

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
Pós-Graduação em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais

Alineide Maria Santos

**CONTROLE SOCIAL NA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:
a vivência e a prática dos conselhos gestores do cone sul do estado de Rondônia**

Belo Horizonte
2014

Alineide Maria Santos

**CONTROLE SOCIAL NA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:
a vivência e a prática dos conselhos gestores do cone sul do estado de Rondônia**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-graduação em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais, da Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Ciências Política como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista.

Orientadora: Teresa Cristina de Souza Cardoso Vale




Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – FAFICH
Departamento de Ciência Política
Centro de Referência em Ciências Humanas - Sala 305 - Anexo
Av. Antônio Carlos 6627 Pampulha - Campus Pampulha.
Belo Horizonte/MG - CEP 31270-901
E-mail: adm_edist@fafich.ufmg.br TEL: (031) - 3409-5004

ATA DE APRESENTAÇÃO DE MONOGRAFIA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

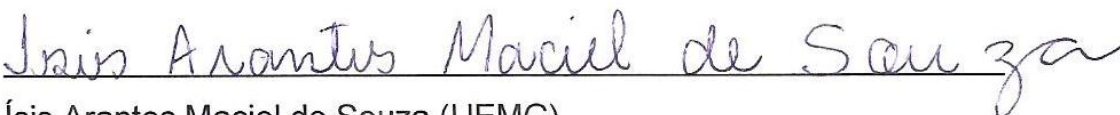
Aos 6 (seis) dias do mês de novembro de 2014 (dois mil e quatorze), na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada **“CONTROLE SOCIAL NA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A VIVÊNCIA E A PRÁTICA DOS CONSELHOS GESTORES DO CONE SUL DO ESTADO DE RONDÔNIA”** elaborada por **Alineide Maria Santos**.

A Comissão, composta pelos professores Teresa Cristina de Souza Cardoso Vale e Ísis Arantes Maciel de Souza, após apresentação da monografia, deliberou pela sua **aprovação**, o que confere ao aluno o título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais. Para constar, foi lavrada a presente ata, assinada pelos membros presentes.

Belo Horizonte, 6 de novembro de 2014.



Teresa Cristina de Souza Cardoso Vale (UFVJM)



Ísis Arantes Maciel de Souza (UEMG)

Alineide Maria Santos

**CONTROLE SOCIAL NA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:
a vivência e a prática dos conselhos gestores do cone sul do estado de Rondônia**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-graduação em Democracia Participativa Republica e Movimentos Sociais, da Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Ciências Política como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista.

Teresa Cristina de Souza Cardoso Vale (Orientadora) - UFMG

Isis Arantes Maciel de Souza - UEMG

Belo Horizonte, 06 de novembro de 2014

DEDICATÓRIA

*Dedico e Consagro ao Senhor Jesus,
O Único que é digno de receber toda a honra,
glória, louvor e adoração.*

AGRADECIMENTOS

À Deus, de quem sou totalmente dependente, pela sua infinita misericórdia em me conceder a vida, saúde e a oportunidade de conquistar esta Pós-graduação.

À minha mãe, pelo exemplo de força, coragem e determinação que sempre me impulsionou para a conquista dos meus objetivos.

Às minhas filhas, Laise e Lorena, pelo simples fato de terem nascido e transbordado a minha vida de esperança, alegria e muito amor.

À professora Teresa Cristina de Souza Cardoso Vale, pelo seu compromisso, atenção e competência com que me orientou durante toda a elaboração deste trabalho.

Ao professor Ronaldo Teodoro, pela sua paciência, carinho, dedicação e incentivo que teve para comigo nesta trajetória e nas horas em que eu queria desistir.

Aos Conselheiros que participaram da pesquisa que subsidiou este trabalho e, conseqüentemente, contribuíram para a concretização do mesmo.

A todos vocês, meu muito obrigado!

RESUMO

O presente trabalho realizou uma pesquisa com os conselheiros que atuam no Conselho Municipal de Assistência Social em instituições Municipais do Cone Sul de três municípios do estado de Rondônia, que são Cabixi, Cerejeiras e Colorado do Oeste no ano de 2014. A centralidade do estudo se deu através de uma análise dos limites e desafios na implementação da vivência e prática dos Conselhos Gestores, a partir de uma visão de atuação na relação deste com outros Conselhos. Neste sentido, será possível perceber o compromisso e atuação exercida e defendida pelos Conselhos Gestores para garantir a legitimidade dos conselhos inseridos no contexto das relações de políticas públicas e de trabalho democráticos, lutando e respeitando os direitos dos cidadãos. Para o alcance dos resultados partimos da observação, realizando em seguida entrevistas com todos os envolvidos. Na metodologia, priorizamos os aspectos qualitativos utilizando o diário de campo e as entrevistas semiestruturadas para interpretação e análise a partir do discurso dos sujeitos envolvidos. Entendemos que a relevância do estudo está ancorada nos resultados para contribuir na visibilidade do tema, além de instrumentalizar a atuação dos Conselhos Gestores. Sendo assim, a partir das deliberações como políticas públicas através das reflexões teórico-práticas dos conselheiros ganha substancialmente elementos que possibilitarão a visibilidade da dimensão da prática e da importância dos conselhos gestores. O caminho traçado no estudo nos fez também contextualizar os diferentes processos vividos pelos conselheiros em relação ao acesso a informação.

Palavras-chave: Política de Assistência Social. Controle Social. Conselhos Gestores da Assistência Social.

ABSTRACT

This study conducted a survey of counselors who work in the Municipal Council of Social Assistance in municipal institutions in the Southern Cone of three municipalities in the state of Rondônia, which are Cabixi, Cerejeiras and Colorado do Oeste in 2014. The centrality of study given through an analysis of the limits and challenges in implementing the experience and practice of management councils, from a performance view in relationship to other Councils. In this sense, you can realize the commitment and action exercised and defended by Management Councils to ensure the legitimacy of the councils within the context of public policy relations and democratic working, fighting and respecting the rights of citizens. To achieve the results we start from the observation, then performing interviews with everyone involved. In the methodology, we prioritize the qualitative aspects using the field diary and semi-structured interviews for interpretation and analysis from the discourse of the subjects involved. We understand the relevance of the study is anchored in the results to contribute to the theme of visibility, and equip the actions of management councils. Thus, from the deliberations and public policy advisors through the theoretical and practical reflections earn substantially elements that will enable the visibility of the size of the practice and the importance of management councils. The path traced in the study also made us contextualize the different processes experienced by officers in relation to access to information.

Keywords: Social Welfare Policy. Social control. Management Councils of Social Assistance.

LISTA DE SIGLAS

APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais

CMDCA - Conselho Municipal da Criança e do Adolescente

CNAS – Conselho Nacional da Assistência Social

COMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

SEMAF – Secretaria Municipal de Finanças

SEMEC – Secretaria Municipal de Educação e Cultura

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 REVISÃO DE LITERATURA	13
2.1 O papel da Secretaria Municipal de Assistência Social junto ao Conselho Gestor-----	13
2.2 Direitos, participação e controle social.-----	14
2.3 Perfil dos conselhos-----	16
2.4 Conselhos e suas vivências-----	22
2.5 Avaliação das entrevistas por município-----	23
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	26
REFERÊNCIAS	29
APÊNDICE.....	30
APÊNDICE A – QUESTIONARIO-----	31

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é resultado de uma pesquisa realizada com Conselheiros que fazem parte de três Conselhos Municipais de Assistência Social do Cone Sul do estado de Rondônia, que são Cabixi, Cerejeiras e Colorado do Oeste no ano de 2014. A centralidade do estudo é uma análise dos limites e desafios das experiências vivenciadas e contribui para o debate, além de instigar a discussão sobre os conselhos, particularmente, os conselhos gestores da Assistência Social desses municípios.

Neste sentido, foi possível perceber que alguns conselheiros consideram-se como tais apenas por terem sido indicados por um superior ou instituições, mas que tem uma visão ínfima de que participar de uma reunião significa um passatempo ou um momento de descontração, uma atividade sem objetivo, não levando em consideração a importância e a responsabilidade que carrega em ser conselheiro.

Para o alcance dos resultados foram partícipes da pesquisa 26 Conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social. Na metodologia, priorizamos os aspectos qualitativos utilizando o diário de campo e as entrevistas semiestruturadas para interpretação e análise a partir do discurso dos sujeitos. Entendemos que a relevância do estudo está ancorada nos resultados para contribuir na visibilidade do tema, além de instrumentalizar a atuação dos Conselheiros.

Desta forma esta pesquisa apresenta uma visão mais clara da seriedade da participação social junto aos conselhos, de forma a contribuir na execução de atividades/serviços de interesse coletivo em conjunto com a secretaria Municipal de Assistência Social e Conselhos Gestores.

O trabalho propõe-se a refletir sobre a não atuação do Conselho Gestor da Assistência Social uma experiência da prática profissional dos conselheiros do Cone Sul Estado de Rondônia. Nosso intuito é ratificar que a preocupação contemporânea de qualificar os conselheiros (as) com subsídios técnicos acerca dos conselhos e do controle social representem o amadurecimento histórico em que os conselhos de assistência social em geral e o conselho nacional de assistência social, assumiram seu papel político de deliberação, como também sua função normatizadora e fiscalizadora, na busca de construir coletivamente uma sociedade mais justa, respaldada em princípios como: justiça, direitos sociais, cidadania e democracia.

De acordo com Henriques:

O crescimento da sociedade civil contemporânea tem ligação direta com a proliferação dos movimentos sociais, iniciativas privadas e associações de todo o tipo que, comprometendo-se com os problemas do homem e do ambiente em que vive, buscam promover, autonomamente, valores democráticos, direitos humanos e a preservação da natureza.

Neste sentido, a importância do estudo e a reflexão sobre a atuação e fiscalização dos Conselhos Gestores, nas instituições de natureza pública, entidades e associações, que vem sendo cada vez mais objeto de pesquisas.

Este estudo possibilitará a percepção dos paradigmas que norteiam a atuação dos conselheiros em conhecimentos de suas atribuições e dificuldades junto a Secretaria Municipal de Assistência Social, será possível também identificar os principais problemas enfrentados no cotidiano dos conselheiros em relação ao acesso as informações que atuam nos conselhos gestores no Cone Sul do Estado de Rondônia.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 O papel da Secretaria Municipal de Assistência Social junto ao Conselho Gestor

A falta de acesso à informação por parte de alguns vem denunciar toda realidade onde os conselhos gestores é coisificado e animalizado, ou seja, onde os conselheiros, na maioria representante da sociedade civil, são desrespeitados na sua condição de conselheiros. Segundo Henriques (p.4) “Basicamente, uma causa social nasce a partir da problematização de uma realidade por um sujeito tomando por princípio a problematização como um processo individual”.

De acordo com Henriques:

A mobilização social deve dar atenção especial a uma comunicação de menor cobertura, mas de maior impacto, como a comunicação dirigida. A mídia é um grande legitimador dos movimentos sociais e muitas vezes, a visibilidade que ela oferece torna-se um elemento decisivo (p.3).

A comunicação e a informação são essenciais no ambiente de trabalho, sem conhecimento é impossível desempenhar um bom trabalho, torna-se um conselheiro equivocado e com pouca consciência teórica e metodológica em seus valores e princípios, de acordo com Henriques (2012), “a comunicação aqui é responsável pela manutenção de estruturas mobilizadoras horizontais, isto é, pela criação das condições da ação em rede e de coesão entre os atores mobilizados”.

Sendo assim a política de Assistência Social, ainda estão impregnadas de clientelismo político partidário, diante do primarismo, da ausência da descentralização do fundo de Assistência Social, da não operacionalidade de um conselho, como consequência as ações dos conselheiros são obscuras.

Entretanto, o maior desafio para os conselheiros do conselho gestor da assistência social é justamente a implantação, o acompanhamento e avaliação das políticas públicas. Convivemos diariamente com diferenças gritantes, pessoas que estão excluídas de direitos básicos a espera de uma alternativa governamental, que vem ao sabor das prioridades estabelecidas pelas atuais políticas de governo.

Segundo Henriques apud Peruzzo (1998), “nossos costumes apontam mais para o autoritarismo e a delegação de poder do que para assumi-lo o controle e a corresponsabilidade na solução de problemas (p.38)”.

No entanto, apesar de todo esse avanço ainda nos deparamos com essas políticas públicas, sendo desenvolvida como se fosse uma ação de benemerência da Primeira Dama¹. É claro que para os conselhos gestores, encarar a população usuária e não dar as respostas esperada é muitas vezes frustrante.

De acordo com Henriques apud Franco (1995),

Solidariedade é um gesto ético, de alguém que quer acabar com uma situação e não mais perpetuá-la e assistencialismo, em contrapartida, é a geração de um certo comodismo através de situações de ajuda que são constante. (p.38)

Sendo assim, percebe-se que nas secretarias de assistência social responsável pela execução dos programas e responsável pela capacitação dos conselheiros, os secretários (as), na maioria das vezes não têm nenhuma informação ou conhecimento em relação às deliberações dos conselhos, demonstrando um verdadeiro descaso até mesmo desconhecendo as atribuições dos conselhos gestores.

O que nos faz inquietar sobre a troca de informação? Consideramos as diferentes relações que estão estabelecidas cotidianamente no exercício profissional com os conselhos gestores que para exercer um cargo de Secretário da Secretaria de Assistência Social, por exemplo, o pretendente não precisa ter necessariamente, nível superior. Ele pode ter apenas o ensino médio. O que pesa nesse caso é a indicação, são pessoas que, na maioria dos casos, não têm o conhecimento suficiente para o exercício da função.

2.2 Direitos, participação e controle social.

O controle social por meio de conselhos é uma estratégia social que busca a participação da sociedade na gestão de serviços e políticas. Dessa forma, os mecanismos de controle democrático são espaços de articulação e fiscalização.

¹ O direcionamento assistencialista presente nas ações de primeiras-damas que estão à frente de Secretarias de Assistência Social com projetos que, ao invés de colaborar para o exercício dos direitos das pessoas, tem ofuscado o que foi conquistado por meio de um processo de reivindicações e de lutas de diversos movimentos sociais (SANT’ANNA, 2009).

É necessário um comprometimento com a fiscalização e execução das políticas públicas e por outro lado o Estado que busca ocultar os interesses neoliberais. Em consonância com os entes federativos, a ausência e compromisso com o cargo, restando apenas um modelo vigente para assegurar o co-financiamento das esferas estadual e federal, era para que todos que ocupassem um cargo de conselheiro deveriam ter a sensibilização do real propósito dos conselheiros e, sobretudo, vislumbrar a participação democrática vigente na consolidação da Democracia.

A participação efetiva nos conselhos caracteriza-se por ser um espaço a uma necessidade de suma importância.

Saber quem ocupa a presidência e como se chega ao cargo torna-se relevante para avaliarmos o processo democrático no interior dessas instruções. Já havíamos chamado a atenção para os efeitos perversos oriundos da indicação nata dos secretários das respectivas políticas às quais os conselhos estão vinculados para ocupar o cargo de presidente do conselho (FARIA, 2010).

O funcionamento dos Conselhos de Assistência Social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988 (art.104) enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político-administrativo-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado.

Assim, como forma de efetivar essa participação, foi instituída pela Lei 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, em seu artigo 16 que, as instâncias Deliberativas do sistema descentralizado e participativo, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil são: os Conselhos Municipais, Estaduais, do Distrito Federal e o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. É importante ressaltar que a conquista da participação popular como direito não se trata apenas da participação nos Conselhos. Esse é um espaço privilegiado, mas não o único espaço de participação. Porém, os conselhos devem exercer seu papel político, que é outra importante dimensão de atuação.

Sendo os conselhos essenciais para a construção de um espaço público onde há distintos atores sociais que definem as políticas para o setor e, se não houver uma ativa participação, estas políticas tendem a não atingir os seus objetivos na busca pela melhoria da qualidade de vida da população.

Vale salientar que os conselhos são instrumentos de participação, e que muitos foram criados apenas para cumprir uma exigência legal, em função dos recebimentos de recursos do Governo Federal. Contudo, tanto as abordagens teóricas quanto as pesquisas empíricas

também revelam que uma série de condicionantes conjuntural e histórica que pode dificultar a efetivação da democracia participativa, como é o caso da falta de vontade política dos governos, a representativa vigorosa na sociedade civil e a vigência de práticas clientelistas nas relações políticas. Isso nos leva a considerar que não basta um conjunto de disposição de normas jurídico-formais que garantam a descentralização e participação popular.

Nesta pesquisa observou-se a ocorrência do despreparo nas representações da sociedade civil, nos Conselhos Municipais de Assistência Social, dos três municípios pesquisados.

Diante do exposto, consideramos que, em se tratando de qualificação, os conselheiros estão distante do necessário para exercer seu papel, anulando de certa forma, a própria possibilidade de efetivação do controle social, embora alguns Conselhos de Assistência Social tenham demandado qualificar seus conselheiros, através de cursos de capacitações. Portanto, a questão da formação nos parece um elemento decisivo para a atuação de conselheiros preparados, atuantes, críticos, e eficientes para o exercício do controle social. Dois fatores são fundamentais nessa configuração: a forma como é exercido o poder local e a cultura política da população.

2.3 Perfil dos conselhos

O texto constitucional de 1988 possibilitou notáveis avanços no que se refere à democratização política e à descentralização das políticas sociais no Brasil. Em decorrência disso, abriu-se espaço para a discussão do tema Controle Social, ou seja, a incorporação da participação popular na gestão e controle das políticas sociais.

Segundo Faria e Ribeiro (2010),

O retorno à democracia no Brasil, no fim do século passado, foi marcado pelo esforço singular de vinculá-la não só ao aperfeiçoamento das instâncias tradicionais de participação, mas também à ampliação e à institucionalização de novos espaços participativos.

Sendo assim, entendemos a participação popular como o processo mediante o qual diversos segmentos e instituições interveem, de algum modo, nos processos de produção, gestão e frutos dos bens de uma sociedade. A linha de estudo deste trabalho baseia-se em um

determinado tipo de participação popular, a qual é exercida por meio dos conselhos. De acordo com Farias, “a participação dos cidadãos comuns e/ou seus representantes produzirão, no interior destes arranjos, uma distribuição mais equitativa de poder e bens públicos” (p. 5).

Os conselhos são canais institucionalizados de participação da sociedade civil nas ações de formulação, execução, fiscalização e avaliação das políticas públicas. Esses mecanismos possuem força legal para atuar na definição das prioridades a serem atendidas pelas políticas e na avaliação dos seus resultados.

A participação popular pode ser compreendida enquanto mecanismo de legitimação das políticas do Estado, e os conselhos assumem acentuada relevância por representarem, a aproximação das ações governamentais da comunidade a ser beneficiada pelas políticas.

Refletir sobre uma democracia social justa, é necessário pensar em estratégia para que aja discussão sobre a alocação dos recursos orçamentários, assim como sobre as maneiras mais adequadas de se contemplar o público beneficiário das políticas sociais.

Segundo Faria e Ribeiro (2010 apud Avritzer, 2009),

esta constelação de forças sociais assume outro caráter. Este autor sustenta que o sucesso das instituições participativas depende de um tipo específico de interação entre sociedade civil e sociedade política, a saber, “uma interação específica entre vontade política para iniciar um processo participativo e a capacidade dos atores da sociedade civil em apoiar tais intuições (p. 13).

Sendo assim, sabemos que a capacidade deliberativa dos espaços de participação popular depende, sobretudo, do diálogo e negociação dos atores responsáveis pela execução da política. Ainda, a questão da participação popular que requer certa atenção, devido ter vivido aprisionada durante décadas em regimes autoritários, embora as relações entre o Estado e a sociedade baseavam-se em uma desconfiança recíproca, cujos reflexos estão presentes na atualidade.

Segundo Faria e Ribeiro (2010 apud Dagnino, 2006),

os efeitos democratizantes e distributivos destes espaços participativos decorrem de um outro aspecto da variável política: a “coincidência entre o projeto político dos representantes do estado e da sociedade civil¹⁴”. Em um contexto marcado por aquilo que a autora (2004) denominou de “confluência perversa”, tais espaços só apresentarão resultados positivos na presença de uma coincidência entre os projetos políticos daqueles que neles atuam notadamente representantes do governo e da sociedade civil.

Diante do exposto a participação popular, especialmente em instâncias representativas, como os Conselhos, contribui para o desenvolvimento do capital social, pois aumenta a inserção dos cidadãos na arena de decisões públicas. Por sua vez, o incremento do capital

social alimenta a participação da comunidade na esfera pública, pois confere visibilidade aos programas, justificando a alocação dos recursos orçamentários em determinadas ações.

Para tanto, na perspectiva de fortalecer o exercício do controle social na política de Assistência Social se faz necessário, por parte dos sujeitos políticos envolvidos no processo, o efetivo conhecimento do Sistema Único da Assistência Social - SUAS, da Legislação, da realidade assistencial, financeira, política, e etc, para acompanhar e avaliar o sistema de informações nos Conselhos Municipais da Assistência Social nos seguintes Municípios que são: Município de Cabixi/Cerejeiras e Colorado do Oeste do Estado de Rondônia.

Esclarecemos que as exigências constitucionais para que Estados e Municípios recebam os repasses de recursos federais para o funcionamento das políticas públicas é a criação institucional dos conselhos. Na área da assistência social, no caso dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais da previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que os regula, e entrou em vigor em 1993.

Os dados relativos ao perfil dos conselhos referente aos três municípios pesquisados que são Cabixi, Cerejeiras e Colorado do Oeste no Estado de Rondônia, e que se propõe analisar a dinâmica participativa e deliberativa destas instituições. No âmbito do Controle Social na Secretaria Municipal de Assistência Social: a vivência e prática dos Conselhos Gestores do Cone Sul de Rondônia.

Iremos fazer um breve relato do histórico dos três municípios iniciando pelo Município de Cabixi/RO, que tem uma população de 6.740 habitantes. O Conselho Municipal de Assistência Social foi criado pela Lei nº 240, de 07 de maio de 1996, alterado pela Lei nº 665, de 02 de Junho de 2011 os membros atuais que compõe o conselho foram nomeados pelo decreto de numero 024 de 25 de Março de 2013, composto por 16 membros 50% sociedade civil e 50% governamental,

Cerejeiras/RO, que tem uma população em torno de 20.000 (vinte mil) habitantes, o Conselho Municipal de Assistência Social foi criado pela Lei nº 509/95, reformulada pela Lei nº 547/96, e pelo decreto de nomeação dos membros que constitui o conselho de nº 642/2013. O mandato de cada conselheiro é de dois anos podendo ser prorrogado por mais dois anos, sendo este composto por 12 titulares e 12 suplentes. Desses, 06 seis representam da sociedade civil e seis governamentais. O conselho é regido por regimento interno aprovado no ano de 2011, a escolha do presidente é feita em reunião com a votação de todos os conselheiros. O município do Colorado do Oeste tem na faixa 18.000 (dezoito mil) habitante, o Conselho municipal de Assistência Social foi criado pela a Lei 674/96, composto por 16 membros

sendo 08 (oito) titulares e 08 (oito) suplentes significa 50% sociedade civil e 50% governamental, regido por decreto de nomeação dos membros de n.º 026 de 05 de fevereiro 2013 e pelo regimento interno de 14 de Março de 1997. Mas foi observado que na prática só 2% é sociedade civil e 98% governamental.

Os Conselhos são formados paritariamente por representantes do poder público e da sociedade civil e exercem atribuições de acompanhamento, avaliação e fiscalização da implementação e execução das políticas públicas nos três Municípios pesquisados. Os Conselhos cumprem papel de acentuada relevância no tocante à visibilidade da política e ao atendimento das necessidades dos beneficiários.

Esse primeiro levantamento teve caráter exploratório e foi realizado com base nas informações disponíveis no banco de dados de cada conselho nos respectivos municípios.

Os Conselhos Municipais de Assistência Social, instância de ação política que articulam, no campo da Assistência Social, as ações dos municípios e interesses dos cidadãos, devem ser entendidos como uma das instâncias formais de exercício do controle social. Portanto, os Conselhos de Assistência Social são a expressão do alargamento da participação da sociedade civil organizada nas decisões políticas na assistência social, representando um relevante instrumento da consolidação da democracia participativa.

Contudo, os Conselhos de Assistência Social nos Municípios de Cabixi/RO, Cerejeiras/RO e Colorado do Oeste/RO, apresentam um quadro adverso para aqueles que enxergam os conselhos como um mecanismo institucional capaz de garantir um maior controle da sociedade civil sobre as decisões relativas às políticas públicas. Permitir que a sociedade pudesse planejar e fiscalizar com eficiência e eficácia a aplicação dos recursos, destinados a tais políticas, constitui-se numa alternativa que depende da qualificação dos conselheiros.

Constata-se a necessidade de envolver conselheiros da Assistência Social e gestores das políticas sociais num processo pedagógico a partir de uma Política de Educação Permanente que possa contribuir efetivamente com o fortalecimento do controle social no Sistema Único da Assistência Social - SUAS.

A falta de informações adequadas por parte dos conselheiros pode fazer com que a sua atuação possa colocar o conselho como fim e não como meio para alcançar determinada política, fugindo da prerrogativa de que os conselhos institucionais devem ser instrumentos de participação e conquista na definição das políticas públicas, desse modo, a formação dos

conselheiros se torna um grande desafio para a participação efetiva da sociedade civil, fator determinante para o pleno exercício do controle social.

O Controle social é exercido por meio de Conselhos, que devem atender às características da paridade (igual quantidade de representantes do governo e da sociedade civil) e intersetorialidade na representação das diversas áreas de atuação do governo, como Saúde, Educação e Assistência Social.

No contexto dos Conselhos Municipais de Assistência Social, o Controle Social é uma força imprescindível para o êxito das ações governamentais, na medida em que possibilita os direitos de cidadania, na legislação, saíam da sua realidade estritamente documental e possam impulsionar a geração das mudanças necessárias para a construção de uma sociedade realmente democrática.

Inicialmente, destacamos que os resultados obtidos nesta pesquisa corresponde a três conselhos municipais presente nos municípios de Cabixi, Cerejeiras e Colorado do Oeste, Estado de Rondônia.

A representação dos segmentos sociedade civil e governo, dos três Conselhos pesquisados dois é 50% sociedade civil e 50% governamental, e um dos conselhos é (98% é governamental e 2% sociedade civil), a explicação para 98% dos representantes serem do poder público, é que quando o conselho era paritário os conselheiros não participavam das reuniões e sendo a maioria do poder público todos são obrigados pelo prefeito a participarem. Observa-se que no conselho que é 98% poder público, a secretária da assistência social, falava e os demais só concordavam, vale salientar que a secretária não é conselheira, o que não significa que a mesma não possa se fazer presente nas reuniões.

Observou-se em dois conselhos que as secretárias da assistência social eram recentemente nomeadas para o cargo de secretária, sendo que uma delas exigiu substituir a conselheira que representava a secretária de assistência social que se encontrava com mandato vigente, por achar que o cargo de conselheira teria que ser da secretária. Vale salientar que a mesma não entendia qual a competência de um conselho, o que é o conselho e como funcionava, nem o porquê da existência do conselho. Ficou clara a diferença em relação à outra secretária que é veterana à frente da secretária de assistência social que não ocupa nenhum cargo na secretária, mas faz questão de se fazer presente nas reuniões, levando os informes para os conselheiros presentes.

Registramos que, embora a representação paritária esteja definida na legislação que dispõe sobre o Controle Social, encontramos municípios que registram o número maior de

assento governamental, além da paridade que se esperava encontrar e que estava definido na lei de criação do conselho.

Para a análise da distribuição por sexo, afirmamos que a maioria é do sexo feminino. É razoável supor que a predominância de mulheres nos Conselhos da Assistência Social se deu em função da inserção do Serviço Social nesses espaços, visto ser esta profissão socialmente e historicamente atribuída ao sexo feminino.

Observou-se que a maioria dos conselheiros possuem escolaridade a partir do ensino médio completo e outros se encontram cursando nível superior. O que demonstra um nível satisfatório de instrução dos integrantes das Instâncias de Controle.

Quando foram questionados se tinham conhecimento da Lei de criação do Conselho e do regimento interno do Conselho Municipal de Assistência Social em que atuam, duas ou três pessoas sabiam da existência, porém nunca tinha lido, resposta essa obtida pelos conselheiros dos três municípios pesquisados. Foi observado também que, nos conselhos da assistência social dos três municípios pesquisados, apenas uma ou duas pessoas falavam nas reuniões e as demais concordavam.

Presenciamos um dos Conselhos Municipais de Assistência Social, atuante em fiscalizar os beneficiários do Programa Bolsa Família - PBF, sendo a criação de Instância para acompanhamento do Programa Bolsa Família – PBF um dos requisitos para a formalização do processo de adesão dos Municípios ao Programa. Contudo, alguns municípios optaram por designar o Conselho de Assistência Social, para que estes fossem responsáveis pelo exercício das atribuições. Porém os conselheiros até o presente momento não tinham lido a respeito das exigências para aprovar ou negar um benefício. O que constatamos foi o Conselho Municipal de Assistência Social fazendo estudos sociais através de visitas domiciliares aos beneficiários e, ao serem questionados por que eles não usavam o formulário próprio de relatório de visita técnica que se encontra no anexo VI, da Resolução 109/2009, no caderno de orientações aos Conselhos de Assistência Social para implantação da Resolução CNAS 16/2010, informaram que desconheciam. Foram perguntados se eles fiscalizavam frequentemente as demais entidades inscritas no conselho. A presidente relatou que não, por terem fiscalizado apenas no ato da aprovação da inscrição.

2.4 Conselhos e suas vivências

O presente trabalho se propôs a desencadear discussões e reflexões a partir da atuação dos conselheiros gestores da Assistência Social e das secretarias de Assistência Social, buscando, desta forma, superar um modelo de sociedade hierarquizada, além de construir um novo modelo onde compromissos e responsabilidades façam parte de uma gestão compartilhada, objetivando o fortalecimento dos mecanismos de controle social através de capacitação educação permanente na área da Assistência Social, e, conseqüentemente a consolidação do Sistema Único da Assistência Social - SUAS e o fortalecimento da participação da sociedade nas decisões da política de Assistência Social.

No que metodologia da problematização, buscou integrar os conselheiros da Assistência Social, a partir de suas práticas vivenciadas e de sua realidade no universo do seu trabalho como atores construtores no exercício do controle social da Assistência Social.

Apostamos na metodologia participativa/problematizadora e na capacidade criativa dos sujeitos envolvidos. Primeiramente um estudo bibliográfico, pesquisando artigos, revistas, livros, sites que versam sobre o tema. Após, fizemos uma coleta de dados em pesquisa qualitativa, onde foram entrevistados conselheiros que fazem parte dos Conselhos Municipais da Assistência Social, representantes governamentais e da sociedade civil, dos municípios de Cabixi, Cerejeiras e Colorado do Oeste, pretendendo avaliar as concepções dos Conselheiros em relação à atuação, uma vez que o Conselho é um espaço democrático de discussão de políticas públicas.

Os conselhos por estarem em contextos mais abertos, poderiam ser esferas públicas que contribuem para a formulação de algumas estratégias favoráveis a defesa dos direitos dos grupos excluídos em esferas públicas mais amplas, por meio da transversalização de suas pautas (SOUZA; LIMA, 2012).

Assim, a produção metodológica foi construída a partir de um encontro com cada conselho gestor com discussões conjuntas e secretários (as) que atuam na área da assistência social. Foi realizado um levantamento de demandas, a partir de uma metodologia que envolveu os participantes de forma que pudessem falar de suas reais necessidades e dificuldades na atuação como conselheiras (as). Buscou-se entrevistar todos os conselheiros que atuam conjuntamente na conscientização da sociedade civil.

2.5 Avaliação das entrevistas por município

O questionário (Apêndice A) obteve as seguintes perguntas: Faixa etária dos membros; Se tinha conhecimento sobre a Lei de Criação do Conselho Municipal da Assistência Social e do regimento interno? Quanto tempo fazia parte do Conselho de Assistência Social? Entre outras.

Ao participar de uma reunião do Conselho Municipal do Município de Colorado do Oeste foi possível observar a composição do mesmo, sendo esta: 10 conselheiros mais a Secretária Executiva e a presença da Secretária Municipal de Assistência Social formando um total de 12 participantes, embora a secretária não seja membro do conselho, no entanto, está sempre presente nas reuniões trazendo informações para o presidente transmitir aos demais. Um fato curioso que chamou atenção foi que apenas dois membros representam a sociedade civil da seguinte maneira: um representante da APAE e um representante de uma associação, porém não estava representando a associação e sim o CMDCA— Conselho Municipal da Criança e do Adolescente. Os demais da seguinte forma: Representantes do Executivo Municipal, que são os das secretarias de Finanças (SEMAF), Secretaria Municipal de Saúde (SEMUSA), secretaria Municipal de Educação (SEMEC) e Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS). Em seguida os representantes dos prestadores de serviço na área, órgão ou Entidade.

- Representante do CMDCA;
- Representante da APAE;
- Técnica do Serviço Social.

Vale salientar que, como já foi dito anteriormente este conselho está composto em sua maioria pelo sexo feminino, apenas um dos membros é masculino e a faixa etária está entre 18 a 30 anos (um membro), 31 a 40 anos (três membros) e 41 anos acima (seis membros), o que demonstra que os participantes já são pessoas maduras, o que nos chama a atenção para a inclusão de pessoas mais jovens.

Com relação ao tempo que participa como conselheiros, apenas um representante foi inserido no conselho no ano de 2014, três no ano de 2009 e os demais na criação do conselho. Ao perguntar o porquê de essas pessoas não terem sido substituídas, a resposta foi por não ter quem queira participar. No momento da indicação foi questionado também o motivo de haver apenas dois representantes da sociedade civil, já que o conselho é paritário. A resposta foi que quando havia a participação de outras instituições não dava cor, porque os conselheiros não

compareciam e agora sendo dos secretários, eles são obrigados a comparecerem. Observamos também que, dos 12 presentes, apenas quatro expressaram alguma ideia, os demais não questionaram nada até o término da reunião que teve uma duração de trinta e cinco minutos. Ao final da reunião lhes foi questionado sobre a existência da Lei de Criação e se haviam tido contato com o Regimento Interno, três responderam que sim e os demais não conheciam.

Na reunião do Conselho Municipal de Assistência Social de Cerejeiras/RO, foi possível observar a composição do mesmo, sendo este: 22 conselheiros (11 titulares e 11 suplentes) notou-se nesta reunião a falta da Secretária Municipal de Assistência Social, ao questionar a ausência da mesma respondeu-se que não haveria necessidade da presença da secretária, sendo que neste mesmo dia o conselho iria aprovar o plano de ação para o ano de 2014, plano este que já tinha passado pela pauta anterior e solicitado às alterações. Embora a secretária não seja membro do conselho, ao entrevistá-la para saber o motivo de não se fazer presente nas reuniões, a mesma relatou que “só participava quando era convidada, por ter outras atribuições”, deixando a cargo da presidente lhe representar. Vale salientar que a presidente do conselho representa a secretária, por a mesma ter colocado afastada da sua função na secretaria, deixando a atual presidente a disposição do conselho municipal da assistência social, porém representando a secretária. Sendo que a presidente do COMAS se encontra a frete do conselho já há três mandato, quando na Lei de criação do Conselho Municipal da Assistência Social do Município de Cerejeiras deixa claro que o mandato dos conselheiros é de 2 anos podendo ser renovado por mais dois anos, ao ser questionada de porque não ter sido substituída de acordo com o que estar na lei de criação do conselho, a mesma falou que no mandato anterior representava a “APAE”, e neste mandato agora representa a “SEMAS”.

Um fato que chamou a atenção foi que no decorrer da reunião estava sendo analisadas as visitas domiciliares feitas pelos conselheiros, para concessão e cancelamento de benefício do programa bolsa família, através de “estudo social”. O formulário utilizado por este conselho foi elaborado pelos próprios membros. Ao questionar porque não usavam a minuta do relatório de visita técnica, que se encontra no caderno de orientações anexo VI da resolução 109/2009, todos desconheciam. Faziam-se presente na reunião observada 10 conselheiros. Apenas dois dos membros é do sexo masculino e a faixa etária está entre 20 a 30 anos (dois membro), 30 a 40 anos (dois membros) e acima de 40 anos (seis membros).

Com relação ao tempo que participam como conselheiros, apenas um membro esta a frente do conselho há mais de 5 anos, e os demais foram inseridos no ano de 2013.

Observamos que dos 10 participantes presentes, só a presidente que tinha conhecimento da Lei de Criação do Conselho da Assistência e do regimento interno, os demais desconheciam o assunto.

Na avaliação do Conselho Municipal de Assistência Social do município de Cabixi/RO observou-se que o conselho é composto por 16 membros (8 titulares e 8 suplentes). A secretária da assistência social assumiu recentemente o cargo e exigiu o assento no conselho tirando a representante da secretaria, que estava a frente ao conselho há um ano e 6 meses. Ao ser questionado porque a mesma queria assumir o assento no conselho e não deixar a conselheira que já vinha representando a secretaria, a mesma respondeu “o correto é a secretária estar no conselho devido ao cargo que ocupa”. Perguntou-se qual a representatividade do COMAS para a secretária municipal de assistência social, a secretária indagou não saber, porém iria aprender e questionou o porque da necessidade de um conselho. Demonstra-se com isso o despreparo e a falta de capacitação da secretária atuante no momento.

Na reunião fizeram-se presente 8 conselheiros, dentre eles a secretária executiva, que expos ao conselho a pauta da reunião, na qual só um dos membros falava e os demais concordavam. O conselho é composto em sua maioria pelo sexo feminino, sendo 4 dos membros do sexo masculino e 12 membros do sexo feminino e a faixa etária está entre 20 a 30 anos (um membro), 30 a 40 anos (um membro) e acima de 40 anos (seis membros).

Com relação ao tempo que participam como conselheiros, apenas um membro está a frente do conselho desde o ano de 2007, outro membro está a frente desde 2009, apenas um membro entrou em 2014 e os demais estão desde 2012. Observamos que dos 8 participantes presentes, só um membro que tinha conhecimento da Lei de Criação do Conselho da Assistência e do regimento interno, os demais desconheciam o assunto. Ao se questionar porque apenas um membro tem conhecimento da Lei de Criação do Conselho da Assistência e do regimento interno, todos os membros responderam que não há necessidade de tal conhecimento.

Em relação à capacitação os três municípios pesquisados, responderam da seguinte maneira: “Algumas vezes quem participa é o presidente” e no que se refere ao grau de escolaridade ele varia, em sua maioria, do ensino médio e superior incompleto nos três municípios do Cone Sul de Rondônia.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo examinou os dados dos conselheiros de uma instância específica de participação popular, o Conselho Municipal de Assistência Social. Sabe-se que o conselho encontra-se em constante processo de construção, tendo em vista as frequentes transformações econômicas, políticas e sociais operadas na sociedade, que colocam novos desafios para os conselheiros, e que, o debate entorno de seus objetivos e valores não pode nunca se esgotar.

Cabe ressaltar que a realização desse projeto societário deve levar em conta a cultura cívica brasileira, assim como os traços de historicidade que permeiam a questão da participação popular no Brasil. Contudo, pensamos ser um fato relevante constatar que os conselheiros gestores do Conselho Municipal de Assistência Social, que têm compromisso com o fortalecimento da democracia e a consolidação da cidadania, compõem essas instâncias representativas e, por sua vez, podem propor mudanças necessárias para a efetivação dos direitos sociais.

Alguns desafios postos para a participação popular devem ser levados em consideração para o propósito de fortalecimento da democracia: como estimular os cidadãos a participar das decisões públicas num contexto de acentuada fragmentação e desigualdade social? Como criar um ambiente favorável ao exercício da participação popular e, conseqüentemente, fortalecer a democracia? Enfim, como fazer com que o cidadão faça parte da esfera de decisão política, imprimindo às ações governamentais o interesse da coletividade? Embora inúmeras dificuldades permeiem a questão da participação popular, não se pode perder de vista que esta não se faz sem engajamento coletivo.

A categoria, em conjunto com os demais segmentos sociais, não pode estar à parte da discussão acerca das potencialidades e do significado da participação popular nos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Antes, os gestores do Serviço Social, enquanto atores estrategicamente situados encontram nesse espaço privilegiado de inserção do Conselho Municipal de Assistência Social a possibilidade de fazer avançar o debate no campo da gestão democrática das políticas públicas.

No atual contexto histórico, marcado pela predominância da lógica financeira, o aprofundamento das desigualdades sociais e privatização da esfera pública consideraram urgente convidar a categoria para uma reflexão acerca das potencialidades e limites do

exercício profissional, que deve pautar pela defesa permanente da ampliação e consolidação da cidadania.

Os referidos projetos dos conselhos ao se comprometerem com o debate político e com a participação democrática e cidadã, estão possibilitando avançar o debate no campo da gestão democrática das políticas públicas.

As capacitações são instrumento para o fortalecimento da comunicação e informação dos conselheiros para o exercício do controle social. No entanto, identifica-se a necessidade de equipar os conselhos da assistência social, tanto na perspectiva de melhorar o acesso aos meios de comunicação quanto de apropriação efetiva da informação nos projetos, programas e serviço social dos sujeitos políticos participantes dos conselhos, enquanto espaços de formulação e deliberação de políticas públicas.

Além disso, a busca pela autonomia, pelos princípios defendidos, à luta contrária ao Projeto Neoliberal e suas ações no campo social e à construção de uma nova sociedade, justa e igualitária, na qual o Conselheiro tem buscado junto às Secretarias Municipais de Assistência Social e poderão participar dos processos decisórios defendendo interesses coletivos.

Os dados da pesquisa revelam que ainda existe um relativo desconhecimento dos conselheiros sobre as deliberações do conselho, além de uma notável dificuldade dos que afirmaram ter conhecimento e acreditar na sua efetivação, de identificar, na prática, possibilidades de expressão de seus princípios e valores.

Como principais dificuldades para uma atuação, foram citadas a falta de autonomia, a influência de interesses político-partidários por parte dos secretários e a própria estrutura social capitalista, sentidas, sobretudo, pelos conselheiros que atuam em organizações governamentais.

Nota-se que há diferenças entre o que os conselheiros acreditam ser o papel do conselho gestor e as atividades que terão de desempenhar enquanto conselheiro. Observou-se que o Conselho Municipal de Assistência Social no Cone Sul/RO (Cabixi; Cerejeiras; Colorado do Oeste) enfrenta uma luta para que os conselheiros participem das reuniões e dos debates correndo o risco de perder sua identidade se não tiver claro o papel que deve desempenhar nas ações e serviços nas quais é chamado a atuar.

Entendemos que a participação dos conselheiros, em conjunto com os demais segmentos sociais, não pode estar à parte da discussão acerca das potencialidades e do

significado da participação popular nos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil, encontram nesse espaço privilegiado a possibilidade de fazer avançar o debate no campo da gestão democrática das políticas públicas.

Por fim, mesmo optando por articular seu trabalho aos interesses do usuário, muitas vezes não têm tido condições de uma leitura crítica da realidade, pois precisa do solo teórico-metodológico para dar visibilidade às determinações da prática social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição**. Constituição [da] Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CUNHA, Eleonora et al. Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas: dinâmica deliberativa, desenho institucional. In: PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.

FARIA, Claudia Feres; RIBEIRO, Uriella Coelho. Entre o real e o legal: O que dizem as variáveis institucionais sobre os Conselhos Municipais de Políticas Públicas? In: AVRITZER, Leonardo (Org). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010. p.57-92.

HENRIQUES, Márcio Simeone. A comunicação e a condição Pública dos processos de mobilização social. **Revista ação midiática: Estudos em Comunicação, Sociedade e Cultura**, Universidade Federal do Paraná, Programa de pós Graduação em Comunicação Vol 2. N 1. Ano 2012.

HENRIQUES, Márcio Simeone; BRAGA, Clara Soares; MAFRA, Rennan L. Martins. **Comunicação: as relações públicas na constituição das causas sociais - a mobilização como ato comunicativo**.

_____. **O planejamento da comunicação para a mobilização social: em busca da co-responsabilidade**.

SANT'ANNA, Darléa Fidélis. A influência do primeiro damismo no governo do estado do Rio de Janeiro no período de 1995 a 2009. **Seminário Regional de Extensão e Estágio/UFRJ**. Rio de Janeiro, Nov. 2009. Disponível em:
<<http://www.ess.ufrj.br/ocs/index.php/estagio/estagioI/paper/downloadSuppFile/102/7>>. Acesso em: 10 ago. 2014.

SOUZA, Clóvis H. L.; LIMA, Paula P. F. Da inclusão ao insulamento: uma análise sobre o potencial inclusivo de conselhos nacionais. **Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades, Universidade de Brasília, 2012**. Disponível em
<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfsconselhos/souza_clovis_lima_paula_da_inclusao_ao_insulamento_analise_potencial_inclusivo_conselhos_nacionais.pdf>. Acesso em:

APÊNDICE

APÊNDICE A – QUESTIONARIO

Dados Pessoais:

Conselho (Cidade): _____

Faixa Etária: _____

Numero de Membros: _____

Grau de Escolaridade: _____

Composição do Conselho: _____

Formação Acadêmica: _____

Questionamentos:

1. Quanto tempo cada membro participa do conselho municipal de assistência social?

2. Tem conhecimento sobre a Lei de Criação do Conselho Municipal da Assistência Social e do regimento interno?

3. Participa de cursos de capacitação? Se não, justifique?

4. Quais as dificuldades dos conselheiros na participação e fiscalização dos serviços e entidades escritas no conselho municipal de assistência social?
