

## RELATÓRIO

### REUNIÃO AMPLIADA DO CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

DATA: 13 e 14 de abril de 2009.

LOCAL: Auditório Petrônio Portela do Senado Federal

Praça dos Três Poderes

Brasília - Distrito Federal

**Tema:** Participação e controle social: interfaces necessárias para a concretização do SUAS.

#### 13.04.09 Abertura

##### **Presidente do CNAS – Valdete de Barros Martins.**

Saúda os participantes e espera que o evento cumpra o estabelecido: debater, propor e avançar na direção da participação e do controle social. Informa a inscrição de 400 pessoas, de todos os Estados brasileiros e mais convidados.

Salienta a importância da discussão para um aquecimento da VII Conferência Nacional de Assistência Social a se realizar ao final deste ano, manifestando a certeza de resultados importantes desta reunião, a levar para municípios e Estados, para que se possa cada vez mais avançar na concretização do SUAS - nossa intenção maior.

##### **Patrus Ananias – Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate a Fome.**

Após cumprimentos e saudações inicia dizendo que o Ministério pretende estar presente nas conferências preparatórias do evento nacional, espaços que demonstram conquistas sociais no Brasil e avanços democráticos civilizatórios, pois não há democracia duradoura se não houver pertencimento pleno das pessoas e vigorosas políticas de distribuição social de rendas e riquezas e combate forte e permanente as desigualdades sociais.

A criação do MDS há pouco mais de 5 anos mostra esse avanço, inclusive na integração das políticas sociais: assistência social, políticas públicas de transferência de renda, de segurança alimentar e nutricional e a política pública de inclusão produtiva e geração de trabalho, emprego e renda e capacitação profissional, para

que as pessoas adquiram autonomia econômica, mas também o exercício dos direitos e deveres da nacionalidade e da cidadania.

Considera que o expressivo tema deste evento seguramente vai ser um marco na caminhada de 2009 e todos tem motivos para se orgulharem desse trabalho.

Homenageia de coração a cada um e cada uma por essa construção que é o SUAS, cujo significado é retirar os pobres do campo do assistencialismo, do clientelismo para o campo dos direitos das políticas públicas de Estado, transcendendo partidos e governos, na perspectiva maior de inserir as políticas públicas no campo de um grande projeto nacional que possibilite a inclusão e a emancipação de nosso povo, para a construção de uma pátria soberana, economicamente forte e que coloque, como está colocando, a sua voz no cenário internacional. Mas que seja também um país amoroso socialmente, justo com a sua gente, um país acolhedor, de fato a pátria mãe gentil de todos os brasileiros e brasileiras e ecologicamente saudável, no caminho do desenvolvimento sustentável do ponto de vista social, urbano e ambiental e, buscando também, conciliar o desenvolvimento de valores culturais com valores éticos, fundamentais para garantir o conteúdo das políticas sociais: relacionados à compaixão, a solidariedade, com respeito ao próximo, especialmente aos mais fragilizados.

Em nome desse compromisso considera ser sua responsabilidade compartilhar mais do que preocupações, desafios importantes e sérios deste momento, colocados aos Conselhos e as políticas sociais. O CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social) tem elevado grau de autonomia em nome da lei que o constituiu. É um órgão com características singulares, espaço de democracia e de interlocução entre a sociedade civil, organizações não governamentais e poder público. É nesta moldagem que vai se consolidando do Estado Democrático de Direito Moderno e da democracia participativa. Aborda a questão do Certificado de entidades beneficentes de assistência social, sobre a qual já dialogou com vários membros do Conselho.

Esclarece que a Medida Provisória enviada ao Congresso Nacional foi para resolver impasse histórico de décadas, de milhares de processos. E ao mesmo tempo adequar o seu exame à luz de um novo modelo. A partir da Constituição democrática de 1988 emergiu um Sistema Único de Saúde, o SUS, começa a emergir o Sistema Único da

Assistência Social - o SUAS e a Educação vêm se consolidando com o Fundef, Funbeb, Plano Nacional de Educação e leis específicas, especificamente o PROUNI.

O debate com Conselhos e lideranças indicou que o modelo deveria ser alterado, para que o exame não mais ficasse com o CNAS, mas com a Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS - das entidades ligadas a Política de Assistência Social na configuração do SUAS. Entende-se que uma entidade é de assistência social com “A” maiúsculo, quando se situa no contexto dos procedimentos e objetivos do SUAS, assim como é de saúde, com atribuições relacionadas ao SUS e da educação, quando vinculadas ao PROUNI e outras mudanças instituídas pelo sistema educacional.

Afirma sempre terem se colocado numa perspectiva de diálogo. A MP despertou polemias, faltou talvez um pouco mais de comunicação, houve algum mal entendido e não foi mantida, nem houve um Decreto Legislativo para manter sua vigência. Essa é uma questão a ser enfrentada conjuntamente, sob pena de haver dificuldades na realização de uma conferência que marque época.

Situa presença de pessoas de todos os partidos, o que é um ganho. Faz um apelo para a garantia da aprovação do PL. Reconhece o fecundo trabalho realizado, de compromisso com as políticas sociais, inclusive como mecanismos anti-crise, para ajudar a manter a economia ativa, distribuir renda e promover a inclusão social.

Recupera o histórico do PL 3021/08 enviado antes da MP. Por razões que não cabe discutir, não teve o andamento necessário e, inclusive por questões jurídicas, foi encaminhada a MP. Em 18.08.08 passou a tramitar sob a numeração do PL 7494/2006 e foi redistribuído às Comissões de Educação e Cultura, de Seguridade Social e Família, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e Cidadania. Em 19.11.08, após a edição da MP 446/2008, a Comissão de Educação e Cultura recebeu o parecer do relator, Deputado Gastão Vieira pela aprovação parcial do PL 3021 apensado com o texto Substitutivo e pela rejeição do PL de 7494, cujo parecer ainda não foi votado e, portanto, o texto segue tramitando com essa numeração.

Foram apresentadas 64 emendas ao PL (encerrado o prazo para apresentação), dentre as quais 20 são do deputado, interlocutor e companheiro, padre José Linhares. Em 18.02.09 foi aprovado requerimento do Deputado Maurício Rands solicitando urgência para apreciação e, em seguida, redistribuído para 5 Comissões para

tramitação paralela: Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, relator ainda não designado; Educação e Cultura, relator Gastão Vieira; Finanças e Tributação, relator Aelton Freitas; de Seguridade Social e Família, relator Eduardo Barbosa.

Sem a vigência da MP volta-se ao *status quo* anterior e uma situação delicada no campo da seguridade social no Brasil que extrapola a assistência social. O MDS não pode ficar inerte. Não se pretende que o projeto de consolidação, de enraizamento, de expansão do SUAS fique comprometido. Em nome desse projeto faz um apelo para a mobilização de todos os recursos. Todos são agentes políticos, tem interlocução com lideranças municipais, com regionais, estaduais, nacional, a Frente Parlamentar da Assistência Social, outras como a Frente de Segurança Alimentar e Nutricional, as Comissões onde estão os parlamentares mais comprometidos com estas causas.

Enfatiza sua preocupação com o tema e encerra com o positivo vínculo de franqueza, fraternidade e confiança – que é a causa da justiça social e da dignidade humana – e que traduz o respeito que o auditório merece.

#### **Edlar Cruz – Vice-Presidente do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Assistência Social**

Privilegia em sua fala o trabalho dos conselhos estaduais que estão cotidianamente trabalhando, agradece e saúda de forma especial os colegas do Fórum e dos conselhos estaduais e municipais do Estado do Rio Grande do Sul, que representa neste Fórum.

**Márcia Gebara – Secretária Executiva da Frente Parlamentar da Assistência Social da Câmara dos Deputados, representando o Deputado Federal Raimundo Gomes de Matos.**

Saúda a todos e, em especial, a delegação de seu Estado MT. Refere-se à fala do Ministro sobre a situação do PL CEBAS. Justifica a ausência do Deputado Raimundo G.de Matos. Informa que o PL 3077/88 (PL SUAS), em razão de inúmeras contribuições da sociedade, inclusive pela possibilidade do CNAS abrir o seu portal para propostas, transformou-se em Substitutivo que incorporou contribuições. Houve o auxílio dedicado da SNAS a quem a frente parlamentar agradece.

Reapresentado, o Substitutivo foi entregue a Comissão de Seguridade Social e Família e nesta semana deverá ser votado passando então o SUAS a ser regulamentado em lei, tornando o MDS o órgão nacional responsável pela Política de Assistência Social. Salaria ter o SUAS se incorporado na agenda do Legislativo e o desafio de transformar a Frente numa frente mista que incorpore o Senado Federal.

### **Maria Rosa Silveira Aguiar – Fórum Nacional de Assistência Social**

Aponta o adiamento sucessivo desta reunião que considera ter contribuído para a desmobilização da sociedade, uma vez que o CNAS centrou sua discussão na certificação. O Fórum compartilha da preocupação quanto à regulamentação da Certificação. Mas salienta que é preciso a mobilização para retornar ao exercício do controle social e da participação, pois a desmobilização teve um efeito cascata sobre as instancias municipais. Está otimista com esta reunião esperando que seja a retomada do controle social e da implementação do SUAS.

Preocupa-se com a sinalização do MDS de ampliar sua representação no CNAS, em detrimento de outras pastas, pois ficará super-representado para exercer o controle sobre matérias de sua própria pasta.

### **Marta de Oliveira Salles – representando a Secretária Eliana Pedrosa, Secretária de Assistência Social e Transferência de Renda e presidente do Conselho de Assistência Social do DF**

Salienta a importância do tema, várias vezes sub-tema e agora trazido como principal e desafiador numa política tão nova, o que significa repercuti-lo pelo Brasil afora, em todas as conferências. Trata-se de questão bastante falada, pilar sustentador da política havendo um consenso que essa dimensão deve ser construída. Destaca a ousadia e a coragem do CNAS ao colocar o tema esperando discussões positivas.

### **Marcelo Garcia – Presidente do Colegiado de Gestores Municipais de Assistência Social - CONGEMAS**

Explicita preocupações. Primeiro que este é um ano de conferência e parece que não é. Os municípios tem um papel fundamental acerca do tema controle social, pois o

seu desenvolvimento depende da relação com os usuários. Salienta o cuidado de não se fazer uma conferência burocrática. Discorda da colocação da representante do Fórum Nacional de Assistência Social, pois considera que é grave o CNAS receber de volta a certificação. A liminar da Justiça traz de volta a questão cartorial, para cuja superação houve muita luta.

Sugere que se ouça o clamor do Ministro Patrus, para que a certificação não seja responsabilidade do CNAS e que o mesmo possa se dedicar à política pública que ainda possui a mediação do pistolão. Em nome do CONGEMAS isso é para ser levado completamente a sério, pois a questão cartorial já trouxe sérios problemas que paralisaram o conselho e trazer de volta essa experiência é um retrocesso que não imaginava que o fórum fosse defender.

Propõe um mergulho no mapeamento das conferências estaduais, pois é preciso que o Estado tenha uma agenda e que a conferência aconteça de forma participativa e ampla. Defende a posição do MDS, discutida pelo CONGEMAS – quanto à ampliação de sua participação no CNAS, pois é uma decisão de governo e não é o que está atrasando a discussão do controle social. Todos sabem o que atrapalha: a ausência de participação dos usuários. Vide aqui a presença. Compreende que não vamos efetivar a política pública sem o controle social resolvido, não somente de entidades de assistência social presentes, mas com a garantia de presença de usuários, para responder aos hiatos que a política tem na intermediação para acesso aos direitos, do *pistolão*, da entidade ou de um vereador.

Há o CRAS como porta de entrada e é preciso fortalecer o Estado brasileiro e não o governo. Quem renega o Estado renega o direito da população brasileira. Considera que o Fórum tem que se posicionar ao lado de uma política de Estado.

**Tânia Garib, Secretária Estadual de Trabalho e Assistência Social do MS, Presidente do Fórum Nacional dos Secretários Estaduais de Assistência Social – FONSEAS.**

Considera que, na construção de uma política, vários aspectos são de fundamental importância, pois instrumentos isolados nada significam. O sistema sem o controle social não tem importância e todos que estão aqui lutaram e estão interessados em todos os assuntos da política de assistência social, com a grande preocupação dos

eventos deste ano. Salaria a necessidade de multiplicar as informações para que efetivamente as conferencias surtam os efeitos desejados.

Não entendeu que a representante do Fórum tratou da Certificação da maneira como foi colocada. Qualquer um compreende que a retirada da certificação vai liberar o CNAS. Houve um ano de atraso, mas é necessário que se tome esta etapa com afinco. O CNAS precisa desempenhar o seu papel e somar – municípios, Estados e União, o público e o privado, a sociedade civil e o governo, pois é dessa forma que precisamos construir. O FONSEAS entende que foi necessário e útil resolver o problema da certificação das entidades. Devem-se mover os recursos disponíveis para construir a política e o controle social, para fortalecer os Estados, mas, fundamentalmente, para mostrar ao Brasil que todos que aqui estão querem uma voz forte e vibrante voz dos usuários da Política de Assistência Social.

#### **Ana Ligia Gomes – Secretaria Nacional de Assistência Social**

Enfatiza a mobilização em torno do PL SUAS, necessária ao seu encaminhamento, esforço que não identifica da mesma maneira e com o mesmo fervor do PL CEBAS.

Na defesa do PL SUAS enfatiza que, além de melhorar a compreensão de conceitos, há uma questão estruturante, um artigo que permite que o recurso repassado pela União seja utilizado para remunerar trabalhadores vinculados ao poder público, uma vez que o desempenho do SUAS é proporcional à condição de seus trabalhadores.

Informa sobre a liminar da Justiça Federal cessando os efeitos da MP sobre as entidades que, além de não resolver o futuro, traz de volta 8.500 processos ao CNAS, hoje com o passivo de cerca de 10 mil processos. Ainda que não se queira, esse trabalho toma muito tempo do CNAS e do MDS, a exemplo do atendimento para esclarecimentos aos interessados.

Demarca que os Conselheiros do CNAS, ao votarem um processo, podem estar sujeitos a ações populares, o que resultou em insegurança para votar tais processos, pois vários são réus nessas ações. Membros da sociedade civil estão pagando advogados com o auxílio das entidades. Os do governo, caso seja compreendido pela Advocacia Geral da União ter havido comprometimento do erário, o próprio servidor paga advogado. Quem responde a ações, de certa forma, é mais punido do que os envolvidos com a denominada *Operação Fariseu*. Se perder, deve pagar multas

altíssimas. Diante disso, o conselheiro não quer votar o processo como relator. O CNAS fica paralisado e a estrutura da Secretaria também. E os conselheiros do governo também não querem freqüentar o CNAS.

Manifesta-se em seguida dizendo que para o CNAS continuar funcionando se tiver que colocar mais conselheiros, sobretudo para que as conferências aconteçam e seja garantida qualidade ao Conselho, isso será feito.

Aborda a questão reiteradamente colocada, da ausência de usuários nas conferências e de entidades que se auto-representam como de usuários, questões nunca enfrentadas adequadamente.

Conclama os participantes a mobilizar os usuários e os trabalhadores a retomarem as inserções junto à população, tendo presente o importante significado dessa inserção.

Sobre a proporcionalidade de participação da sociedade civil – de 1/3 para cada segmento, isso não existe como regra da Conferência. É possível ter a metade de usuários, sem que haja questões que impeçam. De outro lado, a exigência de CNPJ para usuários participarem considera ser uma invenção legalista do coletivo que organiza, por razões que merecem ser discutidas.

### **Rosilene Rocha - Secretária Executiva Adjunta do MDS**

Aponta que há muitas razões possíveis para analisar este momento difícil e delicado e se propõe a colocar dois aspectos. Primeiro, o retorno da atividade cartorial, inadequada como função do CNAS, o que já era consenso. Segundo, o significado na vida dos usuários, por conta do desmonte que se possa ter de serviços prestados pelas ONGs.

Quanto a maior representação do governo remete ao acúmulo que cada ministério tem e sua pertinência e defesa em relação à assistência social. Não tem a ver com a discussão de que a intersectorialidade não é importante ou do maior poder do MDS no CNAS. Posições são diferentes. Por exemplo, MEC discute que todos os recursos sejam para a bolsa e isso pode ter impacto na assistência social. Do ponto de vista do MEC está correto, mas do ponto de vista da assistência social outras podem ser as posições. Pode significar um desmonte do atendimento na área da assistência social.

Aponta a urgência em construir consensos no governo e na sociedade, em projeto que revele o acúmulo político e técnico que temos, do que é melhor para os usuários.

Retoma o tema do controle social como fundamental para que os usuários tenham acesso a uma rede de serviços com continuidade e regularidade. Se não houver diálogo com o Congresso, essa perspectiva fica ameaçada. Indica a necessidade de construir acordos em projetos que espelhem as contradições e o momento que vivemos e quais tem mais viabilidade. Espera uma conferência de ótimo nível sem empecilhos a participação dos usuários.

### **Valdete Barros – Presidente do CNAS**

Na agenda de prioridades da gestão anterior do CNAS constavam os dois PLs, a pauta da Conferência, a necessidade de rever o regimento interno. Para o Conselho não é fácil, pois há assuntos importantes para debater e encaminhar. Feito o debate sobre o PL 3077, o CNAS tem uma posição pública que está no site. O PL 3021 ainda está em debate e é preciso paciência para promover os entendimentos necessários e caminhar no sentido de estruturar a assistência social como política pública. A aprovação do PL 3077 é de fundamental importância para prosseguir nessa direção, sob pena de descontinuidades, na medida em que há eleições presidenciais e estaduais no próximo ano.

Sobre a agenda do CNAS - traduz demandas urgentes: o Pacto de aprimoramento da gestão com os Estados; apoio à pesquisa sobre a vigilância social que a SNAS vai promover; junto com o CONANDA questões técnicas para o acolhimento de crianças e adolescentes; a tipificação dos serviços socioassistenciais, dentre outras. O Conselho elaborou o seu planejamento estratégico e o colocará a público definindo prioridades até 2010. E o maior de todos os desafios é organizar a VII Conferência.

<p><b>Painel:</b> Participação e controle social no SUAS: o que temos e o que queremos</p>
--

**Ementa:** discutir a concepção de controle social no SUAS e avaliar a capacidade de articulação entre os níveis de governo na gestão do sistema; a capacidade de vínculo das deliberações, o modelo de funcionamento e o grau de autonomia dos Conselhos

na formulação e fiscalização da Política de Assistência Social. Discutir outras dinâmicas de controle social e de participação sociopolítica no SUAS.

**Pe. Pessinatti – Vice-Presidente do CNAS, coordenador dos trabalhos.** Apresenta as regras e tempos para a exposição e debates.

### **Valdete de Barros Martins – Presidente do CNAS**

Vide exposição em site do CNAS. Versa sobre a arquitetura montada para o controle e a participação social no SUAS, os atores e a organização dos conselhos para cumprir a função que lhes foi delegada de decidir sobre uma política pública.

Coloca os desafios atuais da participação dos trabalhadores e usuários, pois as entidades já tem uma organização mais sólida e é preciso pensar na proporcionalidade entre os segmentos representados.

Reconhece que não só os conselhos contribuíram com o processo de democratização da Política Pública de Assistência Social, mas se inscrevem como atores: os fóruns, as seis conferências, agora realizadas bi-anualmente, com alto índice de mobilização e representatividade. Situa as alterações de ordem legal, política, técnica e éticas significativas para o avanço da assistência social. Sugere que o momento atual é de mobilização de usuários e aponta algumas questões para reflexão:

*• Que controle social tem movido as decisões da Política? • Como vem sendo exercido esse controle? • Quais têm sido os instrumentos de efetivo controle? • Os conselhos de assistências social como mediadores institucionais têm cumprido seu papel nesse processo?*

Resgata as competências dos Conselhos e apresenta alguns dados que embasam esses questionamentos, a partir de pesquisas realizadas.

Aponta o necessário aprofundamento acerca do desenho dos conselhos como instâncias democratizadoras. Suas agendas devem ser revisitadas na perspectiva da universalização dos direitos sociais e da cidadania, sendo a VII Conferência o espaço privilegiado para promover essa reflexão. Propõe ainda como questões a serem pensadas como exigência do SUAS:

Conselhos mobilizados e com capacidade de mobilização externa das bases representadas; plano de trabalho, pauta e cronograma de reuniões; ações planejadas para evitar funcionamento reativo e eventual; infra-estrutura, recursos materiais, financeiros e humanos; assessoria técnica para deliberações nas matérias que exigem conhecimento especializado e propõe nova agenda para os Conselhos:

- Aglutinação do CNAS com os conselhos nacionais das políticas sociais integrando um novo movimento neste país.
- o macro objetivo do Plano Decenal de Assistência Social sobre o controle social: Fortalecer o controle social por meio da atuação dos Conselhos de Assistência Social para o desenvolvimento de suas funções, da realização de conferências e do incentivo aos fóruns de debate público sobre a política.

### **Desafios para o Controle Social no SUAS**

- Investir na capacidade de articulação entre os níveis de governo, na direção de firmar a perspectiva do SUAS como Sistema Público democrático e participativo;
- Ampliar o debate sobre a questão do controle social, buscando identificar estratégias que possam criar novos mecanismos e instrumentos de intervenção nos espaços públicos;
- Analisar profundamente o modelo de funcionamento dos conselhos de assistência social, suas competências, capacidade de deliberação, grau de autonomia;
- Buscar parceria com o Ministério Público para fazer valer as decisões dos conselhos de assistência social;
- Observar as orientações do Tribunal de Contas quanto ao papel, responsabilidade e função social dos conselhos no processo de acompanhamento e avaliação da gestão dos recursos do fundo da assistência social, buscando certificar se os mesmos estão sendo aplicados conforme finalidade prevista nos Planos de Assistência Social;
- Investir na articulação entre os Conselhos de Assistência Social (CNAS, CEAS e CMAS), de modo que as deliberações no âmbito desses espaços possam conduzir ao fortalecimento do controle social no SUAS;
- Monitorar as deliberações das Conferências, especialmente o Plano Decenal, (metas e estratégias) em cada nível de gestão;
- Dotar os conselhos de infra-estrutura (material, humana e financeira), agregando a eles, dessa forma, condições de trabalho para que viabilizem suas ações de controle social;

- Investir na capacitação dos conselheiros e secretaria executiva, de forma que a dimensão técnica ganhe as condições necessárias para o avanço na construção de metodologias e processos que qualifiquem a fiscalização e avaliação das ações;
- Apoiar e incentivar novas iniciativas para a criação de espaços de controle social, de forma que contemplem com prioridade a participação dos usuários dos serviços e benefícios da política;
- Promover ações em parceria com o Ministério Público de forma a vigiar o controle social sobre as decisões da política;
- Estimular a instalação de Frentes Parlamentares em defesa da política de assistência social;
- Estabelecer e fortalecer a articulação da sociedade civil e Estado, na perspectiva de criar iniciativas que valorizem processos democráticos, estabeleça pactos e favoreçam as alianças, dando uma nova direção à institucionalização do controle social;
- Atuar na direção do comando único, da ruptura com o primeiro damismo, denunciar formas de clientelismo e de favorecimento partidário e/ ou de grupos e outros processos que desqualificam a política e o direito dos usuários;
- Imprimir prioridade na luta pelo orçamento público em todas as esferas de governo;
- Rever e estabelecer regulamentações que fortaleçam os princípios e diretrizes dos SUAS como sistema público, descentralizado e participativo.

**Daniel Pitanguero de Avelino – Ministério da Educação, pesquisador de políticas sociais da UNB**

Vide apresentação no site. Discute inicialmente os conceitos de participação e controle, quando se aproximam e se afastam, apontando a polissemia desses termos, sobretudo ao lado do conceito “social”.

A expressão controle social é apropriada por várias áreas, em sentidos diferentes, inclusive para apontar o controle da sociedade sobre os indivíduos. Retoma o sentido etimológico do termo enfatizando que há uma ética do controle, características comuns que dizem respeito à efetividade.

Pontos fracos:

- Geralmente o controle é externo e não integra o processo de tomada de decisão, mas tem uma interferência;

- É posterior ao que já foi realizado;

Quanto à participação – envolve e requer que haja uma posição interna de quem participa. Pontos fracos:

- Não se discute a efetividade da participação;
- É tolerante com a indefinição de papéis e de relações de poder;
- Não necessariamente se atribui poder concreto a ela; Pode haver participação com zero de poder;
- Controle e participação podem assumir formas boas e ruins. Boa: democracia direta e no outro extremo, quando são contrários ao interesse da sociedade; Participação apenas numérica está próxima das práticas demagógicas;
- Do ponto de vista bom coincidem; do ponto de vista negativo há uma interferência entre eles: máximo controle com mínimo de participação. Clientelismo: máxima participação mínimo de controle. Controle social e participação são indissociáveis.

### **Edilar Cruz – Vice Presidente do Fórum Nacional dos Conselhos de Assistência Social - FONACEAS**

Apresenta objetivos do FONACEAS que congrega 26 Conselhos Estaduais de Assistência Social e tem como missão institucionalizar como prática a inter-relação dos conselhos criando canais de comunicação e garantindo a sua autonomia. Vide apresentação em site. Expõe a sua base legal e dinâmica de funcionamento.

#### **Sobre o controle social que temos pontuou:**

- Conselhos de assistência social sem infra-estrutura física, material e de recursos humanos, logística e operacional, necessárias ao cumprimento de suas competências;
- Conselhos de assistência social sem orçamento próprio para o desempenho de suas atividades;
- Leis de criação dos Conselhos, tanto estaduais como municipais em desacordo com a LOAS e com o SUAS;
- Falta de compromisso político dos órgãos gestores com o controle social;

- Participação da sociedade civil como um todo, prejudicada pelas restrições das Leis de criação dos Conselhos e pelas práticas clientelistas na composição e escolha e representação nos Conselhos;
- Deliberações e resoluções dos Conselhos vinculadas apenas a aprovação documental e não em relação à política de assistência social;
- Falta de formação/capacitação continuada para Conselheiros (as);
- Falta de reconhecimento do papel de agente público dos Conselheiros (as) dificultando a participação da sociedade civil, sem diárias, transporte ou ajuda de custo para deslocamentos e outras gestões inerentes aos seus papéis;
- Dificuldade de mobilização e organização da sociedade civil com ausência de instrumentos de participação efetivos e institucionais;
- Rede sócio-assistencial desordenada e fora do controle social;
- Relações frágeis e muitas vezes de flagrante disputa de poder entre os Órgãos Gestores e os Conselhos;
- Desrespeito ao Comando Único com criação de “Fundos” semelhantes aos da Assistência Social para financiamento de ações de natureza assistencialistas, fora de alcance do controle social;
- Falta de informação sobre os “ganhos sociais” dos programas, projetos, serviços e benefícios da assistência social, que subsidiem os Conselhos no seu papel de avaliador e controlador da política de assistência social;
- Acompanhamento e controle social da política de assistência social prejudicados pela falta de cultura da participação popular;
- Descontinuidade no funcionamento dos Conselhos a cada mudança de gestão;
- Deliberações e resoluções dos Conselhos sem publicização e publicação oficial;
- Dificuldade e pouca participação dos usuários de assistência social, por falta de respaldo institucional e sem clareza sobre o que a prática da assistência social representa para os mesmos;
- Trabalhadores de assistência social desarticulados sem ocupar seus espaços de representação;
- Movimentos sociais desmobilizados, com grande número de militantes em cargo de gestão, gerando conflitos e mudança de discurso;

- Desinformação da sociedade civil, que participa do controle social a reboque do gestor, só aprovando matérias, sem discussão ou proposição em relação à Política de Assistência.

Sobre os **desafios** para o controle social:

- participação dos usuários nos Conselhos;
- participação em capacitações e eventos dentro e fora do Município/Estado;
- ação articulada dos Conselhos;
- autonomia e independência para deliberação;
- romper com a dependência da personalidade “mais ou menos” democrática do gestor;
- articulação entre os Conselhos das 3 esferas, estabelecendo vínculo efetivo e fluxo permanente, uma vez que a troca de experiências capacita para o exercício do controle social;
- maior articulação com as Câmaras de Vereadores e Assembléias Legislativas, como maneira de sequência e consequência às deliberações e resoluções.
- deliberar critérios de partilha dos Fundos de Assistência Social para o financiamento de ações;
- realização, por parte do Gestor das 3 esferas, de capacitação permanente;
- buscar respaldo no Ministério Público para garantir a efetivação das Resoluções, caso necessário;
- promoção de eventos temáticos que possam trazer usuários para as discussões da política, fomentando, assim, o protagonismo desses sujeitos;
- envolvimento da sociedade civil nos assuntos de governo de forma a torná-la, cada vez mais, reivindicativa, propositiva e cooperativa;
- definição dos padrões de qualidade de atendimento, de indicadores;
- Possuir estrutura adequada ao desenvolvimento das atividades, com investimento em RH, equipamentos, eventos.

**Controle social que QUEREMOS:**

- cumprimento das metas do Plano Decenal referentes ao Controle Social;
- Conselhos de Assistência Social com infra-estrutura física, material, logística, operacional e de recursos humanos condizentes com suas competências e adequados à realidade de cada Estado;

- regulamentação do papel de Agente Público dos Conselheiros (as);
- garantia da participação democrática no Controle Social, com agentes preparados para a busca da construção dos direitos e do exercício do controle social;
- fortalecimento dos Conselhos como instâncias de deliberações, participando na instancia de pactuação (CIB – Comissão Intergestores Bi-partite), para maior transparência do processo;
- utilização do diálogo com o gestor como estratégia de controle social e de consolidação do SUAS;
- garantia da autonomia e respeito ao caráter de permanência dos Conselhos, com orçamento adequado às suas competências legais;
- criação de mecanismos de elegibilidade que permitam a participação efetiva dos usuários da assistência social nos conselhos;
- garantir que os Conselhos discutam a Política de Assistência Social e não apenas matérias para atender à burocracia do sistema;
- revisão e a adequação das leis de criação dos Conselhos e Fundos, adequando-os ao SUAS;
- construção de uma Agenda Política comum aos Conselhos nas três esferas do governo;
- fortalecimento constante do Comando Único das ações na área de assistência social, com a criação de secretarias de assistência social;
- Garantir recursos do pacto de aprimoramento da gestão específicos para os CEAS, como rubrica orçamentária dentro dos FEAS; e criar mecanismos para atender da mesma forma os conselhos Municipais de Assistência Social;
- realização de estudos, pesquisa e diagnósticos sobre a situação da assistência social, para subsidiar o controle social na aprovação e acompanhamento dos planos;
- garantir a construção do saber técnico e gerencial na área de assistência social, através da formação continuada;
- Estado monitorando e avaliando os resultados alcançados pela Política de Assistência Social, divulgando e utilizando as informações para construção dos planos;
- criação de novos espaços de participação para além dos Conselhos, estimulando a participação popular como legitimadora dos mesmos;
- construção e reordenamento da rede sócio assistencial, que atenda as disposições legais;

Finalizando reivindica, em nome do FONACEAS, assento no CNAS, assim como são acolhidos o FONSEAS e o CONGEMAS, instâncias de articulação de gestores.

**Profa. Ivanete Boschetti – representante do Fórum Nacional de assistência social**

Inicia dizendo que a política não se faz sem a participação daqueles que a ela historicamente se dedicaram. Identifica um ponto comum em todas as reflexões, qual seja, a compreensão de que o controle social é a atuação política que se quer fazer no sentido de acompanhar, avaliar, compreender e monitorar minuciosamente a execução e implementação da política de assistência social. No que se diverge é no sentido dessa ação, de que forma a exercitamos e onde queremos chegar. É essa diferenciação não é mera abstração teórica. Constrói-se historicamente na ação política, com uma determinada direção.

Pela ausência de participação temos no Brasil períodos muitos curtos de organização, pois temos uma história política de tecnocracia, centralização e autoritarismo e essa historia atribuiu determinado sentido ao controle social: de domínio, de regulação autoritária, de centralização do planejamento de direção unívoca, do exercício do poder unilateral, da manutenção e não alteridade do poder.

Cita texto de Elza Lobo dizendo que o controle social expressa diversos sentidos – alteração ou conservação e ousa dizer que, infelizmente, o sentido que permanece é o da conservação, porque vivenciamos determinadas dificuldades que não conseguiram provocar ações radicais para um sentido de transformação e mudança radical na concepção da assistência social e na sua transformação de fato em política pública, de direito social e controle estatal.

Quando se fala em mecanismos de controle, os conselhos e conferências são as principais novidades de um novo tipo de sentido do controle social, mas não são os únicos. Tem que se pensar em duas coisas: qual de fato o sentido que queremos, mas que imprimimos cotidianamente e quais os canais e instrumentos que dispomos ou queremos construir para exercitar um determinado sentido de controle social.

Propõe alterar a expressão controle social para controle democrático popular – que é o que queremos, pela primazia por parte dos sujeitos históricos envolvidos com a política, sobretudo os usuários que vem tendo um chamamento diferente do que historicamente vem ocorrendo.

Quando se apontam dificuldades para essa participação materializa-se que o controle enfrenta diversas dificuldades, muitas já assinaladas. Cita pesquisa em 2006 e 2008 sobre as condições do controle social na assistência social a partir da inserção dos assistentes sociais em diversos conselhos estaduais. E reafirma as avaliações já colocadas aqui. Permanecem dificuldades específicas ao exercício da representação do conselheiro e dentre elas cita: disponibilidade de tempo e trabalho cotidiano; dificuldades pela limitação de compreensão quanto ao sentido da assistência social; de seu papel na representação de uma força social e coletiva; e na articulação do espaço da assistência social com o espaço das demais políticas sociais. Essas são na ordem da representação individual. Ganham força, sobretudo, naquelas de natureza política, em função da composição e forma de organização dos conselhos. Sistematiza algumas **dificuldades** no atual momento:

1ª. O reconhecimento do papel do espaço do conselho – não só pela sociedade, mas pelas próprias instancias governamentais. Muitas vezes as deliberações não são assumidas;

2ª a representação que às vezes acontece no momento da tomada de decisões: acaba sendo uma representação do conselheiro e não posição de governo ou da sociedade;

3ª dificuldade do acesso às informações por parte dos conselheiros para o exercício do controle democrático;

4ª a submissão da discussão da política pública à questão da certificação das entidades. Há dois conselhos em funcionamento: pautas políticas e pareceres e a pauta a mais concorrida, com *lobbies*, enquanto as primeiras são esvaziadas. Qual sentido queremos favorecer?

5ª a falta de conhecimento e de articulação com as demais políticas sociais e isso faz com que as discussões fiquem mais vinculadas a assistência social e não a seguridade social.

Então qual é o sentido? É para favorecer o sentido cartorial ou é para cumprir aquilo que está na LOAS de que o Conselho seja esta instância de discussão de normas, de regras, de diretrizes, de valores, de concepção, de formas de implementação da Política de Assistência Social?

Essas questões expressam uma tendência na constituição de um determinado sentido do conselho e as conferências. A primeira tendência está ligada à própria estrutura:

conselhos como espaços plurais de representação de vários interesses e paritários. Como podemos construir um espaço em que os debates, embora plurais, não sejam fragmentados e expressão de interesses corporativos. Pluralidade e fragmentação x pluralidade e hegemonia, como dever público, político e social.

A segunda tendência é que os conselhos tem sido espaços fundamentais de defesa das políticas sociais, mas podem institucionalizar conflitos e demandas. Se enveredarem por esse caminho corre-se o risco de fortalecer o sentido de manutenção da ordem.

Uma terceira é a fragmentação por segmentos, por temáticas e não mais por políticas, com a fragmentação das demandas e das respostas. Mesmo que seja um conselho de uma política pública, as demandas não podem vir fragmentadas, mas se colocarem no sentido da universalidade de uma política pública.

E aponta a necessidade de se assegurar radicalmente:

1. A informação;
2. Os recursos necessários ao exercício da participação;
3. Garantia de autonomia nos debates, da pluralidade de exposição de idéias;
4. Um conselho que se institua com acompanhamento permanente e contínuo do orçamento público;
5. Publicizar de fato o espaço público;
6. Definir claramente e aprofundar o sentido do conselho e onde queremos chegar: o controle que queremos é de fato que construa assistência social para todos, como dever e responsabilidade estatal e como direito.

**Profa. Aldaíza Sposati – Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social – NEPSAS da PUC SP.**

Concorda com a expositora anterior que pensar o controle social deve partir da reflexão acerca do que queremos. Entende que subjacente a essa discussão o que existe de verdade é a ausência da democracia e dos princípios republicanos na Política Pública de assistência social.

Os conselhos existem desde 1994 e, nesses 15 anos, se ainda se discute o sentido de controle é porque esse sentido não está construído coletivamente. Talvez as experiências tenham mais tendência a serem apreciações de grupos, do que efetivamente um entendimento e uma construção coletiva e social.

A discussão sobre o caráter público da assistência social é a base, porque historicamente essa política ocupa um lugar sombrio entre o privado e o público e é muito difícil firmar o sentido de público, onde a dimensão e o respeito ao que é público ainda é extremamente frágil ou requisitado para interesses individuais e de grupos.

Reflete sobre essas questões em cima de finalidades e resultados. Afinal a que vem a Política de Assistência social? O que esperamos como seus resultados? Quando pleiteamos financiamento é para que finalidade? Qual o impacto esperado para o cidadão?

O espaço de condensação de forças que é o dos Conselhos representa o pleno gozo do papel de sujeitos políticos, numa representação não só individual, mas coletiva, o remete a pensar sobre essa dimensão.

O que de fato mantemos como unidade, do ponto de vista dos direitos sociais que a assistência social tem que alcançar? Para constituir a dimensão pública, esses direitos de cidadania precisam estar claros. Que direitos esse controle busca consolidar? Há que se desenvolver um papel claro sobre os direitos, conforme deliberações da V Conferência Nacional de Assistência Social e dar centralidade a essa temática a orientar a direção política que é a construção do direito de cidadania.

O que queremos é uma efetiva política de direitos sociais reais que precisam ser incorporados na sociedade. O usuário assim se torna claro: é o demandante desses direitos. Essa discussão tem que passar por um aprofundamento da democracia e do controle social que queremos, do ponto de vista de algumas dimensões que assinala:

1. DEMOCRACIA POLITICA – a ser alcançada, quando a gestão da assistência social for democrática desde a base. Se a gestão do CRAS – Centro de Referência de Assistência Social - não for democrática não ocorrerá vivência de alteridade que contribua para, num acúmulo de forças, o conselho ser democrático. É processo, é finalidade, é resultado. É preciso para tanto, que se adote a co-gestão, perspectiva distante, pois ainda há formas de gestão que se apropriam dos meios com mandonismo. É preciso formar convicções instituindo práticas que estimulem a voz, a

presença daqueles que chegam aos serviços diretos ou conveniados da assistência social. Desenvolver o exercício da alteridade, a relação horizontal. Que direitos tem o usuário? Qual a espera que é obrigado a ter? Quais os direitos de atenção no serviço? Onde pode colocar o seu contraditório e se manifestar? Se não há isso, como se pode ter um efetivo processo democrático?

A democracia política tem que se dar pela transparência desde a ponta e não só pela representação maior nos Conselhos. Refere-se à análise da trajetória de alguns órgãos municipais e formas ditatoriais de gestão, com repressão aos trabalhadores. Agentes institucionais devem ser agentes públicos, isto é movidos pelo interesse público. A gestão não é uma *grife* personalizada. Tem que caminhar para o campo de direitos.

A unidade que o SUAS traz assim deve ser pautada. Se burocratizarmos os conselhos, não há alteridade e possibilidade de avanço. É preciso viver a micro-política e a macro-política.

2. DEMOCRACIA SOCIAL. É preciso conhecer e reconhecer a totalidade das demandas, como primeiro passo do reconhecimento da cidadania. Enquanto não sabíamos o número de brasileiros que estavam em situação de rua não podíamos ter clareza do que está instalado e a dimensão da demanda para a efetivação desses direitos. Esse alcance para todos que alguns denominam de universalidade, e é bastante discutido, exige que se reconheça a dimensão das necessidades e das respostas, como um primeiro passo para o cumprimento do dever de estado.

3. COISA PÚBLICA. A trajetória que se deve construir é o entendimento que o acesso à assistência social é algo de todos, portanto é social e é público e, seguramente, precisa nortear as nossas relações de parceria. Infelizmente, a ação do CNAS, ao operar o CEBAS adotou, pois não tinha outro caminho, mais um espaço para certificar direitos individuais dessa ou daquela organização, mas não efetivamente consolidar direitos sociais de todos. Esse caminho é novo e precisa ser realmente construído. Supõe ainda entender que os meios para efetivar a política são públicos e assim devem ser tratados. Os recursos precisam ser aplicados com plena transparência. Cita os recursos da função programática 8 que permanecem fora dos Fundos de Assistência Social e, ainda, verbas aplicadas em fundos de solidariedade de primeiras damas, sem transparência e vínculo com a assistência social. E que

isenções públicas ou financiamento de organizações ocorram, sem coerência com a Política de Assistência Social e fora das regras que o trato da coisa pública exige.

GESTÃO TRANSPARENTE – Ainda não conseguimos alcançar a transparência nos Conselhos. O CNAS tem um *site*. Quais tem esse mecanismo? Qual o conteúdo das discussões? (cita tese de Sonia Nozabielli, em 37 municípios, onde sites mostravam, por exemplo, o vínculo com o Fundo de Solidariedade, mas não planos municipais de assistência social, o CRAS). Vale a pena ver esse mecanismo de comunicação e promoção da transparência. Qual o lugar dos conselhos e dos seus espaços decisórios? Essa seria uma forma de transparência simples, não ativada de forma geral, como já faz o CNAS.

Temos indicadores sobre a ausência de representatividade nos conselhos. Há uma proposta interessante de Márcia e Moroni no Caderno de Textos<sup>1</sup>, em pensar novas formas de eleições de conselhos. Por exemplo, por que não associar a momentos de conferências para dar maior mobilização e maior debate desta questão? Porque não conseguimos abrir, efetivamente, este espaço de escolha e os *links* com aqueles que nos representam? Registra o esforço do CNAS e que ficou demonstrado aqui pelas diferentes intensidades nas falas.

Coloca o cartorialismo existente há 70 anos – se referido a constituição do CNSS em 1938, ou a data de criação do certificado – ao final da década de 1950 que invadiu os conselhos municipais, pois todos tiveram que inscrever organizações, sem que se conheçam quais, quantas e se são, de fato, comprometidas com a política pública de assistência social. A Conferência deve tocar fundo nesse aspecto. Houve uma distorção em cascata quanto ao funcionamento de todos os conselhos de assistência social e, de fato, o apoio efetivo as organizações parceiras não vem se dando na intensidade e presença necessária. É preciso um novo direcionamento.

Para construir o controle social e a participação deve-se fortalecer a clareza da concepção da Política de Assistência Social. Entende-se que está nesse campo tudo o que diz respeito ao pobre apartando, praticamente, 40% da população brasileira do conjunto da sociedade. Sob esse conceito, a Política de Assistência Social exerce

---

<sup>1</sup> O tema central da VII Conferência Nacional de Assistência Social a ocorrer de 30 de novembro a 3 de dezembro de 2009 se encontra em artigos do Caderno de Textos: subsídios para debates. Participação e controle social no SUAS. MDS/CNAS. Brasília, 2009.

mais um papel excludente do que includente e se torna difícil reter o que é a sua dimensão própria.

Quanto às relações intersetoriais, é preciso que ocorram pela discussão e constituição de pactos intersetoriais e não pelo assento nos conselhos. Sugere ao Fórum repensar sua posição. A assistência social como política pública tem que ter direitos específicos e isso deve ser assegurado.

Existem inúmeros mecanismos do exercício do controle. Foi dito aqui que os resultados das conferencias não tem sido objeto de nossa luta pela efetivação. O texto do Prof.Edval acentua isso com muita firmeza. O Plano decenal, enfim, um conjunto de objetivações para se levar adiante. Sublinha pontos para o debate:

1. A defesa da co-gestão a partir da base estimulando que o usuário seja sujeito e não subalterno da Política de Assistência Social;
2. A defesa da precedência do interesse público na gestão, nos processos, nos resultados, a defesa do caráter público da Política;
3. A busca de consenso sobre finalidades, atenções e direitos da Política de Assistência Social;
4. Fazer com que o agente institucional da Política assuma sua condição efetiva de agente público. Os meios são públicos e devem ser aplicados pelos padrões públicos;
5. Construir a transparência de meios e resultados, sites do Conselho, conteúdos de decisão, polêmicas. É preciso ajudar a formar opinião, argumentar para conduzir a Política com pluralidade e hegemonia, para que de fato seja democraticamente construída;
6. É preciso reconhecer a dimensão das necessidades e das respostas como um primeiro passo para a universalidade dos direitos na assistência social;
7. Retomada do âmbito dos Conselhos face às entidades sociais, orientando pelo direito dos usuários da Política e não mais pela emissão dos Certificados de Beneficência;
8. É preciso a introdução de novos modos de eleição de Conselheiros em processo mais aberto, desde o município envolvendo, por exemplo, como já foi apontado aqui, o processo de mobilização de Conferências.

Encerra dizendo que a direção do controle social pode ser assumida para o exercício de formas subalternas e para o exercício da força. Mas o que queremos é que esta participação seja a decisão em presença e, que a idéia de controle, não seja a repetição de palavras mágicas esvaídas de conteúdo, entendendo que isto só acrescerá em um processo que seja, de fato, arraigado e que somos os agentes principais para fazer esta mudança.

**Painel – O protagonismo do usuário da assistência social na implementação e controle social do SUAS**

**Ementa:** debater sobre o protagonismo dos usuários e o seu lugar político no SUAS: na elaboração da agenda e implementação da política; a representação e representatividade desse segmento nos conselhos de assistência social; os limites e possibilidades para o agir político. Apontar novas estratégias de ampliação da participação dos usuários nas instâncias de deliberação do SUAS e nas unidades de execução da Política.

**Coordenação Edna Aparecida Alegro, representante do Ministério da Fazenda – Conselheira do CNAS**

**Samuel Rodrigues – Conselheiro do CNAS, representante do segmento dos usuários**

Inicia apontando que o *protagonismo precisa ser uma causa e não um fato*, recorrendo a texto do Prof.Edval. Salaria que nas relações humanas, as questões que afetam a vida das pessoas sempre passam pelo presente. É preciso se relacionar diretamente com as pessoas e na assistência social, aqueles que recebem o serviço ficavam a parte, não eram convidados e nem era considerado o que de fato queriam. Do movimento que faz parte – moradores de rua - às vezes dão comida para quem está na rua sem saber se ele está com fome, sendo que ele pode precisar de atenção, de uma outra coisa. A esse tipo de relação deu-se nome de assistencialismo, a prática do favor visando entregar dentadura, cesta básica e, em muitos casos, se exigindo contrapartida - que vote, ou seja, componente de determinada religião, nesse caso, o assistencialismo clientelista.

Com a elaboração das leis e resoluções muita coisa mudou, mas muitas continuam como estavam e não há nada consolidado e amarrado. Ninguém melhor para avaliar do que o indivíduo que recebe.

É necessário romper com a cultura do assistencialismo e com a estrutura do assistencialismo. Quem dorme em albergue acha que dorme pela caridade da igreja. Sem saber que isso é uma política. A informação não tem chegado aos usuários que desconhecem o repasse de verbas públicas para que o serviço seja custeado. É responsabilidade dos gestores fazer com que essa informação chegue até ele.

O sistema capitalista traz estampado que para pertencer é preciso possuir e quem não possui não pertence. A população de rua não tem o direito de compor o censo do IBGE, por exemplo. Pesquisa do MDS registrou 32.000 brasileiros vivendo em situação de rua, sem contar as capitais, sendo que só em SP há quase 20.000. Não há exclusão, há uma inclusão perversa.

Com o desenvolvimento industrial, cada vez mais o trabalho humano foi sendo substituído pela máquina. Há desemprego em massa e a população depende de programas públicos e privados. Acredita que a máquina deveria sustentar financeiramente o indivíduo que perde o emprego.

Falta organização ao público alvo da assistência social que não é incentivada. É preciso estabelecer caminhos que o capacitem para que ocupe o seu lugar e vá às conferências de forma articulada, com o seu saber político. Sonha que as cadeiras de usuários estejam ocupadas por eles e não por alguém que os represente.

Considera que o protagonismo do usuário não precisa se limitar à participação em Conselhos. Outras formas podem e devem ser incentivadas, como os fóruns, seminários, capacitações, para fortalecer o conhecimento político e ações coletivas.

Pelo fato de a Política de Assistência Social ser ainda nova há uma falta de entendimento sobre o SUAS. Promover este entendimento é um grande desafio que precisa ser transformado em meta para o controle social. Por isto quem melhor pode avaliar o serviço, programas e projetos são quem os recebe. Assim se incorporaria ao debate as ações e se estabeleceriam bases para o protagonismo do usuário, cuja participação é baixíssima. Há milhares de entidades de excelente qualidade. Há pessoas que elaboraram e pensaram essa política e que merecem o respeito e credibilidade, mas pensaram que os usuários viessem juntos.

Destaca que os cidadãos aqui chamados de usuários devem ser os atores principais no processo de formulação e acompanhamento da Política de Assistência Social. Cita fala acerca do percentual de 94% de paridade nos Conselhos de Assistência Social e considera que é muito bom, mas considera que um percentual bem menor deve ser relativo à proporção de usuários, onde há, na grande maioria, pessoas os representando, nem sempre a partir dos anseios e as aspirações desse público. O usuário não pode ser a causa e sim percebido e respeitado como consequência de formas errôneas de ação ou omissão do Estado.

O saber político teórico precisa dividir o espaço com o saber político real. Promover esse entendimento é um grande desafio que precisa ser colocado em meta para o controle social.

Para a população de rua, para os catadores, este governo é de suma importância. Pela primeira vez na história deste país foram recebidos, no Gabinete, na Assessoria da Presidência da República. Tiveram a oportunidade de compor os Conselhos, estão no CNAS, no Conselho Municipal de Juiz de Fora e em outros Conselhos de Minas Gerais, o que tem sido muito bacana, resultado da abertura e do diálogo.

A excelência é um horizonte, não é uma coisa que se põe a mão e a busca é pela consolidação de uma política de assistência social séria e que tenha como foco o atendimento a quem dela necessita.

**Andréia Coelho Moura – Conselheira municipal de assistência social de Belo Horizonte, segmento dos usuários (e sua filha de 4 meses, Eduarda Vitória).**

É usuária do Programa Bolsa Família desde 2003, participante do Conselho de Assistência Social e Educação de BH e diz que não tem costume em participar de eventos como esse, sendo histórica hoje essa presença. Pede paciência, pois quer passar o que vê, o que é realidade.

A respeito do protagonismo. Mãe de 4 filhos conheceu o programa numa reunião de CLAS – Comissão Local de Assistência Social em BH, quando soube que era uma família com perfil para o programa. Situa a preocupação do Ministro – que vai levar com ela para o município.

O que vê no Conselho hoje? É discutir serviços. O que está acontecendo na sua comunidade. E o conselho vai dando esse acompanhamento para a população que, de seu lado, vai falando como está a ponta. O que o usuário está precisando. Não dá para falar do SUAS sem conhecer a ponta.

Aponta uma experiência que é o profissional da assistência social. Essas trocas. Há dificuldade em não ter um profissional da área para acompanhar no CRAS (NAF BH) e indaga como construir o SUAS sem o profissional da ponta que ajude.

Tem muitos amigos de entidades, mas parece ter virado uma rede empresarial e daqui a pouco o usuário não tem o seu espaço. Há prefeituras que tem como fazer que os programas estejam próximos dos usuários. Em BH um usuário da assistência social foi visitar uma entidade e precisou marcar horário. Na prefeitura posso chegar a qualquer hora. Tem que funcionar.

Disse não ter nada pronto para dizer, é o que escuta faz e discute todos os dias nas organizações comunitárias. BH pega fogo quando diz respeito à política de assistência social. Há muita luta travada, mas tem que caminhar muito. O Conselho de BH é uma peça importante nas organizações comunitárias.

Considera que há um retorno “bacana” na assistência social, no sentido de valorizar o serviço, o usuário. Espera poder voltar a contribuir em outra oportunidade. Diz ter ficado nervosa, pois é difícil conseguir falar tudo. E assusta. As plenárias do Conselho são tranquilas, *mas só de falar que vem pra Brasília a gente fica direito sem saber o que fazer. Sabe que ia discutir a Política de Assistência Social, que é o que a gente faz todos os dias, (...) e queria dizer o seguinte: para o Conselho olhar a ponta, as prefeituras, as regionais, porque não vai conseguir nunca fazer um serviço bacana se não visitar, se não prestarem atenção às condições locais dos Conselhos Regionais, o que precisa, realmente, lá na ponta. Não vai conseguir construir aquilo que é o sonho do usuário, o sonho dos Conselheiros. E aqui eu ousou dizer que estou representando os Conselheiros lá no CRAS regional, representando Belo Horizonte.*

**Emanuel O’ de Almeida – Conselheiro Estadual de assistência social do Pará – representante do segmento dos usuários de assistência social**

Considera que o tema hoje ganha relevo maior por conta da PNAS e da implantação do SUAS em território nacional. Expõe o entendimento sobre controle social e

participação que situa como direitos constitucionais. Menciona a Resolução de 2004 do CNAS e discute a representação: como dotar o usuário de voz, uma vez que estão sub-representados. Considera que é preciso debater e criar mecanismos para essa representação, sem que tenha uma fórmula (vide apresentação em site).

Situa a cultura da assistência social, o primeiro damismo, um perfil político principalmente dos prefeitos em fazer com que as políticas cheguem ao município, para acessar recursos e, logo em seguida, se transformarem em assistencialismo e moeda de barganha política. Traz pontos para reflexão.

### **Desafios do Controle Social no SUAS**

- Criação de novos espaços de participação popular nas unidades de Gestão territorializada com instalação de CRAS e CREAS – Centros de Referência Especializados de Assistência Social, com ênfase nos coletivos de usuários.
- Construção da rede socioassistencial, adequando ao novo sistema entidades com tradição de excessiva autonomia em relação à regulação pública na história da assistência social.
- Reordenação das entidades de assistência social para participar da nova lógica de funcionamento do SUAS, implementando ações definidas como de proteção social, mesmo que associadas a ações de outras políticas públicas.
- Eliminar a resistência ao controle social e aos critérios públicos de monitoramento e fiscalização da execução de políticas públicas voltadas à proteção social.
- Apresentação da rede de Assistência Social aos Conselhos Municipais de Assistência Social, através de visitas às entidades, monitoramento e avaliação.
- Desenvolver ações que viabilizem e fomentem a participação do usuário nas deliberações do SUAS.

**Prof. Edval Bernardino Campos – Professor em Ciências Políticas e Serviço Social da Universidade da Amazônia – UNAMA/PA.**

Considera o tema instigante e diz de seu otimismo, pois se realiza no Brasil uma revolução na área da assistência social, compreendida como subversão dos seus valores e de sua estrutura. É uma construção que envolve um movimento da sociedade e o movimento de posturas democráticas no âmbito do governo. Nem é

uma conquista exclusiva da sociedade, nem uma benevolência do governo. Por isso o seu alcance é difícil. E quem simplifica o SUAS corre o risco de fazer o velho assistencialismo com o discurso da nova assistência social. O SUAS é um sistema bastante complexo e não o cumprimento de algumas exigências administrativas. É uma alteração estrutural de todo o processo no que concerne à assistência social, para que ela saia do lugar de uma ação episódica e ocupe a agenda de uma política pública. Isto é uma transformação gigantesca e somos protagonistas desse processo.

Lembra que o SUAS e os direitos socioassistenciais são produtos de deliberações de Conferências, que com o PL 3021 avançam enquanto direitos específicos e se inscrevem na experiência do controle social.

Pontos apresentados (cf. Caderno de Textos).

- O controle social é um instrumento da democracia participativa, sem qualquer prejuízo da democracia representativa. É a ação da sociedade civil, para influenciar a agenda do governo, de fiscalizar a ação;
- Não vamos encontrar nos meios da democracia representativa uma experiência ou uma modalidade de democracia participativa tão envolvente, como a experiência no âmbito das políticas sociais;
- O protagonismo dos usuários só pode ser compreendido na perspectiva da organização coletiva de sujeitos coletivos. Pela democracia representativa não há possibilidade de controle social, dado que os indivíduos são átomos. E aí o poder emana do povo enquanto um valor abstrato, mas não pertence ao povo enquanto valor efetivo. Somente na democracia participativa este valor pode se efetivar.
- É preciso efetivar o controle social em três dimensões:
  1. Política – separar dos direitos sociais universais, os específicos que se aplicam as circunstâncias. Ao decidirmos sobre o SUAS dissemos ao Brasil qual era o modelo de assistência social, isto é uma decisão política. Quando decidimos sobre o decálogo dissemos e, ainda estamos em processo, que é preciso separar direitos sociais universais de direitos sociais específicos - os direitos sócio-assistenciais que se aplicam às circunstâncias. Esta é a dimensão política do controle social que precisa e pode ser feita.

2. Técnica - acompanhamento e fiscalização das ações em todos os níveis, dos governos e das entidades com as quais se estabelece convênio. No sentido de saber se o que está sendo planejado está sendo feito e, mais do que isto, saber se o que está sendo feito produz alterações na sociedade. O conselheiro é um representante político, não é um especialista e, para tanto, pode-se ter conselhos com estrutura para que a fiscalização tenha substância técnica.
3. Ética – desafio grandioso para destruir a cultura do assistencialismo que se alimenta, entre outras coisas, do primeiro damismo, negação da dimensão pública da assistência social, porque converte um bem público em um patrimônio particular gerenciado de acordo com as prioridades da pessoa no exercício. É preciso mudar isso.

As condições para tanto são históricas e não teóricas.

1º Que os gestores municipais se disponham a uma gestão democrática e pública. Controle social pressupõe autonomia e é preciso investidura pública. E o CONGEMAS tem papel importantíssimo, inclusive diante da renovação de gestores.

2º A existência de uma sociedade civil representativa e mobilizada que, a exemplo do governo, não se inventa teoricamente. A democracia se faz na história, na prática. Quem é a sociedade civil que atua na área da assistência social? Como vou querer que o usuário exerça controle social, se ele não existir como corpus, mas como indivíduo atomizado? Há uma diferença gigantesca entre o assistido e o usuário. Enquanto o usuário não for investido de representatividade e de força política ele será nutrido nas relações assistencialistas mesmo com cartão magnético. E esse é um desafio federativo e envolve a todos.

A organização representante dos trabalhadores tem tradição corporativista. Problematizam o mundo da corporação. Onde estão os usuários da assistência social nessa corporação? Outra representação, a de entidades solidárias ou filantrópicas, cuja motivação é prestar serviços e não politizar as desigualdades sociais. Cumprem outra função, da maior relevância social, mas não tem lugar na sua agenda a demanda do usuário como causa política e sim as suas necessidades, pois essa não é a razão fundadora da entidade. A de defesa considera ser diferente, é aquela que problematiza, que politiza a condição desigual, a situação de vulnerabilidade social.

E quais as entidades representativas dos usuários? São numericamente minúsculas por várias razões. A assistência social, sendo um bem público, não definiu direito quem são os usuários. Isto é uma construção recente. Como participam os usuários do Bolsa Família? do BPC? a população de rua? as populações atendidas nos equipamentos da assistência social? Quase não participam e quando o fazem, quase sempre na condição de assistido. Qual é o lugar onde ela expressa a sua opinião? O sistema assegura, nós não, pois estamos aprisionados a uma forma de organização muito burocrática e a resolução já resolveu isto. A tradição de organização do século XIX. E o século XXI está reclamando outras formas de diálogos, outros canais de participação, outros sujeitos.

Conclui apontando alguns **riscos**.

1º com relação aos usuários é preciso evitar a artificialização da representação, com representantes sem representatividade e autonomia e que, portanto, terão uma participação subalterna. Esta é a forma principal de cooptação e deve ser evitada;

2º é preciso evitar a exigência exacerbada dos instrumentos burocráticos, muitas vezes colocados acima das condições sócio-políticas da organização.

3º E por fim é preciso valorizar o princípio legal que assegura a proporcionalidade de representação da sociedade civil nos Conselhos. Sugere uma pesquisa ao CNAS, sobre a constituição dos Conselhos: se estão baseados no princípio da paridade; se asseguram a presença de todos os segmentos; e se a proporcionalidade não elimina a desproporcionalidade de registro de entidades nos Conselhos. As entidades de usuários representam algo em torno de quatro a seis por cento nos Conselhos e essa presença, assegurada pela proporcionalidade, é social e politicamente desproporcional, o que os coloca em condição de desvantagem nesse debate.

A participação dos usuários não é um fato, mas é uma causa, é algo que precisamos construir se verdadeiramente queremos um Sistema de Assistência Social público, democrático e participativo.

#### **Debate:**

1. como possibilitar maior participação dos usuários: o que facilita e o que dificulta?

2. Quem dá a garantia para a participação do usuário? E como se fortalecem os próprios Conselhos? Município é prejudicado com o calendário (PPA e LOA).
3. A voz e a vez representam mais do que um microfone. É quando discute a política. Condenar a caridade significa demonizar quem tenta fazer algo. Entidades indeferidas e que fazem bom trabalho. Conselheiros desistem de participar pela falta de recursos. Destaca morador de rua.
4. A maioria já entende que a sociedade deve participar. Propõe que O CNAS dê direção ao trabalho dos Conselhos municipais. Entrega documento ao CNAS.
5. Dificuldades dos usuários participarem com condições e conhecendo a política oferecida. Questões ligadas ao trabalho profissional, à falta de informação para participar, dentre outras.
6. A única forma de se construir política pública é o usuário se organizar e buscar uma representação para externar a força que não é individual, mas é coletiva, por isso a conquista do artigo 5º da LOAS.
7. O usuário que vocês gostariam que estivesse aqui não consegue. Propõe um questionário para chegar ao usuário.
8. Indaga sobre a participação de crianças e adolescentes na Conferência de Assistência Social, embora já tenham conferência própria.
9. Indaga se há recursos para se elegerem prioridades na assistência social, como a fome, da qualificação profissional, a fixação do homem na terra, a segurança pública no caso das drogas.
10. Como mobilizar. Os métodos de trabalho não excluem aquele que conseguiu chegar até o conselho. Nada contra o acadêmico, mas temos que cuidar para que não se coloque a margem aquilo que vem sendo discutido.
11. Quanto à representação dos usuários por conselheiros que não são usuários. Quais os critérios de escolha dos usuários nos conselhos, quando o conselho não estimula e muito menos convida para participar.
12. O CNAS tem Conselheiros que não são usuários? as pessoas devem se identificar. Há 6 representações de usuários, então, enquanto representantes titulares no CNAS nos sentimos orgulhosos, legitimamente representados.

Samuel – Sugere criatividade, enfrentamento do saber teórico e novas formas para estimular a participação. Na construção no SUAS não vamos sustentar ser representados e defender o assistencialismo. Interessante pensar questionário. Quanto à participação de crianças e adolescentes, eles tem família. Critica conselheiros eleitos como usuários sem representarem efetivamente o segmento.

Andréia – Se não houver informação, envolvimento e meios financeiros, não é possível pensar em participação e controle social.

Emanoel – Dificuldade de documentação para a habilitação de representantes. É preciso facilitar esse processo. Quanto à caridade e bondade, elas tem que ser espontâneas e não podem se transformar em política pública.

Edval – Discute representações para as conferências e reuniões ampliadas, que precisam ser asseguradas pelo Estado. Para ter voz e vez é preciso ter uma participação política, uma organização. E destaca envolvimento dos profissionais. Não ouviu falar nada contra a caridade e a filantropia no debate e considera que fazem parte do processo de humanização da sociedade, mas que não podem ser confundidas com política pública.

**Painel – Representação e representatividade: dilemas para os Conselhos de Assistência Social**

Ementa: Discutir questões relativas às formas de representação existentes junto aos conselhos de assistência social, problematizando as limitações e apontando novas possibilidades de maior representação social no âmbito nacional e local.

**Coordenação CNAS - Sr. Geraldo Gonçalves de Oliveira Filho - Federação Nacional dos Trabalhadores das Instituições Benéficas Religiosas e Filantrópicas - FENATIBREF.**

**Renato Francisco dos Santos de Paula – Conselheiro representante do governo no CNAS**

Situa o tema que da representação e representatividade no contexto da assistência social. A crise de representatividade e representação no Brasil, o debate demonstrou que está instalada aqui.

Representação e representatividade só são possíveis na construção de estados democráticos. Correm-se riscos quando se abre mão desses elementos na construção da vida pública. Extremos - democracia direta e autoritarismo. O processo de democratização brasileiro é muito recente.

É preciso inserir a questão num contexto de Estado democrático, mas também numa conjuntura e, aí é preciso fugir do vício de descolar análise de conjuntura da situação da nação e do processo da constituição estrutural dos países. Ou transpor a realidade Europeia para o Brasil esquecendo que aqui há um legado estrutural que imprime na política social brasileira e para a assistência social, em particular, características muito peculiares.

Estamos avançando na construção do estatuto democrático mixando democracia representativa com democracia participativa. A primeira se outorga para que pessoas representem. A segunda pressupõe avanço, sem necessária oposição à democracia representativa.

Quando se propõe um controle social democrático popular, significa não abrir mão da democracia participativa. E o Brasil vem avançando. Neste ano acontece a VII Conferência de Assistência Social e VIII da Criança e do Adolescente. Serão realizadas conferências nacionais, muitas a primeira vez e cita: I Conferência Nacional de Segurança Pública, I Conferência Nacional de Comunicação, I Conferência Nacional de Educação, I Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena, I Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal, I Conferência Nacional de Saúde Ambiental, II Conferência Nacional de Cultura, II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, II dos Direitos da Pessoa Idosa, III Nacional de Aquicultura e Pesca, a II Nacional do Esporte, III Nacional Infanto-Juvenil Pelo Meio Ambiente. Na assistência social, discutimos o que lhe é específico, no momento de sua maturidade.

O SUAS avança em relação a LOAS, sobretudo, no que é específico da área e que, por vezes, ainda gera confusão. Por exemplo, quando se fala da filantropia é como se a tivéssemos negando, ou confundindo-a com a construção pública. É como se fosse

negado um passado histórico de intervenção na área social que parte do âmbito privado, que é importante e precisa ser valorizado. De outro lado, por vezes se confunde política pública com política governamental.

O primeiro momento de participação ativa no campo da assistência social elevou esta política ao campo da seguridade. No segundo momento, conduziu a aprovação da LOAS. Vários protagonistas dessa história assumiram a representação e a representatividade de segmentos sociais que lutavam por essa pauta. Ampliaram o debate sobre a sua representação na base, onde foi legitimada pela discussão em municípios e Estados. Porque esse processo sofreu um esvaziamento? Chama, ainda, a atenção para o risco da institucionalização dos conflitos, pelo seu apaziguamento e pela manutenção da ordem e demarca que, pós-LOAS, o controle social e a própria política sofreram certa inércia, sufragados por outras formas. O que parece que o CNAS propõe quando chama este debate é resgatar um processo que foi vigoroso e com visibilidade.

O SUAS traz o desafio da participação dos usuários, sem colocar em xeque a participação das entidades que trabalham seriamente e que, na sua gestão, democratizam e oportunizam a participação do usuário. Considera temerário quando o debate se coloca em termos antagonizados. A primazia da responsabilidade estatal na construção do SUAS não se traduz como exclusividade, o que seria estreiteza, numa área que se inicia pelo protagonismo da sociedade civil e não do Estado e que precisa se colocar num diálogo parceiro, numa construção republicana, com critérios transparentes e públicos.

Os sistemas públicos parecem ser hoje uma tendência mundial a operar políticas públicas, sistemas hierarquizados que regulam e organizam serviços. E o Brasil adere a esse modo de operar. No caso da assistência social, não se pode prescindir da participação popular, organizando e produzindo serviços para quem necessita. Qual a orientação, a partir do sistema público, e que queremos compartilhar com as organizações?

Sabe-se de CRAS que já estão organizando instancias gestoras junto aos usuários e colocando na pauta a participação e do controle social – avanço significativo – que o CNAS quer colocar nas suas proposituras. Espera que se caminhe nessa direção

para que se consolide a política pública nesses patamares. Propõe ainda ao CNAS o debate da seguridade social.

### **Renato Coelho Saidel – Conselheiro representante das entidades e organizações de assistência social no CNAS**

A CF ao trazer como um de seus direcionamentos a democracia participativa – constitui um marco, desencadeando mecanismos de participação popular, conselhos gestores, plebiscito, dentre inúmeros outros. Conselhos, portanto, se constituem num direito constitucional. Representam não só uma oportunidade, mas um direito de participar do processo de debates, negociação, regulação social e aprovação da Política de Assistência Social, da proposta orçamentária e a fiscalização da sua execução através de engajamento e mobilização. Uma parte dos que estão na ponta não conhecem os Conselhos.

Como premissa deve-se discutir a diferença entre representação e representatividade. Sem abordar de forma acadêmica, porque outros já o fizeram, convoca a se pensar na prática do dia-a-dia. Buscando o significado de representação encontrou: é o ato ou efeito de representar; exposição; exibição; idéia que concebemos do mundo ou de uma coisa; ato de representar, de desempenhar papéis em teatro, por exemplo.

Destaca destes conceitos o ato ou efeito de representar, ser procurador de; fazer às vezes de; estar no lugar de outro, significados que se poderiam aplicar no caso da representação. Procuração de alguém ou grupo para agir em nome daquele que te deu esta procuração e, ainda, estar no lugar de outra pessoa ou grupo.

É importante que o representante de determinado segmento conheça os anseios e desejos do grupo objeto de sua representação, devendo prestar conta de seus atos continuamente. É importante também que o segmento que outorgou o mandato fiscalize a atuação de seu procurador para certificar-se de que seu representante está assumindo fielmente o compromisso assumido por seu segmento. E não é só este papel fiscalizador que o segmento deve prestar sobre aquele que exerce sua representação. É responsável por municiar este representante com informações e respaldar sua atuação para que haja uma proximidade em todos os sentidos entre o segmento e seu representante para que este último possa ter uma maior segurança em sua atuação.

A representatividade significa manifestar-se dentro das expectativas do grupo a que representa. É preciso refletir acerca da qualificação. Os conselhos são espaços de participação popular e os seus participantes devem ter alguns conhecimentos básicos e participarem de comissões e grupos de trabalho, pois, às vezes há desinteresse em participar o que prejudica a qualificação do processo decisório.

O que não se pode admitir é o representante que age por conta própria. Outro fator é a forma como a representação se dá. Quem recebe o mandato da sociedade não pode ficar subserviente ao poder público. Deve ter um olhar e uma atuação global procurando o melhor, não só para o seu segmento, mas para a política pública e para o usuário. O conselheiro assume um encargo que não é só a sua participação na Plenária. A falta não é apenas do usuário e perpassa todos os segmentos.

O que mais chama a atenção é no tocante à participação dos usuários, muito limitada, por escassez de recursos financeiros e muitas vezes por empoderamento da política pública, transmitindo a sua representatividade a organizações que operam serviços e ações do Estado, o que acaba por prejudicar a sua efetiva participação.

Faz-se necessário, portanto, refletirmos sobre os usuários que queremos participando nos espaços de construção de políticas públicas e como vamos favorecer esta participação, tanto no aspecto financeiro quanto na capacitação. Destaca que a falta de empoderamento não é exclusividade do segmento de usuários, sendo uma realidade que perpassa o Conselho enquanto segmentos da sociedade civil e poder público.

O financiamento não deve ser apenas uma diária. O usuário tem que ter a condição de poder se organizar.

Ressalta a participação dos trabalhadores da área, representados por suas entidades de classe, com grande domínio da matéria e que muito contribuíram na construção da Política Pública de Assistência Social, apesar de não ser uma regra nos demais âmbitos. São necessárias capacitações também para os trabalhadores.

Quanto às entidades de assistência social reconhece grande avanço com a definição da Resolução CNAS nº 191 - conceito de entidades de assistência social - que traz um novo horizonte. Toda conceituação é uma limitação e um estabelecimento de foco na atuação das entidades que, para serem consideradas de assistência social, traz como consequência uma delimitação de sua participação nos Conselhos, pois

somente serão consideradas de assistência social aquelas que cumprirem os requisitos da Resolução 191 ou de seu correspondente, o Decreto 6308/2007.

O que poderia ser um limitador se consubstancia de um caráter extremamente positivo, pois abre espaço para as entidades que efetivamente têm participação ativa na política pública de assistência social impedindo a participação de entidades satélites que não poderiam contribuir com a especificidade das entidades previstas. Definiu-se o perfil e não entra no mérito se está correto, pois esse é um debate superado. São essas que vão colaborar e as que têm participado nos Conselhos.

Destaca a possibilidade de a escolha ser influenciada pelo gestor público, o que destrói a representatividade e a legitimidade. Não é plausível a supressão de um processo de escolha. Outro temor é a manipulação do conselho pelo gestor. Deve-se garantir a legalidade das ações e que os conselhos não se reúnam apenas virtualmente. Devem-se recorrer às garantias legais e as instâncias, como o Ministério Público ou Tribunal de Contas, gestores da Assistência Social, Conselhos Estaduais e CNAS, parceiros para no adequado controle social e efetiva implementação da Política Pública de Assistência Social.

Entende como grande desafio a ser contemplado na próxima Conferência, uma representatividade em nome de um coletivo e não individualizada, bem como a socialização das informações transitadas no Conselho para que seu segmento também possa ter efetiva participação nas políticas públicas da área social, no processo de escolha dos representantes da sociedade civil e, principalmente, que esta representatividade se dê qualitativamente através de um processo de formação continuada dos atores da assistência social, especialmente os usuários.

### **Margareth Alves Dallaruvera – Conselheira representante dos trabalhadores de assistência social no CNAS**

Retoma limites e possibilidades da participação. Relaciona a questão da representação e representatividade, com a necessidade de se ter uma concepção da política de assistência social, pois, quem *erra na análise erra na ação* e, conseqüentemente, na representatividade (cf.site).

Frisa a permanência do primeiro damismo, caldo cultural da política de assistência social. Se já temos claro que somos contra, o que vamos fazer de concreto? Espera

que a Conferência Nacional aponte algo concreto nesse sentido. Reporta-se ao texto de Marcia Pinheiro (cf. Caderno de Textos).

Discute a heterogeneidade da sociedade civil. Parcelas se expressam por meio de partidos, sindicatos, associações profissionais, movimentos sociais, ONGs e constituem espaços e projetos em disputa.

Hoje se compreende que o segmento dos trabalhadores tem posição estratégica na correlação de forças de um conselho. Na maioria das vezes, sua perspectiva nessa inserção é a construção coletiva do interesse público. Historicamente, esse grupo pautou a assistência social como política pública. Cabe ressaltar o papel importante das universidades na formulação dos novos paradigmas. E das centrais sindicais que assumiram a assistência social como política pública garantidora de direitos.

É preciso considerar que o assistente social não é o único profissional da assistência social. Assume como legítimas todas as formas de organizações de trabalhadores. Cita cerca de 10.000 profissionais envolvidos com essa política no Brasil (cf. Álbum de Fotografias – V Conferência).

Quem são os trabalhadores da assistência social? É preciso definir em Resolução, tarefa urgente de conselhos municipais, estaduais e do CNAS. Cita Caderno de Textos, onde Rosângela Paz traz reflexões importantes acerca da participação e representatividade que retoma em apresentação (cf. site).

Um conselheiro é um representante de um segmento e deve ter legitimidade, representatividade, ou seja, uma base social e política a quem representa e que deve acompanhar e fiscalizar suas ações. Um dos problemas da representação ou do ato de delegar poderes é certa omissão na participação, como se só o representante tivesse responsabilidades. Representação é uma via de mão dupla. De um lado o coletivo de um determinado segmento que precisa discutir, mobilizar e, de outro, o representante escolhido que deve fomentar o debate e defender as propostas do segmento que o colocou naquele espaço. Um representante tem compromissos políticos e éticos.

Nos conselhos de assistência social há particularidades. Os três segmentos da sociedade civil são diferentes. Há prevalência das entidades de assistência social que, em muitos casos, ocupam vagas de usuários. As entidades prestaram serviços

naquilo que o Estado se omitiu e ninguém pode *jogar pedra* devendo esse debate ser construído de forma parceira.

O desenho constituído, inclusive a paridade, buscou inscrever os diversos interesses e projetos políticos da sociedade. Não basta comparecer à reunião do conselho, é preciso discutir previamente a pauta na instituição que representa para tirar posicionamentos. A partir da PNAS, do SUAS e o conjunto de regulações da SNAS/MDS e resoluções do CNAS, os conselhos tem ferramentas para o exercício do controle social.

O conselheiro representa um coletivo e precisa construir mecanismos permanentes de comunicação, de socialização das informações e de debate de propostas e estratégias, com a base que o escolheu ou o indicou para a função. Enfatiza a questão da autonomia e liberdade de ação. Os conselhos são espaços plurais de disputa e negociação. Temos que ter maturidade política para saber negociar e quando não dá para pactuar vai para o voto.

### **Profa. Márcia Maria Biondi Pinheiro – doutora em Serviço Social PUC SP**

Retoma texto de sua autoria e de Moroni (cf. Caderno de Textos), do qual salienta: A sociedade civil não é um todo homogêneo, mas um pólo de conflitos e tensões, sendo necessário um processo de desmistificação de algumas questões. Não é um pólo de virtudes políticas. Nem tudo que vem da sociedade civil é bom, pois pode ser homogeneizada por interesses que não são públicos. E nem tudo que vem do Estado é mal podendo, por vezes, expressar demandas universalistas que se originaram das lutas das classes subalternas (cf. autores citados). Poder público e sociedade civil constituem composições de forças e, nesse processo, juntos, vão definir os caminhos do público. No CNAS esses interesses se conflitam. O conselho é o espaço do debate, do pacto e de fazer avançar as questões.

Pesquisa de entidades de assistência social (IBGE/MDS) aponta o universo de 6.932 entidades existentes no Brasil que poderiam, em tese, ser do campo da assistência social e compor o CNAS. Propõe aos participantes que reconheçam as entidades nos respectivos municípios e Estados. Exceto entidades de trabalhadores, 27 compuseram o CNAS.

O que está errado? Temos pouca publicização do processo? Qual o impeditivo de mudar a legislação municipal ou estadual? Por que a legislação ainda dificulta o acesso? Quais as alternativas para mudar e definir um novo modelo de eleição da sociedade civil e novas formas de indicação do governo?

A conjuntura muda e a composição governamental também. Hoje há outros Ministérios e outras Secretarias estaduais e municipais que poderiam fazer parte do conselho com mais força, mais interação. O modelo produzido em 1994 foi reproduzido pelo Brasil afora sem questionamentos e não encontramos a primeira formatação da composição do governo. Provavelmente, a conjuntura na época pressupunha esse formato. E o fato da educação e saúde estarem presentes na certificação, fez com que fossem colocadas.

A resolução 191 do CNAS e o Decreto 6308 definem o que são entidades de assistência social, parceiros governamentais e não-governamentais. Dispõe-se não só de normatização quanto à participação do usuário, mas também a compreensão do que é um agente público. E o código de ética traz isto para fundamentar as despesas decorrentes. Não dá para aceitar que a não-participação do usuário é por dificuldade financeira. Outras são as ordens de dificuldades, entre elas, a política, a forma de ver o usuário como sujeito apenas carecedor de benefícios e receptor.

Por outro lado, quando as entidades representam os usuários, o campo das mesmas fica super-representado, o que dificulta o processo da proporcionalidade. Nesse caso, ficariam como *alter* dos usuários, o que deforma a condição tripartite da sociedade civil, pois há um segmento super-representado e outro sub-representado.

Um outro problema que depende do coletivo é a normatização das eleições dos Conselhos. O CNAS sanou este problema e não sabe se isso foi feito em outros níveis. Não são as entidades que se auto-classificam se são de defesa ou de representação. A PNAS/05, a NOB/SUAS-2005, a NOB/RH, o Decreto das entidades, a resolução 23 e 24, o Código de Ética oferecem caminhos para novos passos e todas foram a debate público, onde se buscou consensos.

É importante que questões até então veladas sejam explicitadas. Dessa construção que finalizará na conferencia nacional é preciso sair um novo modelo: quem são os parceiros governamentais, quem não são, quem são entidades representativas, para, ao final, se dar um passo a frente e mostrar que foi possível acreditar nos conselhos,

como uma das formas de participação popular, que não se encerra nos Conselhos, embora seja forma privilegiada. Mas a ele devem se juntar com fóruns, segmentos e outros conselhos.

Conselhos de outras políticas públicas também estão preocupados em discutir uma forma de representação que não seja só de entidades nacionais e trazer representantes de usuários. É um debate grande que se avizinha.

Eleições nas conferências municipais, estaduais e nacional podem trazer ao público que 100% dos atores da Política de Assistência Social estão nas Conferências para que, as pessoas que saiam como representantes sejam conhecidas, legitimadas e façam o que foi aqui muito colocado, prestem conta de seus trabalhos.

### **Coordenador**

Comenta sobre os Conselhos como espaço de política. Alguns palestrantes falaram ao seu modo. Para a participação mais efetiva dos usuários, é preciso falar ao modo deles. Aborda a fala do Fórum Nacional, a seu ver interpretada de forma equivocada pelo representante do CONGEMAS que poderia, no entanto, trazer uma contribuição efetiva para que os gestores municipais tivessem a real compreensão da democracia pública, quando muitos deles atendem à vontade política do político maior, o prefeito. Está aí o entrave para a consolidação da política pública, pois, preferem a politicagem, ao invés de aportar o recurso do Tesouro Municipal nos Fundos, para manipular e transferir a verba, inclusive, consolidando o tão falado primeiro-damismo.

Observa também, que nos municípios, muitos assistentes sociais estão desempenhando o trabalho técnico com uma contratação equivocada e flexibilizando direitos trabalhistas, sem concurso público e processo seletivo, sem contratação decente e digna. Provavelmente, no futuro, serão beneficiários da assistência social, porque nem direito à aposentadoria terão.

Coloca, ainda, que ninguém e nenhuma entidade pode se sentir no direito de não ser criticada, desde que a crítica seja construtiva e feita com responsabilidade. Quanto à participação sugere que as Conferências devem propiciar igualdade de oportunidade de tempo, pois há muitas palestras, independentes se certas ou erradas, de doutores ou não, mas os participantes não participam, porque o tempo que lhes é dado é muito pequeno e não conseguem trazer anseios, angústias.

Quanto à fiscalização, controle e monitoramento, sempre foram colocados em relação às entidades conveniadas. Porque não fiscalizar e monitorar também o serviço direto, nas três esferas de governo? Inclusive, apurando o custo que se pratica.

**Debate:**

1. Indagação sobre as cidades que possuem conselhos gestores dos serviços. Sugere ao CNAS Resolução sobre conselhos gestores.
2. Responsabilidade dos trabalhadores para fazer avançar o controle social. Remete a polêmica acerca de representatividade e demarca a posição de que os participantes da plenária tem o direito de expor suas idéias, sem se identificar, caso não queiram.
3. Reivindica a discussão sobre o segmento dos trabalhadores, pois se falou mais de usuários. Refere dificuldades econômicas das organizações que trabalham em parceria, a maioria constituída por entidades sérias, sendo que uma parcela mínima não tem compreensão e burla o direito do trabalhador.
4. Indaga sobre o modelo da representação do governo, adotado porque seria promotor da intersetorialidade – que hoje se compreende - não se dá pela representação, mas deve se fazer entre os setores. O modelo permaneceu, pelo entendimento que a assistência social está na saúde, na educação, quando se dirige aos pobres. Outra questão. As entidades geralmente são pequenas, de âmbito local e não chegam ao conselho nacional. Indaga ainda sobre a escolha dos conselheiros na Conferência. Se junta um grupo de vinte e se tira um, quando não é o prefeito que indica, sem fórum próprio.
5. Diferença da representação de organizações de serviços e de usuários. Questionada participação de usuários manipulada por parlamentares.
6. Questão trazida reiteradas vezes diz respeito ao financiamento para a participação.
7. Protestos quanto ao pouco tempo de debate e exposições apressadas.
8. Como garantir a representação e representatividade com o fluxo democrático alimentado no processo de interlocução entre representante e a base, (indagando a Conselheira dos trabalhadores) Exprime os interesses de qual

base? Qual a instância que tem deliberado em nome dos assistentes sociais brasileiros?

9. Fala acerca do sonho em construir a democracia participativa e do desinteresse das pessoas em participar. E quando se ocupa a vaga – são chamados de “oportunistas”. Reitera problemas decorrentes da fragilidade do poder do conselheiro. A quem recorrer no caso no MP não atender?

Margareth. Aponta necessidade de avanço no debate e propõe a realização da conferência nacional dos trabalhadores da assistência social, o que poderia sair como indicativo nas conferências municipais. Refere-se a denúncias de trabalhadores sendo contratados por pregões eletrônicos e salários de 600, 700 reais.

Responde sobre o questionamento da representação da FENAS. O CNAS defende a política de assistência social e não especificamente as corporações. O debate específico da categoria não é esse o fórum e sim os próprios do serviço social. Não concorda com a crítica de que a FENAS não tem feito o debate é exemplifica.

Renato de Paula – Dialoga com Geraldo, CNAS, coordenador da mesa, reafirmando sua fala de que não se deve antagonizar, artificialmente, os pólos governo e sociedade civil, principalmente considerando a legítima representação das entidades sociais. E reafirma que a construção do sistema público não se coloca fora da perspectiva da complementaridade.

Colocar o controle social na pauta não quer dizer que resolveremos problemas históricos e que extrapolam a assistência social. Temos que construir o futuro com uma herança do passado para ter clareza do presente. Participação é conquista.

Renato Saidel – é necessário pensar na questão financeira sustentando a participação. Sugere instâncias de denúncias e reclamações de direitos (Corregedoria – M. Público). Reflete sobre os usuários participarem em igualdade de condições.

Márcia Pinheiro – A forma atual de eleição dos Conselheiros e o desenho da representação estão falidos. É preciso um passo a frente. São gargalos que as últimas três conferências demonstraram. Pode-se discutir, gerar grupos de estudo, buscar junto aos demais conselhos, na saúde, abrir sub-temas de discussões, processos de escolhas pelo mundo afora, elaborar exercícios, as composições possíveis, de forma a manter nossos objetivos. Há condições de buscar novas formas.

As Conferências são instancias máximas de deliberação e é preciso ter o cuidado das eleições não substituírem as conferências.

Organização de âmbito nacional é um impeditivo não só neste conselho. Entidades são municipais, mas tem o caráter universalista.

#### 14.04.09

Painel – Formato e processos de escolha dos representantes da sociedade civil nos Conselhos de Assistência Social
---

**Coordenação: Conselheira do CNAS Tânia Mara Garib – FONSEAS.**

Ementa: discutir sobre o modelo e a forma de eleição em vigor nos Conselhos de Assistência Social. Discutir sobre os avanços e os limites dessa trajetória e a constituição de espaços que possibilitem a ampla participação da sociedade civil nos processos de escolhas dos seus representantes.

#### **Domingos Sávio de Araújo – União dos Conselhos da Região Metropolitana de BH**

Enfatiza a importância do tema e destaca a proposta de discutir o processo eleitoral nas conferências, campo onde há mais atores políticos. Em sua exposição, parte do princípio de que tudo que tem forma tem função e vice-versa. Aborda o Fórum Municipal, como instancia máxima de discussão da política antes dos conselhos, onde o movimento em prol da assistência social se formou tendo como produto o esboço do anteprojeto de lei dos Conselhos. Entende que há uma desmobilização dessa instância, pelo fato das pessoas terem entrado para os conselhos. Considera que poderia ser reativada, não necessariamente com a mesma função.

Apresenta desenho do funcionamento da gestão democrática em BH: (cf. site CNAS) que considera estar bem sucedido. Menciona 17 uniões de conselhos, objetivando fortalecer os conselhos municipais com discussões sobre a política, os CRAS, CREAS, a participação popular, prestações de contas, além de formar quadros para o CEAS.

Várias formas criaram-se anteriormente ao SUAS – assembléias regionais setoriais, conferências, comissões de trabalho, diretoria paritária ampliada, etc. Aborda a relação entre Conselho e o Legislativo Estadual, quando da discussão de leis

complementares, emendas e agora o PL-SUAS, com a Câmara Federal. Conselhos já tem a presença de escolas de serviço social.

Aponta como questões a serem superadas:

1. compatibilidade entre interesse político e interesse pela política – indicativo da representação de governos comprometidos com a política. As pautas de interesse do governo e inscrição de entidades absorvem 90% do tempo. A ampliação de recursos do governo federal para a assistência social, com certeza, é vontade política.
2. É preciso desmistificar a ausência de interesse dos usuários. A sua experiência mostra que não existe isso. Há prática interessante da relação entre os saberes. Debate super-representação de entidades. É preciso discutir a questão da auto-classificação, pois a eleição para a entidade é muito mais concorrida do que a de defesa de direitos e o técnico deve fiscalizar essa inserção. Onde o trabalho da entidade incide de forma mais consistente. Não é possível deixar a organização escolher.
3. Deve haver flexibilização de critérios para o acesso de usuários – sem CNPJ, exemplo movimento da população de rua. Muita coisa não podia e se conseguiu. Em relação a funções relaciona:

Vontade Política:

1. Buscar a compatibilidade entre interesse político e interesse pela Política de Assistência Social; indicação de representações de governo para os Conselhos comprometidas com a política;
2. Disponibilizar recursos para viabilizar plano, deliberações de conselhos, previsões orçamentárias e deliberações de conferências;
3. Implementar modalidades inclusivas;
4. Promover a participação do CMAS em reuniões descentralizadas do CNAS; Conferências Nacionais e Estaduais etc.

Inversão de Prioridades:

1. Buscar a aproximação da Política de Assistência Social com a Política econômica;
2. Fazer constar PPAG Municipal prioridades da política de Assistência Social.

Controle Social Pós-SUAS

1. Desmistificar a idéia da ausência do interesse do usuário pela participação em conselhos. Divulgação, informação, mobilização.
2. Discutir a questão da super representação das entidades nos conselhos.
3. Discutir a questão da auto-classificação.
4. Rediscutir, sempre que necessário, a flexibilização dos critérios que possibilitam o acesso de entidades ao processo eleitoral
5. Participação dos conselhos municipais através das uniões dos conselhos no processo eleitoral dos conselhos estaduais de assistência social.
6. Buscar uma maior legitimidade do processo de eleição da sociedade civil em conferências.

#### Controle Social SUAS

1. Transformar conflitos em negociação;
2. Transformar deliberações em resoluções;
3. Transformar conselhos em espaço de troca de experiência e troca de saberes;
4. Transformar uma linguagem formal, burocrática, contábil, jurídica em linguagem acessível aos conselheiros;
5. Ampliar inter-relação com conselhos afins;
6. Criar e discutir uma agenda temática que favoreça a discussão da política.
7. Ampliar a participação dos usuários em assembleias, de eleição de conselheiros, locais, regionais e setoriais;
8. Transformar queixas, reclamações, reivindicações em proposições;
9. Combater o fisiologismo político através de resoluções e intensificar o compromisso das representações do CMAS com a política de assistência social;
10. Manutenção do caráter apartidário do CMAS.

#### **José Antonio Moroni – Diretor Executivo da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG**

Situa sua fala, a partir de trajetória nos conselhos de assistência social e criança e adolescente e em rede de movimentos que vem discutindo a reforma do sistema político, a partir de seminário em 2004 sobre o sentido da participação e da democracia e que gerou uma agenda e uma plataforma, estruturada em cinco grandes

eixos: o fortalecimento da democracia participativa, aperfeiçoamento da democracia representativa, democratização da comunicação e da informação e transparência e democratização do judiciário.

No centro dessa discussão está a questão do poder, em nome de quem é exercido e quais os mecanismos que temos para exercê-lo. Quem tem o poder de exercer o poder? E nesse âmbito se discutiu o que é chamado de sistema descentralizado e participativo. Acentua que sua fala é crítica, sem achar que o que foi construído não tem valor ou não tem mais valor.

Lembra o processo constituinte - numa constituinte não exclusiva que condicionou várias questões hoje postas, uma delas, o próprio sistema político. Na época, o debate era da democratização do Estado, a partir da leitura que o Estado brasileiro era apropriado por grupos. Daí decorre uma discussão sobre os conselhos, na base da luta pela participação na CF de 1988. Dentre os seus pontos se colocava a experiência dos conselhos populares da antiga União Soviética. Para democratizar o Estado deveríamos criar instrumentos no interior do Estado, ou fora dele, para que acumulassem forças? Contra os conselhos no interior do Estado se colocavam questões como o perigo da cooptação. Nesse debate ganhou força a perspectiva de criar instrumentos de partilha de poder no próprio Estado, donde vem os Conselhos e as Conferências. Já havia experiências anteriores, conferências da década de 30.

Parece que esse modelo se tornou o único instrumento de democratização, com conseqüências. Após 1988, a primeira lei que regulamentou isso foi o ECA e a LOAS avança bastante.

Paralelamente a esse movimento havia um processo na sociedade que era a construção de sujeitos e de identidades políticas: gênero, raça, educação, habitação, assistência social, dando identidade política a esses grupos, como estratégia de tornar essas questões visíveis. Essa prática se cristalizou e quando se pensou o sistema descentralizado e participativo reproduziu-se essa forma. Agora se critica a fragmentação, um sistema isolado que não se relaciona.

Cita 56 conferências nacionais desde 2003 que conseguiu mapear. A mobilização é grande, o debate muito rico, quase todas precedidas de Conferências Municipais, Estaduais. Mas são processos que não se comunicam, tanto as conferências como os

conselhos. Analisou resultados e percebeu deliberações contraditórias. Joga-se para o gestor e ele escolhe, o que é uma forma de enfraquecer esses espaços.

Esse sistema foi pensado para as políticas sociais, não para as econômicas. Houve experiências no orçamento, fundos – ECA, LOAS, Saúde, mas não há espaço que discute a política econômica – cita no governo LULA o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Ao repensar, não temos certezas, mas abertura, tendo como única, a certeza da necessidade de radicalização da democracia.

Não é partidário de acabar com tudo e fazer um *Conselhão*. Há o problema da cooptação. É claro que quem ser cooptado sai para ser. Mas esse sistema reconheceu algumas organizações mais do que outras como legítimas representantes da sociedade civil. Engessou a participação com critérios burocráticos e não políticos, o que gera um impacto enorme no processo de eleição da sociedade civil. Por muito tempo se procurou organizações de usuários, no modo *carteziano* com que são formadas: com secretário, tesoureiro, sendo que a sociedade tem outros modelos.

O CNAS teve um esforço enorme para definir entidades. Mas há uma questão de fundo: Essas três categorias dão conta da complexidade da sociedade civil que atua na assistência social? Na discussão da LOAS elas eram colocadas para não supervalorizar a prestação de serviços e defesa de direitos. Ter lugar para usuários e trabalhadores. Mas hoje dão conta?

O que é uma organização ter abrangência nacional? estar presente num Estado? As categorias criadas engessaram a participação e construíram um perfil para a representação. O critério de estar presente em tantos Estados e regiões. Acabaram por se colocar no CNAS só as grandes organizações. Ai começam os preconceitos: se estiver no eixo Rio, SP, DF, automaticamente parece que tem o carimbo de entidade nacional. Saindo dele, tem que provar. Se for do Norte e Nordeste – não tem capacidade para pensar o nacional. Devem-se desmontar as armadilhas criadas, senão não se conseguirá sair do gueto em que nos colocamos.

Na década de 80 havia uma crítica quanto ao processo eleitoral para a escolha de representantes da democracia representativa. Há processos de escolhas de representantes que não deixam em nada a desejar quanto aos vícios daquele. Entende que o processo de escolha dos Conselhos está esgotado.

Há alguns caminhos e um deles é a escolha nas conferências. Mas pode ser também uma armadilha, uma saída fácil para uma questão complexa, se não colocarmos as questões principais que queremos enfrentar. Perigo é transformar as conferências em processo eleitoral. Um dia antes – como vai escolher? Ou vir pré-determinado para escolher. Se colocar depois se corre o perigo de a Conferência se tornar unicamente vitrine das candidaturas.

Não há espaço mais amplo de participação do que as Conferências. Podem-se pensar futuramente, talvez eleições regionalizadas, com outros mecanismos. Assim se sairia do universo de escolha dos trabalhadores – dez organizações. Mas só com isso, não significa que se enfrentarão questões de fundo.

Há que se pensar na regionalização, não sob a orientação das áreas geográficas. Outra questão: como validar a representação se ela nascer de baixo? Pode ocorrer que o representante do CNAS não terá base local. Tais questões devem ser pensadas, sob pena de somente se aumentar o número de participantes.

Propõe também uma leitura dos processos de desigualdade social construídos a partir de questões de gênero, étnico-raciais e regionais. Como tais questões estarão contempladas na escolha da representação? Angustia-se em pensar de sair de um modelo e entrar em outro, sem pontuar as questões que queremos enfrentar. É uma escolha política. Ou o CNAS não tem nada a ver com a questão das desigualdades no Brasil? É a partir de nós que temos que refletir sobre a representação e representatividade.

### **Coordenadora.**

Comenta as apresentações que constituem reflexões do avanço que a Política de Assistência Social atingiu quando se pensou nesta forma de Conselho que está na LOAS e legislações estaduais e municipais. Era muito distante a concepção do SUAS com CRAS e CREAS, hoje a realidade é outra e, efetivamente, é a partir de nós que serão tomadas as decisões, refletindo sobre a representação e a representatividade.

Debate.

1. Verbas carimbadas. Qual a recomendação CNAS?
2. Como promover uma atuação mais eficaz nos conselhos e mobilizar os jovens a participarem do processo da política de assistência social?

3. Deve-se resgatar o papel político dos fóruns, não só na perspectiva histórica, mas como espaço legítimo. Base para a representatividade dos conselhos.
4. Ressalta a discussão do esgotamento do modelo atual de representação e da necessidade de radicalização do processo democrático. Indaga se não é hora de rever a composição dos conselhos – reforçando a presença dos usuários e mudando a paridade: 50% usuários – 50% governo - entidades e trabalhadores que são garantidores dos direitos aos usuários? Outra questão é a forma da escolha dos usuários para que possam ter representação. Considera que a Conferência não é o espaço adequado. Refere-se à fala da Aldaiza sobre a co-gestão dos serviços, comitês de gestão, num processo de escolha ascendente, regulamentado com fóruns locais, regionais, e nacionais.
5. Questionar o modelo não significa rechaçar a construção até hoje. Possibilidades estão colocadas. As escolhas são diferenciadas, pois cada segmento tem as suas. Para os usuários deveriam se construir caminhos. Arriscada a escolha de representantes nas conferências. Mas há formas e no Brasil há estudiosos de processos eleitorais. Devem-se buscar as formas que correspondam a esta realidade e as questões colocadas. Podem-se ter modelos que vão afunilando por prévias regionais, estaduais, até a Conferência, não que as pessoas ali indiquem, mas como coroamento, onde todos conheçam as pessoas. Que a história de vida na militância e o conhecimento da política sejam critérios somatórios de indicações do Estado para representantes. Aprofundar, melhorar, aperfeiçoar. O nosso objetivo é a democracia, a participação popular, é por isso que lutamos na política de assistência social.
6. Questiona centralização da participação em SP, BH, RJ. É preciso melhorar a participação do usuário. Só se vêem técnicos, organizações, poder público, porque há condições para isso. Referida ausência de condições para a participação e ausência de informações. SP tem o maior número de moradores de rua e na conferência de 2007 a participação do usuário foi zero. Lá existe uma lei que a metade das pessoas não sabe. E quando se discute se chama a organização e não o ator principal.
7. Qual a sugestão para os municípios de PP que não possuem entidades prestadoras de serviço?

8. Nada contra a participação do usuário. Falou-se sobre a autonomia dos conselhos, porque de um lado existe a mudança de critérios, mas também existe a autonomia dos conselhos e subsídios serão levados para compartilhar essa preocupação que é nossa e queremos construir juntos. Indaga sobre a lei das parcerias.
9. Quando se fala em conselhos deve-se lembrar que foi uma luta da sociedade que mobilizou movimentos, associações, trabalhadores porque se viu desigualdade demais no Brasil. Quando se fala em morador de rua é quando falharam todas as políticas. Não é segmento. Então todos os conselhos foram para construir essa igualdade. E a representatividade está muito fechada nas grandes organizações e das capitais. Até a contagem da população de rua interferiu só nas grandes. A gente tem que trabalhar no conselho essa construção da igualdade, o que é esse negócio de representar. Uma vez estando numa cadeira, disputa para o segmento, não representa – ou representa – o que é isso? tem que se construir uma linguagem única. Acaba-se criminalizando lideranças, militantes, CPI ONGs, o que a imprensa já conseguiu. Tem gente boa que dedica a vida. Bondade caridade sei que não é política pública. O governo tira e coloca representantes quando quer a sociedade civil não.
10. Fala-se em representatividade dos usuários. Os trabalhadores também deveriam ter momentos de formação, para que se fortaleçam e não sejam cooptados. E o que garante ser representante do segmento é o que está na prestadora de serviço que faz parte de um CNPJ, como foi questionado. O trabalhador não pode se inscrever porque não faz parte de uma organização de trabalhadores. Usuário precisa ser capacitado, conscientizado, mas nem todo governo está preocupado em cumprir a legislação. Não é inteligente ficar só na representação do usuário.
11. Há pouco tempo para falar. Cita experiência no RJ de politização dos usuários dos abrigos. Para dialogar, debater, com conhecimento do SUAS. Perfil do abrigado com dependência química, o que não colabora. Há também a autonomia do usuário abrigado: as entidades tem as suas normas. CNAS deve dialogar com as prestadoras. Está em processo de saída das ruas. Questiona vivência longa nos abrigos. Fala em prioridades em relação a questões da

fome, da segurança, de abrigados que não tem qualificação para competir no mercado. A questão da verba per capita às entidades, que deveriam ser avaliadas pela condição objetiva de cada uma.

12. Há um prazo do MDS para o encaminhamento do plano da assistência social. Agora vai contemplar aquilo que foi deliberado nas Conferências? Como incluir essas demandas no PPA? Não se fala em fortalecimento do Fórum e a escolha da representação da sociedade civil através dos Fóruns.

13. Como se entende a participação de Conselheiros que possuem convênios com a prefeitura?

Moroni - A participação dos usuários envolve o financiamento dessa participação pelo Estado. Deveria haver uma política pública de formação das organizações dos usuários, com recursos públicos. Deve-se pensar a participação no interior dos programas e em sua origem. Quanto à paridade colocada, não sabe se é o caminho. Devemos ter cuidado, pois pode significar a desresponsabilização do Estado, pois há conselhos formados quase na totalidade pela sociedade civil e o Estado ausente.

Sobre a escolha, o princípio básico é a autonomia da sociedade civil. O Fórum é fundamental estratégia para não tornar os conselhos corporativistas.

A questão das verbas carimbadas. Relaciona-se com a própria forma como é feito o orçamento público e um dos problemas é o das emendas parlamentares que ferem o princípio da descentralização. Mas a União também tem competências em relação a programas executados por municípios e Estados.

Aborda a questão das empresas que depositam nos Fundos, principalmente no da Criança e que direcionam o apoio a entidades específicas, quando o Fundo passa a ser um instrumento da isenção de 1% das empresas no caso da criança.

Quanto à representação. Que mecanismos criamos além dos processos eleitorais para dizer que se está representando? Ou é o mesmo que a cada quatro anos se elege parlamentares? Pensa-se nos fóruns mistos para o acompanhamento. Só que nenhuma organização é obrigada a participar do fórum. A maioria deles possui uma Carta de Princípios e adere a este Fórum quem tem identidade com estes princípios. Em tese, podemos ter dois, três ou quatro fóruns, como espaços de articulação não partidários. Não se pode dizer, porém, serem instâncias legítimas de representação.

Deve-se sair do dilema da democracia representativa e participativa e ir além. Pensar em instrumentos de democracia direta. Inclusive no processo de escolha das representações. Democracia direta, mas não só no momento da escolha dos representantes, mas incorporada na dinâmica das diferentes organizações.

União – Deve-se resgatar o papel dos Fóruns. Nunca viu uma proposta tão ousada como colocada (50% usuários e 50% governo – entidades e trabalhadores). Já tinha visto enfatizar mais a representação do usuário na representação da sociedade civil. Outra coisa é ter entidade prestadora de serviço e garantir vaga para entidade de defesa de direitos – merecem a sua representação.

Pode ser pensada a proporcionalidade maior do usuário, pois não sabe de onde veio a idéia de dividir três partes. Com relação ao trabalhador, a criação de fóruns de trabalhadores nos órgãos gestores é interessante buscando certa independência da análise na implantação da política. Representação de usuários no CRAS.

Explica lei de parcerias de BH que regulamenta a relação de governo com as entidades, mantendo o protagonismo do governo na verificação da necessidade de praticar um serviço em determinado lugar. Passa pelo Conselho o processo e há um chamamento público que democratiza a escolha. O conselho é informado da necessidade e o caráter técnico da escolha. E isso vem de encontro àquela máxima da primazia da responsabilidade do Estado na condução da política. PPA entregar até 30 de julho. Se der para fazer a conferencia 15 dias antes é importantíssimo.

Coordenadora. Esclarece que o CNAS tem trabalhado a questão da representação e representatividade em grupo de trabalho que receberá esse debate. Com relação ao PPA, é plurianual, mas pode ser revisto e atualizado ano a ano. Se, eventualmente saiu antes das deliberações das Conferências, pode ser atualizado.

### **Valdete de Barros Martins -MDS, Presidente do CNAS.**

Apresenta junto ao Pe. Pessinatti, Vice-Presidente do CNAS as orientações para as Conferências Municipais. Recupera objetivos e dinâmica das últimas conferências nacionais. Esclarece que a Comissão Organizadora da Conferência Nacional é composta por quatro representantes do governo e quatro da sociedade civil. Como desdobramentos há os GT's necessários para informar melhor cada item: Comunicação, Infra-estrutura, Sistematização etc.

As orientações estão em processo de construção, sendo este o primeiro documento. Amanhã, na Plenária do Conselho serão debatidos os critérios para o número de delegados à Conferência Nacional. Em Maio aprovarão as orientações para as Conferências Estaduais.

Os objetivos e temas sugeridos serão contemplados nas Conferências em todos os níveis. A dinâmica e a mobilização serão debatidas e as orientações chegarão a tempo. Apresenta a Secretária Executiva do Conselho – Claudia Sabóia e agradece a ela e a toda a equipe. Apresenta os objetivos e dinâmica proposta para as Conferências Municipais (cf.site do CNAS – apresentação e Orientações às Conferências Municipais).

Salienta o objetivo desta e de outras Conferências, de avaliar e aperfeiçoar o SUAS, ao qual foi acrescentado - *na perspectiva da participação e do controle social*. Informa o calendário.

Municipais: 1 de Maio a 9 de agosto

Estaduais e DF: até 16.10

Nacional: 30.11 a 03.12.2009

Salienta a dinâmica diferenciada desta Conferência, mobilizadora do usuário, no território onde acontecem as prestações de serviços e benefícios. Destaca a possibilidade de eventos preparatórios mobilizadores. Enfatiza a relevância dessa etapa no município, porque é lá que as coisas vão acontecer. Sugere reservar o mês de maio para isso. Cidades maiores tem estratégias especiais, pré-conferencias, reuniões preparatórias. O processo é conforme possibilidades.

Sugestões para se trabalhar nos eventos preparatórios:

- 1) perfil do usuário da assistência social nos dias de hoje;
- 2) o significado da participação;
- 3) a importância do controle social;
- 4) formas de participação na vida pública nas três esferas, com destaque ao município;
- 5) possibilidades e identificação das formas de organização dos usuários com vistas a sua inserção nesses espaços;
- 6) estratégias para participação qualificada na Conferência Municipal e discussão de sua representação e representatividade nas demais esferas;
- 7) elaboração de propostas para ampliação da participação dos usuários na

As mobilizações terão como um dos resultados a identificação dos entraves que impedem ou dificultam a participação dos usuários nos conselhos e conferências. A Conferência Municipal terá um espaço para apresentar e debater esse levantamento. Propostas para superação dos entraves poderão ser deliberadas ao final.

A forma de organização, apresentação e encaminhamentos ficarão a cargo de cada município, em conformidade com a metodologia de participação popular e os conteúdos propostos exigirem.

Subtemas:

1. Processo histórico da participação popular no país: nossa cidade e territórios em movimento;
2. Trajetória e significado do Controle Social na Política de Assistência Social: a diretriz Constitucional em debate;
3. Protagonismo do usuário, o seu lugar político no SUAS: uma construção inadiável;
4. Os Conselhos de Assistência Social e o SUAS: Composição, dinâmica, caráter da representação e processo de escolha;
5. Bases para a garantia do financiamento da Assistência Social: a Justiça Tributária que queremos;
6. Democratização da gestão do SUAS: Participação e articulação intergovernamental;
7. Entidades de Assistência Social e o vínculo SUAS: Controle Social, Participação Popular e Gestão interna;
8. O trabalhador do SUAS e o protagonismo dos usuários: Bases para uma atuação democrática e participativa.

Os municípios elegerão suas prioridades dentre os diferentes subtemas e, dentre os eleitos, serão destacadas aqueles em que houve avanços e os que apresentam maior dificuldade de implementação / equacionamento.

O debate, o registro e os encaminhamentos serão feitos em conformidade com a metodologia adotada. Os relatórios serão divididos em 2 (duas) partes:

1ª: Como foram realizadas as mobilizações que propiciaram a participação popular. Registro dos entraves/ dificuldades apontadas pelos usuários na etapa de mobilização. Registro das discussões e encaminhamentos da Conferência Municipal relativas ao tema. Deliberações;

2ª: Registro dos debates relativos aos subtemas. Registro dos resultados alcançados em cada subtema. Registro dos subtemas elencados como os de maior avanço e os de menor avanço contendo:

- justificativa de escolha (relevância do tema no contexto do município e explicitação da maneira como esse tema tem sido entendido no contexto do SUAS);
- conteúdo da discussão, ressaltando propostas, pontos fracos e fortes do município na implementação dos itens.

Quanto ao número de delegados, não será muito diferente daquele das últimas conferências. Em média 1.100, sendo que o critério utilizado tem sido população, portes e níveis de gestão, a ser aprovado no CNAS. Será mantida a paridade. E a proporcionalidade será debatida.

Informa composição da comissão: Pelo governo: Valdete, Renato, Heloisa e Charles. Pela sociedade: Pe. Pessinatti, Clodoaldo, Edivaldo e Carlos Ferrari. Apoio: Secretaria Executiva e equipe.

Informa sobre o compromisso firmado pelo CNAS, por meio da assinatura do Termo de Adesão à Campanha pela Acessibilidade promovida pelo Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência – CONADE com recomendações para a acessibilidade para as Conferências de Assistência Social (cf. site CNAS).

### **Pe. Nivaldo Luiz Pessinatti - CNAS – CNBB.**

Ressalta que o diferencial é que algo tão desejado por todos, a Conferência Nacional, seja um epílogo glorioso ou não, mas que seja estabelecido um processo de mobilização, a partir do município, na base, no território, nos equipamentos, de máxima importância para se colher, realmente, frutos nesse processo. Chama a atenção para o fato de que os subtemas são derivados dos objetivos específicos, justamente, para haver uma coerência metodológica. São orientadores.

Debate:

- Como fazer sistematização se cada um cria a sua metodologia e o modelo de relatório?
- Falta de tempo para essa preparação;
- Excesso de temas, como serão discutidos tantos em uma única conferência? Não há possibilidade de retirar algum?
- Os municípios poderão optar pelos subtemas? Terão que discutir todos?
- Pode-se considerar como conferência um município que a realiza com 60 participantes? Normatizar o número que se pode considerar;
- Além dos Conselheiros, quem mais poderá ser delegado das Conferências?
- O Conselheiro pode receber pró-labore quando for fazer Conferência?
- Espera que seja enfatizado nas conferências o segmento da pessoa com deficiência (é uma delas, é cego). Acha que esses espaços devem ser democratizados, com mais acessibilidade. Sente-se alheio, porque o material, principalmente o das orientações, mesmo que tivesse acesso pelo leitor de telas, pelo *software* de voz estaria excluído das informações. Pede que os sites sejam acessíveis, pois o *software* que faz a leitura dos programas não lê simbologia (amarelo, seta, ponto, sublinhados e outros), mas apenas letras.
- Reivindica material em CD;
- A participação do usuário nas Conferências Municipais está ligada à sua inserção em organizações ou não? Poderão ser realizadas reuniões, oficinas, com os usuários nos quais serão escolhidos os representantes? Ou será um espaço aberto onde qualquer pessoa poderá participar como usuário, desde que o seja de forma individual?
- As Conferências Municipais começam a partir de 1º de maio. Como é que vai haver tempo para essa mobilização? Não se pode dizer agora ao município que não dá mais para fazer a Conferência no dia marcado, pois terá que fazer uma pré-conferência e marcar outra data. É uma preocupação.

**Valdete** – O município colocará no relatório porque escolheu o tema, os pontos fracos e fortes. Esta se propondo uma estrutura, sem instrumental amarrado. Pode-se até

acrescentar algo a partir da discussão no CNAS, na comissão organizadora, ampliando a descrição.

O entendimento é o município priorizar a questão que teve mais dificuldade e mais avanço, propor estratégias, mas debater os oito subtemas, pois eles tem uma ligação com a temática maior. Não vê como não contemplar. Pode-se pensar, talvez, num painel integrado, aí vai depender do município para se organizar. Se não debater, por exemplo, a questão do financiamento, então ficaria sem deliberar propostas. Igualmente a questão dos Conselhos Municipais, formato, processo de escolha, representação, é preciso refletir sobre elas.

As Conferências são chamadas pelos Conselhos em conjunto com o órgão gestor. Quantas pessoas participarem é o número. Não existe um limite, depende do município. Se for um município grande e tiver só 60 pessoas participando é complicado e a mobilização não foi suficiente.

O número de delegados sairá de orientação do CNAS, a ser estabelecido em função do espaço físico e da dinâmica que as Conferências Nacionais vêm tendo.

Se o Estado diz que o município terá 30 vagas para a Conferência Estadual, serão delegados os 30 eleitos pela Conferência Municipal. E aí, mais que os conselheiros, o usuário, o trabalhador, a prestadora de serviço, o próprio representante do gestor municipal. Todos poderão ser delegados.

Considera complicada a questão do pró-labore.

Informa que há a leitura em Braille e lá fora há leitor disponível para as pessoas com deficiência visual. Sempre há um cuidado nesse sentido.

Quanto à participação. É o usuário dos serviços e não há a exigência que esteja organizado em uma associação. Poderão, no entanto, pertencer a organizações, se existirem, que poderão contribuir nesse processo. Poderão ser realizados eventos – oficinas, reuniões, para a escolha dos usuários, preparatórios a Conferência Municipal. Agora, a escolha do delegado do município para o Estado tem que ser na Conferência Municipal. O evento preparatório pode tirar representações para a Conferência Municipal. Indica que dúvidas também poderão ser tiradas por telefone ou e-mail.

**Conselheiro Carlos Eduardo Ferrari - Associação para Valorização e Promoção de Excepcionais – AVAPE.**

Comenta em relação aos relatórios. Os subtemas serão norteadores que facilitarão na hora de planilhar. Na hora de ler foi apresentado de forma corrida e talvez essa subdivisão não tenha ficado clara.

Fala sobre acessibilidade. Trabalhou-se em alguns níveis. O mais discutido é o arquitetônico (cf. site), Vai um pouco além das pessoas com deficiência, contemplando pessoas com outras necessidades. E se considera o documento como norteador, algo a ser perseguido, obviamente sabendo das dificuldades de cada município. Existem coisas que na sua totalidade não vão poder ser implementadas de uma vez. Junto foi elaborada orientação aos palestrantes, para uma comunicação efetiva com todos os públicos, no trato com as transparências. É natural, às vezes o palestrante fala e se esquece de descrever algum gráfico para a pessoa com dificuldade visual, ou esquece de direcionar a fala pensando naquele que faz a leitura labial, ou esquece e não manda o material anteriormente para facilitar o tradutor em Libras e Braille ou para o público de baixa visão. São orientações que se acredita facilitarão bastante, indo além da pessoa com deficiência, pois se trabalhou no conceito do desenho universal para que haja uma conferência para todos.

**Pe. Nivaldo Luiz Pessinatti – CNAS.** Carlos, Edivaldo e Mizael são os três cegos, conselheiros do CNAS e tiveram a preocupação, com um GT próprio, de montar uma orientação, uma sugestão para as Conferências, tendo em vista exatamente o que foi falado.

Esclarece que há uma relatoria nesta reunião.

O CNAS reconhece o limite do calendário. Contudo, não deixou de apresentar sugestões, mesmo na brevidade do espaço, para que acontecessem algumas mobilizações, dentro do possível. Alguns municípios já tem datas. Porém, mesmo nos limites colocados, a sugestão é para que os CRAS e as organizações discutam nas suas circunstâncias, e enviem suas sugestões, pelo menos para a municipal.

**Painel – O projeto de lei no. 3077/ PL SUAS – que altera a Lei n.7842 / 1993 – LOAS**

Ementa: Debater sobre as principais alterações na LOAS; o significado da regulamentação do SUAS por Lei Federal; avanços ou retrocessos em relação a

LOAS; o significado dos direitos socioassistenciais. A indicação de Emendas ao PL com a participação dos Conselhos e as organizações da sociedade civil.

### **Coordenação Valdete de Barros – Presidente do CNAS**

#### **Simone Albuquerque - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS**

Primeiramente, deixa claro que o SUAS é fruto primeiro da experiência da implantação da LOAS em vários municípios brasileiros. É o exercício municipal que foi ganhando força em municípios, principalmente, com orientações mais democráticas e populares. Essas experiências foram ganhando conteúdo e luta histórica, traduzidas então na mais importante conferência de nossa área que foi a V Conferência Nacional.

A LOAS também foi fruto de nosso movimento e organização, cuja preocupação na época era que a assistência social fosse reconhecida como política e não como uma prática. Traduziu isso até onde foi possível, mas não especifica. Por isso e pela falta de acúmulo da época, deixou muita responsabilidade aos conselhos.

Este PL nasce de um tensionamento entre uma resolução do CNAS e a prática do MDS e dos órgãos gestores estaduais e municipais. Depois a PNAS/04 e a NOB/SUAS-2005, resoluções do CNAS transformadas em portarias e em decretos. Apesar de um grupo achar que o problema da assistência social não está no campo da legalidade, mas de como ela vem sendo traduzida no Brasil, outro grupo considera que é preciso escrever na LOAS o SUAS. Dessa discussão saiu como deliberação da VI Conferência incorporar o SUAS na legislação, como a melhor tradução da LOAS – a sua efetivação. Como se a LOAS se transformasse numa lei de carne e osso.

O ministro pediu um projeto que alterasse o mínimo possível a LOAS. Muitas questões não estão resolvidas e precisariam mudar na CF. E esse PL, carinhosamente chamado de PL SUAS, já deve ter mudado e o Deputado Raimundo deve dizer. Propõe-se a apontar algumas questões:

1. Torna claro o SUAS e seus objetivos;
2. Avança no financiamento e autoriza repasse fundo a fundo;

3. Propõe uma forma de integração entre a rede pública e privada socioassistencial. Coloca como pública a referência estatal local básica - o CRAS e institucionaliza os CREAS;
4. Serviços programas e projetos compõem a oferta da PSB e PSE e estabelece a matricialidade familiar e a base de organização por território;
5. Conceito de família fica mais adequado, inclusive para que se possa ter uma oferta que atenda mais pessoas com o BPC, no limite da LOAS;
6. Reconceitua Benefícios Eventuais e retira a exigência de receber ¼ SM para tais benefícios;
7. Com relação ao controle social. Há direitos adquiridos: um é a seguridade, o outro é a participação. Garante as condições de participação dos Conselheiros no exercício do controle social: passagens, diárias e estadas;
8. Cria o vínculo SUAS - vinculação das entidades de assistência social ao SUAS que se compõe de serviços estatais e serviços não governamentais, ambos compondo a rede pública socioassistencial. Propõe que essa vinculação se dê através da inscrição nos conselhos municipais, do cadastro no CADSUAS e que as entidades devem atender gratuitamente os usuários da assistência social. Incorpora conteúdos de Resoluções e Decretos.

É muito importante aprovar esse projeto, principalmente, porque é uma área onde a sua compreensão é difícil: para os contadores e consultores jurídicos, sempre há questionamentos no debate. É preciso que o esforço de construção do SUAS não retroceda. Que se possa dar um passo e deixar consignado na LOAS o realizado até aqui e colocar essa prioridade na agenda da Câmara dos Deputados e do Senado.

Termina conclamando todas as conferencias estaduais municipais a se posicionarem em favor do PL SUAS. A noção de mudança histórica que esse projeto trará é importante trazendo para o país avanços significativos.

**Charles Roberto Pranke – Vice-Presidente do CONGEMAS - Secretário municipal.**

Tornar viável a realização da assistência social é fundamental. Duas questões precedem. Considerar a diretriz da descentralização e da municipalização. Na pratica

se diz ocorrer pela viabilização de Conselhos, Fundos. Há mecanismos a serem aprimorados para encontrar alternativas e superar impedimentos burocráticos.

O PL aponta saídas para que o município exerça sua responsabilidade. A exemplo de contratar pessoal para viabilizar o conjunto dos serviços continuados de assistência social. A grande maioria tem terceirizado a contratação para o CRAS e CREAS, Pró-Jovem Adolescente, Medidas socioeducativas. Se regulamentar, a gestão será de fato pública, com comando único incorporando e integrando o conjunto dos atores. Damos todo peso a aprovação, fazendo força para que ocorra o mais rapidamente possível.

Outro ponto passa pela organização dos benefícios eventuais. A forma depende de cada um, mas para o poder público deve ser continuado, pois é preciso prever no planejamento e orçamento. Destaca a melhor definição de competências da União, Estados e municípios, pois é nesses últimos que ocorrem as respostas. Há questões para as quais é necessário o apoio do Estado e da União. O PL avança e é explícito na questão dos Benefícios Eventuais. Oxalá avancemos progressivamente. Sua aprovação é urgente e, talvez amanhã consideremos que deva ser complementado. Não existe o produto acabado, mas um processo em construção e este é um passo importantíssimo para ir avançando sabendo aonde se quer chegar.

### **Helôisa Helena Mesquita Maciel – Fórum Nacional dos Secretários Estaduais de Assistência Social – FONSEAS**

Destaca questões do ponto de vista da gestão estadual. O PL agrega e evolui em relação ao artigo 6º da LOAS, sem ferir a autonomia de cada ente. Reflete o acúmulo de experiência e de saber, quando reafirma a importância da gestão compartilhada, da cooperação técnica, da integração entre a rede pública e privada, níveis de gestão, a centralidade na família no território e o controle social.

E traz situações que o CNAS superou e parte dos Estados ainda não, quanto ao financiamento das condições para o exercício do controle social, já que nesse âmbito os deslocamentos são mais onerosos, pois traz as representações de todo o Estado.

Enfoca o vínculo SUAS, as ações hierarquizadas e a vigilância social de forma a nos prepararmos para desenvolver nossas competências e efetiva contribuição para identificar e prevenir situações de vulnerabilidade e risco.

A responsabilidade do co-financiamento dos serviços, no aprimoramento e viabilização da política, com a transferência automática fundo a fundo, o que não estava explicitado na LOAS. Isso trará possibilidades para a maior parte dos Estados que, embora por vontade do gestor, nem sempre consegue efetuar essa transferência, questão já vencida pelo governo federal permanecendo nos Estados o famoso modelo convenial. Prevê, ainda, possibilidades de enfrentar a precarização do trabalho.

Afirma a urgente necessidade desse PL, talvez ainda como provocador de emendas constitucionais que amarrem percentuais para o co-financiamento dos entes. Finalizando diz da agenda sonhada de passarmos em 07.12.09 o aniversário da LOAS mais felizes. O PL SUAS é uma reafirmação de direitos, um desafio para os avanços que queremos atingir, afirma o nosso processo de amadurecimento, o nosso acúmulo de experiência. Revisitar a LOAS com o olhar atual. Sem perder de vista o contexto de hoje – quando os cortes no orçamento ameaçam a consolidação de um processo que vem sendo tão belamente efetivado.

Talvez não se consiga avançar em algumas coisas, mas como são várias cabeças pensantes há momentos em que a posição precisa ser legalista. Mas há outros que tem que se fazer valer o nosso compromisso a luz do que já esta posto.

#### **Valdete de Barros Martins - MDS - Presidente do CNAS.**

Manifesta-se em nome do CNAS em relação ao PL demarcando que o Conselho é um dos grandes protagonistas na construção e regulamentação da Política de Assistência Social no país, co-participante dos avanços, mesmo enfrentando muitos desafios.

E no que se refere ao PL- 3077. Iniciado este mandato no CNAS havia um GT que trouxe como proposta uma agenda de prioridades, transformada em resolução, como já foi dito, gerando amplo debate. Uma das decorrências foi encaminhar uma Nota à Frente Parlamentar, de apoio ao PL-SUAS e proposições de inclusões, objeto de discussão em Conferências e no próprio Conselho, a exemplo dos Benefícios Eventuais, BPC e da definição de entidades de assistência social, dentre outros pontos que aponta. Trata-se, portanto, de uma construção coletiva. E a Nota torna pública essa luta e é um instrumento de mobilização (cf.site).

Cita vários eventos a respeito para os quais o Deputado é convidado e esteve presente, ao qual agradece, pois como relator, recepcionou bem esta proposta.

Refere-se à assinatura eletrônica de apoio e a lista que passa no auditório. Propôs aos Conselhos Estaduais que, ao realizar suas reuniões descentralizadas, pautassem o PL 3077 como forma também de publicizar o debate pela importância e significado para a conquista de direitos sociais.

O CNAS espera que possa haver um grande movimento de apoio e luta para que o projeto seja aprovado. A Política de Assistência Social necessita ter um lugar mais definido e uma lei que contemple de fato a estrutura que o sistema dispõe hoje. É preciso que esse movimento chegue a Câmara e depois ao Senado. Há um caminho pela frente. Temos as Conferências Municipais, momento de discussão e coleta de assinaturas, pois se tivermos uma lei ordinária teremos mais força.

Encerra conclamando todos a saírem mobilizados para que se possa ter a nova LOAS que contemple os avanços já obtidos.

### **Raimundo Gomes de Matos – Deputado Federal - Frente Parlamentar da Assistência Social na Câmara dos Deputados**

Registra momento de suma importância para o pacto federativo. Trabalhar de forma republicana, medir forças e vencer adversidades que todos os dias batem a nossa porta. Nossa presidente tem feito uma grande articulação para que o conselho ocupe sua posição de destaque. E cada um em seus Estados e municípios deverão se espelhar nesse trabalho. É preciso avançar, com força de mobilização, porque as duas casas legislativas priorizam dependendo da pressão que sofrem. A partir dessa normatização precisamos colocar para o gestor a real missão da assistência social e, em paralelo, nas Assembléias Legislativas. Até aqueles que não tem conhecimento começam a aprender.

Há 90% de chance de essa matéria ser apreciada no dia 22 próximo na Comissão de Seguridade. Repassa os membros da Comissão, presidida pela deputada Alcione (PA), a Vice-Presidente, Fátima que terá força de mobilizar os demais parlamentares. Em SC o deputado Acélio Casagrande, em SP Aline Corrêa, no RJ André; em SP Antônio Bulhões; PB Armando Abílio; SP Arnaldo Faria de Sá; RJ Chico D'angelo; no RS Darcísio Perondi; RJ, Paulo César; no PA a Alcione; temos o Fátima Pelaes, no Amapá; MS - Geraldo Resende; Henrique Fontana no RS; Jofran Frejat - DF; José Linhares - CE; Luiz Bassuma e Maurício Trindade da Bahia; Rita Camata, do ES;

Roberto Alves, de SP; Saraiva Felipe e Arnaldo Barbosa, de MG; Fernando Coruja, de SC; Germano, do RS; José Carlos Vieira, de SC; Leo Varela, de MG; Milton Vieira, de SP; Ênio, do RS; Moraes, de MG; Nonato, do ES; Ribamar Alves, do MA e Talmir, de SP. Então os parlamentares que deverão, no dia 22, dar o parecer.

Dialogou para evitar pedido de vistas e adiamento de votação. Acatadas mais de 18 emendas, de 50 propostas. Fátima Pelaes, Ângela Portela, Eduardo Barbosa participaram lado a lado com o CNAS, CONGEMAS, FONSEAS, MDS - SNAS. O ministro Patrus por mais de uma ocasião esteve com Arlindo Chinaglia pedindo celeridade, como também com o Garibaldi, Michel Temer e Presidente Sarney.

Para entrar na votação em plenário terá que haver uma mobilização maior. Outras contribuições ao Substitutivo decorreram de reuniões com Conselhos, em alguns Estados, manifestações de entidades não-governamentais, como CNBB e outras.

Há processos legislativos impeditivos, que são as questões das medidas provisórias. Esclarece a respeito. O Presidente Michel acredita que até o final deste mês de abril está sanado o posicionamento do Supremo e se pode continuar com as MP em andamento e votar matérias em outras sessões, contanto que a casa produza o que a sociedade brasileira necessita que é o aprimoramento legislativo.

Para o dia 22 seria interessante o contato com os parlamentares da Comissão e uma representatividade lá para não haver imprevistos. Apreciada, a matéria vai para a Comissão de Finanças e Tributação.

Caracteriza a FRENTE PARLAMENTAR – que pode ser criada nos municípios e Estados. Associação civil de interesse público constituída na Câmara dos Deputados com natureza política e caráter suprapartidário. Expõe suas principais ações:

Reafirmação política da assistência social na Câmara dos Deputados, para assegurar as proteções sociais definidas na PNAS. Elaboração e acompanhamento de emendas orçamentárias individuais e de bancadas destinadas à assistência social. Acompanhamento junto à comissão mista de planos, orçamentos públicos e fiscalização da elaboração e aprovação da LDO e LOA, com vistas a assegurar a alocação de recursos necessários para a assistência social. Articulação junto aos ministérios das demandas que fortalecem a assistência social – PLs, concurso público INSS, lei de responsabilidade social, consolidação da LOAS,

Sobre o PL 3021 relata debates e iniciativas na Câmara e sugere que não há outro mecanismo para rever os efeitos da MP. Vai para a discussão jurídica. Por essa razão, considera que a mobilização do segmento é de fundamental importância. A CPI do Senado ainda não terminou e não se sabe o desenrolar desse debate, se haverá alguma interface que trará prejuízos.

O PL 3077 é um avanço, uma necessidade, é a normatização que todo gestor precisa para ter a tranquilidade na execução de suas ações, mesmo que os demais artigos não tenham o avanço, mas a partir da formatação do SUAS há norteamento que existe um sistema ordenado que comanda a política nacional.

O PL altera o acesso ao BPC e acata emenda de parlamentares de aumentar de  $\frac{1}{4}$  para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo o valor da renda familiar per capita para a concessão. E que o desenvolvimento de capacidades não poderá ocasionar a suspensão ou cessação do benefício às pessoas com deficiência.

Hoje os municípios estão em grandes dificuldades porque houve a redução do IPI, conseqüentemente a redução do FPM, o que tem um impacto econômico, embora não se tenha avaliado os impactos nas ações. Não podemos, jamais, ficar só passando competências para os municípios sem ter a devida compreensão de que devem ter os mecanismos para que eles possam executar as políticas pactuadas.

Cita outros aspectos em que se avança em relação ao PL. Responsabilidades do MDS, fortalecimento dos Conselhos, Benefícios Eventuais, Conceito de entidades, co-financiamento e Leis Orgânicas municipais precisam também desenvolver essa clareza para não haver nenhum município, nenhum Estado que não esteja com a legislação adequada.

Regime de prioridade com apreciação conclusiva pelas comissões

- 1, comissão de seguridade – dia 22 próximo provavelmente
2. comissão de finanças e tributação
3. Comissão de Constituição e Justiça já foi solicitada assessoria para verificação de inconstitucionalidade.

Na Comissão de Finanças já está se procurando identificar o parlamentar que tenha celeridade para aprovarmos. E na Comissão de Constituição e Justiça que poderia

emperrar, já foi solicitada a assessoria da Câmara para verificar inconstitucionalidade. O parecer da Comissão é que está de acordo nesse ponto.

## Debate

- Porque não definir percentual de financiamento nas 3 esferas de governo?
- Violação de direito do morador de rua, expulso de alguns municípios. Questão da saúde. Muitas vezes o SAMU não atende. Destaca a criança e o adolescente e o uso de drogas, onde não cabem apenas ações da assistência social;
- Manifesta posição do Fórum de Assistência Social – diferente do entendimento tido pelo representante do CONGEMAS. O Fórum apóia os dois PLs e deu demonstrações concretas participando ativamente quando solicitado pelo Conselho. Quanto ao financiamento, refere à fragilidade, diante da proposta de reforma tributária em discussão no Congresso Nacional;
- Acerca do vínculo SUAS. Aqui se discute o marco legal do SUAS e a entidade não tem vínculo legal ainda. A lei 8666 que normatiza os convênios não é clara quanto ao financiamento à entidade. Há exigências para que se habilite, elabore plano de trabalho e preste contas. No final da execução, caso haja saldo remanescente deve devolver. Demite os funcionários, devolve o saldo, assegura encargos sociais e não pode readmitir. Perde referencia e qualidade no atendimento e fica penalizada.
- Questões relativas ao direito da pessoa com deficiência;
- Preocupação com mudança de governo e descontinuidade.

Charles – Dever do gestor não é meramente moral. A função é atender a quem necessita. Não garantia – deve haver comprovações, pois senão é irresponsabilidade.

A LOAS é recente. É um desafio. Por isso o CONGEMAS também se constitui como um ator. Precisamos qualificar a gestão. Pode um professor dar aula se não tem formação? Pode qualquer pessoa desenvolver trabalho na assistência social?

A co-responsabilidade da saúde. Já há regulamentações a respeito, exemplo, transporte para tratamento em outros municípios. Há confusões que se fazem sobre a 8666. Jurídicos estão atrasados. Não é verdade que convênios se pautam nessa lei. Há instrução normativa da Receita Federal. A ação deve ser continuada e o convênio

não pode se encerrar ao final do ano. Trata-se de operação administrativa e vontade política. Tem que regulamentar os convênios. As entidades integram essa rede.

Simone – PL não toca em percentual de financiamento, porque aí cabe emenda constitucional e há uma proposta tramitando há anos no congresso. Quanto ao financiamento e o PL SUAS: quanto mais definida estiver a área mais clareza para o financiamento. É confuso o que a assistência social faz, o que investe, quanto e onde. O PL ajuda, a tipificação dos serviços também. Quanto à reforma tributária. Desmancha a luta e a concepção do orçamento da seguridade enviada pelo governo revela o pensamento de uma parcela. Não se pode ter surpresas em relação a isso.

A política em relação à população de rua é fundamental. Todo mundo se acha no direito de lidar com falta de respeito e reconhecimento de direitos. Talvez nesse momento deva-se fazer Decreto, mas tramitar como o Estatuto do Idoso que estabelece direitos específicos, que não substituem a luta geral da política.

A regulamentação do vínculo com as entidades. Como se transforma os serviços que são prestados em continuados. A saúde não faz convenio com as mesmas exigências. Vai ajudar na regulação do vinculo SUAS, Instrução, Portaria e, enquanto isso se vai adquirindo prática para colaborar na hora de PL.

Com a lei, ao mudar governantes fica mais difícil romper. Devemos mandar telegramas, posicionamento de conselhos, telefonemas a deputados do Estado. Há uma parte do PL SUAS que altera o número de conselheiros para “no mínimo” 18 membros, o que vai trazer a possibilidade que a conferencia aponte o número.

**Deputado Raimundo Gomes de Matos** – Acrescenta a possibilidade de enviar mensagens por e-mail e acompanhar o Substitutivo do relator. Quanto ao 3021 apensado ao 7494. Não há mais instancia para recorrer, pois perdemos os prazos que tínhamos do Decreto Legislativo. Venceu qualquer articulação na Câmara e no Senado. A batalha tem que ser judicial.

Por último, diz que esta mobilização tem que ser constante. Cita a vinculação dos recursos para a assistência social e a séria questão dos municípios, pois quando indaga sobre a assistência social percebe que muitos desconhecem. Refere-se à Associação das Primeiras-Damas do Estado do Ceará e cita encontros no RN, PI e CE

e participação de vários segmentos para mostrar que se tem uma política no Estado, no município, para que se possa aprimorar esse processo.

**Valdete de Barros Martins – MDS – CNAS** Aponta que temos que fazer o contrário, temos que profissionalizar a assistência social e sair das primeiras-damas.

**Deputado Raimundo Gomes de Matos** O objetivo é justamente tê-las para poder, já que com os prefeitos às vezes é difícil, capacitá-las neste caminho.

**CLÁUDIA SABÓIA - Secretária Executiva do CNAS.** Indica site no CNAS [www.mds.gov.br/cnas](http://www.mds.gov.br/cnas) e fornece orientações de acesso. Lado esquerdo: “Apoio ao PL SUAS”. Informações cadastrais, instruções passo a passo. O CNAS pode receber qualquer lista, abaixo assinado que encaminhará ao parlamento.

**Valdete de Barros Martins – MDS – CNAS.** Agradece – informes - e encerra junto a Simone Albuquerque, diretora de Gestão do SUAS /MDS.

**Relatório elaborado por Neiri Bruno Chiachio**

**Em 30 de Abril de 2009.**

**Base: Registros na reunião ampliada e gravação.**