democráticos dentro da Assistência Social ganharam efetividade legal em 07/12/93, quando aprovada a Lei nº8.742 - Lei Orgânica da Assistência Social, a LOAS, que é a regulamentação dos artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988. Ao ser sancionada, a LOAS aumentou e garantiu canais de participação popular nas deliberações políticas, tais como Conselhos, Fóruns, Conferências, etc.

Nestes espaços se efetiva o controle social entendido como a participação social, interagindo na agenda governamental, no monitoramento e na fiscalização das ações públicas, buscando garantir a participação popular nos processos decisórios da gestão pública e para a construção dos direitos relativos à Assistência Social, os direitos de cidadania, de democratização da sociedade civil. Isso não se realiza sem enfrentamento, servindo como valorização das lutas já referidas neste trabalho, no sentido de compreender que todos os envolvidos na construção dessa política devem lutar para garantir espaço nas decisões governamentais e na luta geral da sociedade por direitos. Entretanto, um dado importante para que isso ocorra está bem traduzido por Santos (2009, p. 12)

Porém, é importante salientar que, para participar e poder se pronunciar com convicção, é imprescindível possuir conhecimento sobre o tema e conhecer sua dinâmica para, assim, apresentar propostas justificáveis que coloquem as políticas públicas no mesmo patamar de prioridades que as políticas econômicas.

Como já bem exposto neste trabalho, a dinâmica permeada por contradições históricas trouxe novas demandas sociais, como a participação popular que intenta originar uma dada ampliação da cidadania por meio de arranjos institucionais que promovessem o que foi decidido na Constituição Federal, ou seja, a participação popular no campo das políticas desde sua formulação até sua execução. O texto da Constituição Federal de 1988 torna a Assistência Social um direito de Seguridade social e dever do Estado, comprometida com os ideais de democracia, acesso universal aos direitos sociais, e participação popular nas políticas públicas.

Conforme Vieira (1998), o processo histórico da humanidade a assistência social vem adotando distintas percepções. No passado era vista como responsabilidade da família que transferiu as obrigações aos cristãos, conectando, assim, aos valores filantrópicos e

humanitários, e, em outros momentos, as ações de proteção social possuíam um caráter tutelado.

Apenas com a Constituição Federal de 1988, as discussões e debates acerca da assistência social se tornam potentes e plausíveis, sobretudo em razão do aprofundamento da conjuntura social econômica vivida nesta década e da sólida luta pela democratização. Este novo panorama político admitiu repensar a questão da assistência por meio de um novo conceito ou *status* de política pública, passando a ser ponderada como *dever do Estado e direito de todo o cidadão*, compromisso político onde o reconhecimento da assistência social como direito instituído é legalmente certificado, colocando-a ao lado da previdência social e da saúde na construção da Seguridade Social.

Perceber a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado, denota reconhecê-la como elemento integrante da Seguridade Social e especialmente como uma das políticas competentes para, no mínimo, garantir ao cidadão dignidade com a redução dos riscos e vulnerabilidades sociais; colocar fim às práticas assistencialistas e tutelares; oferecer aos habitantes das cidades os direitos básicos de sobrevivência com justiça e igualdade (MACHADO, 1999). Porém, estas percepções não são unívocas e têm, muitas vezes, sido matéria de debates e até equívocos:

Alguns entendem que o exercício da função de defesa de direitos na assistência social deve ser considerada sob o que se poderia chamar de leitura alargada. Sob essa leitura a assistência social não teria direitos a se responsabilizar, mas exerceria tão só, uma advocacia social em defesa de acesso aos direitos sociais a serem providos pelas demais políticas públicas. Essa leitura desconsidera que a assistência social possa assegurar direitos específicos. Sob essa compreensão, ela nem seria propriamente uma política de direitos sociais, mas uma mediação ao acesso a direitos humanos e sociais. Nesse entendimento geraria tensões no acesso a direitos de outras políticas sociais, mas a assistência social em si mesma, não teria propriamente uma responsabilidade pública, ou até mesmo, não seria propriamente uma política, mas uma ação mediadora (BRASIL, 2013b, p. 24).

Como foi mencionada neste trabalho, a construção da democracia, cidadania e da participação da sociedade em políticas públicas apresentou formas bastante diversificadas, sempre acompanhando os contextos aos quais estas se encontravam inseridas. O

protagonismo da sociedade civil na reconstrução democrática que se seguiu à ditadura militar resultou na efetivação da política de Assistência Social, que foi construída nestes moldes de diversificação, tal processo não se deu de uma só vez e foram necessários muitos movimentos e lutas para que ela se configurasse como se encontra atualmente, fato este bem explicitado por Machado (1999).

Hoje, a Assistência Social garante, por meio do Estado, a confiança de atendimento a quem dela necessitar, sem que se opere, por qualquer meio, qualquer tipo de contribuição antes, durante ou após o cidadão ter sido beneficiado com seus programas, projetos ou serviços ofertados por esta política, já que se configura legalmente como política pública não contributiva.

A Carta Magna garantiu esta proteção social como direito fundamental do cidadão nos artigos 203 e 204 da CF/88 onde está exposto:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes – I descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos [...] (BRASIL, 2013a, p. 99).

A Constituição Federal de 1988 determina que a Assistência Social como política da Seguridade Social Brasileira buscará a universalização do acesso, bem como a participação da população não somente enquanto usuários desta política, mas também compartilharão das ações e deliberações por meio do controle social, pois esta se encontra no campo dos direitos sociais.

Com estes pressupostos, alteram-se às práticas de ajudas filantrópicas, clientelistas e fragmentadas, estabelecendo direitos a serem garantidos em formato integral, com padrões de qualidade.

A LOAS determina que a assistência social seja organizada em um sistema descentralizado e participativo, composto pelo poder público e pela sociedade civil. A LOAS extinguiu o CNSS que era o Conselho Nacional de Serviço Social e instituiu o CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social, de configuração paritária e caráter deliberativo, este ficou com a incumbência de fiscalizar as ações da Assistência Social. A LOAS também estabeleceu, como requisito para alcance dos recursos, que o Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS implantasse os Conselhos nos três entes federativos da União e no Distrito Federal.

Outro acontecimento marcante para a Assistencial Social que começa a ocorrer nos anos 90 são as Conferências de Assistência Social. A Conferência zero ocorreu no ano de 1993 e trouxe muitas contribuições.

Porém, foi apenas na IV Conferência Nacional de Assistência Social que foi deliberado pela implantação do formato do sistema descentralizado e participativo sob a forma do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Esta deliberação foi fundamental para que iniciasse um outro momento no que se refere à política social no país, com garantias que viriam a transformar o cenário social brasileiro.

A noção de direito não significa que o Estado esteja “doando/concedendo algo” para alguém receber, mas sim, de que a ação do Estado está fazendo jus, justiça, direito em face de suas responsabilidades sociais com os cidadãos. É completamente inadequada a substituição da nomeação de cidadãos para a de carentes ou necessitados como se pertencesse a outra espécie. Tais denominações, de cunho discriminatório, são de trato individual, isto é, partem do julgamento de um indivíduo, ou de um grupo de indivíduos e não do reconhecimento da necessidade que estes cidadãos manifestam ou possuem (BRASIL, 2013b, p. 21).

O SUAS está organizado de forma descentralizada, articulando esforços e recursos nos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal. O SUAS começa a ser desenvolvido por meio da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), que exhibe abertamente as competências de cada órgão federado e os eixos de implementação e consolidação da iniciativa.

Conforme consta nas NOB/SUAS, o SUAS é um sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais no Brasil, tendo como foco prioritário a atenção às famílias. O padrão de gestão do SUAS é descentralizado e participativo:

A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, aprovou uma nova agenda política para o reordenamento da gestão das ações descentralizadas e participativas de Assistência Social no Brasil. Deliberou pela

implantação do SUAS, modelo de gestão para todo território nacional, que integra os três entes federativos e objetiva consolidar um sistema descentralizado e participativo, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 (NOB/SUAS, 2005).

O SUAS organiza-se na regulação de seu aparelhamento em todo o território nacional, ofertas serviços, projetos, programas e benefícios assistenciais prestados à públicos específicos e de forma articulada. Organiza a oferta de serviços por meio da hierarquização de dois tipos de proteção: a Proteção Social Básica, designada à prevenção de riscos sociais e pessoais, mediante a oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em condição de vulnerabilidade social, mas que ainda mantém vínculos familiares e afetivos; e a Proteção Social Especial para famílias e indivíduos que já estão em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, com seus vínculos familiares rompidos.

O SUAS estrutura-se por dois eixos: serviços e benefícios. O BPC - Benefício de Prestação Continuada é uma transferência mensal de 1 salário mínimo, oferecido para pessoas impossibilitadas de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família; e o Bolsa-Família, programa de transferência direta de renda, que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. Ambos direitos de cidadania, assegurados pela proteção social não contributiva da Seguridade Social.

O BPC é um benefício da Política de Assistência Social, que integra a Proteção Social Básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e para acessá-lo não é necessário ter contribuído com a Previdência Social. É um benefício individual, não vitalício e intransferível, que assegura a transferência mensal de 1 (um) salário mínimo ao idoso, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. Em ambos os casos, devem comprovar não possuir meios de garantir o próprio sustento, nem tê-lo provido por sua família. A renda mensal familiar per capita deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente. A gestão do BPC é realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que é responsável pela implementação, coordenação, regulação, financiamento, monitoramento e avaliação do benefício. A operacionalização é realizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

É importante demarcar que foi na nova fase de fortalecimento do Estado e na defesa dos direitos socioassistenciais que se efetivou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Esta Política Nacional é composta pelas decisões conjuntas (deliberações) tomadas nas Conferências e demais espaços do controle social do SUAS, representando um resultado de um novo movimento no âmbito da Assistência Social: a participação social. Esta participação se realiza por meio dos Conselhos de Assistência Social (CAS), que são instâncias que acompanham e fiscalizam a aplicação de recursos do SUAS e das Conferências. A PNAS, portanto, espelha decisões coletivas, populares e plurais.

A condição de existência de um sistema único não é excludente da dimensão relacional da cidadania pelo contrário, seu sentido deve ser o de afirmá-la. Cidadania, enquanto condição de existência do sujeito de direitos, tem fundamento democrático na liberdade de expressão, na autonomia dos sujeitos e na participação social. Por isso, é incompatível com o sentido de cidadania a designação de usuários desse sistema como destinatários, isto é, aquele que recebe algo, e não um cidadão que tem direito a ter acesso a um bem ou serviço. É incompatível ainda que no modelo de gestão adotado, não lhe seja garantido espaço de escuta, de manifestação, de participação no processo de gestão da política além de outras instâncias recursais (BRASIL, 2013b, p. 21).

Outro marco na recente história do SUAS é a Norma Operacional Básica do SUAS, a NOBSUAS de 2005. Analisada por autores como um dos principais avanços e eixo delimitador e indispensável ao SUAS, a NOBSUAS estabelece padrões de qualidade da prestação de serviços da rede socioassistencial, além de parâmetros para a gestão das ações socioassistenciais e princípios e diretrizes para a gestão do trabalho, vista como uma questão estratégica para a qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade.

A NOBSUAS reafirmou o pacto federativo, onde se define as competências tributárias, encargos, fundos, arrecadações, incentivos fiscais etc.. Conforme previsto na NOBSUAS, cada ente federado tem suas atribuições e responsabilidades. Neste documento constam as normas e regras que disciplinam a descentralização administrativa do Sistema, a relação e articulação entre as três esferas do governo da aplicação dos recursos e fundos públicos que financiam a PNAS.

Um dos principais avanços do SUS foi a organização dos serviços socioassistenciais por meio da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, até mesmo para seguir as legislações regulamentadoras que, invariavelmente, condicionam o repasse de recursos federais.

Neste cenário de conquistas, evidenciamos a aprovação pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Esta normativa possibilitou a padronização em todo território nacional dos serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais. Além das provisões, aquisições, condições e formas de acesso, unidades de referência para a sua realização, período de funcionamento, abrangência, a articulação em rede, o impacto esperado e suas regulamentações específicas e gerais (BRASIL, 2009).

Neste trabalho não seria possível deixar de ressaltar que a Assistência Social, ao assumir o caráter preventivo, baseando suas ações na matricialidade sócio familiar e no monitoramento do território, passou a ser fundamental para a compreensão das situações de vulnerabilidade social, garantindo que o indivíduo não esteja desamparado, e possa, dessa forma, usufruir dos equipamentos públicos construídos especialmente para atendê-lo em sua convivência familiar e comunitária, como os CRAS - Centro de Referência de Assistência Social e os CREAS - Centros de Referência Especializado em Assistência Social. Estes equipamentos oferecem serviços de caráter continuado e acesso aos direitos garantidos pela Política Pública de Assistência Social.

Nos CRAS o cidadão recebe serviços de fortalecimento de vínculos e prevenção de riscos. Nos CREAS o atendimento se dá quando a pessoa teve seus direitos violados. Estes equipamentos estão preparados com multiprofissionais especializados.

Assim, o SUAS, implantado a partir de 2005, representa um avanço na trajetória de construção coletiva, participativa e descentralizada da política de assistência social brasileira, resultado de um processo histórico de lutas, conquistas e desafios. A efetivação deste sistema participativo representa um desafio, compreendendo que a participação da população está diretamente relacionada ao contexto social, político, econômico, sem desconsiderar as especificidades que permeiam cada território, sua cultura; política; relações de poder; demandas sociais, entre outras. Equivale dizer que a participação social é fundante do SUAS e assim deve ser entendida.

Com isso, os conselhos de assistência social começam a se desenvolver como um espaço público privilegiado, de composição plural e paritária entre Estado e Sociedade Civil, de natureza deliberativa, com a primordial função de realizar o efetivo controle social do SUAS. Portanto, a efetividade do Controle Social como exercício de democratização da gestão pública, garante à sociedade intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado para a definição de prioridades nas diferentes instâncias.

3 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CONTROLE SOCIAL

3.1 OS CONSELHOS COMO ESPAÇO DE CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

O Controle social pode ser entendido como uma forma de poder. De acordo com Correia (2009), as palavras controle social têm diversos significados e sentidos, mas sempre sugere padronização de regras de conduta, disciplinamento, normas sociais, princípios prescritos e sancionados onde o controle social garante a execução desses princípios e regras padronizadas. A autora mostrou também que vários estudiosos se dedicaram a estudar o controle social em seus divergentes sentidos e diversas perspectivas. Para certos autores o controle social é:

Na teoria política, o significado de ‘controle social’ é ambíguo, podendo ser concebido em sentidos diferentes a partir de concepções de Estado e de sociedade civil distintas. Tanto é empregado para designar o controle do Estado sobre a sociedade quanto para designar o controle da sociedade (ou de setores organizados na sociedade) sobre as ações do Estado (CORREIA, 2009, p. 67).

Como o foco deste trabalho é o controle social entendido como a participação da sociedade articulada com o Estado para implementação das políticas sociais, é sobre este ponto de vista que tratar-se-á este capítulo. Muitos autores brasileiros também tiveram seus trabalhos balizados por este assunto e sobre a administração pública, principalmente nas políticas públicas.

O controle social também pode ser compreendido como forma de pressão e de demonstração de consciência da condição subalternizada que utilizam o controle social de forma organizada para exigir que suas demandas sejam atendidas:

Desta forma, o ‘controle social’, na perspectiva das classes subalternas, visa à atuação de setores organizados na sociedade civil que as representam na gestão das políticas públicas no sentido de controlá-las para que atendam, cada vez mais, às demandas e aos interesses dessas classes. Neste sentido, o ‘controle social’ envolve a capacidade que as classes subalternas, em luta na sociedade civil, têm para interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos seus interesses de classe, tendo em vista a construção de sua hegemonia (CORREIA, 2009, p. 68).

Independentemente do autor, da perspectiva, da ambiguidade, que é a característica de ora atender uma classe ora outra, assim como a política social o que se percebe é que o controle social conforma um novo tipo de relação entre sociedade e Estado. É uma estratégia

política e, na política social, o controle social representa um poder de pressão e participação regulamentado por leis, normas e regras.

Segundo a NOB SUAS, os Conselhos de Assistência Social têm papel estratégico no SUAS como agentes participantes da formulação, avaliação, controle e fiscalização da política, desde o seu planejamento até o efetivo monitoramento das ofertas e dos recursos destinados às ações da assistência social.

As políticas públicas influem tanto na dimensão política quanto na ideológica frente ao controle social. Atualmente o exercício deste controle conta com um conjunto de normas, resoluções, regulamentações, meios de informação e novas formas que facilitam a articulação dos conselheiros de assistência social em torno dos interesses do SUAS.

Os Conselhos podem e devem se constituir em espaços para difundir e efetivar os direitos sociais através da elaboração de políticas, programas e projetos que não tenha caráter focalistas, mas sim de emancipação dos sujeitos sociais. Podem intervir na construção de ações concretas, geradas a partir de um processo pensado e criado em conjunto e para o conjunto, principalmente em se tratando de mecanismos que assegurem a garantia de ampliação e controle de financiamento das políticas públicas.

Sposati (1993, apud YASBEK, 2006, prefácio, p. 9) afirma que “sonhar é necessário para mudar a positividade da subalternidade inconformada, é possibilidade de mobilização para alterar a condição histórica subalterna”. Com esta afirmação é possível iniciar este momento para traduzir a função de conselheiro que, em uma visão romântica, pode ser visualizado no espaço do exercício do controle social como campo para o sonho, para a luta pois, conforme acredita-se, a subalternidade está apoiada em expectativas. Provavelmente por isso os conselheiros de políticas públicas lutam e resistem no espaço público, buscando incansavelmente formas e espaços onde possam expressar suas desesperanças, ressentimentos, inquietudes e efetuar suas práticas de resistência, de luta e construção do novo.

Os conselheiros, nesta visão romântica, podem ser representados como valorosos combatentes, proclamando e bradando dignamente seus sonhos e esperanças que altere a condição histórica de seus semelhantes, ainda que não em seu próprio tempo, mas num tempo futuro, num tempo utópico.

O agravamento das expressões da questão social aumenta os conflitos sociais que afetam toda sociedade, um problema coletivo sobre o qual é necessário fazer germinar alternativas, principalmente em órgãos de caráter político como nos Conselhos de Assistência

Social, que é espaço de luta pela melhoria das condições de trabalho e da qualidade dos serviços prestados à população nos três níveis de gestão.

Segundo Raichelis (2000, p. 1), para se falar em gestão das políticas públicas e controle social é necessário levar em consideração os fatores que permeiam estas relações e notá-las enquanto “ações públicas como resposta a necessidades sociais que têm origem na sociedade e são incorporadas e processadas pelo Estado em suas diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal)”.

A organização da sociedade civil se configura fortemente articulada por meio da coordenação de fóruns municipais, estaduais e nacional, também pelas Conferências, Conselhos e vários outros espaços públicos. Segundo Gomes (2003), a disseminação dos conselhos gestores proporcionou o propósito de construir a cidadania, a educação política, sobressaindo o ideário de exercer e praticar o controle social sobre o governo, solidificando a ideia de garantir que os direitos básicos sejam efetivados, respeitados, e ampliados através das políticas públicas e das perspectivas de participação na construção da democracia.

Este trabalho se dedicou a analisar a participação do segmento não governamental no Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS-SC. Para tanto faz-se necessário um sucinto resgate histórico, teórico e político para, assim, esclarecer a importância dessa ação de controle social para o SUAS, bem como para a sociedade.

O controle social é a participação do cidadão que representa a sociedade por meio de uma entidade, um movimento, um órgão ou instituição, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública, acompanhando as políticas. Pode ser compreendido como um importante mecanismo de fortalecimento da cidadania. É uma função valorosa diante de uma sociedade onde impera o individualismo, o consumismo e o egoísmo, há que se reconhecer que ser conselheiro é uma virtude principalmente frente aos desafios e dificuldades encontrados para o exercício de tal função.

Segundo os documentos consultados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o controle social está definido como uma parceria entre Estado e sociedade civil, que possibilita compartilhar responsabilidades e proporciona transparência às ações do poder público. Na Assistência Social o exercício do controle social implica o planejamento, acompanhamento, avaliação e fiscalização da oferta dos programas, serviços e benefícios socioassistenciais. Este processo tem a legitimidade da participação dos cidadãos.

Para viabilizar o controle social do SUAS, foram criados espaços compostos igualmente por representantes do poder público e da sociedade civil. Trata-se dos

conselhos, das conferências, dos sindicatos, associações, enfim, espaços legítimos para o exercício da participação no controle das políticas e das ações governamentais (GOMES, 2003).

Com já exposto anteriormente neste trabalho e, conforme expõe Raichelis (2000, p. 1) “o debate sobre as políticas sociais na perspectiva de sua democratização tem origem no quadro político dos anos 80, quando emergem com vigor as lutas contra a ditadura militar e os esforços pela construção democrática do Estado e da sociedade civil”. O Estado se viu obrigado a implantar políticas públicas diante das reivindicações populares que exigiram a garantia legal dos direitos sociais. Entretanto, até então as políticas eram totalmente controladas, geridas e implementadas somente pelos governantes.

Conforme Raichelis (2000, p. 1), é neste contexto que “vai ganhando força a ideia de constituição de espaços públicos que possibilitem a participação de novos sujeitos sociais”. Alguns estudiosos afirmam que ao repassar para o povo a função de auxiliarem na construção e gestão da políticas públicas, o Estado encontrou, em parte, uma forma de se isentar da culpa pela ineficiência de tais políticas, mas Raicheis defende que:

Diante da crise do Estado autoritário, do agravamento da questão social na década de 80 – a chamada década perdida em função do aumento da pobreza e da miséria -, e da luta pela democratização do Estado e da sociedade, intensifica-se o debate sobre as políticas públicas, especialmente as de corte social (RAICHELIS, 2000, p. 4)

Conforme a autora “a luta que se travou na Constituinte em torno da definição de novos processos e regras políticas foram capazes de redefinir as relações do Estado com a sociedade, no sentido de criar uma nova institucionalidade democrática” (RAICHELIS, 2000, p. 5).

Órgãos da democracia direta como plebiscito, referendo e projetos de ação popular foram formados como estruturas que possibilitassem o aumento da participação popular nas disposições políticas. Nessa mesma perspectiva, a autora ressalta que “a Constituição Federal de 1988 estabeleceu os conselhos gestores de políticas públicas, que constituem uma das principais inovações democráticas neste campo” (RAICHELIS, 2000, p. 5).

É essa dinâmica societária que fortalece a idéia de que os espaços de representação social na organização e gestão das políticas sociais devem ser alargados para permitir a participação de novos e diversificados sujeitos sociais, principalmente os tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder político (RAICHELIS, 2000, p. 5).

Os Conselhos são órgãos permanentes, paritários, e deliberativos, compostos por igual número de representantes de organizações governamentais e de organizações da sociedade civil ligadas à área. É de competência dos conselhos a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação das políticas públicas dentro dos espaços públicos.

O espaço público é o espaço de todo cidadão como o próprio nome denomina. Raichelis (2000) debate sobre o termo público, mais especificamente sobre o movimento de sujeitos sociais que ela traduz como “*publicização*”. Tal conceito, que possui leituras diferentes, é trabalhado como “caráter das relações entre o Estado e a sociedade na constituição da chamada esfera pública” (RAICHELIS, 2000, p. 7).

E sobre a esfera pública ela afirma que é “sua ocupação por sujeitos sociais investidos de representação, que será tanto mais legítima quanto forem capazes de exercê-la com autonomia e a partir dos interesses sociais [...]” (RAICHELIS, 2000, p. 7).

Como os movimentos sociais exigiam participar na agenda governamental, o controle social foi uma das maneiras de participação como forma de institucionalizar os movimentos que eram mais radicais e tinham direção política contrária aos interesses governamentais. Este quadro permitiu que os interesses da população fossem “confrontados e negociados à partir do enfrentamento dos conflitos que regem as relações sociais na sociedade de classes”. (RAICHELIS, 2000, p. 7). Desta forma, cita a autora, “Nesta esfera, que os sujeitos sociais estabelecem uma interlocução pública, que não é apenas discursiva, mas implica na ação e na deliberação sobre questões que dizem respeito a um destino comum/coletivo” (RAICHELIS, 2000, p. 8).

Assim, no controle social existe um “conflito social *que é inerente ao movimento de publicização*” (RAICHELIS, 2000, p. 8).

A construção da esfera pública nos referimos a uma nova arquitetura na relação entre o Estado e a sociedade civil que transcende as formas estatais e privadas, para constituir uma nova esfera, onde o público não pode ser associado automaticamente ao Estado, nem o privado se confunde com o mercado, ainda que transitem nesta esfera interesses de sujeitos privados (RAICHELIS, 2000, p. 9).

À partir deste debate, a autora define controle social da seguinte forma:

Controle social, que implica o acesso aos processos que informam decisões da sociedade política, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragens sobre os interesses em jogo, além da fiscalização daquelas decisões, segundo critérios pactuados (RAICHELIS, 2000, p. 9).

No controle social os conselheiros representantes da sociedade civil tem como desafio aumentar as condições adequadas para sua atuação, sendo que tal função não é remunerada. As diárias, muitas vezes, são resultantes de problemas e existe a dificuldade de que os gestores não liberem os profissionais de suas atividades profissionais para exercer a função de conselheiro, parece que isso é uma forma subjetiva de desapreciar o controle social.

“Na sociedade brasileira, consagrou-se um estilo de capitalismo que manipula os fundos públicos sem esfera pública, ou seja, sem regras abrangentes pactuadas em fóruns democráticos com representação das diferentes forças sociais em disputa” (OLIVEIRA, 1988 apud RAICHELIS, 2000, p. 10).

Embora este tema tenha sido tratado pela autora há alguns anos, o assunto continua atual mais do que nunca: “É possível constatar uma verdadeira simbiose entre interesses públicos e privados, consolidando-se a cultura de apropriação do público pelo privado” (MARTINS apud RAICHELIS, 2000, p. 10).

Para o controle social ocorrer de fato, é preciso a edificação de condições objetivas para sua interação e informações atualizadas. Ainda, se faz necessária a preocupação com o mundo ao nosso redor, pois os direitos consolidados podem a qualquer momento sofrer regressão total, já que tal processo acontece de maneira discreta e imperceptível para a população.

Em uma conjuntura de retrocessos de direitos é preciso fazer constantemente a leitura da realidade com lentes voltadas para o alcance de direitos sociais que auxiliem na efetivação e ampliação dos direitos já conquistados e consolidados. Destaca-se, assim, que o controle social é um instrumento de fortalecimento e expansão dos direitos duramente conquistados.

Em resumo, o objetivo do controle social precisa ser o aprofundamento democrático, principalmente em se tratando da sua dimensão representativa e deliberativa. Conclui-se que os arcabouços institucionais do controle social são ainda incipientes, porém promissores, por isso considera-se campo de contradição. Contradição e ambiguidades que se revelam quando se refere ao processo histórico de expansão e superação das dificuldades. É inquestionável o potencial do controle social. No entanto, quando analisado o controle social pelo lado dos desafios, é possível observar suas fragilidades. O controle social precisa avançar na promoção da articulação com outras políticas e outros conselhos, na integração com instituições que envolvam a sociedade, adotando uma visão ampliada para além da Assistência Social e sempre com a participação da sociedade representada.

3.2 O CEAS/ SC E A REPRESENTAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO ESPAÇO DE CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A concretização dos conselhos como mecanismos de efetivação da política de Assistência Social em suas ambiguidades e contradições serve como marco histórico para o controle social. Para demarcar a importância dos conselhos, é necessário destacar aspectos mais influentes, como o autor Gomes (2003) relata sobre a proliferação dos conselhos de políticas públicas, ressaltando as dimensões representativas e deliberativas de democracia nos conselhos.

O autor comenta sobre um período de expansão dos conselhos, que denomina de “febre conselhistas”. Gomes (2003, p. 4) atribui o aumento dos Conselhos e da participação popular na condução das políticas públicas à Constituição Federal de 1988, que reconheceu e ampliou os direitos de todos à educação, saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer e à segurança. Cedendo à assistência social a incumbência de velar pelas necessidades mínimas existenciais, cabendo aos conselhos a afirmação dos direitos, como dispostos na Constituição.

[...] eles se disseminaram pelos municípios e estados brasileiros. Relacionados a um extenso leque de políticas e programas, como as políticas setoriais de saúde e educação, as políticas transversais de direitos humanos, e iniciativas mais específicas, como merenda escolar, os conselhos se configuram como um novo espaço de participação da sociedade em sua relação com o Estado, ao propiciar o acesso da população e dos movimentos sociais às instâncias decisórias (GOMES, 2003, p. 4).

A Assistência Social tem início por meio desse procedimento, um extenso processo nacional de constituição do sistema descentralizado e participativo dos entes federados brasileiros e a inauguração dos conselhos, fundos, planos. Tais processos foram fortalecidos pela realização das conferências nacionais, estaduais e municipais.

A organização da sociedade civil se configura fortemente articulada por meio da coordenação de fóruns municipais, estaduais e nacional.

Situam-se os diferentes momentos históricos e concepções de assistência social e de conselhos gestores, conforme Maria da Glória Gohn (2000, p. 175):

A forma "conselho" utilizada na gestão pública, ou em coletivos organizados da sociedade civil, não é nova na história. Alguns pesquisadores afirmam que os conselhos são uma invenção tão antiga como a própria democracia participativa e datam suas origens desde os clãs visigodos [...] Nos anos 90, a grande novidade foram os conselhos gestores, de caráter interinstitucional. Eles têm o papel de serem

instrumentos mediadores na relação sociedade/Estado e estão inscritos na Constituição de 1988 e em outras leis de país. Sabemos que essa Constituição adotou como princípio geral a cidadania e previu instrumentos concretos para seu exercício, via a democracia participativa. Leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito constitucional à participação por meio de conselhos deliberativos, de composição paritária entre representantes do poder executivo e de instituições da sociedade civil. Desde então um número crescente de estruturas colegiadas passou a ser exigência constitucional em diversos níveis da administração pública (federal, estadual e municipal).

Segundo o trabalho de Gomes (2003), decorreu desses movimentos desencadeados por fatores diversos o desafio democrático depositado aos conselhos, devido aos fatos determinantes das histórias, ritmos e das análises ao sistema representativo e deliberativo. Sobre a democracia representativa o autor explica que, ainda que a democracia representativa, embora tenha se tornado fatal nas sociedades modernas por diversas razões, pode espalhar uma cadeia de impedimentos à soberania popular.

Processos estes decorrentes de assimetria de informações, deliberada ou não, entre representantes e representados, diferenças e confrontos de interesses e objetivos, faltas de capacidades diversas dos atores, da mídia de massa, que exerce influência sobre a opinião pública, priorizando os interesses privados, provenientes de grupos, partidos políticos, e pessoas com grande poder econômico, e da deficiência dos órgãos de aprovação designados a controlar a relação de representação (GOMES, 2003).

A conjuntura histórica está carregada de consequências relativas à participação social nas instâncias de decisões de caráter governamental, conforme Gomes (2003), com movimentos de avanços e recuos no processo de construção de instituições participativas na democracia brasileira, que ainda se encontra em curso, de forma que permite diferentes formatações de processos que possibilitem maior compreensão acerca dos mecanismos participativos.

O Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS institui-se como instrumento de controle social e possibilita que a sociedade civil atue no campo do debate de problemas coletivos da sociedade, onde se possibilita ampliar a percepção dos contextos das instituições, situações inerentes à sociedade em geral.

Conforme Gomes (2003, p.40), “os conselhos chegam a ser vistos como “um poder paralelo”, além dos clássicos poderes legislativo, executivo e judiciário.” No CEAS esta percepção é possível, visto que a participação atinge em parte a gestão, as pautas do conselho são sempre com assuntos afetos as políticas públicas, à coletividade, sem distinção de grupos, entidades, instituições, ou seja, as decisões são equânimes o que vale para um é para todos,

por isso o Conselho é um poder embrionário de transformação por ser portador de algumas limitações e restrições e ainda ter muitos desafios para atingir a universalidade e autonomia esperada.

Neste momento da pesquisa, pretende-se realizar uma discussão sobre o processo histórico de formação do CEAS/SC, local onde se pode vivenciar o período de estágio. A dificuldade de fontes primárias levou ao estudo e pesquisa o contato com fontes secundárias.

Conforme Vieira (1998) incluir-se que o CEAS/SC não se compôs em uma única ocasião. Em 1995, ocorreu a primeira Conferência Nacional de Assistência Social e, segundo o MDS, com o tema “ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO UM DIREITO DO CIDADÃO E DEVER DO ESTADO”. O evento foi coordenado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), como assinala Vieira (1998). O evento contou com cerca de 1.690 participantes, tendo como finalidade o debate e avaliação sobre o aperfeiçoamento para o sistema descentralizado e participativo da Assistência Social. Outros temas fizeram parte dos debates, tais como financiamento, relação público privado, etc.

Todavia, a aprovação da materialização deste Sistema Descentralizado se dará apenas nove anos após deliberação da IV Conferência, que solidifica as diretrizes da LOAS para a implantação do SUAS e, após forte mobilização nacional, o CNAS editou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), base para implementação do SUAS.

Após intenso movimento de afirmação da Assistência Social como política pública em SC, diversos atores sociais se organizaram para colocar em prática os princípios da LOAS, episódio que marca definitivamente parte da categoria profissional.

Conforme Vieira (1998), foi a partir do Seminário preparatório da Conferência Nacional de Assistência Social, coordenada pelo então Núcleo de Estudos do Trabalho de Assistência Social do Departamento de Serviço Social da UFSC – NETA, articulado com a Prefeitura Municipal de Florianópolis, INSS, IPESC, CRESS e LBA, que se deu a construção do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social, com a preparação da sociedade civil, órgãos governamentais e não governamentais para criação do CEAS e CMAS's no Estado. Participavam da Conferência 23 entidades governamentais e não governamentais, culminando na formação do Fórum Permanente de Assistência Social de SC. Além da divulgação da LOAS e promoção de debates acerca da Política de Assistência Social.

Nos dias 03 e 04 de março de 1994 realizou-se a I Plenária Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. Vieira (1998) esclarece que a Comissão de Planos e Projetos que se constituiu no ano de 1994, por meio do Fórum, tinha como um dos objetivos da I Conferência de assistência Social, propor o aperfeiçoamento e buscar diretrizes do sistema de descentralização. Assim, a comissão Interinstitucional de Assistência Social, em parceria com outras organizações, tornaram o Fórum o principal órgão democrático. Este marcou a história do CEAS/SC, pois foi o desencadeador de estudos e debates sobre a política de Assistência Social, sendo o fórum colegiado constituído por entidades governamentais e não governamentais organizadas.

Segundo Vieira (1998), o CEAS/SC *foi criado por meio do trabalho conjunto o Fórum Permanente, Comando Único Estadual, a SDF e Legislativo e teve sua instalação em março de 1996*. Trouxe uma nova direção, um novo rumo para a Assistência Social em SC e para a participação popular. Após sua efetivação ocorreu a composição do CEAS, por meio da definição de seus conselheiros e das entidades governamentais. O CEAS ficou, então, composto por 18 membros titulares e suplentes.

O ano de 1997 foi marcado, principalmente, pelo processo de organização e mobilização dos conselhos já instituídos para realização em parceria com os Comandos Únicos Municipais, das Conferências Municipais e/ou Regionais e da II Conferência Estadual de Assistência Social. A mobilização, realização e convocação para estas conferências foi um dos maiores desafios enfrentados pelos conselhos no ano de 1997, principalmente, porque a nível federal, o CNAS estava sofrendo ameaças, pressões formalmente estabelecidas via Medida Provisória que adiava para 1999 o prazo de avaliação do sistema descentralizado de assistência social. A II Conferência Nacional de Assistência Social, após inúmeras manifestações de repúdio e negociações, veio a se concretizar, bem como as conferências estaduais as regionais e/ou municipais (VIEIRA, 1998, p. 65).

A Resolução CNAS 237/2006 afirma, no artigo 15, que Conselhos de Assistência Social deveriam ter uma Secretaria Executiva com assessoria técnica. O Conselho também possui legalizado a Plenária, a Mesa Diretora, as Comissões, a Secretaria Executiva e a Equipe Técnica.

§ 1º A Secretaria Executiva deverá ser a unidade de apoio ao funcionamento do Conselho de Assistência Social, para assessorar suas reuniões e divulgar suas deliberações, devendo contar com pessoal técnico-administrativo; § 2º A Secretaria Executiva subsidiará o Plenário com assessoria técnica e poderá requisitar consultoria e assessoramento de instituições, órgãos e entidades ligados à área da assistência social, para dar suporte e/ou prestar apoio técnico-logístico ao Conselho. **Art. 16.** Incentiva-se a criação de Comissões Temáticas de Política, Financiamento e de Normas da Assistência Social, entre outras, de caráter permanente; e de Grupos

de Trabalho, de caráter temporário, para atender a uma necessidade pontual, ambos formados por conselheiros/as (CNAS, 2006, p. 310).

Para o entendimento da estrutura do CEAS e instrumentos necessários ao desenvolvimento de suas atividades, é conveniente detalhar alguns processos que fazem parte da potencialização das ações na política de Assistência Social em Santa Catarina, segundo Oliveira e Tapajós (apud VIEIRA, 1998, p. 62-63) alguns possuem as seguintes atribuições:

- a plenária decide sobre a organização, funcionamento e ações do CEAS. Aprova e acompanha o desenvolvimento do Plano Estadual de Assistência Social. Estabelece critérios de transferências de recursos financeiros. Aprova a Política e exerce o controle social.- Mesa Diretora: dispõe sobre normas e atos administrativos. Encaminha as deliberações do Plenário. - Secretaria Executiva das condições de funcionamento ao CEAS apoia administrativamente as comissões e a mesa diretora e executa atividades administrativas operacionaliza sistema de informações sobre a área do estado. Equipe Técnica subsidia e apoia tecnicamente as comissões e a mesa diretora além dos municípios.

Conforme Vieira (1998, p. 63), “a primeira reunião plenária do CEAS aconteceu no dia 08(oito) de abril de 1996 e a Mesa Diretora tomou posse em 04 de junho de 1996.” A autora afirma que “para melhor dar encaminhamento aos seus trabalhos, o CEAS optou inicialmente pela formulação da Secretaria Executiva e das Comissões Extraordinárias que deviam propor a estruturação do próprio CEAS”. Caracterizado como um processo difícil, a autora conclui que “definido e clarificando as atribuições e competências de cada órgão do CEAS durante os meses de junho a meados de setembro, o CEAS elaborou e aprovou seu o regimento interno que foi publicado no diário oficial que foi publica no dia 13 do 11 de 1996” (VIEIRA 1998, p. 63).

Posteriormente à admissão do Regimento Interno, o CEAS, por meio da comissão de financiamento, se empenhou na preparação dos critérios de distribuição de recursos, pois tinha-se a compreensão que sem recursos não havia possibilidade de fazer a política acontecer, muito menos o Conselho.

Após a provação do Regimento Interno, o CEAS através da Comissão de Financiamento, trabalhou na elaboração de critérios de distribuição de recursos aos municípios para o ano de 1997. Conforme prevê a LOAS, buscava-se a elaboração de um sistema que permitisse o repasse de recursos do FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social- para o FEAS - Fundo Estadual de Assistência Social e consequentemente para os FMASs - Fundo Municipal de Assistência Social. Para isto, seriam definidos percentuais por município baseados em estudos e análises de indicadores sociais. Diversas entidades colaboraram com este trabalho, como universidades - UFSC e UDESC -, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e a Federação Catarinense de Municípios - FECAM. O esforço de vários profissionais concretizou-se na Resolução nº 010/96 de 19/02/97 que aprova os critérios de transferência de recursos para os municípios e disciplina os

procedimentos de repasse de ' 65 recursos para entidades e organizações de assistência social via FMAS, em cumprimento aos Planos Municipais de assistência social (VIEIRA, 1998, p. 64/65).

A importância de um Conselho deste porte se dá devido ao seu funcionamento e a intensidade de seus objetivos e ações dentre as quais estão elencados, segundo o CNAS itens como:

- Aprovação da política e do plano de assistência social;
- Apreciação e aprovação da proposta orçamentária da assistência;
- Estabelecimento de diretrizes, apreciação e aprovação dos programas anuais e plurianuais do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS;
- Aprovação criteriosa do repasse e da transferência de recursos;
- Aprovação do regimento interno;
- Fiscalização e acompanhamento do Benefício de Prestação Continuada – BPC e o Programa Bolsa Família – PBF;
- Acompanhar a gestão integrada de serviços e benefícios socioassistenciais;
- Exercer o controle social da gestão do trabalho no âmbito do SUAS, conforme prescrito na NOB-RH/SUAS/2006.

À partir da história do funcionamento do conselho, e na busca por responder como e em que contexto este foi instituído, é possível compreender o seu desenvolvimento até os dias atuais, suas propostas, perspectivas, competências e atribuições. Neste trabalho procura-se destacar a importância do CEAS/SC enquanto instrumento de gestão, de cofinanciamento, fiscalização e fortalecimento das políticas públicas, imprescindível para a consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Conforme Vieira (1998) analisou, neste espaço, que não se configura como pacífico, os princípios e diretrizes da LOAS vem sendo gradativamente efetivados pois o CEAS impôs um novo rumo à descentralização da Assistência Social e vem se envolvendo e participando direta e indiretamente de todos os processos referentes à Assistência Social nos municípios catarinenses, multiplicando todas as ações. Difundindo e aperfeiçoando cada vez mais a cultura democrática e participativa.

O CEAS, como nos mostrou Vieira (1998) mesmo diante de muitos impasses, envolveu o segmento não governamental, “estimulando e responsabilizando a sociedade civil ao exercício do controle social”. O Conselho, enquanto instância de participação popular, vem originando progressos para a política de Assistência Social no Estado de Santa Catarina,

representando um novo comprometimento social e político para a área. Desta forma, os conselheiros possuem grandes desafios, pois representam e defendem os interesses da sociedade civil, dos usuários e dos trabalhadores desse sistema.

Diante disso, é necessário elencar a importância dos instrumentos normativos que foram criados para regular e fiscalizar as ações afetas aos Conselhos, como exemplo a Resolução CNAS N° 237 de 14 de dezembro de 2006.

Art.2º. Com base na legislação existente, Conselho de Assistência Social é a instância do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, de caráter permanente e deliberativo, de composição paritária entre governo e sociedade civil, em cada esfera de governo, propiciando o controle social desse Sistema.

Parágrafo único. Os Conselhos de Assistência Social estão dispostos no art. 16 da LOAS:

- o Conselho Nacional de Assistência Social;
- os Conselhos Estaduais de Assistência Social;
- o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;
- os Conselhos Municipais de Assistência Social (CNAS, 2006).

O CEAS encontra-se atualmente regulamentado pela Lei 8.742/93 - Lei Orgânica da Assistência Social (07/12/93), que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição, que estabelece diretrizes e normativas financeiras, de gestão e de controle social. O CEAS faz parte do sistema descentralizado e participativo. “O sistema descentralizado e participativo é constituído por entidades e organizações de assistência social, os Comandos Únicos e, pelos Conselhos Paritários de assistência social, instâncias de caráter permanente e deliberativo” (VIEIRA, 1998)

Os conselhos são instituídos mediante lei específica que indica sua composição, atribuições e a maneira pela qual suas capacidades serão desempenhadas. São vinculados à estrutura do órgão da administração pública responsável pela coordenação da política de assistência social que lhes dá apoio administrativo, assegurando dotação orçamentária para seu funcionamento. Atualmente o CEAS está vinculado à Secretaria Estadual de Assistência Social Trabalho e Habitação– SST, Localizada na Avenida Mauro Ramos n° 722- Centro de Florianópolis/SC, que possui como missão:

Promover o direito à assistência social por meio de ações que garantam o aprimoramento permanente da gestão e qualificação dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais, com o objetivo de consolidar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Santa Catarina.

Facilitar a inserção ou reinserção do cidadão no mercado de trabalho contribuindo para a inclusão social e produtiva. Formular políticas de desenvolvimento e de apoio ao setor habitacional e garantir o direito humano à alimentação adequada, através

de políticas setoriais e de direitos para resgatar a cidadania e a garantia dos direitos sociais (SST/SC, 2015, p. 5).

Diante destas assertivas completa-se que tal Secretaria tem em sua visão o compromisso com a população catarinense nas questões relativas às políticas do Trabalho, Assistência Social, Segurança Alimentar, Combate à Pobreza e Habitação. A Diretoria de Assistência Social é o setor responsável pelo desenvolvimento da gestão da Assistência Social no estado:

A Diretoria de Assistência Social é responsável pela gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), organiza a oferta da assistência social em todo o Estado, promove a garantia dos direitos e a Proteção Social das famílias, crianças, adolescentes, jovens, pessoas com deficiência, idosos em vulnerabilidade social e a todos que dela necessitarem. Articula esforços e recursos das três esferas de governo para a execução da assistência social nos municípios. Oferece apoio às gestões municipais para a oferta dos serviços socioassistenciais, governamentais e das entidades prestadoras de serviços através de capacitações, monitoramentos/orientações. O SUAS está em vigor legal pela lei 12.435 de 06 de julho de 2011 (SST/SC, 2015, p. 12).

A participação do segmento não governamental dentro do Conselho é de importância fundamental pelo seu significado e garantia de participação social. Debates como recursos destinados à Assistência Social, programas, serviços e projetos, as necessidades dos usuários, dos gestores e trabalhadores do SUAS e da sociedade são pautas de interesse. Assim estes devem realizar o acompanhamento de suas execuções do início até a fixação da alocação de recursos para que sejam atendidos os interesses da coletividade.

O CEAS está instituído pela Lei nº 10.037 de 26 de Dezembro de 1995, o Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina é órgão superior de deliberação colegiada, reforçando que colegiado é aquele espaço onde existem várias representações e as decisões são tomadas em grupo. De acordo com esta lei, a participação tem que ser paritária entre governo e sociedade civil, observando minimamente a proporcionalidade dos três segmentos que compõem a sociedade civil (usuários, trabalhadores e entidades de assistência social), de caráter permanente, descentralizado e participativo no sistema da assistência social do Estado, vinculado ao órgão gestor de Assistência Social que atualmente é a Secretaria Estadual de Assistência Social Trabalho e Habitação - SST.

O CEAS tem como instrumento as comissões permanentes, que tem por objetivos dividir os trabalhos, definir e executar prioridades e critérios, sistematizar e avaliar o diagnóstico social e econômico, realizado para subsidiar o conselho em torno da deliberação

da política de assistência social, além de outras atribuições como elaborar pareceres e planejar e desenvolver plano de ação para atingir os objetivos propostos.

No Conselho, as decisões são efetivadas com base em discussões e em um ambiente de comprometimento nas deliberações sobre as demandas, sem autoritarismo. No debate da sociedade civil, ideias são trazidas, em sua maioria pelos representantes que as discutem primeiramente no Fórum de Políticas públicas. Essas pautas são discutidas entre os membros do Fórum para, então, entrar na pauta no CEAS/SC e, após discussão e aprovação, serão executadas. Consta no Regimento Interno deste Conselho que suas funções são:

Aprovar a política e o plano de assistência social, observados os princípios e diretrizes estabelecidos na Lei Federal nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, LOAS alterada pela Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011.

- Apreciar e aprovar a proposta orçamentária da assistência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família;
- Estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS;
- Aprovar critérios da transferência de recursos estaduais para os municípios, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa, tais como população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organização de assistência social de caráter beneficente sem fins lucrativos, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- Fixar critérios para a destinação de recursos financeiro do Estado aos municípios, a TÍTULO de participação no custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, obedecidas as diretrizes legais;
- Acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;
- Articular-se com os Conselhos Nacional e Municipal de Assistência Social, bem como com organização da sociedade civil, instituições nacionais e estrangeiras, por intercâmbio, convênio ou similares, visando à superação de problemas do Estado;
- Proceder à regulamentação da concessão e valor dos benefícios, na forma determinada pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (CEAS/SC, 2015b, p. 1).

Estas ações geram controle, fomentam a garantia de direitos e garantem que o Conselho cumpra com seu objetivo maior: expandir a Assistência Social. O CEAS tem muitas responsabilidades, entre estas estão:

- Convocar ordinariamente a cada 02 (dois) anos, ou extraordinariamente, por maioria absoluta dos seus membros, a Conferência Estadual de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social no Estado e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;
- Cumprir e fazer cumprir, no âmbito estadual, a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS;
- Zelar pela efetivação do sistema centralizado e participativo de assistência social no Estado;
- Acompanhar e controlar a execução da Política Estadual de Assistência Social;

- Estimular e incentivar a atualização permanente dos servidores das instituições governamentais e não – governamentais envolvidos na prestação de serviços de assistência social;
- Elaborar e aprovar o seu regimento interno;
- Acompanhar, em conjunto com a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família, a implantação dos Conselhos Municipais, assim como a composição e a alteração das respectivas diretorias;
- Articular-se com os Conselhos Municipais de Assistência Social, visando acompanhar e assessorar suas ações;
- Normalizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social, complementando as decisões do Conselho Nacional de Assistência Social;
- Publicar as decisões que digam respeito às orientações sobre a Política de Assistência Social (CEAS/SC, 2015, p. 1).

Conforme o Regimento Interno e Lei do CEAS, o número de Conselheiros é igual a 18 (dezoito), sendo 9 (nove) governamentais e 9 (nove) não governamentais, membros titulares e relativos suplentes para uma gestão de 02 (dois) anos de representação, consentida por uma vez o prolongamento do mandato.

II – 09 (nove) representantes da sociedade civil, assim distribuído:

- a) 03 (três) representantes das organizações de usuários;
- b) 04 (quatro) representantes das entidades prestadoras de serviços e organizações de assistência social de âmbito estadual e de órgão de capacitação profissional na área de assistência social;
- c) 02 (dois) representantes dos trabalhadores do setor e dos que atuam na defesa dos direitos da cidadania (CEAS, 1995, p. 4).

Para organização e funcionamento do Conselho de Assistência Social é importante ter periodicidade nas Reuniões que, conforme regulamentado, são realizadas uma vez por mês em Reuniões Ordinárias, tendo o quórum mínimo de 11 membros titulares ou suplentes e as mesmas possuem caráter público. As datas das reuniões devem ser divulgadas previamente, conforme consta no Regimento Interno, no mínimo sete dias antecedendo à Plenária.

É importante o debate sobre o caráter dos conselhos como instâncias democráticas de participação da sociedade civil. Embora se tenha avançado muito na categoria participação, é importante o debate acerca das temáticas que ainda não permeiam os conselhos, pois conforme, Gomes (2003, p. 4),

a expansão quantitativa dos conselhos gestores e mesmo o seu caráter deliberativo não significam necessariamente seu sucesso em superar os desafios a eles interpostos. Este aspecto qualitativo é, realmente, mais desalentador, como revelam relatos de experiências práticas: deficiências quanto à representatividade dos conselheiros e quanto à capacidade de deliberar e impor suas decisões ao governo são frequentemente apontadas na literatura. (CARVALHO, 1998; TEIXEIRA, 2000a). Assim, diante da importância desta nova institucionalidade, torna-se pertinente um trabalho destinado a estudar os limites e as possibilidades dos conselhos para alcançarem os objetivos propostos: a democratização da gestão das

políticas públicas e maior eficiência no controle direto da sociedade sobre os governos.

Os Conselhos são espaços agregadores de saber que se realiza através da troca, do diálogo entre o Estado e a sociedade, como uma espécie de poder popular.

Entretanto, admite-se que o Governo precisa assumir o compromisso de capacitar os conselheiros. A capacitação técnica parece ser insuficiente, principalmente para os conselheiros representantes da sociedade civil que, em parte, ainda não possuem a escolaridade completa. É necessário dispensar a estes uma formação política, de forma que estes compreendam os processos que geram as desigualdades sociais. Isto é um desafio, pois historicamente o governo não demonstra interesse em favorecer o protagonismo dos representantes da sociedade civil.

Décadas de clientelismo consolidaram neste país uma cultura tuteladora que não tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos usuários das Políticas Sociais e especialmente da Assistência Social aos mais pobres em nossa sociedade. (YAZBEK, 2008, p. 81).

Este fato demonstra que o conselho é permeado, ainda, por desafios que acabam tornando a atuação dos conselheiros mais difícil por não compreenderem certas temáticas, prejudicando, assim, sua atuação. Porém, apesar de todos os impeditivos, o CEAS/SC possui conselheiros críticos, propositivos e vem dando respostas concretas à política e à população por eles representada.

É a manifestação do Estado democrático que permite, convenientemente, que os principais beneficiados pelas ações e políticas públicas participem das ações através do controle social. O controle social entendido como a participação da sociedade civil nos processos de planejamento, acompanhamento, fiscalização, monitoramento e avaliação das ações da gestão pública na execução das políticas e programas públicos, através do Conselho Estadual de Assistência social, CEAS-SC, se efetiva por meio da atuação destes conselheiros.

Embora o Conselho possua, em sua representação, o segmento governamental e o segmento da sociedade civil, como o objeto deste trabalho é a atuação dos conselheiros representantes da Sociedade Civil, é sobre estes que serão direcionadas as análises e explicações.

O CEAS é um espaço para difundir temas instigantes relacionados aos aspectos sociais, como a reflexão de assuntos afetos à nossa sociabilidade. As ações efetuadas pelos conselheiros no exercício do controle social são norteadoras das direções que a política deve

tomar, sendo que estes são atores no processo de fortalecimento da preconização de outra sociedade com menos injustiça social.

Considera-se de fundamental relevância que no CEAS sejam levantados e debatido assuntos referentes às questões econômicas de caráter social para que os atores sociais possam exercer, com maior eficácia, seu papel no conselho, que é instância de participação da população no controle da gestão da política de assistência social. Essa atuação pode se dar com muito mais intensidade se a compreensão, por parte dos conselheiros, sobre as origens da chamada questão social forem debatidas.

Na qualidade de membros importantes do controle social na área de assistência social, se os conselheiros detiverem dificuldade de compreender a política como uma das formas de enfrentamento da pobreza e do sistema vigente, isso refletirá nas ações e atividades do Conselho. Diante dessa situação, sinaliza-se a importância de trazer para dentro do Conselho discussões acerca dos processos da gestão capitalista, do crescimento econômico através dos conglomerados transnacionais, dessa estrutura imperial que é comandada pela maior economia do mundo e pela nação militarmente mais poderosa: os EUA.

É importante este debate, visto que as ações desenvolvidas podem induzir a mera reprodução do que já está posto, sem perspectiva de transformação, não desmerecendo o importantíssimo trabalho que tal segmento desenvolve na descentralização da articulação entre sociedade civil e Estado, mas sim trazendo o tema como forma de instigar o verdadeiro caráter e sentido dado às ações desenvolvidas pelos conselheiros, que muitas vezes atuam conforme as circunstâncias, sem bases conceituais sobre assuntos relevantes, como a possível transformação social.

No CEAS/SC os conselheiros possuem ferramentas que podem ser transformadoras na busca pelas mudanças que podem ser alcançadas por meio da Assistência Social, desde que estas se consolidem em uma política realmente efetiva e abrangente, com caráter emancipatório dos sujeitos sociais para, assim, realizar seu objetivo, que é uma sociedade sem injustiça social e mais igualitária.

Diante do exposto, sinaliza-se a necessidade de sensibilizar os conselheiros para as origens da chamada questão social e de suas causas, que tem vinculação com o processo de expansão capitalista que resulta em desigualdade social. A proposta é que se abra espaço para o debate sobre temáticas que elucidem a realidade, para ser fortalecido o controle social na efetivação da democracia.

Tal perspectiva busca romper com procedimentos que somente reproduzem a instituição e o Estado. Este, embora seja um campo não homogêneo e conflituoso, busca atender ao interesse da burguesia, do capital e atende aos interesses da classe trabalhadora, diante de pressões da sociedade civil e quando é conveniente. Diante disso, fica ressaltada a importância de um debate que fortaleça as bases de pressão e a a gestão com atitude crítica para avançar na luta.

A participação da sociedade civil nos processos decisórios foi um direito conquistado com muita luta por parte dos trabalhadores e da sociedade como um todo, bem como a criação de mecanismos de controle social, por exemplo os conselhos de direitos, de políticas e de gestão de políticas sociais específicas como a Assistência Social.

Ainda que a política deste Conselho seja composta por respostas às expressões do pauperismo enquanto processo histórico, a compreensão lúcida e crítica das origens das desigualdades permitiria ações mais embasadas dos conselheiros, no sentido do controle social. Cabe lembrar que o início desta discussão obteve assento no projeto de intervenção solicitado pela disciplina de Supervisão de Estágio, executado no dia 26-05-2015, no auditório Leonel Brizola, na Secretaria de Estado da Assistência Social Trabalho e habitação - SST , na qual foi evidenciada - através da aplicação da ficha de avaliação e assumida pelos próprios conselheiros, a incidência dos conteúdos acima descritos enquanto variáveis intervenientes no exercício e ações dos conselheiros da política de assistência social, identificadas no espaço de participação democrática, mais precisamente no Conselho Estadual de Assistência Social.

A participação popular e os conselhos foram conquistas da sociedade na busca e defesa da justiça e igualdade social, o que não pode ser confundido com processo decisório dos atores sociais, mas essa participação se traduz na articulação da sociedade com o governo, ou seja, uma parceria entre sociedade e o Estado na elaboração e execução do planejamento e controle das políticas públicas e ações governamentais.

Esse espaço não é de clima harmônico, por fazer parte de uma sociedade democrática, mas sim conflituoso, devido à pluralidade de interesses, opiniões, posições, visões de mundo, o que traz um potencial para a emancipação dos indivíduos e grupos, além de fortalecimento à descentralização da política de assistência social e da democracia, favorecendo decisões mais justas e legítimas. Nesse ambiente, onde visões conflitantes podem se expressar, a participação da sociedade civil deve estimular o debate, o reconhecimento do outro enquanto sujeito de direitos e a ampliação de canais onde os excluídos de cidadania possam expressar

suas reivindicações. Há de se reconhecer no CEAS um lugar privilegiado para que ocorram discussões não apenas de caráter administrativo e burocrático, mas também de questões inerentes à nossa realidade, ao nosso sistema. Assim sendo, é preciso que os conselheiros tenham consciência de que são autores da história, por isso as ações e decisões discutidas devem ser direcionadas para capacitações onde se debata tópicos para a transformação da realidade e não somente na manutenção do que já está posto.

Conforme Simone Vieira, (1998, p. 74), que acompanhou a implantação do Conselho por meio da pesquisa realizada com os conselheiros, constatou que existem “interpretações condizentes com a redação da LOAS, mas de forma fragmentada pois estas não visualizam a real inovação e possibilidade de transformação societária”. Os conselhos trazem à sociedade civil a oportunidade para o exercício de uma nova forma de participação, deliberando com consciência podem adquirir mais engajamento rumo à transformação.

Obviamente ainda há muito a se pensar, elaborar e debater sobre esta temática. Todavia, tal processo requer audácia e coragem, inconformismo, pois a Ditadura Militar ainda perturba o espírito de certas pessoas, talvez por isso muitos assuntos que pautam o Conselho ainda não deram conta de romper com os processos de subalternização, sequer são mencionados, nem mesmo em segundo plano. Assuntos como questão social, exploração do trabalhador, divisão de classes, concentração de renda, dentro do Conselho são tratados como tabus, não são discutidos.

Os representantes da sociedade civil devem trazer legitimidade às deliberações tomadas nesse espaço e, dessa forma, estabelecer um perfil que contribua para a realização de suas funções, de forma que atenda amplos interesses. Assim, não se sentirão frustrados, e conseqüentemente, evidenciarão a importância dos diversos segmentos sociais na consolidação do SUAS.

Portanto é em tal espaço, no CEAS e nos conselhos, que os conselheiros ganham a oportunidade de desenvolverem suas funções, democratizar e ampliar a capacidade de intervir na qualidade dos serviços, programas e projetos da política de Assistência Social e que, por conseguinte, obterão grandes possibilidades de abranger os objetivos diversos como o das instituições e dos usuários que representam.

Considerando também que a forma Conselho teve, ao longo do tempo, inúmeras formas e sempre acompanhou as grandes transformações societárias, este não pertence ao sistema vigente, podendo se adaptar às muitas outras transformações que possam acontecer.

4 O DESAFIO DA PARTICIPAÇÃO DO SEGMENTO DA SOCIEDADE CIVIL NO CEAS

A forma Conselho pode ser considerada uma das mais antigas e expressivas da experiência do homem nas decisões tomadas em deliberações conjuntas. Tendo abrangência em todas as dimensões da vida em sociedade, tanto econômica, religiosa, política, culturais, quanto em todas as questões que necessitem de normas e regras para a boa convivência em conjunto, grupos e coletividades tiveram que criar espaços para deliberar a melhor solução para um problema comum a todos, considerando o conjunto das necessidades e interesse geral. Ou seja, os indivíduos sempre tiveram que escolher as normas e regras pertencentes à sua realidade. A maior marca dos Conselhos na atualidade consiste em intermediar a relação Estado -Sociedade, continuando a contribuir com o processo de organização da civilização humana, mesmo em países que possuam outro modelo, ou sistema político-econômico.

No Brasil, a Constituição de 1988 alavancou de vez essa experiência. Nesse âmbito, já debatido nesta pesquisa, encontram-se os Conselhos de Assistência Social e aquele do qual esta pesquisa trata especificamente: o CEAS/SC.

O controle social no Estado de Santa Catarina é fruto de um movimento muito expressivo, que emergiu desde a criação do Conselho Estadual de Assistência Social na Década de 90. Por isso, convém um estudo que considere e expresse a grandiosa importância deste espaço de resolução de controvérsias.

O estudo, ora construído, tem entre seus objetivos expor a participação do segmento não governamental na expansão e garantia dos direitos referentes à Assistência Social. Instiga-se, com base na atuação desse segmento no controle social, como se torna um dos mecanismos potencializadores para a organização e o desenvolvimento da Política de Assistência Social, bem como para o desenvolvimento do SUAS no Estado de Santa Catarina.

A leitura, análise e interpretação da estrutura do CEAS supõe a verificação das relações de poder que permeiam o controle social. Busca-se responder de qual forma os grupos se inter-relacionam, levando em conta qual o grau de influência destas correlações de forças no fortalecimento ou enfraquecimento do controle social, qual o alcance dessas intercessões dentro das instituições, bem como das organizações e entidades de Assistência Social, como se dispõem diante dos grupos e movimentos sociais da sociedade e dos processos de desenvolvimento desta.

Para atingir os objetivos escolhidos, foi empregado neste trabalho o uso de análise documental e bibliográfica, utilizando-se como fonte os registros do Conselho Estadual de Assistência Social, a saber Leis, Resoluções, Registros das Comissões temáticas, Regimento Interno do CEAS/SC, Atas das Reuniões Plenárias do CEAS/SC. O período de tempo escolhido data de julho de 2012 a agosto de 2015, assim como demais regulamentos e normativas que são necessários às deliberações proferidas neste Conselho. Ainda foram utilizadas as Atas do Fórum Estadual de Assistência Social-FEPAS, resultando num total de 50 atas pesquisadas de forma a destacar a importância da participação da sociedade civil na implantação e desempenho da política pública de Assistência Social.

A proposta de estudar a participação do segmento não governamental através desta documentação se justifica pela importância do considerável aumento do número de Conselhos desde a década de 80, que se relacionam com os ideais de participação da população nas políticas públicas. Daí, pode-se depreender que o aumento dos conselhos revela aumento e efetividade da participação da sociedade nas políticas sociais.

A participação expandiu-se na sociedade brasileira, a partir dos anos de 1980, em um contexto de luta em favor da democracia e da ampliação das políticas públicas. Todavia, como face da mesma moeda, serviu também como mecanismo de resolução das crises sociais ao possibilitar a participação dos cidadãos nos processos de elaboração e gestão das políticas sociais locais, sendo essa a resposta possível do Estado à crise do bem estar (SATO, 2014, p. 12).

Buscou-se desenvolver as reflexões com base no estudo realizado a respeito da participação do segmento não governamental no exercício do controle social que está diretamente ligado à expansão e garantia de direitos dos cidadãos, bem como com o fortalecimento e descentralização do SUAS.

Esta análise foi definida a partir de tópicos e categorias específicas como compromisso com os usuários; articulação; compromisso com gestão e planejamento das ações; com o controle social da gestão orçamentária e financeira; bem como com o processo eleitoral e conferências. Nas categorias analisadas se levantam algumas conquistas destas representações e também muitos desafios para o desempenho de suas funções que, entre outros, tem como objetivo consolidar-se como uma representação indispensável para a garantia da democracia e das deliberações em favor do SUAS e dos cidadãos brasileiros.

Com esta análise, pretende-se colaborar com o debate e o aprofundamento da compreensão dos conselhos, procurando contribuir na construção da memória histórica da

função de conselheiro representante da sociedade civil, na defesa e garantia dos direitos sociais e ampliação da política de Assistência Social no CEAS/SC.

A pesquisa se constituiu em fases:

1) A primeira fase trata da delimitação da periodicidade da pesquisa nas fontes de dados do CEAS: de julho de 2012 a agosto de 2015, período este em que a presidência esteve ocupada pela sociedade civil; de julho de 2012 a junho de 2014; e de fevereiro de 2015 e continuando no mandato até a presente pesquisa;

2) A segunda fase se deu na definição das categorias de pesquisa para as análises documentais;

3) A terceira está relacionada à pesquisa documental no Fórum Permanente de Assistência Social - FEPAS.

Todo este planejamento teve como intenção obter subsídios concretos e reais, na expectativa de verificar a relevância da participação da sociedade civil no CEAS, fonte de orientação para futuros pesquisadores ou interessados nessa tão peculiar e preciosa forma de participação.

Para estabelecer melhor a analogia de algumas instâncias, convém descrever algumas características dos Fóruns, bem como das representações.

O Fórum Municipal de Política Pública - FMPP é um espaço coletivo que visa fortalecer a participação política dos usuários trabalhadores e entidades de Assistência Social, empoderando os conselheiros nas instâncias de pactuação, deliberação e controle social com o propósito maior que é a efetivação do SUAS como um sistema de direitos. Alguns tópicos discutidos nesse fórum são repassados para o CEAS e para o Fórum Estadual Permanente de Assistência Social – FEPAS. Estes são, em grande parte, corresponsáveis pelo andamento da política no Estado.

Atualmente as reuniões do FEPAS ocorrem no mesmo dia da realização das plenárias onde os conselheiros, representantes da sociedade civil, se reúnem para estudar com antecedência a pauta e ordem do dia, assim como a política de assistência conta com a articulação dos fóruns com o CEAS, estes tem por objetivo maior mobilizar a sociedade civil a inserir-se nesses espaços de discussão da Política de Assistência.

O FEPAS é um espaço de organização e mobilização da sociedade civil articulada á luta pela Política Pública de Assistência Social no Estado de Santa Catarina e congrega a representação da sociedade civil do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS-SC) e todos os demais segmentos e pessoas interessadas na consolidação dessa política pública. Atua para o fortalecimento da representatividade dos conselheiros/as do segmento da sociedade civil no CEAS/SC

e interfere nas principais lutas pela consolidação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). (FEPAS, 2015, p. 1).

Convém também caracterizar as respectivas representações que compõem o segmento não governamental no CEAS, que são os três segmentos: Usuários, Trabalhadores, e Entidades, de forma paritária. A participação da sociedade civil é determinação constitucional e está devidamente legalizada. Conforme consta nos regulamentos do Conselho Nacional de Assistência Social “A representação da sociedade civil se dá por meio dos seguintes segmentos: organizações e entidades de assistência social, organizações e entidades de trabalhadores do setor e organizações e representantes de usuários”. (CNAS. 2013, p. 1).

Art. 10. Os Conselhos de Assistência Social deverão ser compostos por 50% de representantes do governo e 50% de representantes da sociedade civil, com o/a presidente eleito/a, entre os seus membros, em reunião plenária, recomendada a alternância do governo e da sociedade civil na Presidência e na Vice-presidência, em cada mandato, sendo permitida uma única recondução (CNAS, 2006, p. 3).

Inicia-se com algumas considerações referentes aos representantes dos usuários e de organizações de usuários de Assistência Social que são escolhidos em foro próprio, conforme o disposto no art.17, no inciso II da LOAS. Esta representação vem se fortalecendo com o incremento dos conselhos e vem assumindo em sua organização novas configurações e categorias incorporadas pela PNAS, que contempla a diversidade e especificidade dessa representação, seguindo as regulamentações e diretrizes que lhes são afetas, demonstrando comprometimento com a efetividade dos assuntos afetos a PNAS no país, como consta na resolução CNAS n° 24/2006, que é específica desta representação. Considerando que a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada pela Resolução/CNAS n° 145, de 15 de outubro de 2004, definiu que um dos grandes desafios da construção dessa política é a criação de instrumentos e mecanismos que venham garantir a efetiva participação dos usuários nos conselhos e fóruns enquanto sujeitos de direitos e não mais indivíduos e grupos de atendidos sub-representados.

As dificuldades desse segmento são inúmeras, a começar pelas condições de participação do usuário nos conselhos, visto que na maioria das vezes este não possui condições financeiras de garantir a participação no controle social. A condição desse sujeito como classe que sobrevive do trabalho quase não é discutida.

Desenvolver projetos e tratamentos que reconhecessem as particularidades e dificuldades desta participação e suas formas de articulação, com certeza poderia mudar a

visão inconveniente e ultrapassada que se tem desta representação como sendo “desorganizada, despolitizada e disponível para manobras eleitorais” (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p. 49). Arrisca-se que algumas iniciativas fariam a diferença, pois passaria a existir uma organização e a população mais politizada e organizada indicaria o início de uma mudança societária.

A representação dos usuários no CEAS vem demonstrando enorme potencial de mobilização e participação na garantia dos direitos: reconhecendo-se enquanto cidadãos e sujeitos coletivos expressos nas diversas formas de participação, caracterizando o seu protagonismo no aprofundamento dos valores democráticos e de participação. Esta representação, como as demais, tem resolução própria, que em seu artigo primeiro traz:

Art. 1º. Os usuários são sujeitos de direitos e públicos da política de assistência social e, portanto, os representantes de usuários ou organizações de usuários são sujeitos coletivos expressos nas diversas formas de participação, nas quais esteja caracterizado o seu protagonismo direto enquanto usuário (CNAS, 2015b, p. 2).

As representações de usuários que tem cadeira no CEAS, no período da gestão 2013/2015 atualmente são: Movimento Nacional de População de Rua; Federação Catarinense de Entidades de e para Cegos - FECEC; Fórum Estadual Permanente de Assistência Social -FEPAS/SC; Federação Catarinense de Catadores e Catadoras de Material Reciclável -FECCAT/SC; Associação em Defesa dos Direitos Humanos com Enfoque na Sexualidade - ADEH.

Historicamente a participação do usuário foi fortalecida na VII Conferência Nacional de Assistência Social que aprovou, também, deliberações voltadas à promoção do protagonismo dos usuários na gestão e no comando da política de assistência social através do controle social. Entre algumas determinações que se destacam estão:

Articular e incentivar a criação de um fórum permanente de usuários onde serão estabelecidas as demandas para a agenda pública, e ampliadas as formas de acesso às informações sobre seus direitos, conforme as previsões da política de assistência social e demais regulamentações; Criar estratégias de financiamento e de sensibilização para a organização de associações representativas dos usuários, com vistas à garantia do seu lugar político junto aos serviços socioassistenciais, fóruns e conselhos de assistência social, respeitando o direito de livre escolha do usuário (BRASIL, 2008, p. 165).

Sobre a representação dos trabalhadores, estes utilizam o espaço do CEAS para dialogar e deliberar sobre a PNAS, sob o ponto de vista das bandeiras de luta dos

trabalhadores. Esta representação também tem sua atuação regulamentada por resolução própria, a CNAS n° 06/2015 que, em seu artigo primeiro, traz:

Art. 1º - reconhecer como legítima todas as formas de organização de trabalhadores do setor como, associações de trabalhadores, sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais, conselhos federais de profissões regulamentadas, fórum nacional, e fóruns regionais, estaduais e municipais de trabalhadores que organizam, defendem e representam os interesses dos trabalhadores que atuam institucionalmente na política de assistência social, conforme preconizado na Lei Orgânica de Assistência Social, na Política Nacional de Assistência Social e no Sistema Único da Assistência Social (CNAS, 2015a, p. 2).

Atualmente as representações dos trabalhadores buscam e lutam pelo reconhecimento dos direitos dos trabalhadores do SUAS. Os desafios que envolvem este segmento são muitos, pois ainda hoje os gestores ou superiores hierárquicos não liberam os representantes dos seus cargos e funções institucionais para exercerem a função de conselheiros e também não existe regulamentação a esse respeito. Na atual gestão, representam os trabalhadores no CEAS/SC as seguintes comissões: Central Única dos Trabalhadores – CUT; Conselho Regional de Serviço Social CRESS/SC 12ª Região; Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional da 10ª Região – CREFITO 10; Sindicato dos Psicólogos de Santa Catarina – SinPsi/SC.

A representação das Organizações e Entidades de Assistência Social é também muito importante para o controle social do SUAS e extremamente relevante para os usuários da política no Estado de Santa Catarina, por seu valor social e coletivo. Visam o aperfeiçoamento dos procedimentos deliberados, demonstrando empenho nas discussões de matérias afetas à sua área de competência. Colaboradoras do CEAS, as representações das Organizações e Entidades da Sociedade Civil, na área da Assistência Social, objetivam o fortalecimento e a articulação dos mecanismos de controle social e das instâncias democráticas, pois estas oferecem subsídios ao colegiado, contribuindo para a regulação do funcionamento e atuação do conselho, na perspectiva da garantia de direitos, tendo em vista o fortalecimento da cidadania e do controle social.

Entretanto, existe muita dificuldade na caracterização e definição do que venha a ser entidade de Assistência Social. Esta é uma tarefa bastante difícil, com processo de intensa alteração ocasionado pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais e pelo fato de os conselhos de assistência não terem mais a tarefa-missão de certificação de entidades. O próprio conceito de assistência social ainda mostra-se carregado de diversas e diferentes interpretações que se contrapõem, e entidades que são mistas, oferecendo serviços, programas

e projetos em outras políticas como da saúde e educação. Sempre é bom reforçar que isso ainda gera muita confusão porque historicamente as entidades atuavam na distribuição de favores de um lado e de outro o exercício de direitos, ganhando significados como: bondade, piedade, caridade, filantropia, ação voluntária e atualmente passou a ser cidadania, religião etc.

Os processos que geram implicações bastante concretas para o estudo das interpretações são complexos e requerem muito estudo e dedicação por parte dos conselheiros, para não retrocederem nos avanços já conquistados, como o rompimento da filantropia e benemerência práticas correntes na história da assistência social. A sociedade civil no CEAS é representada também pelos conselheiros que atuam representando as entidades e organizações de assistência social. As que copõe o CEAS na gestão atual são: Pastoral da Pessoa Idosa, Pastoral da Criança, Sociedade Espírita de Recuperação, Trabalho e Educação – SERTE, Creche e Orfanato Vinde a Mim as Criancinhas – CVM, Cáritas Brasileira – Regional Santa Catarina, Instituto Padre Vilson Groh, Obra Kolping e Associação de Pais, Amigos e Pessoas com Deficiência, de Funcionários do Banco do Brasil e da Comunidade – APABB. Esta representação esta regulamentada pelo decreto nº6.308 de 14 de dezembro de 2007 que define:

Art. 1º - As entidades e organizações são consideradas de assistência social quando seus atos constitutivos definirem expressamente sua natureza, objetivos, missão e público alvo, de acordo com as disposições da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Parágrafo único - São características essenciais das entidades e organizações de assistência social:

I - realizar atendimento, assessoramento ou defesa e garantia de direitos na área da assistência social, na forma deste Decreto;

II - garantir a universalidade do atendimento, independentemente de contraprestação do usuário; e

III - ter finalidade pública e transparência nas suas ações (CNAS, 2007, p. 1).

Num movimento de afirmação, a representação das organizações e entidades de Assistência Social é essencialmente importante para a luta e para garantir direitos vinculados à rede socioassistencial não governamental. Esta representação conta, ainda, com legislação específica que estabelece critérios e procedimentos para a inscrição de entidades de Assistência Social nos CAS's. É regulamentada pela Resolução nº 14, de 15 maio de 2014:

Art. 6º - Os critérios para a inscrição das entidades ou organizações de Assistência Social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais são, cumulativamente:

I - executar ações de caráter continuado, permanente e planejado;

- II - assegurar que os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais sejam ofertados na perspectiva da autonomia e garantia de direitos dos usuários;
- III - garantir a gratuidade e a universalidade em todos os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;
- IV - garantir a existência de processos participativos dos usuários na busca do cumprimento da efetividade na execução de seus serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais (CNAS, 2014, p. 3).

O reconhecimento público das ações realizadas pelas entidades e organizações se dá através dessa inscrição dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos conselhos que, por sua vez, são os responsáveis por acompanhar e fiscalizar as entidades inscritas ou os serviços inscritos.

Ao iniciar as análises afetas a este trabalho foi possível apreender que a diversidade é uma característica intrínseca à construção de conselhos democráticos e participativos. Essa diversidade é muito significativa. No CEAS/SC todos os representantes fazem jus à função de conselheiro e contribuem com a construção da PNAS e com a descentralização do SUAS. As representações da sociedade civil vêm contribuindo muito com o debate em torno do rumo do controle social e das políticas públicas no Estado, o que deve ser comprovada neste estudo.

4.1 OS COMPROMISSOS E DESAFIOS REVELADOS DA PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS DO SEGMENTO NÃO GOVERNAMENTAL

Como já indicado, a pesquisa apresenta resultados da avaliação documental do CEAS e do FEPAS, efetuada para verificar como vem se desenvolvendo a participação da sociedade civil no CEAS e quais os desafios que ainda permeiam o processo de controle social e a atuação deste segmento. Na pesquisa também é possível elucidar alguns fatores que facilitam ou bloqueiam o desempenho do controle social, sobretudo os compromissos assumidos: com os usuários; a articulação; com gestão e planejamento das ações; compromisso com o controle social da gestão orçamentária e financeira, bem como com o processo eleitoral e conferências.

No processo de pesquisa documental foram estudadas em torno de 50 atas por meio da seleção de trechos relacionados às categorias de análises, de forma a constituir um diagnóstico desta participação. Um movimento duplo pode ser citado no início da análise destes resultados. De um lado, a constatação que, embora em todas as atas contenham debates importantes e muito significantes, não seria possível e nem interessante a disseminação de todo o conteúdo neste trabalho. De outro lado, muito embora o registro das atas sejam densos,

não registram as ações, reações, intenções que fazem parte dos momentos representados por olhares, acordos, acertos, cochichos, distrações, ou seja, as informalidades do processo.

Por questões metodológicas, omitiu-se o nome dos conselheiros (as) apenas identificando-os pela função que exercem, ou seja, conselheiro não governamental ou conselheiro governamental.

A avaliação da documentação revelou resultados que puderam ser organizados na linha de compromissos (e também desafios) que a ação do segmento não governamental do CEAS/SC demonstra a partir de sua prática, exposta nos documentos analisados, bem como as contradições deste processo.

4.1.1 Compromisso com protagonismo do usuário

A Ata da Reunião Plenária do dia 26/07/2012 registra a posse da presidência de representação não governamental no CEAS/SC, onde, a partir da fala da presidência recém-empossada, usuária da Política Pública de Assistência Social e representante do segmento de usuários, é possível apreender que o compromisso assumido será desempenhado em favor do usuário com dedicação, cobrança e responsabilidade.

[...] estamos num trabalho que temos como objetivo a cidadania dos usuários, que como representante dos usuários é uma emoção muito grande, e quem vai efetivar o Sistema Único de Assistência Social são os usuários, que nosso trabalho é articular e precisamos que os Fóruns e Conselhos sejam efetivos (CEAS/SC, 2012b, p. 652-656).

Tais posições demonstram o compromisso com o fortalecimento do segmento dos usuários, que são desafiados constantemente, devido às condições inerentes. Nesta linha, cabe destacar novamente para o problema de instalar o protagonismo dos usuários da assistência social, tendo em vista o tratamento de subalternidade que lhes é empregado em todos os âmbitos dessa política.

A transformação da condição de usuário para a condição de protagonista, segundo o estudo ora contruído envolve processos que considerem desde o atendimento as necessidades básicas aos estímulos e investimentos públicos para dotá-los dos meios e capacidades para o desempenho político crítico.

A efetivação do controle social das classes subalternas está para além da atuação dos segmentos sociais no espaço institucional dos conselhos, requer a articulação das forças políticas que representam os interesses das classes subalternas em torno de

um projeto para a sociedade, que tenha como horizonte o rompimento com a sociabilidade do capital (BRAVO; CORREIA, 2012 p. 135)

Como já não relacionado nesse trabalho, o controle social tem evoluído, mesmo porque constitui-se na oportunidade da participação popular organizada na gestão das políticas públicas, tendo como espaços as Conferências, Fóruns os Conselhos, entre outros espaços de articulação e mobilização. O processo de estágio supervisionado foi o que proporcionou a percepção do compromisso dos atores do CEAS com a assistência social, diante de complexas correlações de forças.

Destaca-se que o controle social, na perspectiva das classes subalternas, tem limites no espaço dos conselhos. Não são espaços neutros nem homogêneos, pois neles existe o embate de propostas divergentes para dar o rumo da política específica na direção dos interesses dos segmentos das classes dominantes ou das classes subalternas, lá representados. Isto significa que o controle social é uma possibilidade nesse espaço, dependendo da correlação de forças dentro dos mesmos, que, por sua vez, é resultante da correlação de forças existente no conjunto da sociedade civil. Um fator determinante para que, no âmbito dos conselhos, haja algum controle social na perspectiva das classes subalternas é a articulação dos segmentos que a compõem em torno de um projeto comum para a sociedade a partir da construção de uma “vontade coletiva”, obtendo desta forma um posicionamento em bloco mais efetivo dentro dos mesmos, ampliando seu poder de intervenção (CORREIA, 2005 apud BRAVO; CORREIA, 2012, p. 136-137).

4.1.2 Compromisso com a articulação

Conforme a análise documental, o segmento não governamental é ativo e se envolve em todos os assuntos referentes ao controle social. Este envolvimento não parece ter relação direta com o grau de escolaridade dos conselheiros, nem quando se coloca em relação à escolaridade dos conselheiros governamentais. Uma das questões que pode explicar esta atividade e proatividade é a articulação da representação não governamental ao FEPAS. É neste espaço que a sociedade civil debate e aprofunda os temas e pautas discutidos no Conselho Estadual de Assistência, que exigirão deliberação. Além disso, é clara a consciência de que cada um dos assuntos trata da garantia de direitos para as pessoas que se encontram em vulnerabilidades, além da esperança de possibilidade de transformar a sociedade em algo melhor.

Verifica-se que tal envolvimento serve de estímulo para uma articulação com outras políticas e outros processos, bem como para que sejam exigidas capacitações, a fim de que o interesse público possa ser defendido da melhor forma possível no espaço, que é coletivo. Assim, pode-se construir novas formas de enfrentamento das expressões da questão social,

bem como das formas de privatização e gestão, pois quanto mais articulado for o Conselho, mais fortalecido será.

A atuação dos fóruns e Frente tem se dado também no controle democrático do controle social, ou seja, por meio da pressão sobre os mecanismos institucionais de controle social — conselhos e conferências — para que se posicionem contra os novos modelos de gestão. Nesta árdua luta tem conseguido aprovar em algumas conferências municipais e estaduais moções de repúdio à privatização, além de conquistar e mobilizar participantes para a luta e a organização coletiva (BRAVO; CORREIA, 2012, p. 144).

Nota-se que dentro do CEAS/SC os conselheiros são incitados a terem uma atuação não obsoleta, mas sim a desempenhar uma dinâmica estimulada pelos Fóruns, principalmente pelo FEPAS, que é um órgão presente no Conselho desde sua inauguração e principal mobilizador da sociedade civil na luta pela autonomia dos conselheiros e do conselho. De acordo com a ata de 15/03/2013, houve uma tentativa de imposição de uma Instrução Normativa para o funcionamento do CEAS, por parte do gestor estadual, sendo repudiada pelos conselheiros não governamentais. A argumentação apresentada estava relacionada ao fato de que a Instrução feriria a autonomia e a dinâmica democrática do CEAS/SC, conforme abaixo:

Considerando a atribuição de competência delegada pelo art. 7º, I, da Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007, bem como, o art. 74, II, da Constituição Estadual de Santa Catarina, e o Decreto Estadual nº 1158/08, D E T E R M I N A: DOS CONSELHOS: Art. 1º Os Conselhos deverão apresentar, até o dia 15 de janeiro de cada ano, um cronograma dos eventos, reuniões e plenárias a ser realizada no respectivo exercício, inclusive a participação de eventos fora do Estado. Art. 2º A participação de Conselheiros (as) em eventos deverá ser precedida de deliberação em plenária, sob pena de não pagamento de diária. Art. 3º As reuniões das comissões temáticas e as plenárias deverão ocorrer no mesmo dia. § 1º Os eventos deverão ser realizados no horário de expediente, priorizando o término até as 19:00 horas, ressalvadas exceções, desde que justificadas. Art.4º As comunicações realizadas às demais Secretarias de Estado, deliberadas em plenária, deverão ser formalizadas através do Secretário desta Pasta; Art. 5º Os Conselhos deverão apresentar prestação de contas a cada três meses, devendo conter: I – relação das atividades desempenhadas; II – relação dos gastos realizados, com discriminação do pagamento das diárias e seus beneficiários, despesas com eventos e demais gastos que se realizarem; Art. 6º Fica proibida a realização de gastos fora do orçamento. DOS (AS) SECRETÁRIOS (AS) EXECUTIVOS (AS) Art. 7º Casos de faltas ou ausências deverão ser comunicados e justificados previamente ao COEAS e Chefia do GABS; Art. 8º O planejamento de férias deve ser feito em conjunto com o COEAS e GABS; Art. 9º Para a realização das reuniões e plenárias o (a) secretário executivo (a) deverá utilizar os recursos de gravação, ficando sob sua responsabilidade a transcrição das respectivas atas. Art. 10. A indicação dos (as) Conselheiros (as) deverá ser apresentada primeiramente ao Secretário desta Pasta que encaminhará à Casa Civil para a respectiva nomeação; Art. 11. Deverá ser apresentada a relação anual dos Conselheiros Titulares e Suplentes com respectiva data de posse e término de mandatos; Art. 12. A publicação via Diário Oficial deverão ser encaminhadas ao GABS, primando pela concisão da mensagem a ser

publicada, em obediência ao princípio da economicidade; Art. 13. Os cargos de Secretários (as) Executivos (as) são no-meados pelo Secretário da SST, devendo os mesmos estarem disponíveis para solicitações de outras atividades dos conselhos e da SST; Art. 14. Esta Instrução entra em vigor na data de sua publicação. Florianópolis, 30 de janeiro de 2013. Secretário de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (CEAS/SC, 2013b, p. 19).

O engajamento da totalidade das organizações da sociedade civil para que se mantivesse a autonomia do Conselho e dos Conselheiros implicou uma escolha pela eficiência e desempenho com liberdade, sem autoritarismo ou imposição e até mesmo repressão. Sobre o assunto, pode-se verificar alguns importantes pontos:

A conselheira não governamental refere que existem pontos na instrução que se dão no sentido de organização, no entanto existem outros até ilegais, pois o conselho é um órgão autônomo e deliberativo. A Conselheira Governamental traz que o CEAS pode pedir a revogação dessa instrução, pois fere a legislação e autonomia do próprio conselho. [...]. (CEAS/SC, 2013b, p. 2).

A Constituição Federal instituiu os Conselhos como espaços deliberativos e garantiu a participação da sociedade, o que representa uma grande conquista, lembrando que no campo da Assistência Social todos os avanços significam conquistas alcançadas, inclusive no espaço dos Conselhos. Na análise da documentação e na observação participante, foi possível concluir que, mesmo por meios formais e normativos, ainda se faz eclodir movimentos sociais capazes de mobilizar todos os setores da sociedade em favor da autonomia do controle social por meio dos conselhos, o que garante o processo deliberativo essencial para o desenvolvimento do SUAS. Esta afirmação pode ser comprovada pela Carta Aberta apresentada ao CEAS/SC, assinada pelo Fórum Permanente de Assistência Social – FEPAS e pelo Fórum Estadual de Trabalhadores da Assistência Social - FETSUAS sobre o SUAS em Santa Catarina, que é parte da ata do dia 24/04/2013:

Diante da solicitação do FETSUAS e FEPAS segue a carta: Carta Aberta: O SUAS em Santa Catarina pede Socorro! A consolidação do Sistema Único de Assistência Social – SUA – em Santa Catarina exige luta e organização. O processo de implantação e consolidação do SUAS em Santa Catarina está seriamente comprometido em razão do histórico descaso do Governo com a gestão financeira e orçamentária do SUAS. Esta questão tem implicado, historicamente, na aprovação de orçamentos que não traduzem as necessidades da Assistência Social e, dessa forma, restringe o desempenho dos municípios e acarreta para o Estado indicadores preocupantes de desenvolvimento do SUAS em âmbito nacional. A história de luta pela recomposição e ampliação dos recursos para a Assistência Social protagonizada pelo CEAS/SC e pelos Fóruns em 2013 não obteve êxito, uma vez em que a proposta defendida pelo CEAS/SC de R\$ 172.021.400,00/ano não foi considerada, sendo aprovada a LOA/2013 no valor de R\$ 21.219.517,00 proposta pelo Governo Estadual, a qual foi reprovada pela Resolução CEAS nº 29 de 13 de novembro de 2012. Tal situação resulta, evidentemente, em mais um ano sem avanços e saltos na

estrutura da política no Estado. Soma-se a este quadro a dependência do financiamento da Assistência Social ao Fundo Social, fundo paralelo ao FEAS, veemente combatido e que coloca em risco a condição fundante do SUAS do repasse fundo a fundo, com estabelecimento de critérios de partilha pactuados pelas instâncias de direito e controle social. Não se pode admitir que mais nenhum centavo destinado à assistência social não esteja depositado no FEAS, passível de controle social, e que políticas de governo, como o Pacto Social e o Programa Santa Renda, sejam conduzidas paralelamente e à margem do processo deliberativo do controle social. Se não bastasse, está em curso pelo Governo Estadual o desmonte do CEAS/SC, órgão de excelência de controle social, com a precarização da estrutura de pessoal e administrativa que limita a atuação e restringe o desempenho das atribuições essenciais do Conselho e com tentativas de ingerência sobre a autonomia deliberativa do Conselho. Recente edição de Instrução Normativa 001/2013 pelo secretário de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação que “dispõe sobre procedimentos a serem adotados pelos (as) secretários (as) executivos (as) e pelos Conselhos vinculados a SST”, é uma afronta à autonomia dos Conselhos e à atuação dos trabalhadores e tem mobilizado os diversos conselhos junto as demais instâncias, como o Ministério público e o MDS. Entidades Socioassistenciais, Trabalhadores/as do SUAS, Usuários/as, Militantes, Gestores Municipais, Conselheiros/as! É necessário que estejamos suficientemente alertas e organizados para interferir a elaboração da LOA 2014, uma vez que o orçamento é uma peça que traduz o compromisso do Estado com a Assistência Social em Santa Catarina. É chegada a hora da mudança, de fazer valer a voz da insatisfação de trabalhadores, entidades, conselheiros/as, usuários/as, gestores diante do orçamento público para a Assistência Social, exigindo efetiva alteração. Queremos que o Estado assuma de fato a sua função protetiva nos marcos da assistência social, com um financiamento à altura do status de política pública. Para tanto, a sociedade civil organizada reafirma suas lutas: 1) pelo reordenamento da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, nos moldes de um Comando único, conforme as regulamentações relativas à PNAS, ou seja, constituição de uma secretaria específica de Assistência Social com infraestrutura adequada e quadro de recursos humanos necessários a gestão estadual; 2) Pela recomposição do quadro dos trabalhadores e trabalhadoras da Assistência Social, por meio de concurso público, com a destinação de recursos específicos para a garantia de condições de trabalho e para a remuneração de trabalhadores concursados e cumprimento das demais prerrogativas da NOB/RH (Plano de Cargos, Carreira e Salários e Plano Estadual de Capacitação); 3) Pela garantia de receita vinculada para investimento na área da assistência social do total arrecadado pelo Estado, em conformidade com as deliberações das Conferências de Assistência Social; 4) pela instalação da Mesa Estadual Permanente de Negociação do SUAS; 5) Pela extinção do Fundo Social, na condição de fundo paralelo às ações de Assistência Social. É urgente que o Estado recupere definitivamente o seu papel de apoiar os municípios na implementação e consolidação do SUAS, por meio da garantia de monitoramento e avaliação, da expansão dos recursos de cofinanciamento via fundo a fundo, das proteções social básica e especial, dos benefícios eventuais, da construção de equipamentos, da realização de diagnóstico das demandas dos municípios e das demandas regionais para implementação/expansão dos CREAS e CRAS e consórcios microrregionais, de realização de capacitação e fortalecimento do controle social e das instâncias de Pactuação de Gestão. Assistir a Política de Assistência Social ascender à cena pública é histórico e todos temos uma posição estratégica e um compromisso inadiável com a tarefa da consolidação do SUAS no Estado, na medida de expressão do nosso potencial organizativo e de luta. FEPAS E FETSUAS (CEAS/SC, 2013c, p. 8).

Como a própria carta demonstra claramente, o FEPAS E FETSUAS representam os interesses e os anos de luta empreendidos de embates e conflitos liderados pelos segmentos da sociedade civil, trabalhadores que atuam institucionalmente na política de assistência social e

suas reivindicações. Os resultados destas articulações nas lutas são usufruídos até os dias atuais por toda população catarinense. Ainda que em meio a conflitos de interesses, entidades e organizações provam que estão dispostas a utilizar o Estado como instrumento a responder pelos interesses dos trabalhadores, usuários do SUAS e a todos que se comprometem com a política pública, bem como com os demais conjuntos da sociedade.

4.1.3 Compromisso com o controle social da gestão orçamentária e financeira

Para que se decorra com a análise da participação da sociedade civil no CEAS, torna-se necessário registrar que o momento histórico está impregnado de consequências relativas à participação social nas instâncias de decisões. Estas consequências materializam o resultado de um esforço permanente de se cumprir as atribuições do Conselho para conseguir avanços, com ocorrências de progressos e recuos no processo de construção das formas participativas na democracia brasileira,

O financiamento da assistência social no SUAS deve ser efetuado mediante cofinanciamento dos 3 (três) entes federados, devendo os recursos alocados nos fundos de assistência social ser voltados à operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política (BRASIL, 1993).

Enquanto alguns assuntos, como deslocamento dos conselheiros para as reuniões, não são solucionados, continuam as deliberações referentes aos processos de monitoramento, fiscalização e avaliação, aprovação dos gastos e recursos para diferentes interpretações e concepções acerca dos processos participativos. Como exemplo, pode-se citar a questão do financiamento onde as perspectivas são consideráveis. Uma atribuição muito relevante que se refere à missão de um Conselho é *apreciar, aprovar ou reprovar a proposta orçamentária da assistência social*.

O trecho da ata abaixo demonstra a participação ativa do cidadão no cumprimento do controle da gestão pública sobre as normativas vigentes, bem como sobre aspectos financeiros, tema demasiadamente complexo. Para tanto, os conselheiros contam com instrumentais para esta atuação. Conforme traz o Capítulo VI da Norma Operacional Básica do SUAS, há uma definição acerca dos instrumentos da gestão determinantes da atuação do controle social na área financeira e orçamentária do SUAS e dos Fundos de Assistência Social.

Também se faz mister um controle social eficaz, através de mecanismos de monitoramento, fiscalização e avaliação permanente. O Controle Social da Política de Assistência Social é realizado pelos Conselhos de Assistência Social e exercido por meio da esfera pública. É o exercício democrático de acompanhamento da gestão e avaliação da política, do Plano Plurianual de Assistência Social e dos recursos financeiros destinados a sua implementação (GARCIA, 2013, p. 75).

A participação da sociedade civil no CEAS, quando se trata das questões relativas ao fundo, financiamento, cofinanciamento e recursos, demonstra a competência que lhe confere a função política, procurando aperfeiçoar os procedimentos e não aceitando redução dos recursos, por exemplo, mas buscando o efetivo aumento destes. Assim, pode-se considerar como efetiva a participação da sociedade civil no CEAS, conforme verificado no trecho da reunião de outubro/2012 na seguinte ata:

Como está previsto o Conselho tem como uma de suas atribuições analisar a peça orçamentária. Em agosto de 2012 foi solicitado ao Secretário de Assistência Social informações sobre a peça orçamentária de 2013 e nessa reunião de 24 de agosto de 2012, foi feita uma análise da peça orçamentária encaminhada pela Gerência de Planejamento. Após essa análise realizada pelos Conselheiros a gerência de planejamento fez uma apresentação, onde o Conselho Estadual fez indagações sobre alguns pontos, visto que foram encontradas algumas diminuições de valores. Foi encaminhado ao secretário um Ofício reprovando parcialmente essa peça orçamentária e solicitando esclarecimentos (CEAS/SC, 2012b).

A verdade é que quando se olha para a história contada nestes documentos, observa-se a pressão social sobre as ações governamentais. O ideal seria que não se precisasse pressionar ou que não existisse tanta desigualdade, mas como isso é impossível, é preciso reconhecer como mérito o bom desempenho do controle social da Assistência Social no Estado. Tal desempenho pode ser notado na ata plenária do dia 11/11/14, onde existe o quadro analítico que demonstra a evolução da Assistência Social em Santa Catarina no quesito orçamento.

Tal quadro analítico mostra que em 2010 o orçamento do FEAS era de R\$ 3.300.000,00; Somente em 2012 a proteção social básica começou a entrar neste quadro e o valor orçado era de: R\$ 4.920.000,00; No ano de 2013 o valor passou para 12.264.620,00 e para 2015, 28.878.965,00.

Em conversa com o CNAS foi esclarecido que a estratégia que o referido Conselho vem trabalhando é que se garanta o necessário para a execução da política de assistência social. O Conselheiro Representante da sociedade civil enfatiza a importância de não diminuir o cofinanciamento para os municípios que conseguiram executar. O conselheiro Presidente explica que esta cota de orçamento não tem com ser alterado e questiona quanto os conselheiros acham que seria necessário aumentar no orçamento e porque seria necessário esse aumento. O conselheiro Representante da sociedade civil expõe que reconhece o aumento em toda a trajetória apresentada pelo Presidente, mas também reconhece que a sociedade civil, bem como os todos

os Conselheiros devem continuar lutando para conseguir aumentar o orçamento. Segundo o Conselheiro, em consideração aos municípios com dificuldades de empregar o recurso, há necessidade de se pensar em estratégias para que isso aconteça, enfatizando a fala do Conselheiro da sociedade civil, que disse que não devem ser prejudicados os municípios que conseguem executar e sim aumentar o recurso (CEAS/SC, 2014a, p. 545-560).

É necessário reconhecer que os instrumentais auxiliam no bem exercer das atribuições e trabalhos de fiscalização e de acompanhamento da gestão financeira do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). A relevância da participação da sociedade no acompanhamento das ações dos gestores é extremamente importante, pois visa o combate a desvios e ao patrimonialismo. Busca-se garantir que o recurso seja destinado para quem precisa e tenha direito. Enfim, a participação da sociedade neste acompanhamento evita a má utilização de uso do dinheiro público.

O Fundo de Assistência Social passa a ser o instrumento de gestão de todos os recursos destinados ao financiamento das ações assistenciais, que só podem ser repassado aos Estados e municípios que tivessem instituído Conselho, Fundo e Plano de Assistência Social. A transferência de recursos federais passa a ser realizada Fundo a Fundo, para os municípios habilitados e na forma de piso, para as instituições prestadoras de serviços devidamente cadastradas nos Conselhos de Assistência Social. Nesta lógica, os conselhos têm atribuições específicas no que tange ao fundo, pois os mesmos não são criados apenas para receber recursos, mas para tornar transparentes as ações dos recursos e viabilizá-las em direção às reais necessidades dos beneficiários (GARCIA, 2013, p. 75).

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos conselheiros a função de avaliar a gestão dos recursos. No CEAS a sociedade civil é a principal conferente das ações governamentais, no que se refere à gestão financeira. Os conselheiros representantes governamentais já estão diretamente ligados aos processos, pois também são técnicos e gerentes, diferente dos não governamentais, que atuam mais na ponta da política enquanto trabalhadores e também usuários, do que na gestão. O reconhecimento desta função pode ser destacado na ata da reunião do dia 09/10/12, conforme segue:

Está é uma competência expressa na LOAS/1993 atualizada pela Lei 12.435/2011 - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social; (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)[...]Verificamos que os valores apontados na peça orçamentária que nos foi encaminhada apresentam uma diminuição de R\$ 8.905.761,00 (oito milhões, novecentos e cinco mil, setecentos e sessenta e um real) em relação ao ano de 2012, mesmo que na soma total apresente um aumento de recursos para o Fundo Estadual de Assistência Social de R\$ 9.032.863,00 (nove milhões, trinta e dois mil, oitocentos e sessenta e três reais). O que ocorre é que houve o incremento de R\$ 16.000.000,00 (dezesesseis milhões) que serão destinados ao Programa de Transferência de Renda, Santa Renda, o qual não passou pela

deliberação e aprovação do Conselho Estadual de Assistência Social até o presente momento. (CEAS/SC, 2012c).

Averiguando a ata do dia 14 de agosto de 2012, pode-se constatar que, entre muitas pautas, estava o Demonstrativo Físico Financeiro de 2011. É possível destacar como fundamental a participação do segmento não governamental, que não aprovou tal demonstrativo, que inclusive já tinha sido aprovado em instâncias governamentais. A Comissão de Financiamento e Orçamento analisou também a prestação de contas de 2011, *a qual foi dado um parecer favorável a prestação de contas, no entanto o que foi colocado no demonstrativo físico financeiro de 2011 não confere com os dados e valores constantes dos relatórios apresentados pela gestão.*

Estes fatos apresentam o que está dentro das atribuições dos CAS, exercer o controle social da Política Nacional da Assistência Social. Apontam, ainda, os conselheiros como efetivadores do monitoramento e fiscalização da política, não permitindo-se manipularem, pois, conforme a NOB SUAS/2012 no seu art. 84, que ratifica o art. 30 da LOAS, os Conselhos se caracterizam como principais agentes na formulação, avaliação, controle e fiscalização da política, do planejamento à efetivação do monitoramento dos recursos destinados ao SUAS, discutindo metas e prioridades do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual. Isto pode ser observado em registro de ata de reunião do dia 19/07/12.

Diante de tal fato foi acionado a Comissão de prestação de contas, esta informa ser problema no sistema do Ministério de Desenvolvimento Social. Diante disso fica inviável no dia de hoje aprovar tais documentos sendo necessário a realização de uma Reunião Plenária Extraordinária, para a aprovação ou rejeição da contas. Foi reforça que o relatório encaminhado pelo gestor está correto, o que não está fechando são os dados do demonstrativo no sistema, pois os dados dos anos anteriores não vem sendo atualizados e se colocarmos o que aprovamos estará em desacordo com o demonstrativo. A Presidente informa que será oficializado ao Órgão Gestor Estadual de Assistência Social a atual situação, solicitando explicações referente ao não fechamento de valores no demonstrativo. A Conselheira [...]refere ter erros de informação, onde o que foi posto nos sistema não confere com o relatório. Todos os Conselheiros presentes concordaram com o que foi exposto e optaram pelo dia 24 de agosto a realização da plenária extraordinária (CEAS/SC, 2012a).

Estes trechos têm relação com o monitoramento e fiscalização e com a determinação em corrigir as ilegalidades e irregularidades dos atos, bem como com a identificação de problemas. Tais atos não são exclusivos dos conselheiros não governamentais, entretanto tal segmento se sobressai quando demonstra que as irregularidades não serão ignoradas, mas sim

denunciadas. Tal comportamento, ainda que não elimine a corrupção, certamente possui caráter inibidor de irregularidades. O registro da ata abaixo demonstra essa atuação:

Os Conselheiros não governamentais solicitam explicações para a Comissão que analisou esse convenio. Devido a relevância da reunião, a Secretária Executiva do CEAS, que estava de férias, porém, participando da reunião a pedido do presidente, explicou que essa prestação de contas é referente a emenda parlamentar já aprovada por este CEAS, onde todos os documentos são encaminhados ao Conselho, inclusive todos os termos de sessão de uso, e são analisados pela comissão. A documentação está disponível no CEAS para verificação de todos os conselheiros se necessário. O Conselheiro não governamental indaga para a Comissão que aprovou a prestação de conta do convenio se a mesma questionou o destino que foi dado aos veículos ou até mesmo se foi solicitado pela Comissão para conversar com algum dos municípios contemplados e verificar se realmente recebeu este veículo. O Conselheiro Presidente explica que a Comissão analisou os documentos, mas se houver necessidade poderá ser realizado uma visita in loco para realmente ser comprovado a entrega dos veículos (CEAS/SC, 2014b).

4.1.4 Compromisso com a gestão democrática e o planejamento

Ser conselheiro é uma tarefa muito difícil, pois as deliberações tem um forte caráter decisório e abrangem diversas temáticas referentes ao SUAS, um sistema de proteção social novo, ainda em construção. Torna-se característica fundamental de um conselheiro entender que o Conselho tem uma função constitucional e, para exercer bem a função, é necessário possuir conhecimentos sobre o SUAS e entender as formas de operacionalização da política de Assistência nos três âmbitos: Federal, Estadual e Municipal. Tais características são primordiais para que as tomadas de decisão não sejam prejudiciais aos usuários, ao sistema ou ao Estado. O Estado é o responsável pela coordenação da Política e pela execução e elaboração do Plano Estadual de Assistência Social, um instrumento prioritário de planejamento para a consolidação do SUAS.

Logo, os Conselheiros do CEAS, fazendo uso da devida legalidade da função, conforme localizado na ata de dezembro de 2014, parecem demonstrar a compreensão da importância do Estado em efetuar o planejamento das ações que devem constar no Plano Estadual de Assistência Social. Segundo o debate, este deve conter fundamentalmente as três funções da Assistência Social: proteção social, vigilância socioassistencial e defesa de direitos, de forma a organizar integralmente a Política de Assistência Social.

Constata-se, que na trama das conquistas para a execução do controle social e edificação do SUAS, existe um jogo político onde a representação da Sociedade Civil joga com as armas que têm, sendo elas a articulação, mobilização e pressão, pois sem estas as possibilidades de avanços seriam ínfimas. Previsto e definido pela Lei Orgânica da

Assistência Social (LOAS) e pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), o Plano Estadual de Assistência social procede do pacto do Governo do Estado de Santa Catarina com o constante e leal cumprimento das diretrizes e obrigações elencados no Sistema Único de Assistência Social, e tem por base as legislações vigentes, em especial a Política Nacional de Assistência Social, a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, a Norma Operacional Básica de Assistência Social – NOB/SUAS e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social.

Encontra-se registrado em ata de reunião do dia nove de dezembro de 2014, o Parecer da Comissão de Política de Assistência Social e Comissão de Financiamento e Orçamento do CEAS:

PARECER Nº 01/2014 COMISSÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E COMISSÃO DE FINANCIAMENTO E ORÇAMENTO. 1. RELATÓRIO: O Conselho Estadual de Assistência Social entendendo a importância do Plano Estadual de Assistência Social - PEAS como instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução e implementação da Política de Assistência Social na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, informa que a Comissão de Política e de Financiamento procedeu à análise do Plano Estadual de Assistência Social 2014-2015, que nos foi enviado em Ofício nº 361/2014, da Secretária de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST, no dia 21 de maio de 2014, para tanto foram realizadas reuniões nos dias: 10/06/2014; 08 e 22/07/2014; 08/08/2014 e 04, 18 e 28/11/2014. Verificamos que o plano tem por base as legislações vigentes em especial a Política Nacional de Assistência Social, a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, a Norma Operacional Básica de Assistência Social – NOB/SUAS e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social. Constatamos também a utilização de fontes importantes como o Censo Demográfico do IBGE de 2010, CADUNICO, Sistema de Informação para a Proteção da Infância e Adolescência - SIPIA, CENSO SUAS 2012, SINASE, Pesquisa Nacional por amostra de domicílio; Deliberações: da II Conferência Estadual do Idoso de 2011, III Conferência Estadual da Pessoa com Deficiência, IX Conferência Estadual de Assistência Social; Ministério Público Federal de Santa Catarina; dados estes, importantes para a construção do Plano Estadual de Assistência Social. A Norma Operacional Básica de Assistência Social – NOB/SUAS em seu artigo 20º e 21º: *“Art. 20. A realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo. Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades. Art. 21. A realização de diagnóstico socioterritorial requer: I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas; II - identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários; III – reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social. IV – utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de*

informações. Parágrafo único. Consideram-se sistemas oficiais de informações aqueles utilizados no âmbito do SUAS, ainda que oriundos de outros órgãos da administração pública.” Assim o segundo capítulo do PEAS/SC traz o diagnóstico da Assistência Social do estado, aspectos demográficos e socioeconômicos das populações prioritárias desta política pública e propõe o processo de territorialização do SUAS/SC. Desta forma percebemos que o Plano Estadual prevê o fortalecimento da descentralização e da municipalização da Assistência Social, bem como a redução das vulnerabilidades e das desigualdades sociais, aspectos esses ressaltados nos capítulos sétimo, oitavo e nono, que tratam respectivamente, das fontes e mecanismos de financiamento desta política; da cobertura da rede prestadora de serviços no estado; e do processo de monitoramento e avaliação do mesmo. Entretanto, inicialmente a Comissão não havia identificado no PEAS, Metas e Ações que contemplassem as deliberações das Conferências Estaduais de Assistência Social e principalmente, a não utilização da análise de todos os planos municipais de Assistência Social do estado, fontes essenciais para a construção do referido documento. Porém após Ofício nº236/2014/CEAS/SC à SST foram detalhadas a incorporação das deliberações das Conferências no referido PEAS por meio do Ofício GABS/SST nº 1019/2014. Quanto a incorporação dos dados dos Planos Municipais de Assistência Social, a DIAS esclareceu, em reunião, que os mesmos foram elencados tendo como critérios o porte dos municípios por região socioassistencial. A partir dos esclarecimentos a Comissão retomou a análise do PEAS e com apoio da equipe da SST/DIAS, em reunião dia 28/11 efetuou-se algumas alterações conforme tópicos abaixo: O primeiro item trata de erro de digitação no eixo 1, no tópico 5, item 5.8. Onde lê-se prioridade VI passa a ser lido IV . (117 e 118). No eixo 2, tópico 5, item 5.6, a página correta para leitura é 104 e não 78. No eixo 4, tópico 5, item 5.8, a prioridade é IV e não VI. (pág. 117 e 118). No mesmo eixo, no tópico 5, item 5.6, a página correta é 100 e 101. No mesmo eixo, tópico 5, item 5.6 onde se descreve sobre a “Fiscalização do CEAS/Estado quanto a execução dos serviços, programas e projeto” passa a descrever “Monitoramento do Estado quanto a execução dos serviços, programas e projetos”. (pág. 103). Na página 70 do Plano Estadual de Assistência Social foi alterada redação da prioridade VI - criação do programa Estadual para dependentes químicos -, pois a Comissão considerou que trata-se de programa de competência da política de Saúde, substituindo para elaboração do Plano Estadual Combate as Drogas. Na mesma página, com relação as metas foi excluída a seguinte redação: “Dar suporte e acolhimento a 1200 dependentes em todas as macrorregiões do Estado”. Para exclusão: Na página 71, a prioridade X - Selecionar projetos socioeducativos no âmbito do Programa Construindo a Cidadania Infanto-juvenil a ser financiado pelo FIA, a Comissão considerou que o mesmo deve ser excluído do plano por ser considerado projeto de competência do FIA e não do FEAS. Quanto as Prioridades, Metas, Ações e Espaço temporal de Execução para exercício 2014-2015 ressaltamos que conforme o Pacto de Aprimoramento da Gestão Estadual no âmbito do SUAS-2012/2015 conjugado ao Plano Plurianual - PPA do Estado de Santa Catarina e da Revisão das prioridades e metas para a gestão estadual conforme Resolução CNAS nº 32 de 31 de outubro de 2013 o PEAS/SC leva em consideração o parâmetro do quadriênio passando a ser regular a partir de 2016-2020. Aspecto este que requer ampla discussão na gestão estadual e articulação/acompanhamento pelo CEAS. 2. CONCLUSÃO: Diante do exposto e considerando que este é o primeiro Plano Estadual de Assistência Social – PEAS/SC este vem a nortear a ação da gestão estadual e servirá de parâmetro para implementação e consolidação da Política de Assistência Social e do SUAS/SC. Assim, após análise a Comissão encaminhou à SST/DIAS a revisão dos itens acordados em reunião que serão validados mediante verificação da Secretaria Executiva do CEAS e seu Presidente, se constatada as devidas alterações e apresentadas em Plenária a Comissão de Política de Assistência Social recomenda aprovação deste Plano Estadual de Assistência Social 2014/2015. Florianópolis, 1 de dezembro de 2014.

[...]

O conselheiro não governamental expõe a todos que hoje no período da manhã a sociedade civil analisou o parecer e os itens para alteração que foram elencados pela Comissão e a partir dessa análise questionaram alguns pontos. O conselheiro não

governamental apresenta um dos pontos elencados pela sociedade civil, que trata da matriz de monitoramento da Gerencia/Setor: Diretoria da Assistência Social. Esse ponto encontra-se na página 192 e refere-se a criação do Programa Estadual para dependentes químicos. O Conselheiro não governamental coloca que esse item foi substituído por elaboração do Plano Estadual de Combate as Drogas na página 70, mas continua na página 192. Assim, o mesmo Conselheiro pede explicações de como funciona esse Plano e como esta Secretaria de Assistência Social irá dialogar com esse Plano. A Conselheira governamental explica que esse ponto foi verificado pela Comissão e imediatamente constatou-se erro de digitação e também por não se tratar de um programa da Secretaria de Estado da Assistência, o que existe é uma intervenção da secretaria em relação a coordenação do programa crack é possível vencer que se desdobra em ações dentro do Plano Estadual Combate as Drogas. Hoje o comando dessa coordenação e desse grupo é da secretaria de assistência social, por isso esse ponto consta dentro do PEAS. É uma ação intersetorial, que envolve a saúde, segurança pública, a assistência, terceiro setor. A Conselheira governamental explica que esse ponto deve ser retirado da parte de monitoramento por não se tratar de um programa. A conselheira não governamental pergunta o que a SST fez com relação a esse Plano Estadual Combate as Drogas na prática. A conselheira governamental explica que a secretaria trabalha na organização do plano e na ação de monitoramento em todo o estado para levantamento de demandas, realizando oficinas nos municípios, para mapear as ações em cada rede e a partir dessas ações conseguir consolidar o Plano Estadual de Combate as Drogas. O Conselheiro não governamental coloca que essa questão de combate as drogas ainda encontra-se num debate muito grande no campo da assistência social e por se tratar do primeiro plano estadual acredita ser muito complicado manter esse item no plano, sugerindo que o mesmo seja retirado por entender que não cabe a secretaria de assistência. A conselheira explica que estão ocorrendo alguns debates sobre este tema e esta secretaria esta participando desses encontros de maneira intersetorial, e enfatiza que compreende que cada área tem seu papel e a sua preocupação é em trazer para dentro do CEAS esse debate por se tratar de um espaço de controle social. E lembra a todos que esse debate acerca do Programa Estadual para dependentes químicos é validado pelo MDS, pois é uma discussão que esta dentro da assistência. A conselheira governamental exemplifica que futuramente se vir algum recurso para essa área, terá que passar pelo CEAS, logo esse ponto já vem sendo discutido nesse momento. A mesma conselheira coloca que a Plenária é soberana e se esta entende que não deve permanecer no Plano Estadual de Assistência Social, que se retire, mas solicita que o Plenário tome o cuidado de não deixar de aprovar o PEAS elaborado pelas técnicas apesar de toda a realidade que existe na secretaria com a falta de técnicos. Continua a sua fala lembrando que o PEAS foi entregue no mês de maio de 2014 para o CEAS enfatizando que houve uma lacuna neste período pela falta de quórum nas reuniões de Comissão do CEAS, sendo que só agora o CEAS trouxe uma posição com esse parecer. Se começará mais um exercício sem ter um norte para a nova gestão, e tudo isso nos preocupa. Com o PEAS aprovado começaríamos o ano de 2015 com planos de metas e ações que até hoje estava solto. A conselheira governamental lembra que esse Plano é apenas um esboço para que comecemos o ano de 2015, já que é o primeiro PEAS. A conselheira não governamental expõe que a Comissão percebe a falta da não utilização dos Planos Municipais e acredita que deveria ser melhor explicado como ocorreu o uso da amostragem dos planos no PEAS. E no item que trata sobre o Plano Estadual de Combate às drogas, se caso se mantiver no PEAS, que fique claro qual o papel da secretaria, se é somente como coordenadora e não executora. A mesma conselheira questiona se todos os municípios foram avisados do ponto de pauta nessa Plenária que aprovaria o PEAS 2014-2015, pois isso é um Plano Estadual e nós conselheiros temos uma grande responsabilidade. A Técnica explica que foi encaminhado, através de e-mail, a pauta da Reunião Plenária para todos o CMAS. O Conselheiro Presidente lembra que a Comissão de Política e Financiamento analisou exaustivamente o PEAS e com relação aos questionamentos feitos pela comissão lembra que todos foram respondidos. Coloca ainda que é muito importante que ocorra esse debate de alguns pontos dentro do PEAS. Ele mesmo coloca que esse Plano é um norte para a assistência, por ser uma peça de

planejamento e de gestão, lembrando que este é o primeiro plano, por mais que foi solicitado pela comissão do CEAS a alteração de alguns pontos, o PEAS está sendo aperfeiçoado neste momento para dar o encaminhamento possível e o conselheiro Presidente defende a aprovação do PEAS. O conselheiro concorda com a fala anterior do Conselheiro Presidente onde cita a questão do aperfeiçoamento do PEAS. Refere que PEAS é muito extenso e que não conseguiu verificar o plano item por item. Ressalta a importância do PEAS, e pensa que deveria constar no plano o significado da política de assistência social em relação a questão de álcool e outras drogas, a partir do que o MDS coloca como orientação. Esse plano deve ser melhor debatido juntamente com os municípios porque é um plano, um objeto, um documento e por isso acredita que as bases devem ser bem colocadas no plano. O conselheiro não governamental expõe que para ele alguns pontos não ficaram claros como, por exemplo: a questão da regionalização, pactuação com a CIB, os aceites do Conselho, e, reforça o que o conselheiro não governamental citou que deve ser debatido junto com os municípios bem como se considerar os Planos Municipais. O Conselheiro diz que como conselheiro não se sente preparado para aprovar o PEAS 2014-2015 e que até a data de hoje não conseguiu ler o plano por completo pelo fato de ser muito extenso. Esclarece que iniciou a leitura do plano fazendo alguns apontamentos, mas gostaria de encaminhar novamente para a comissão ou até mesmo estudar junto com as Conselheiras que participaram desse debate na comissão. Por conta disso na qualidade de conselheiro pede vistas do PEAS2014-2015. A Gerente de Gestão da Política de Assistência Social –GEPAS, solicita a palavra para citar alguns pontos referente ao PEAS 2014-2015. Expõe que no plano municipal e Estadual são colocadas algumas metas que devem ser atingidas, porém cada meta tem um desdobramento porque ela vai ser operacionalizada e uma das coisas que se operacionalizou é o plano de apoio aos municípios, sendo que dentro desse plano de apoio consta: auxílio aos municípios para que cumpram as metas municipais pactuadas pelo MDS e dentre essas metas, consta que, os municípios devem atender nos CREAS as famílias de pessoas com dependência química. Logo, consta no PEAS esse ponto porque está dentro do plano de apoio aos municípios. Outro ponto explicitado por é com relação à pactuação na CIB: expõe que na NOBSUAS não consta que deve ser pactuado na CIB, mas sim que deve ser deliberado pelo Conselho, mas explica que após ser aprovado pelo CEAS será apresentado na CIB. Lembra que o plano esta sendo analisado pela comissão desde o mês de maio de 2014 e tudo o que foi questionado pela comissão foi alterado, logo, enfatiza a importância do plano ser aprovado porque já foi estudado pela Comissão. Coloca também que a solicitação do conselheiro não governamental de retornar o PEAS para a comissão lhe causa espanto, pelo fato de já ter sido avaliado pela mesma e por não compreender o porquê de ser não respeitado o parecer construído pela comissão já com as solicitações de alterações no PEAS resolvidas. A conselheira explica para que o conselheiro não governamental tem o direito de pedir vistas e pontua como importante o debate realizado no período da manhã da sociedade civil com relação ao PEAS e ressalta que a sua participação nas discussões de comissão sobre o PEAS se baseou nos trabalhos já realizados anteriormente pela comissão. Ela finaliza dizendo que se tivéssemos mais tempo para analisar o plano contribuiríamos muito mais para o aprimoramento do plano e se coloca a disposição para realizar estudos com o conselheiro não governamental. O conselheiro não governamental explica que não esta duvidando do trabalho da comissão, mas como consta no regimento, que mesmo que já tenha passado pela comissão, existe a possibilidade de solicitar vistas, logo, mantém seu pedido. E explica que o prazo para apresentar seus questionamentos é na próxima plenária. O Conselheiro Presidente esclarece a todos que consta no regimento interno do CEAS o pedido de reexame conforme o conselheiro solicitou não governamental: *Art. 20 – O Conselho que não se julgar suficientemente esclarecido poderá pedir vistas da matéria. Art. 23 – É facultado a qualquer interessado o pedido de reexame, por parte do Plenário, de qualquer resolução normativa exarada na reunião anterior, justificando possível ilegalidade, incorreção e inadequação técnico-administrativo-financeira.* O Conselheiro não governamental coloca que concorda com a fala do não governamental, sobre a questão das drogas e a muito tempo ocorre conflito das comunidades terapêuticas com a questão das drogas, saúde, assistência e dizer que

deve ser colocado esse item no PEAS porque poderá vir orçamento para esta área é um pouco maldoso, portanto, colocar no plano esse item das drogas não é correto no seu ponto de vista. Ele mesmo não concorda em aprovar o plano por aprovar, prefere continuar sem plano, como ficamos até agora. Ele mesmo expõe que os conselheiros da sociedade civil estão se sentindo de lado por conta das ações que o governo vem fazendo, não respeitando as deliberações deste conselho, como na mudança da lei do CEAS que foi solicitado a contratação de um profissional, a deliberação do CEAS do processo eleitoral da sociedade civil que o governo do estado também desrespeitou a sociedade civil e com as diárias para poder participar das reuniões, expõe que existe uma burocracia, enfim coloca que ocorre empecilhos, muitas vezes, no seu ponto de vista porque o governo não quer que aconteça. O Conselheiro não governamental dá os parabéns para o Conselheiro não governamental pela sua postura e por solicitar vistas do PEAS (CEAS/SC, 2014b).

De acordo com as orientações do MDS, os planos devem ser feitos a partir do conhecimento da realidade do Estado ou Município, não havendo receita única que seja válida para todos:

Por isso, os planos de assistência social devem partir das informações levantadas pela vigilância social. Isso permite que os recursos sejam destinados àquelas regiões ou microrregiões que demandam mais certos tipos de serviço e assim a política de assistência social pode agir também de modo preventivo, por isso não se pode ou seja, atuar para que as situações de vulnerabilidade não se agravem e aprovar o plano por aprovar mas sim buscar garantir uma melhor distribuição dos serviços, programas e projetos, considerando que o mesmo é o primeiro este irá contribuir servir como base para os demais que serão construídos nos próximos anos.(Cartilha SUAS 1. P. 62).

Obviamente ainda há muito a se refletir sobre a elaboração das normativas que permeiam o CEAS/SC e debater sobre as várias temáticas afetadas ao controle social e às Políticas Públicas. Todavia, tal processo relatado, de não aprovação do Plano Estadual, pode ser considerado como um passo audacioso e corajoso de inconformismo. Este assunto não foi tratado como tabu, pois aconteceram discussões a respeito em muitas reuniões e, finalmente, na Plenária do dia 11 de agosto de 2015, após caloroso debate, surgiu o primeiro Plano de Assistência Social de Santa Catarina.

Considerando que a Comissão de Política e de Financiamento procedeu à análise do Plano Estadual de Assistência Social 2014-2015, enviado ao CEAS por meio do Ofício nº 361/2014 da Secretária de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação - SST no dia 21 de maio de 2014 e que para tanto foram realizadas reuniões nos dias: 10/06/2014; 08 e 22/07/2014; 08/08/2014 e 04,18 e 28/11/2014. **Considerando** o Ofício nº236/2014/CEAS/SC o qual solicita esclarecimentos a DIAS, com resposta ao CEAS por meio do Ofício GABS/SST nº 1019/2014, onde a Comissão de Política e de Financiamento retomou a análise do PEAS, com apoio da equipe da SST/DIAS, em reunião dia 28/11/2014; que resultou no parecer nº 01/2014. **Considerando** que no parecer nº 01/2014 constava que a Comissão de Política de Assistência Social recomendaria a aprovação do Plano Estadual de Assistência Social 2014/2015, desde que os itens de revisão solicitados fossem validados. **Considerando** que na Reunião Plenária Ordinária de 09/12/2014, dois

conselheiros pediram vistas do Plano Estadual de Assistência Social em razão da permanência ainda de alguns itens solicitados de revisão, o mesmo ficou como pauta para o ano de 2015. Considerando que um dos conselheiros que solicitaram vistas foi substituído, o Plano Estadual de Assistência Social foi incluído na pauta de reuniões da Comissão de Política, onde apenas um conselheiro ficou responsável por analisar o documento. Considerando que por meio da ata de 09/12/2014 a DIAS encaminhou ao CEAS o Ofício DIAS/SST nº 849/2015 em 23 de julho de 2015 contendo o Plano Estadual de Assistência Social com as alterações solicitadas pelos Conselheiros. Considerando que devido a ausência de quórum na reunião da Comissão de Política do dia 27/07/2014, a Mesa Diretora em reunião dia 04/08/2015, analisou e aprovou as alterações feitas pela Diretoria de Assistência Social. **RESOLVE:** Art. 1º Aprovar o Plano Estadual de Assistência Social - PEAS 2014-2015. Parágrafo Único: O anexo contendo o Plano Estadual de Assistência Social 2014-2015 é parte integrante desta Resolução e estará disponível no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação - SST na página do CEAS. Art. 2º Recomendar ao Órgão Gestor Estadual que a Coordenação do Colegiado Gestor Intersetorial de Políticas Públicas sobre Drogas, que vem sendo coordenado pela Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, seja rediscutida por este Colegiado e retorne ao CEAS o que for pactuado. Art. 3º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação (CEAS/SC, 2015a).

Esse fator chama a atenção para algumas questões. Primeiro: o papel contributivo das organizações não governamentais para a excelência da Política de Assistência Social no Estado. O que se pode constatar através do que já foi exposto neste trabalho é o empenho para que exista a efetivação dos compromissos assumidos e para que não fiquem somente no papel, mas sim para que haja condições mínimas de possibilidade de execução e efetivação. Neste sentido, é preciso ressaltar que o PEAS se constitui elemento principal da publicidade dos propósitos do SUAS, além de instrumento fundamental para a consecução do controle social a ser desenvolvido pelo Conselho Estadual de Assistência Social.

Tal recorte da Ata não deixa de ser um forte indicativo de apreensão para que as deliberações não fiquem no campo do abstrato, da imaginação, ou somente “bonita” no papel sem ter uma real efetividade, mas que exista a possibilidade de uma operacionalização ou até mesmo uma possível materialidade na perspectiva de execução dos planos, programas e projetos.

Assim, pode-se observar que neste espaço de diálogo, busca-se romper com o mecanicismo, com o caráter fetichista das deliberações e produzir elementos reais, visando o conhecimento da realidade. Isso faz com que se reconheça o significado e a importância real da função das deliberações, bem como a consciência do seu impacto na realidade social. Por isso as deliberações são objeto de reflexões contínuas sobre o poder que a função desempenha nesse espaço que é permeado pelas relações sociais e pelas relações de poder, mais ainda a consciência de que tais decisões alcançarão e impactarão os usuários, os profissionais, o conjunto e funcionamento da sociedade. A Política de Assistência se configura como

distribuição de renda, divisão de mais valia e torna público o que é público, fortalecendo as redes de reprodução das relações sociais:

A reprodução das relações sociais de produção não se reduz à reprodução dos meios de produção, isto é, da força de trabalho e dos meios materiais de produção, ainda que os envolva. Segundo Lefebvre (1973), as relações sociais de produção envolvem contradições de classe (capital e trabalho) que se amplificam em contradições sociais (burguesia e proletariado) e políticas (governados e governantes). Toda a sociedade torna-se o “lugar” da reprodução das relações sociais. Todo o espaço ocupado pelo capital transforma-se em “espaços de poder” — a empresa, o mercado, a vida cotidiana, a família, a cidade, a arte, a cultura, a ciência, entre outros —, tanto aqueles onde a mais-valia é produzida, quanto aqueles em que ela reparte-se e é realizada, abrangendo o conjunto do funcionamento da sociedade (IAMAMOTO, 2010, p. 49,51).

Muitos desafios se colocam na pauta do CEAS/SC. Na pesquisa constam elencados alguns como estes: atualizar lei de criação do CEAS e Regimento Interno do CEAS; Garantir percentual de recursos para a Assistência Social; Acompanhamento efetivo e sistemático aos Conselhos Municipais de Assistência Social - no processo de readequação da Lei de Criação do Conselho às normativas vigentes e ao exercício do Controle Social; A implementação da resolução CNAS14/2014, dentre outros.

Além destas, também são muitas outras deliberações aprovadas na IX Conferência que visam:

O reordenamento da Secretaria de Assistência Social Trabalho e Habitação, nos moldes de um comando Único, conforme as regulamentações relativas á PNAS, ou seja, constituição de uma Secretaria específica de Assistência Social com infraestrutura adequada e quadro de recursos humanos. Necessários á gestão estadual.

Que o Estado assuma definitivamente o seu papel de apoiar os municípios na implementação consolidação do SUAS, por meio da garantia de monitoramento e avaliação, da expansão dos recursos de cofinanciamento, via fundo a fundo, das proteções social básica e especial, dos benefícios eventuais, da construção de equipamentos / expansão dos CREAS e CRAS e consórcios microrregionais, de realização de capacitação e fortalecimento do controle social e das instancias de pactuação de gestão (FEPAS, 2015, p. 2).

A incansável busca da possibilidade de efetividade das normas e regras, das leis que foram criadas para fortalecer este segmento não governamental nos espaços de controle social e a participação da sociedade nas ações governamentais contam com desafios que seriam resolvidos com vontade política. A exemplo deste desafio, temos a falta dedisponibilidade e recursos financeiros tanto para remunerar (por diárias) a função de conselheiro, quanto para o deslocamento até o conselho. Como exposto na ata do dia 05/02/13, onde foi aprovada, na Ordem do Dia, a inclusão de pauta sobre a situação das diárias dos conselheiros: o conselheiro

não governamental Representante da Central Única dos Trabalhadores - CUT manifestou-se em repúdio e solicitou que fosse registrada em ata a situação das diárias:

[...]pois compromete a participação dos conselheiros não governamentais, pois são de outro município e nem sempre as entidades que representam estão organizadas para isso e a ausência de diárias comprometeu os trabalhos das comissões, pois foram canceladas. Reforça que para o funcionamento do Conselho não pode haver compadrio, ou os conselheiros ficarem sujeitos a jeitinhos. Informa que quando é solicitado a vinda do conselheiro para as plenárias este assina a solicitação e há um documento. E no comunicado que não haveria diária não foi oficializado através de documento. Solicita que a Secretaria registre por escrito o porque não houve diária para os conselheiros, pois utiliza o espaço da entidade para solicitar (e-mail, fax). A Conselheira Presidente esclarece que não houve um comunicado oficial, apenas a secretaria executiva tinha a informação e comunicou por telefone que não haveria. [...] Os conselheiros que vieram e assumiram essa plenária não terão como ser reembolsados. A Conselheira Não governamental traz que se precisa fazer uma nova discussão para esse tramite de funcionamento do conselho. já foi sinalizado para o Secretário sobre essa questão das diárias para os conselheiros. Planejamento é importante para que tenham conhecimento mais cedo das atividades para garantir as atividades. O Conselheiro Não Governamental diz que o informe foi dito que em janeiro não haveria diária, mas a partir de 25 de janeiro já teria, mas na véspera da reunião houve o informe que não haveria no mês de fevereiro. Pede o registro do protesto. (CEAS/SC, 2013a, p. 64,65,109).

O que pode ser compreendido é que o controle social também é a demonstração de consciência da condição subalternizada, e que está sendo utilizado como forma de pressão para exigir atenção às demandas. Afinal, o conselheiro também é cidadão definido como indivíduo titular de direitos e deveres, por isso exige melhores condições de vida e trabalho, insere-se nas lutas dos movimentos sociais na construção dos direitos dos cidadãos, direitos legítimos e já garantidos, mas que ainda hoje precisam ser defendidos. Pode-se interpretar, que tais fatos recorrentes no CEAS/SC, pode se caracterizar como elemento desestruturador da Política de Assistência Social no Estado, denotando, ainda, desrespeito com os conselheiros, bem como com o SUAS, que é um sistema público que organiza de forma descentralizada sua gestão e tem como prerrogativa a participação da sociedade no controle das ações. Para exemplificar, segue registro de ata da reunião do dia 11/11/2014 sobre cancelamento de evento:

O Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC, em Reunião Plenária Ordinária de 11 de novembro de 2014, no uso das competências e das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS alterada pela Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011 e pela Lei Estadual nº 10.037, de 26 de dezembro de 1995 que dispõe sobre a organização da assistência social no Estado e institui o Conselho Estadual de Assistência Social CEAS/SC; CONSIDERANDO a comunicação da Gerencia Administrativa, Financeira e Contábil, que informou que estava encerrado o saldo de cota para aquisições de passagens aéreas, através do Contrato nº 0098/2011 359 com a empresa EMCATUR - Viagens e Turismo Ltda., ficando assim, impossibilitado as

aquisições de passagens, conforme comunicação eletrônica enviada ao CEAS em 23/09/14; CONSIDERANDO a necessidade de redução de gastos com diárias conforme disposto Ofício GABS 990/2014; CONSIDERANDO que em reunião da Mesa Diretora do CEAS, realizada em 07 de outubro do ano em curso, deliberou-se acerca do cancelamento do referido evento, [...] RESOLVE: Art. 1º Aprovar o cancelamento do Encontro do CEAS com os Conselhos Municipais de Assistência Social[...]O Presidente Conselheiro enfatiza que o CEAS teve dificuldade em escalar Conselheiros para o evento e palestrante de Brasília cancelou participação e reforça que o encontro esta sendo adiado para o ano de 2015. (CEAS/SC, 2014a, p. 348-374).

A legitimidade do processo de controle social está na participação dos cidadãos para viabilizar o controle. Este acontece com articulação de esforços e de disponibilidade de recursos para o exercício e fortalecimento do controle social. Como bem relatado pelo conselheiro não governamental, tal fato compromete o trabalho e desempenho dessa nova configuração republicana e democrática, podendo, ainda, fragilizar o elo entre o poder público e a sociedade civil, sem mencionar que os recursos para o exercício do controle social e para o desempenho da função de conselheiro estão garantidos em lei e no Regimento dos Conselhos.

Conforme o parágrafo único do artigo 16 da LOAS (redação dada pela Lei nº12.435/2011), os Conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de Assistência Social que deve prover a infra estrutura necessária ao funcionamento do Conselho garantindo recursos materiais financeiros, humanos, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias dos conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem em exercício de suas atribuições. (CNAS. 2014).

No interior deste debate pode-se verificar que os parâmetros pelos quais atuam os representantes da Sociedade Civil estão relacionados à defesa dos direitos socioassistenciais e aos interesses populares, fortemente marcado pela defesa da participação, onde o conselheiro, enquanto cidadão, usuário ou não da política, pode falar por si enquanto sujeito que questiona um serviço, e isso independente de sua condição econômica, benefício ou condições de atendimento. Como enfatiza Ferrari (2009, p. 25), a representatividade apresenta-se como fundamental quando o usuário passa a participar dos organismos de controle social.

A conselheira não governamental coloca que se fizermos o planejamento de ações, considerando os recursos financeiros. A situação do CEAS está preocupante e precisamos pedir ajuda, pois está grave. Pensar e confirmar a disponibilidade de recursos para a atividade (CEAS/SC, 2013a).

Apesar do reconhecimento legal da importância dos conselheiros representantes da sociedade civil e dos conselhos constituírem-se em espaços de poder e de saber que se realiza através da troca e do diálogo entre o Estado e a sociedade, ainda notam-se muitas dificuldades

e desrespeito com o direito garantido de intervir nas políticas públicas através do controle social. Verifica-se que existem muitos desafios para o desempenho satisfatório dessa atuação, que pode ser traduzida na possibilidade da sociedade dizer ao Estado o que quer, por meio da atuação dos Conselheiros. Esta atuação, como demonstrada no trecho abaixo, é regulamentada e legalizada.

Na verdade, os conselheiros da sociedade civil são agentes públicos porque têm poder de decisão nos assuntos de interesse coletivo, como aprovação de planos, gastos com recursos públicos etc. Por esta razão, os conselheiros estão submetido a Lei 8.429/92: Artigo 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior. 18 19 Conforme o artigo 4º desta mesma lei, enquanto exerce a função de conselheiro, seus atos, assim como dos conselheiros governamentais, devem estar orientados: • pela legalidade, ou seja, só pode fazer aquilo que está na lei; • pela impessoalidade, ou seja, não se pode caracterizar a ação pública como pessoal ou dela tirar proveito como se privada fosse; • pela moralidade, ou seja, as ações têm que se pautar pelos princípios éticos da conduta humana; • pela publicidade, ou seja, os órgãos, entes, instalações, equipamentos do governo são públicos e assim têm que estar colocados à disposição e uso público. A Lei trata também das punições em caso de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo ou emprego ou faça da administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências (CNAS/2013).

Conforme pode-se verificar, é possível constatar que o processo de participação do segmento da sociedade civil neste conselho ocorre de maneira bastante firme e afirmativa, no que diz respeito à luta pelo SUAS em Santa Catarina. Os compromissos permitem verificar a possibilidade da magnitude da atuação deste segmento não governamental numa esfera de controle social e sua importância.

4.1.5 Compromisso com o futuro e interesses comuns nos processos de Conferências

A proposta de estudar a relevância da participação do segmento não governamental através das atas e documentos do CEAS demonstra o aumento das normativas, apresentando as instâncias privilegiadas de discussão e de deliberação do SUAS, os conselhos.

A participação social representa a possibilidade de todos os cidadãos expressarem seus interesses, anseios e necessidades. Para construir as vias da equidade, os conselheiros do CEAS/SC contam com o espaço privilegiado das Conferências de Assistência Social. As Conferências são caracterizadas como momentos extraordinários para a Política de Assistência Social, pois envolvem os gestores, usuários, trabalhadores, os representantes de

todos os segmentos, organizações e entidades de Assistência Social para debater, avaliar, regulamentar e construir as vias necessárias para garantir e efetivar a Assistência Social. Estas ocorrem periodicamente, a cada dois anos, e constituem-se em espaços deliberativos, privilegiados para ampliação e consolidação do SUAS.

Conforme trecho da ata abaixo destacada, os Conselheiros não governamentais se empenham para que o número de representantes da sociedade civil aumente. Assim, lutam para a garantia dessa participação como fundamental ao processo das deliberações:

A Presidente do Conselho comenta que o CEAS está sendo trabalhado na IX Conferência Estadual de Assistência Social desde fevereiro e que o conselho possui uma Comissão Organizadora da IX Conferência Estadual de Assistência Social composta por conselheiros e colaboradores e que é necessário que se delibere sobre o número de delegados a ser encaminhado a Conferência Estadual pelos municípios. Lembrando que deve ser seguida a questão de segmentos principalmente na área da sociedade civil. Neste ano o CEAS entendeu que se fosse garantir a presença de representantes dos três segmentos da sociedade civil já seriam 06 delegados para os municípios de pequeno porte I. Ao multiplicarmos esse número de participantes pela quantidade de municípios chegariam a um total de quase 2 mil pessoas na Conferência Estadual. Após mais algumas discussões o CEAS chegou ao número de: a secretária executiva apresenta o número de delegados: Total Geral de Delegados por município: 844. A Conselheira Não governamental informa que deve-se levar em conta os convidados, colaboradores, técnicos da SST e DIAS que juntamente com o número de delegados se chegou ao número de 950 participantes. Todos aprovam o número de delegado apresentado pelo CEAS. O conselheiro não governamental faz uma ressalva a todos os conselheiros presentes que se atentem a 118 teleconferência para ficar por dentro dos eixos temáticos (CEAS/SC, 2013d, p. 82-119).

Conforme debate sobre o assunto, nas Conferências de Assistência Social o objetivo maior é a mobilização em torno da avaliação da área da Assistência Social em busca de novas diretrizes para aperfeiçoamento do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. As Conferências acontecem primeiramente nos Municípios, depois nos Estados e por último em âmbito nacional. As regras de organização e participação nas Conferências são construídas através de regulamentos e regimentos que determinam prazos, datas, temas, prioridades, objetivos. O processo de realização das regras e normas de realização das Conferências é matéria central do controle social, por meio do debate nos Conselhos, onde são discutidas e aprovadas pela plenária, norteando o evento, construído coletivamente entre gestão e controle social. Conforme ata do dia 18/06/2013

Para a efetivação da Política de Assistência Social, compete ao Gestor Estadual apoiar técnica e institucionalmente as instâncias deliberativas que compõem o Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, entre elas o Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/SC. Frente a isso a Secretaria e o CEAS convocam a Conferência através da Portaria Conjunta CEAS/SST Nº 01 de 24 de

abril de 2013 De acordo com o estabelecido pelo Conselho Nacional de Assistência Social- CNAS, as Conferências devem ser espaços de caráter deliberativo, onde se debata e avalie a Política de Assistência Social. Também nas Conferências são definidas novas diretrizes no sentido de consolidar e ampliar os direitos socioassistenciais dos usuários. Nelas ocorrem também debates e eleições de prioridades para melhores execuções da Política de Assistência Social. Sendo a Conferência um espaço de grande relevância para a execução da Política no Estado de Santa Catarina (CEAS/SC, 2013d).

A participação da sociedade civil no CEAS, neste âmbito de Conferências e processo eleitoral da sociedade civil, será abordado apenas de forma superficial, pois o aprofundamento destes temas não se esgotariam neste trabalho devido à complexidade em suas particularidades históricas, articulações, assim como possuem um horizonte permeado por desafios e possibilidades no comprometimento com os ideais de democracia e do SUAS, conforme se pode constatar em ata de reunião do dia 13 de agosto de 2013:

[...] estamos todos envolvidos com o processo da conferência que é uma luta de todos nós. Que se possa construir esse trabalho também nas comissões, não somente no momento da conferência, mas sim em todas as demandas do Conselho que tem como objetivo o usuário. Refere que se escuta críticas e comentários em relação ao estado de Santa Catarina e que o CEAS pode mudar essa história. Que cada conselheiro possa fazer essa diferença que somente é possível com envolvimento e estudo. É preciso que essa dinâmica aconteça por meio da promoção de momentos de estudo pois se tem um quadro renovado. Estamos indo para o segundo mandato e tivemos somente uma capacitação. Estamos indo para uma conferência e precisamos criar uma rotina com os conselheiros. Solicita a contrapartida da secretaria para trabalharmos na capacitação aos conselheiros. Como encaminhamento para essa nova gestão refere que não se pode trabalhar em cima somente de demandas para que possamos efetivar o controle social (CEAS/SC, 2013f).

As Conferências podem ser entendidas como canais onde a sociedade civil pode travar o debate com o Estado, pois no espaço das conferências ambas as representações estão reunidas, avaliando e elaborando as estratégias para melhor funcionamento da Política de Assistência Social. Portanto, neste espaço se exprime, expressa e formam-se opiniões e decisões conflituosas, por abarcar os diferentes atores sociais e seus diversos interesses. Porém, como alerta Ghon (2002, p. 16), “os espaços construídos no público não estatal são conquistas dos setores organizados; por outro, eles são também parte de reconfiguração de poder de grupos políticos e econômicos em lutas pela hegemonia”, considerando que tais grupos possuem influência em diversas áreas, especialmente no campo político e econômico. Contudo, as conferências são espaços de fortalecimento da democracia e, por isso, o segmento não governamental não se intimida e faz valer suas reivindicações, mesmo diante de desafios e limites impostos a esse segmento, conforme trecho da ata abaixo:

A Presidente informa a todos que aproximadamente 200 municípios encaminharam os relatórios das Conferências Municipais de Assistência Social. A conselheira governamental questiona se será aberta vaga para observadores, pois muitos gestores gostariam de participar. A Presidente lembra que isso foi muito discutido nas reuniões da comissão organizadora da IX Conferência Estadual de Assistência Social e por conta do orçamento já foi limitado o número de vagas para o segmento da sociedade civil, onde os municípios de PPI terão que optar pela representação de (usuários, trabalhador, entidades). A Conselheira Vice Presidente concorda com a Presidente e lembra que a questão do número de vagas para os municípios de porte I foi muito discutido pela comissão organizadora e abrir vaga agora no meio do processo pode colocar em risco a organização da Conferência. A conselheira não governamental coloca que um dos únicos espaços legítimos de participação da sociedade civil é a Conferência, então devemos garantir mais vagas para a sociedade civil do que para órgãos públicos, porque órgão público tem sustentação de capacitação e lembra que os gestores sempre são chamados para diferentes eventos, existindo assim outros meios de participação, inclusive as Conferências Municipais. O próprio governo Federal sempre chama os gestores para socializar, passar informações sobre a política e finaliza que as conferências não são um espaço de capacitação e sim de avaliação da política (CEAS/SC, 2013e).

E, neste sentido:

As conferências são eventos que devem ser realizados periodicamente para discutir as políticas sociais de cada esfera de governo e propor diretrizes de ação. As deliberações das conferências devem ser entendidas enquanto norteadoras da implantação das políticas e, portanto, influenciar as discussões travadas nos diversos conselhos (BRAVO, 2009, p. 396).

O que se pode apreender com todo esse processo é que as conferências são foros importantes que permitem o debate para avaliação das ações governamentais e também para a eleição de prioridades políticas para a Assistência Social, no qual o segmento não governamental busca usufruir de seus benefícios de forma proveitosa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na tentativa de compreender as questões vinculadas ao campo do segmento não governamental no CEAS/SC foi preciso direcionar, por meio de análise documental e investigação, as alterações no campo da Assistência Social, principalmente seu rompimento com a prática assistencialista e sua inovação pós-Constituição Federal de 1988, como direito de todo cidadão e dever do Estado.

Ao analisar a atuação do segmento não governamental como objetivo central do trabalho, foi possível demonstrar a importância de sua organização e influência nos debates e decisões do conselho. Na análise foi possível evidenciar que os aspectos da atuação do segmento não governamental estão relacionados à defesa dos direitos socioassistenciais e aos interesses populares. Ao identificar os desafios deste tipo de participação, foi possível encontrar neles as possibilidades de fortalecimento do controle social e seus principais compromissos, mostrando que o controle social tem evoluído e detém a possibilidade de continuar essa evolução, caso proporcionadas as condições necessárias, como exemplo as capacitações, o comprometimento por parte dos gestores, dinâmica necessária para o bom desempenho, e a efetivação do controle social.

A investigação revelou que apesar das dificuldades a função conselheiro e a luta travada no espaço do CEAS pode ser considerada como valiosa em sua totalidade, pois tem um alcance social muito significativo. Os maiores beneficiados por todo o processo de um controle social efetivo são os cidadãos, que se encontram em situação de vulnerabilidade, pois amparados pela política podem trilhar uma linha de emancipação e de cidadania.

A experiência de estágio proporcionou maior contato com a política de Assistência Social e com a representação da Sociedade Civil nas ações do governo dentro desta política. Compreende-se que este trabalho é apenas o início da marcha, pois ainda há muito que se aprender para contribuir com o desenvolvimento real da política e sua efetividade. Efetividade esta que resulta das lutas dos profissionais, trabalhadores, gestores, usuários enfim todos que atuam e estudam a política pública.

É possível reconhecer que ainda há muito que se fazer e contribuir, considerando que o cenário, tanto da Assistência Social quanto da participação, é de constante luta, processo contraditório num ritmo de avanços e recuos. A atuação do segmento não governamental no controle social se apresenta como fundamental para que os direitos dos usuários sejam efetivamente assegurados e tende a ser decisiva para que isso efetivamente ocorra.

Essa participação nada mais é que fruto do longo processo de lutas sociais em torno do direito e da luta coletiva constante, fruto também da articulação dos diversos atores sociais na interlocução entre os distintos segmentos e diferentes esferas, governamental e não governamental, no espaço da articulação com o FEPAS e FMPP, na viabilização do controle social e participação na Assistência Social em Santa Catarina.

Por outro lado, foi possível identificar que o processo de controle social possui um horizonte permeado por desafios e possibilidades. Os conselheiros que atuam na política detêm um enorme potencial de mobilização e articulação, e suas ações revelam um desempenho e efetividade satisfatórios, necessários, visto que se comprometem em intervir na construção de ações concretas, geradas a partir de um processo pensado e criado coletivamente, principalmente em se tratando de mecanismos que assegurem a garantia de ampliação, controle e financiamento das políticas públicas em prol dos usuários da Assistência Social.

É preciso compreender o presente não apenas como presente de limitações, mas como presente de possibilidades. (Paulo Freire)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAMBIRRA, Vania. **O capitalismo dependente latino - americano**. Florianópolis: Insular, 2012.
- BORGES, Bruna Gomes. **O dever de efetivação da justiça transicional na redemocratização brasileira**. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia em Direito)- Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2009. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009_2/bruna_borges.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015.
- BRASIL. **Lei n. 8.212**, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm>. Acesso em: 07 jun. 2015.
- BRASIL. **Lei n. 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 07 jun. 2015.
- BRASIL. **Projeto de lei n. 4330**. 2004. Dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=246979&filename=PL+4330/2004Acessadoem:07/06/2015.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 28 out. 2004.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS. Diário Oficial [da República [Federativa do Brasil], Brasília, 25 jul. 2005.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para Conselheiros da Área de Assistência Social**. Brasília: TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2007. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/capacitacao-e-boas-praticas/arquivos/tcu-cartilha-para-conselhos-da-area-de-assistencia-social.pdf/download>>. Acesso em: 07 set. 2015.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação para implementação do Sistema Único de Assistência Social**. SUAS e do Programa Bolsa Família –PBF. Brasília, 2008.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2009. 56 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 64 de 04 de fevereiro de 2010. Brasília, 2013a. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_04.02.2010/CON1988.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011. Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. 2011b. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/boletins/informativosuas/032/Resolucao%20CNAS%20n%20o%2017%20de%2020%20de%20junho%20de%202011.pdf/view>>. Acesso em:

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social**. Brasília: MDS, 2013b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **BPC - Benefício de Prestação Continuada**. 2015. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/beneficiosassistenciais/bpc/beneficio-de-prestacao-continuada-bpc>>. Acesso em: 08 jul. 2015.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n109/a08n109.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2015.

CARVALHO, Alisson et al. (Orgs.). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002.

BRASIL. Ministério Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social/ GESTÃO 2012/2014. Disponível em: <http://acervodigital.mds.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/595/CARTILHA-SUAS-1-DIGITAL.pdf?sequence=1> Acessado em 13 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Lei nº 10.037**, de 26 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a organização de assistência social no Estado, institui o Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS e dá outras providências. Disponível em: <www.sst.sc.gov.br/arquivos/regimento.htm>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 19 de julho de 2012a. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 26 de julho de 2012b. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 9 de outubro de 2012c. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 5 de fevereiro de 2013a. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 15 de março de 2013b. Disponível em: <http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/120/2__reuniao_plenaria_ordinaria_15_de_marco_de_2013.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 24 de abril de 2013c. Disponível em: <http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/120/3__reuniao_plenaria_ordinaria_24_de_abril_de_2013.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 18 de junho 2013d. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, julho 2013e. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 13 de agosto 2013f. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 11 de novembro de 2014a. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 9 de dezembro de 2014b. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Ata Reunião Plenária**, 11 de agosto de 2015a. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CEAS/SC - Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/regimento.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2015b.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. **Coletânea Política Pública de Assistência Social**. Julho, 2005.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 237, de 14 de dezembro de 2006. Diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social. **Diário Oficial da União**, n. 246, 2006.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. Decreto nº 6.308, de 14 de dezembro de 2007. Dispõe sobre as entidades e organizações de assistência social de que trata o art. 3º da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, n. 241, 2007.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. **Caderno de orientações CNAS**. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/marcelo/Downloads/30.03.2014%20-%20Caderno%20-%20Processo%20eleitoral%20dos%20(as)%20representantes%20da%20Sociedade%20Civil%20nos%20CNAS.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2015.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 14, de 15 de maio de 2014. define os parâmetros nacionais para inscrição das entidades ou organizações de Assistência Social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social. **Diário Oficial da União**, 2014.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 6, de 21 de maio de 2015. Regulamenta entendimento acerca dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Diário Oficial da União**, n. 109, 2015a.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 11, de 23 de setembro de 2015. Caracteriza os usuários, seus direitos e sua participação na Política Pública de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social, e revoga a Resolução nº 24, de 16 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial da União**, n. 183, 2015b.

CORREIA, M. V. C. **Controle social**. 2009 Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/consoc.html>>. Acesso em: 15 jun. 2015.
de Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5128/1/000427014-Texto%2BCompleto-0.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2015.

COUTO, Berenice Rojas; YASBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas et al. **O sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 32-65.

EUFRASIO, Amanda. **Trabalho com família na Assistência Social: novas expressões do conservadorismo**. Disponível em: <http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=16975>. Acessado em: 08 jul. 2015.

FEPAS - Federação das Entidades e Projetos Assistenciais da CIBI. **Desafios e propostas para a consolidação do SUAS em SC**. 2015. Disponível em: <<http://cress-sc.org.br/wp-content/uploads/2015/01/Carta-FEPAS.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2015.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/norma-operacional-basica-do-suas.pdf>>. Acessado em: 08 jul. 2015.

FERREIRA, Stela da Silva. **Orientação acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social**. 2006. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/SUAS_Orientacoes_conselhos_controlesocial.pdf>. Acesso em: 04 out. 2015.

GARCIA, Ana Lúcia da Silva. A implementação do sistema de informação e gestão do SUAS na Política de Assistência Social: reflexos nas práticas profissionais e na democratização das políticas públicas. **O Social em Questão**, Ano XVII, n. 30, 2013.

GOHN, M. G. M. O Papel dos Conselhos Gestores na Gestão Urbana In: **Repensando a Experiência Urbana na América Latina**: questões, conceitos e valores. Buenos Aires: CLACSO, 2000.

GOMES, Ângela de Castro (Coord.). **Ministério do Trabalho**: uma história vivida e contada. Rio de Janeiro: CPDOC, 2007.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**: Democracia, Controle Social e Instituições. 2003, 110 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo)- EAESP/FGV, 2003. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2384/98327.PDF?sequence=2>>. Acesso em: 07 jun. 2015.

HACK, LÍlian. **Programa de Orientação e Apoio Sociofamiliar**: novos desafios frente ao Sistema Único de Assistência Social. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007 Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Ssocial285923.PDF>>. Acesso em: 08 jun. 2015.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo: Cortez, 1982.

LIMA, Nisia Trindade; GERCHMAN, Silvia; EDLER, Flavio Coelho (Orgs.). **Saúde e democracia**: história e perspectiva do SUS. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

MACHADO, Simone Cristina Vieira. O protagonismo da sociedade civil no CEAS/SC: perspectivas e desafios na consolidação da política pública de Assistência Social. **Revista Katálysis**, n. 4, 1999. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6261>>. Acesso em: 08 jul. 2015.

MARINI, Ruy Mauro. **Subdesenvolvimento e revolução**. Florianópolis: Insular, 2012.

PEREIRA, Potyara A. P. Políticas Públicas e Necessidades Humanas com Enfoque no Gênero. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 12, n. 1, p. 67-86, jun.2006. Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-4.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2015.

PEREIRA, Potyara A. P. **A Assistência na Perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil.** Brasília: Thesaurus, 1996.

RAICHELIS, Raquel. **Democratizar a gestão das políticas sociais: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil.** 2000. Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-4.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2015.

ROCHA, Roberto. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, São Luis/MA, v. 1 n. 11, 2009. Disponível em: <<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/790/502>>. Acesso em: 04 jun. 2015.

SANTOS, Juliane. **Tradução em números do direito à Assistência Social em Florianópolis.** 2009. Monografia (Graduação em Serviço Social)- Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/119899/287141.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 07 jun. 2015.

SATO, C. S. **A participação do usuário nos Centros de Referência de Assistência Social do município de Poços Caldas – Minas Gerais.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

SST/SC - Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação. **Kit de Boas-Vindas.** Disponível em: <http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/87/manual_servidor_v05_05_2014.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2015.

SPOSATI, Aldaíza et al.(orgs). **Assistencia na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras – Uma Questão em Análise.** 7. ed. São Paulo: Cortez, - 1998.

<http://www.sst.sc.gov.br>

VIEIRA, S. C. **O protagonismo da sociedade civil no Ceas/SC: perspectivas e desafios na consolidação da política pública de assistência social.** Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

YAZBEK, M. Carmelita .**Classes Subalternas e Assistencia Social-5.ed.-São Paulo:Cortez-2006**

YAZBEK, M. C. **Sistema de Proteção Social brasileiro: modelo, dilemas e desafios.** Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/seminario-internacionalbpc/sobre-o-evento/apresentacoes/arquivos/Maria%20Carmelita%20Yazbek%20-%20Protecao%20Social.pdf/download>>. Acesso em: 14 maio 2015.

YAZBEK, M. C. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento.** **Serv. Soc. Soc.** São Paulo, n. 110, apr./june. 2012.

YAZBEK, M.C. Caderno SUAS Vol 1-estado – políticas sociais - e implementação do suas: Configurando Eixos de mudanças: 2008. http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/publicacao_eletronica/muse/cursoscapacitasuas/assets/caderno_suas_volume_1_estado,-politicas-sociais-e-implementa%C3%A7%C3%A3o Acessado em: 14 maio 2015.