

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

THAIS CAROLINE RIBEIRO

**CONTRIBUIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
ENQUANTO INSTRUMENTO DE GOVERNANÇA LOCAL**

Belo Horizonte
2019

THAIS CAROLINE RIBEIRO

**CONTRIBUIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
ENQUANTO INSTRUMENTO DE GOVERNANÇA LOCAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Artur de Souza.

Belo Horizonte
2019



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Ciências Econômicas
Departamento de Ciências Administrativas
Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO do Senhor(a) **Thaís Caroline Ribeiro**, REGISTRO Nº **2017760867**. No dia 17/05/2019 às 20:20 horas, reuniu-se na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Comissão Examinadora de Trabalho de Conclusão de Curso - TCC, indicada pela Coordenação do Curso de Especialização em Gestão Pública, para julgar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado "**A CONTRIBUIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CMAS ENQUANTO INSTRUMENTO DE GOVERNANÇA LOCAL**", requisito para a obtenção do **Título de Especialista**. Abrindo a sessão, o(a) orientador(a) e Presidente da Comissão, **Antônio Artur de Souza**, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares de apresentação do TCC, passou a palavra ao(à) aluno(a) para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, seguido das respostas do(a) aluno(a). Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do(a) aluno(a) e do público, para avaliação do TCC, que foi considerado:

() APROVADO

APROVAÇÃO CONDICIONADA A SATISFAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO VERSO DESTA FOLHA, NO PRAZO FIXADO PELA BANCA EXAMINADORA - PRAZO MÁXIMO DE 7 (SETE) DIAS

() NÃO APROVADO

72 pontos (setenta e dois) trabalhos com nota maior ou igual a 60 serão considerados aprovados.




O resultado final foi comunicado publicamente ao(à) aluno(a) pelo(a) orientador(a) e Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o(a) Senhor(a) Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 17/05/2019.

Prof. Antônio Artur de Souza
(Orientador(a))

Prof(a). Daniele Oliveira Xavier

Prof(a). Simone Evangelista Fonseca



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Ciências Econômicas
Departamento de Ciências Administrativas
Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

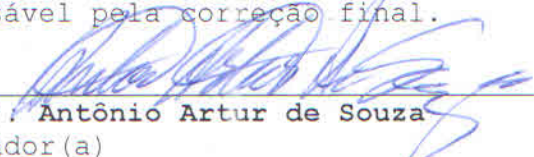
MODIFICAÇÃO EM TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO


Modificações exigidas no TCC do(a) aluno(a) **Thaís Caroline Ribeiro**, número de matrícula **2017760867**.

Modificações solicitadas:

Apresentar limites da pesquisa e sugestões para estudos futuros;
Buscar artigos para comparar os resultados;
Procurar ser mais crítica na conclusão;
Fazer revisão das normas ABNT.

O prazo para entrega do TCC contemplando as alterações determinadas pela comissão é de no máximo 7 dias, sendo o(a) orientador(a) responsável pela correção final.


Prof(a) **Antônio Artur de Souza**
Orientador(a)


Assinatura do(a) aluno(a): **Thaís Caroline Ribeiro**

Atesto que as alterações exigidas Foram Cumpridas
 Não foram cumpridas

Belo Horizonte, 24 de maio de 2019

Professor Orientador


Assinatura

Resumo

Esse artigo apresenta resultados de um estudo que objetivou analisar a contribuição do Conselho Municipal de Assistência Social enquanto instrumento de governança local. Apontando a importância desta temática na atual conjuntura e na administração pública. Observou-se durante o estudo ausência de referencial bibliográfico sobre o tema.

O objetivo geral desse artigo é analisar os estudos sobre o Conselho de Assistência Social no município enquanto instrumento de governança local, buscando ampliar o conceito de Governança na Gestão Pública; Identificar a estrutura e as atividades desenvolvidas pelo CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social; Identificar a relação das atividades desenvolvidas pelo CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social com o princípio da Governança Pública; Verificar se dentro das ações/funções dos Conselheiros existe a contribuição e/ou correlação para a prática da governança local. Para o estudo fundamentou-se, em uma pesquisa bibliográfica, em autores diversos analisando vários enfoques e teorias a respeito do assunto, como livros, revistas especializadas, pesquisas de internet e também os principais autores foram Silva et al. (2011), Freitas (2015), Albuquerque (2006).

Palavras-chave: Gestão Pública. Governança. Conselho Municipal.

Abstract

This article presents results of a study that aimed to analyze the contribution of the Municipal Council of Social Assistance as a local governance tool. Pointing out the importance of this subject in the current conjuncture and in the public administration. It was observed during the study absence of bibliographic reference on the subject. The general objective of this article is to analyze the studies about the Council of Social Assistance in the municipality as an instrument of local governance, seeking to broaden the concept of Governance in Public Management; Identify the structure and activities developed by CMAS - Municipal Council of Social Assistance; Identify the relationship of the activities developed by CMAS - Municipal Council of Social Assistance with the principle of Public Governance; Check that within the actions / functions of the Directors there is the contribution and / or relation to the practice of local governance. For the study was based, in a bibliographical research, in several authors analyzing various approaches and theories regarding the subject, such as books, specialized magazines, internet researches and also the main authors were Silva et al. (2011), Freitas (2015), Albuquerque (2006).

Keywords: Public Management. Governance. City Council.

SUMÁRIO

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Introdução | 6 |
| 2 | Referencial teórico | 8 |
| 2.1 | A trajetória histórica da assistência social e a loas | 8 |
| 2.2 | Contextualização histórica do conselho de assistência social – cmas | 11 |
| 2.3 | Conceito de governança na gestão pública..... | 12 |
| 3 | Metodologia | 14 |
| 4 | Análise de resultados | 16 |
| 4.1 | Estrutura do conselho municipal de assistência social- cmas..... | 16 |
| 4.2 | Atividades desenvolvidas pelo cmas - conselho municipal de assistência social com o princípio da governança pública..... | 17 |
| 4.3 | Ações/funções dos conselheiros, contribuição e relação para a prática da governança local | 19 |
| 5 | Conclusão..... | 22 |
| | Referências | 23 |

1 INTRODUÇÃO

Esse artigo utilizando-se da revisão bibliográfica faz um percurso sobre a contribuição do Conselho Municipal de Assistência Social enquanto instrumento de governança local, Ckagnazaroff (2009), considera “a criação de Conselhos Municipais, como forma de incentivo à participação dos cidadãos, sendo considerados órgãos mistos por serem compostos de pessoas que representam o estado e a sociedade, com poderes consultivos e deliberativos”.

Nesse contexto utilizaremos do conceito de Controle Social, como um instrumento de intervenção popular nas políticas públicas PÓLIS (2008), “por entender que o controle social se revigora com o fortalecimento da capacidade que a sociedade tem de intervir nas políticas públicas”. Temos o enfoque nos Conselhos Municipais de Assistência Social, buscando uma interface com os princípios de governança na administração pública.

Identifica-se que a temática participação da sociedade na concepção gestão das políticas públicas é um tema novo no campo das políticas públicas, reafirmando seu caráter participativo no ano de 1994 com a Reforma do Estado. Ocasão a qual essas ações começaram a aparecer no conceito de governança e introduzida no contexto brasileiro daquele ano.

A Constituição Federal redirecionou as políticas sociais na perspectiva do Estado de Direito, a partir dela, no que se refere à Política de Assistência Social, outros documentos foram regulamentados, são eles: Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS (1993), Política Nacional de Assistência Social - PNAS (2004) e o Sistema Único de Assistência Social - SUAS (2011), os quais garantem um espaço democrático de controle social das decisões públicas.

Acresce ainda no cenário atual como um dos maiores desafios conferidos aos gestores públicos, tendo importância de orientar, compreender e analisar o papel da governança na gestão pública a fim de promover a capacidade do governo em formular, executar políticas públicas que sejam acessíveis a toda a coletividade, segundo Mello (2006), “na esfera pública do Brasil as pesquisas desse tema quase não têm evidenciada importância de captar os dinamismos que entrelaçam para instauração das transformações nos dias atuais na gestão pública”.

O presente artigo em como objetivo analisar os estudos sobre a contribuição do Conselho de Assistência Social no município enquanto instrumento de governança local, respeitando as unidades federativas, apropriando da descentralização político administrativo conforme previsto no Art. 204, parágrafo I trata da, “descentralização político-administrativa,

cabendo à coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estaduais e municipais, bem como a entidades beneficentes e de assistência social” (BRASIL, 1988).

Pretende-se apropriar do conceito de Governança na Gestão Pública e identificar a estrutura e as atividades desenvolvidas pelo CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social, além de identificar a relação das atividades desenvolvidas pelo conselho, com o princípio da Governança Pública, e enfim verificar se dentro das ações/funções dos conselheiros existe a contribuição e/ou relação para a prática da governança local.

As revisões bibliográficas para o embasamento da pesquisa contemplaram os seguintes autores; Silva et al. (2011) “que referenciou governança no setor público além de algumas pesquisas científicas. Também apontou que determinados órgãos da administração pública há algum tempo andam utilizando práticas de boa governança com intuito de oportunizar aparelhar a gestão com transparência em suas ações. Essas mudanças no âmbito político-administrativo provam afirmar mais incumbência e diminuição dos poderes administrativos”.

O exposto artigo compõe seguintes passos: capítulo 1 – Capítulo Introdutório; capítulo 2 – Fundamentação Teórica: A Trajetória Histórica Da Assistência Social e a LOAS; Contextualização Histórica Do Conselho De Assistência Social – CMAS; Conceito De Governança Na Gestão Pública; Estrutura Do CMAS - Conselho Municipal De Assistência Social; Atividades Desenvolvidas Pelo CMAS - Conselho Municipal De Assistência Social Com O Princípio Da Governança Pública; Ações/Funções Dos Conselheiros, Contribuição E Relação Para A Prática Da Governança Local, capítulo 3 – Considerações Finais e Referências.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A LOAS

A Assistência Social encontra-se regulamentada nos artigos 203¹ e 204² da Constituição Federal (1988) e tem-se como marco regulatório, em 2005 foi aprovado o Sistema Único da Assistência Social/SUAS que organiza os elementos importantes para a execução da Política Nacional de Assistência Social responsável por garantir a Proteção Socioassistencial, a Defesa Social e a Vigilância Socioassistencial. O SUAS organiza a oferta da assistência social em todo o Brasil, promovendo o bem-estar e a proteção social a famílias, crianças, adolescentes e jovens, pessoas com deficiência, idosos enfim, a todos os que dela necessitarem, conforme previsto na LOAS (1993).

As ações são baseadas nas orientações da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 2004 e pela NOB/SUAS (2012), publicada em 03 de janeiro de 2013, por meio da resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. A PNAS representa um marco fundamental na estruturação do SUAS, imprimindo um salto qualitativo na sua gestão e na oferta de serviços socioassistenciais em todo o território nacional, tendo como base a participação e o controle social.

O SUAS advém dos movimentos sociais, forças políticas consolidadas através de deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social. Executado através do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio de Programas, Serviços e Benefícios Socioassistenciais, hoje tipificados através da Resolução 109 do Conselho Nacional de Assistência Social, denominada Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. O Sistema Único de Assistência Social - SUAS, é o modelo único em 15 de julho de 2005 pela Resolução nº 130 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, que aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS, sendo gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. A IV

¹ CF 88, Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988).

² CF 88, art. 204, I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas as esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social: II - participação da população. Por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1988).

Conferência Nacional (2003) teve como tema geral a “Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania – Loas 10 anos”. Foi realizada em Brasília, no período de 7 a 10 de dezembro de 2003, e representou um significativo passo na direção da sedimentação dos novos termos da Política de Assistência Social no Brasil. Fonte:. Acessado 22 de março de 2015.

A Política Nacional de Assistência Social está instituída como uma das bases do tripé da seguridade social, a saber: Previdência Social, Assistência Social e Saúde. Como Política Pública não contributiva, se organiza por intermédio do SUAS, que é um sistema público, descentralizado, participativo e hierarquizado em níveis de Proteção Social visando promover a proteção social, a vigilância socioassistencial, bem como a garantia e defesa de direitos. O SUAS, encontra-se estruturado em Proteção Social Básica e Especial e, de acordo com os níveis de complexidade dos casos, a Proteção Social Especial é caracterizada com de Média e/ou Alta Complexidade. Ambas propõem ações preventivas e protetivas a situações de vulnerabilidades e riscos sociais.

Dentre as estratégias propostas pela Política, o trabalho social com as famílias aparece como um dos principais instrumentais para a efetivação do SUAS, nos territórios. Após anos de consolidação da Política Nacional de Assistência Social, percebe-se que houve ganhos consideráveis no campo social brasileiro. As bases legais desta Política foram se consolidando com novas orientações técnicas e resoluções do respectivo Conselho. No que tange ao financiamento da Política de Assistência Social há o co-financiamento dos três entes Federados, Estados, Municípios e Governo Federal. A gestão dessa Política pauta-se na descentralização, participação popular, territorialidade e a centralidade na família.

A Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, 8.742 de 07/ 1993 regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição Federal em se trata da Assistência Social, em seu artigo 1º, destaca “à assistência social como: Direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade. Para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1988).

Também nesta mesma Lei prevê em seu artigo 2º, alguns objetivos para a assistência social:

“I - a proteção à família, à maternidade. À infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III- a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que

comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei” (BRASIL, 1988).

Como já vimos até aqui, que na Constituição Federal de 88 e a LOAS ratifica os mesmo dispositivos, da proteção à família, à maternidade, à infância, à velhice, e ao portador de deficiência, esta lei também estabelece alguns princípios para a Assistência Social, tais como: democratização, descentralização, equidade e complementaridade entre o poder público e a sociedade civil conforme Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I - Descentralização político-administrativos para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; II - Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; III - Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de Assistência Social em cada esfera de governo (BRASIL, 1993).

A LOAS proporciona uma indicação de mudança na organização e estruturação da Assistência Social, no momento que garante sociedade o direito de participar, propor, formular e controlar políticas, conduzindo o Estado e a sociedade a novas relações sociais. A diretriz para tal é a descentralização, e a organização vai ser proporcionado a partir no momento que vai dando vida aos Conselhos Nacional de Política de Assistência, Conselhos Estaduais e Municipais de Assistência Social.

Até aqui foi discutido o contexto histórico das legislações pertinentes da assistência social em seguida abordaremos, descentralização e logo após sobre o processo de constituição dos Conselhos de Assistência Social. Pois bem, descentralização político-administrativa demarca inovação, alvará político na sociedade brasileira, neste momento a sociedade passa a ter garantia do direito de formulação e controle das políticas, mas para que haja participação popular, é necessária a garantia de acesso universal às informações, a presença dos segmentos menos favorecidos em conselhos setoriais e transparência nos processos de gestão e na tornada de decisões.

Nesse sentido referimos que a descentralização compromete em partilha de poder entre o Estado e os municípios locais e sua gestão automática, exigindo reorganização estrutural no que diz respeito ao organismo governamental, de forma que haja transferência nos poderes e também recursos que vão ser empregados. No capítulo seguinte, a discussão será o processo de constituição dos Conselhos e o protagonismo no exercício do controle social.

2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO CONSELHO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CMAS

A participação popular no Brasil teve surgimento aproximadamente no começo dos anos 70, com diversas manifestações sociais, nesse período o conselho popular só atuava participação exclusivamente trabalhadora que representava o povo, e as comissões de fábrica. Conforme Teixeira (1996), logo depois “os conselhos seriam colocados na agenda política nos anos 70 e 80, na forma de conselhos comunitários e conselho popular”.

Ainda acresce que o primeiro a ser criado pelo governo com intuito (negociação) das exigências dos movimentos populares, devido à grande expansão das mobilizações da população, sobretudo aos moradores nos bairros periféricos. Em seguida, a segunda modalidade de conselho, foi instituída pelos mesmos movimentos populares, não tinha estruturação formal, fundamentada em demandas diretas e também não tinha implicações (institucional), porém, a relação com autoridades objetivando pressionamento de exigências tinha um projeto de estabelecer resistência política independente em contestação aos partidos e ao Estado.

São Paulo foi o primeiro a ter o conselho comunitário em 79, por meio de um decreto, institui um conselho comunitário, composições, “associações de classe, entidades, movimentos religiosos e associações de bairros”, continha atribuições consultivo. Posteriormente outros conselhos populares como “Campinas/SP com a Assembleia do Povo (1979), o Conselho Popular de Osasco (1980), as Comissões de Saúde da zona leste de São Paulo (1970), entre outros”.

A importância desses movimentos influenciou sobre o jeito de inclusão do princípio da participação popular no controle, fiscalização e propostas na gestão pública, na Constituição Federal de 1988, na conclusão de (previsão), a legislação ordinária constitui uma imagem atualizada dos aparelhamentos institucionais, como são os conselhos. Teixeira (1996) traz uma descrição apropriada ao assegurar que “o conselho consiste em uma das maneiras de envolvimento, apontando transformações na gestão pública e na elaboração de políticas, sempre contemplando a democracia e (transparência), portanto, (como canal de relação entre Estado e sociedade)”, tendo em vista o campo de gerir conflitos.³

Apesar das conquistas apresentadas, no dia 11 de abril de 2019 tivemos uma derrota parcial assim preferimos dizer, dois decretos assinados pelo governo com intuito de

³Hapoenan Thaiza Ferreira. Especialista em Gestão Pública Municipal, monografia Políticas Públicas E Participação Popular: Realidade Ou Mito? Apresentado em 2011.

desburocratizar atos normativos da administração pública e reduzir gastos. Um deles é o chamado “revogação”, que anula 250 decretos considerados desnecessários. O outro visa à análise de conselhos no âmbito da administração pública federal direta e indireta para controlar a proliferação por meio da extinção em massa de colegiados criados antes do início da gestão.

As tensões e o antagonismo fazem parte da luta, por isso já existe uma petição junto ao Supremo Tribunal Federal, impetrado no dia 22 de abril de 2019, ação direta de inconstitucionalidade que questiona o decreto federal que prevê a extinção de conselhos da administração federal que têm participação da sociedade civil e essas instâncias oportuniza e liga a Administração Pública à sociedade, fazendo cumprir determinação do princípio do Estado Democrático de Direito por esse motivo percebe-se a existência de um princípio constitucional implícito da participação. A extinção desses conselhos representa desrespeito, retrocesso, deve considerar, de forma particularizada, a “função destes colegiados e os impactos formais e materiais que a extinção, nos termos do Decreto ora impugnado, pode gerar” (COELHO, 2019).

2.3 CONCEITO DE GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA

A governança no setor público é considerada fundamentalmente o organismo de governo, estratégico e controle, colocado em execução para avaliação, direcionamento e monitoramento a desempenho da gestão, visando à regência de políticas públicas e às contribuições de serviços de desejos da sociedade (BRASIL, 2014). Conforme a Cartilha Governança pública diz que,

A governança no setor público pode ser analisada sob quatro perspectivas de observação: (a) sociedade e Estado; (b) entes federativos, esferas de poder e políticas públicas; (c) órgãos e entidades; e (d) atividades intra-organizacionais (BRASIL, p.39, 2014).

A primeira observação indica restrição e os fundamentos que norteiam a execução dos agentes públicos e privados conduzidos pela Lei Maior e gera exigências às organizações no comando domínio do Estado; já a segunda se responsabiliza com as políticas públicas e com os vínculos entre estruturas e setores englobam diversos setores das esferas, poderes, níveis de governo e pessoas da sociedade civil organizada; a terceira assegura que cada órgão ou entidade incumbe seu papel; e a quarta diminui os perigos, potencializa os efeitos e aglutina recursos aos órgãos ou entidades (BRASIL, 2014).

A estrutura de governança repercute o modo como maioria protagonista se arranja, relacionam e são conduzidos para alcançar governança com excelência. Portanto, as instâncias, os desenvolvimentos de trabalho, os dispositivos tipo; ferramentas, documentos etc., a corrente de referências e os costumes de pessoas implicadas direta, ou indiretamente, na análise, na condução e no acompanhamento da organização (BRASIL, 2014).

3 METODOLOGIA

Para a concretização deste trabalho realizou-se um estudo bibliográfico, privilegiando, dentre outros: Silva et al. (2011) “que referenciou governança no setor público além de algumas pesquisas científicas. Também apontou que determinados órgãos da administração pública há algum tempo andam utilizando práticas de boa governança com intuito de oportunizar aparelhar a gestão com transparência em suas ações. Essas mudanças no âmbito político administrativo provam afirmar mais incumbência e diminuição dos poderes administrativos”.

Também Freitas (2015) que afirma, “a complexidade tem relação com a instrumentalização, sabendo que o conflito teórico-prático e ético-político em envolta da problemática. E má razão de quando se fala em atuação da sociedade em elevação do dinamismo do Estado, costumeiro se aludindo a vários modelos de ações levando como controle social. No que diz respeito o controle social, certas literaturas há diferenças de entendimento teórico, às vezes oposto, porque a vários entendimentos e concepção políticas e econômica trazendo inequívocos e controvérsias”.

Ainda Ferreira (2011) “acresce que os conselhos ou movimentos para se ter resultado, necessitam da força de envolvimento de seus componentes e que não deve apenas existir, é preciso maior atuação e não apenas cumprir legislações, como fazer assembleias pra seguir o previsto, é fundamental atender as vozes da população como seus desejos, conduzindo instigando o gestor e assim colocar em prática a necessidade da população, com isso a democracia poderá ser efetivada e reduzir as desigualdade sociais”.

Segundo Fróes (2017) diz “ser necessários para avanço sujeitos coletivos propositores, que promovam o debate, que discutam a capacidade de negociação no interior dos Conselhos, de formação de adesões praticáveis, numa visão que possibilita a sociedade avaliarem os governos, fiscalizar, controlar suas ações, reiterando que numa sociedade como a nossa, com resquícios de autoritarismos, clientelismo, com uma população envolta em um contexto de desigualdades cada vez mais acirrado pelo capital, o controle social seja uma grande possibilidade como estratégia democrática de participação, e que essa realidade não seja ignorada”.

E finalizando a revisão, segundo Albuquerque (2006) “a reforma do Estado brasileiro começou na década de 90 com intuito de estruturar a efetivação das reformas fundamentais com objetivo de dar maior eficiência na gestão pública, este projeto que apresenta medidas que impulse à transição do paradigma burocrático (onde o controle se dá por

procedimentos) para um modelo gerencial, indicado pela forma de desempenho”. A mudança determina o desenvolvimento de elaboração e efetivação das políticas públicas, conferindo atividades de efetivações a órgãos autônomos na qual seriam submetidos a resultados através de contratos de gestão.

O tema é relativamente novo na pauta da Política de Assistência Social e da administração pública o que justifica o fato de se ter poucos autores que debatem sobre o tema; entre eles nos apropriamos dos estudos, “Avaliando a Qualidade da Governança Pública: Indicadores, Modelos e Metodologias; Reflexões sobre estratégias de governança local. Conselhos Municipais E Governança: Uma Análise do Conselho de Representantes; Políticas Públicas E Participação Popular: Realidade Ou Mito” que contribuíram para conhecer e compreender, epistemologicamente, a temática abordada.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1 ESTRUTURA DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-CMAS

O Conselho da área de Assistência Social enfatiza o acompanhamento, a aplicabilidade do capital que consiste nos fundos municipais de assistência social, o supervisionamento dos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS e das entidades e organizações de assistência social, como também o controle do Programa Bolsa Família.

Apresenta informe a respeito à estrutura, formações e atribuições dos conselhos municipais de assistência social, dos conselhos municipais do idoso e das instâncias de controle do Programa Bolsa Família.

Em tópicos específicos desse artigo são difundidas informações gerais sobre o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, dispositivos de gestão, tipos e níveis de gestão do SUAS e as normas de transferência de verba do Fundo Nacional de Assistência Social FNAS, a forma de investir dessas verbas e a adequada prestação de contas.

Nesse mesmo sentido os conselheiros, para que possam desempenhar seu papel, com máxima competência nas instâncias de participação da população no controle da gestão da política de assistência social, explicitam documentações, informações a serem requisitados, bem como roteiros de apuração a serem analisadas no decurso das visitas aos órgãos gestores e às entidades e organizações de assistência social. Estes dispositivos também do mesmo modo ser aplicados pelos respectivos conselhos.

Os conselhos são definidos legalmente como "instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de Assistência Social, de caráter permanente de composição paritária", conforme o artigo 16 da LOAS. A atuação destes compreende desde a contribuição à formulação da política até o controle das ações desenvolvidas tanto pelo setor público como pelas entidades privadas.

Ser deliberativo significa possuir força e poder decisório, sendo autoridade de grau extremo na criação e fiscalização das políticas públicas. E para que os Conselhos sejam paritários, estes devem ser constituídos de igual forma, ou seja, com o mesmo número de representantes do Governo e da sociedade civil, visto que as articulações entre essas instâncias são de substancial interesse para o embate das demandas. Vanderlei Siraque apud Ferreira (2011) define os conselhos deliberativos como:

“[...] órgãos colegiados, que atuam na tomada de decisões da administração pública, especialmente ligados ao Executivo, criados pelo Estado para o exercício de suas funções públicas, mas que nem sempre guardam em sua composição membros representantes da sociedade, o que é perfeitamente possível do ponto de vista legal” (FERREIRA, p.31, 2011).

Como se percebe os conselhos não desenvolvem políticas públicas, mas ajudam o governo na formulação, ainda controlam as ações do governo, de forma que melhor ratifica os desejos e as carências da sociedade, na qual garante melhor os direitos sociais e a dignidade da pessoa humana.

Os Conselhos podem ser constituídos através de lei municipal, estadual ou federal. Alguns Conselhos, quando previstos em lei federal, podem ter caráter obrigatório, como é o caso do Conselho de Direito da Criança e do Adolescente, previsto na lei federal nº 8.069/1990, art. 88, inciso II, “o qual é deliberativo, paritário e está vinculado a um fundo especial consiste em um conselho de políticas que adiante será visto”.

Conselhos: são gestores de programas específicos, uns, criam políticas públicas de forma mais abrangente, caso o conselho da Saúde, da Educação e da Cultura, podem ainda ser setoriais, quando ligados a grupos específicos da sociedade, como o Conselho de Defesa dos Direitos da Mulher.

Em que pese os conselhos estarem vinculados à estrutura da administração pública, são consideradas instituições autônomas, na medida em que seu funcionamento interno é regido por regras estabelecidas por seus membros, bem como suas competências e composição fixadas em lei. Outra diferença reside nos objetivos, o conselho pode ter a finalidade de formular política pública, de fiscalizar ou apenas de acompanhar.

Quanto ao modo de funcionamento, os conselhos têm comissões ou grupos de trabalhos internos e funcionam por intermédio de plenárias, conferências e encontros, os quais direcionam as ações dos conselheiros. Alguns Conselhos têm os recursos vinculados o fundo especial, como já mencionado, enquanto outros não⁴.

4.2 ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELO CMAS - CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COM O PRINCÍPIO DA GOVERNANÇA PÚBLICA

Brasil (2014) “considera como princípios da boa governança: a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a accountability”.

⁴Hapoenan Thaiza Ferreira. Especialista em Gestão Pública Municipal, monografia Políticas Públicas E Participação Popular: Realidade Ou Mito? Apresentado em 2011.

Entendidas como:

a) Legitimidade: princípio jurídico fundamental do Estado Democrático de Direito e critério informativo do controle externo da administração pública que amplia a incidência do controle para além da aplicação isolada do critério da legalidade. Não basta verificar se a lei foi cumprida, mas se o interesse público, o bem comum, foi alcançado. Admite o ceticismo profissional de que nem sempre o que é legal é legítimo;

b) Equidade: promover a equidade é garantir as condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis - liberdade de expressão, de acesso à informação, de associação, de voto, igualdade entre gêneros - políticos e sociais - saúde, educação, moradia, segurança.

c) Responsabilidade: diz respeito ao zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, visando sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações.

d) Eficiência: é fazer o que é preciso ser feito com qualidade adequada ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto.

e) Probidade: trata-se do dever dos servidores públicos de demonstrar probidade, zelo, economia e observância às regras e aos procedimentos do órgão ao utilizar, arrecadar, gerenciar e administrar bens e valores públicos. Enfim, refere-se à obrigação que têm os servidores de demonstrar serem dignos de confiança.

f) Transparência: caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil. A adequada transparência resulta em um clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros.

g) Accountability: As normas de auditoria da Intosai conceituam accountability como a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades.⁵

A governança pública é necessária à existência de um Estado de Direito, de uma sociedade civil participativa, no que diz respeito aos assuntos públicos, de uma burocracia

⁵ Cartilha do TCU Tribunal de Contas da União. **Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria** / Tribunal de Contas da União, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014

imbuída de ética profissional, de políticas planejadas de forma previsível, aberta e transparente, e de um braço executivo que se responsabilize por suas ações.

A Lei Orgânica da Assistência Social – Lei nº 8.742/1993-LOAS “descreve o que são atribuições do Conselho Municipal de Assistência Social”. O Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS é o órgão que reúne representantes do governo e da sociedade civil para discutir, estabelecer normas e fiscalizar a prestação de serviços socioassistenciais estatais e não estatais no município. O parágrafo único do art. 16 da LOAS, com suas alterações da Lei nº 12.435/2011 “estabelece que os conselhos estão vinculados ao órgão gestor da assistência social, que deve prover infraestrutura garantindo recursos materiais, humanos e financeiros”.

Entende-se que os agentes de governança prestem contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões, assim também o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) tem o seu papel fundamental e principalmente atividades que faz com quem os princípios de governança sejam efetutados.

Explicitados acima os princípios de governança é identificado que as relações das atividades desenvolvidas pelo CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social com o princípio da Governança Pública vem sobre exigência tipificada para cobrar dos agentes que cumpra os princípios.

4.3 AÇÕES/FUNÇÕES DOS CONSELHEIROS, CONTRIBUIÇÃO E RELAÇÃO PARA A PRÁTICA DA GOVERNANÇA LOCAL.

Os conselhos de direitos estão submetidos aos princípios da administração pública por se caracterizarem como entidades que realizam atividades de interesse público com o patrimônio público, têm funções públicas, exercem suas funções com a responsabilidade de praticar seus atos de acordo com os princípios da administração pública.

Para que estes princípios sejam respeitados, os conselheiros e conselheiros devem pautar em: Ter disponibilidade, tanto pessoal quanto institucional, para o exercício dessa função de relevância pública. Estar em exercício da função ou cargo que disponha de condições legais para tomada de decisão, bem como, ter acesso às informações referentes ao órgão que representa. Possuir capacidade política e técnica em relação a: direitos humanos, políticas e programas de garantias de direitos e orçamento público.

O exercício de sua função pública e de suas atribuições tenha poder decisório e sejam movidos pelo interesse público da defesa dos direitos sociais da comunidade ou segmentos

representados. Os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência para a gestão da coisa pública devem orientar também a prática conselheira e a afirmação de sua ética.

A normatização dos conselhos assinala sua condição e capacidade, com início dessa diretriz estabelecida cada conselho é capaz tem obrigação de estipular e examinar com seus conselheiros, o caráter das atuações e as propostas de trabalho. Às vezes assentado ocasião uma atividade pode se sobrepuser a outras conforme a carência ou das orientações políticas da composição e da direção.

Demais aptidões indispensáveis, de forma básica aos conselheiros, governamentais e da sociedade civil, é tão grau, quanto as já expostas, citados de atividades, de seu dever e pública de assegurar direitos, averiguar e conduzir ações de proteção nos casos de negligências.

Apontar a seguir algumas destas habilidades necessárias, o cuidado e a seguridade da população devem transpassar toda a ação de interceder ou de coordenações de crises de maneira a proteger vidas humanas. Nesse sentido é dever do Estado proteger todos os cidadãos, com independência, sem discriminação qualquer, da origem social, da etnia, do gênero, da orientação sexual dentre outros.

Os Conselhos são instâncias e o que está sendo analisado nesse momento são os direitos simbolizados pela sociedade civil e do governo na definição, na deliberação e no controle de ações e de políticas públicas que amparam os direitos civis e políticos e econômicos, sociais e culturais da linha que lhe incumbe.

A presença dos conselheiros é de fundamental importância pelos vínculos com as categorias ou órgãos governamentais que reproduz, tanto quanto pela sua amplitude e conduta ética de discutir a respeito das reivindicações e pautas do conselho que o integra. Os conselhos municipais, compostos por indicados pelo governo e votados pela sociedade civil, auxiliam para as delimitações dos planos de ação dos municípios, por meio de assembleias regulamentações e deliberações.

Segundo a autora Fróes (2017) faz uma observação aos conselhos quando diz, “é bastante complexa essa relação entre órgãos gestores e conselhos, mas é preciso que o Conselho dispusesse de natureza de se estimular e não se deixar manipular, entendendo que o espaço dos Conselhos é permeado por tensões e conflitos entre diferentes sujeitos sociais”.

Constatamos, nesta pesquisa, que os gestores, durante as entrevistas, sempre assumem comportamento de entender, que a instituição administradora da Assistência Social contribui, satisfatoriamente, com o bom desenvolvimento da política. Ademais, o posicionamento destes

camufla a realidade, pois só conseguem enfatizar os aspectos positivos da gestão, não percebendo as lacunas no percurso dessa Política (FRÓES, 2017).

5 CONCLUSÃO

Conclui-se que o exercício da Governança na Gestão Pública no setor público é um importante, mecanismos de liderança estratégica e gestão, posto em execução, para avaliação, direcionamento e monitoramento na atuação da gestão, com isso conduz políticas públicas e a prestações de serviços de interesse da sociedade.

Bem como identificou que na estrutura do CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social é fruto histórico dos movimentos sociais, descentralizada, definições especificadas na lei que a organiza de forma que a participação popular seja efetivada, há limites e os desafios, mas também, pode ser superado a partir do momento colocar em prática o que é preconizado.

Ainda se identificou que a relação das atividades desenvolvidas pelo CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social com o princípio da Governança Pública, cobra do agente público que cumpra tais princípios. Também pode ser verificado que dentro das ações/funções dos conselheiros existe a contribuição e/ou relação para a prática da governança local no sentido de seguir os princípios, porém o conselho é permeado por tensões e conflitos de interesses, na qual camufla a realidade.

Portanto os mecanismos de gestão descentralizada das políticas públicas formam e garantem aos estados e municípios autonomia para gerir e administrar seu território e, principalmente, garantem às pessoas viabilidade de participação da vida pública e apoderar-se das decisões e assuntos de seu interesse e da coletividade. São esperadas melhorias em relação à participação, utilizando, as diretrizes norteadoras, que promovem esse mecanismo e lembrar que em tempos de ameaça são necessários, lutas constantes como já dito não cercear a sociedade civil na participação nas decisões das políticas sociais.

Espera-se que este artigo possa contribuir, ainda mais, para subsidiar a discussão sobre governança, no âmbito da administração pública, fazendo se necessário um fazer, uma leitura do conceito de acordo com cada ordem societária, fato que faz com que o tema não se esgote neste artigo.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira.** – São Paulo: Instituto Pólis, 2006. 124p. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/939/939.pdf>> Acessado em: 24 mar.2019.

BOVAIRD, Tony; LÖFFLER, Elke. **Avaliando a Qualidade da Governança Pública: Indicadores, Modelos e Metodologias.** Revista Internacional de Ciências Administrativas. Thousand Oaks, v. 69, n. 313, p. 313-328, 2003.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.** Política Nacional de Assistência Social (PNAS). 2004.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. **Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.** Resolução CNAS nº 237, de 14 de Dezembro de 2006. Dispõem sobre as diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social.

_____. Presidência da República. **LEI Nº 12.435, de 6 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993(LOAS), que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

_____. Redes memórias verdades. **Representatividade, perfil e habilidades essenciais dos conselheiros e conselheiros.** Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/representatividade.htm>.: acessado em: 24 mar. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Orientações para Conselheiros da Área de Assistência Social / Tribunal de Contas da União.** – Brasília: TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2007. 51p. : il. Disponível em:<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=2ahUKEwjQpef_ksLhAhUIIbkGHYGxB1cQFjADegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.mds.gov.br%2Fcnas%2Fcapacitacao-e-boas-praticas%2Farquivos%2Ftcu-cartilha-para-conselhos-da-area-de-assistencia-social.pdf%2Fdownload&usg=AOvVaw0PsE2pby1VWNvJeDikKpUN> Acessado em: 08 abr. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria / Tribunal de Contas da União.** – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.96 p. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/pmimf/institucional/download-de-arquivos/governanca-publica-tcu.pdf>> Acessado em: 08 abr. 2019.

CEZARE, J. P. **CONSELHOS MUNICIPAIS E GOVERNANÇA: Uma Análise do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do Município de Santo André–SP.** 2009. 176 P. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Saúde Ambiental. São Paulo, 2009.

CKAGNAZAROFF, I. B. **Reflexões sobre estratégias de governança local.** Gestão e Sociedade, v. 3, n. 5, p. 23-47, 2009.

COELHO, Gabriela. **PT questiona decreto do governo que prevê a extinção de conselhos federais.** Revista **Consultor Jurídico**, 22 de abril de 2019, 20h52. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-abr-22/pt-questiona-decreto-preve-extincao-conselhos-federais#author>> Acessado em: 09 mai.2019.

FERREIRA, Hapoenan Thaiza. **Políticas Públicas E Participação Popular: Realidade Ou Mito?** Ministério Da Educação Universidade Tecnológica Federal Do Paraná. Especialização Em Gestão Pública Municipal - Campus Curitiba, 2011. Disponível em: <http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1166/1/CT_GPM_I_2011_36.PDF> Acessado em: 24 mar. 2019.

FREITAS, Leana Oliveira. **Políticas públicas, descentralização e participação popular.** Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 113-122, jan./jun. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/34985>> Acessado em: 24 mar. 2019.

FRÓES, Adriana Lígia Alvarenga Oliveira. **O CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma análise do Conselho Municipal de Assistência Social de São Luís (MA).** VIII Jornada Internacional Políticas Publicas-22 a 25, agosto 2017. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo14/ocontrolesocialdapoliticadeassistenciasocialumaanalisedoconselhomunicipaldeassistenciasocialdesaoluisma.pdf>> Acessado em: 24 mar.2019.

PÓLIS - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. **Controle social das políticas públicas. Repente – Participação popular na construção do poder local.** no 29 - Agosto/08. São Paulo: Pólis, 2008.

SILVA, José Alexandre Fonseca da; PESSOA, Everton Bessa; BATISTA, Eliane Corrêa; Najla SCACCABAROZZI, Clécia Mota Cavalcante. **Princípios da Governança no Setor Público: Um Estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará.** XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro/RJ-1 a 7 de Setembro de 2011. Disponível em:<<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB1623.pdf>> Acessado em: 24 mar. 2019.