

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**Programa de Formação de Conselheiros Nacionais**

**Wagner Carneiro de Santana**

**A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS USUÁRIOS NOS  
CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DE 1993**

**Belo Horizonte - MG**

**2012**

**WAGNER CARNEIRO DE SANTANA**

**A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS USUÁRIOS NOS  
CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DE 1993**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, como requisito parcial obrigatório para obtenção do título de Especialista em “Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais”.

Orientação: Dra. Áurea Mota

**BELO HORIZONTE-MG**

**2012**



Universidade Federal de Minas Gerais  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais  
Av. Antônio Carlos, 6627 – Caixa Postal 253 - Cidade Universitária - Pampulha  
31270-901 - Belo Horizonte – MG / e-mail: adm\_edist\_@fafich.ufmg.br  
TEL (31) 3409-5004

---

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

Aos 30 (trinta) dias do mês de janeiro de 2013 (dois mil e treze), na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia elaborada por Wagner Carneiro de Santana, intitulada “Participação democrática dos usuários nos conselhos de Assistência Social a partir de 1993”.

A Comissão, composta por Eduardo Moreira da Silva ( Universidade Federal de Minas Gerais) e Vanderson Gonçalves Carneiro ( Universidade Federal de Minas Gerais), 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, 30 de Janeiro de 2013

Eduardo Moreira da Silva - Universidade Federal de Minas Gerais

Vanderson Gonçalves Carneiro - Universidade Federal de Minas Gerais

**WAGNER CARNEIRO DE SANTANA**

**A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS USUÁRIOS NOS  
CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DE 1993**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, como requisito obrigatório para obtenção do título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais.

Aprovada em 30 de janeiro de 2013

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Áurea Mota  
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG  
Orientadora

## **AGRADECIMENTOS**

Inicialmente, agradeço a Deus por tudo que proporcionou em minha vida. Aos meus professores da UFMG (Belo Horizonte), pelo incentivo, apoio e infraestrutura para o desenvolvimento e conclusão deste projeto. Um agradecimento especial ao Prof<sup>a</sup> Dra. Áurea Mota. Aos meus amigos do Controle Social: Leila Pizzato, Simone Aparecida Albuquerque, Lea Lucia Cecilo Braga, Teresinha Mauro, Salete Dobrev, Célia Regina Silva, José Araújo, Maria Aparecida Godoi do Amaral e Carlos Nambu.

Agradeço a Fundação Orsa, Entidade de Assistência Social que proporcionou e contribui na minha participação e formação para que atuasse com mais afinco no Controle Social do Sistema Único de Assistência Social - SUAS

Agradeço com muito carinho as equipes de Conselheiros, Secretárias Executivas e técnicas dos seguintes Conselhos: Conselho Nacional de Assistência Social, Conselho Estadual de Assistência Social de São Paulo – CEAS/SP e do Conselho Municipal de Assistência Social de Carapicuíba-SP!

E finalmente, agradeço a todos que me ajudaram direto ou indiretamente para o desenvolvimento deste projeto.

O Meu muito obrigado a todos vocês!

## DEDICATÓRIA

Dedico este Trabalho de Conclusão de Curso a minha mãe que me deu muito apoio nos momentos mais difíceis da minha vida, a minha amada esposa Adenice que esteve ao meu lado, me ajudou e nunca mediu esforços para me apoiar, aos meus professores que me ensinaram e que o conhecimento é algo que está sempre se renovando. Pois estamos em constante aprendizado! Obrigado por tudo!

## RESUMO

O trabalho tem como objetivo denotar como ocorre a participação do usuário na construção de Políticas Públicas nos Conselhos de Assistência Social – CAS, desde as criações das leis dos CAS, composição por meio da democracia participativa do usuário que é o beneficiário da Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Diante do exposto analisamos o que diz a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e demais normativas das Deliberações das Oito Conferências Nacionais de Assistência Social bem como um retrato da análise do Censo SUAS 2010 sobre o Controle Social, que trás alguns elementos de conteúdo e de processo na estruturação das políticas públicas que já estão clarificados, como exemplo: sustentabilidade, democratização, eficácia, transparência, participação e qualidade de vida.

**Palavras Chave:** Controle social, usuários, democracia participativa, censo SUAS

<b>LISTA DE TABELAS</b>	<b>PG</b>
<b>TABELA 1 - PANORAMA DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ACORDO COM O CENSO SUAS EM 2010</b>	<b>35</b>
<b>TABELA 2 - LEIS DE CRIAÇÕES</b>	<b>36</b>
<b>TABELA 3 – REGIMENTO INTERNO</b>	<b>37</b>

<b>LISTA DE GRÁFICOS</b>	<b>PG</b>
<b>GRÁFICO 1 - REUNIÕES DOS CAS</b>	<b>37</b>
<b>GRÁFICO 2 - COMPOSIÇÃO PARITÁRIA DOS CAS</b>	<b>38</b>
<b>GRÁFICO 3 - REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL</b>	<b>38</b>
<b>GRÁFICO 4 - REPRESENTANTES DE USUÁRIOS</b>	<b>39</b>
<b>GRÁFICO 5 - PERÍODO DE MANDATO DOS CONSELHEIROS</b>	<b>40</b>
<b>GRÁFICO 6 - PERÍODO DE RECONDUÇÃO</b>	<b>40</b>

## **LISTA DE SIGLAS**

CEAS - Conselho Estadual de Assistência Social CEBAS

CAS - Conselhos de Assistência Social

CIB - Comissão Intergestores Bipartite

CIT - Comissão Intergestores Tripartite

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome

NOBSUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

ONG - Organização Não-Governamental

OP - Orçamento Participativo

OSC - Organizações da Sociedade Civil

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PT - Partido dos Trabalhadores

SAS - Secretaria de Assistência Social

SNAS - Secretaria Nacional de Assistência Social

<b>SUMÁRIO</b>	<b>PG</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO I - A SOCIEDADE CIVIL NOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	<b>13</b>
<b>1.1. AS COMPETÊNCIAS DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CAS</b>	<b>14</b>
<b>1.2. SÍNTESE DA PARTICIPAÇÃO NA ÓTICA DOS PENSADORES: AVRTIZER, DAHL, TEIXEIRA, TOCQUEVILLE, SCHUMPETER E CUNHA.</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO II - O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NA REPRESENTAÇÃO DO USUÁRIO NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	<b>18</b>
<b>2.1. SIGNIFICADOS IMPORTANTES: USUÁRIO E SOCIEDADE CIVIL</b>	<b>18</b>
<b>2.2. O PAPEL DO USUÁRIO EXPRESSO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988</b>	<b>20</b>
<b>2.3. O USUÁRIO EXERCENDO A CIDADANIA NA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS)</b>	<b>24</b>
<b>2.4. O DESAFIO DA PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	<b>26</b>
<b>2.5. NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – NOB/SUAS E O USUÁRIO</b>	<b>27</b>
<b>CAPÍTULO III - AS DELIBERAÇÕES DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO QUE TANGE O PAPEL DO USUÁRIO NO CONTROLE SOCIAL</b>	<b>30</b>
<b>CAPÍTULO IV - A ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE ACORDO COM O CENSO SUAS 2010.</b>	<b>35</b>
<b>5. CONCLUSÕES</b>	<b>42</b>
<b>6. RECOMENDAÇÕES</b>	<b>46</b>
<b>7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>47</b>

## INTRODUÇÃO

Esta monografia tem como objetivo de analisar a efetiva participação dos Usuários nas perspectivas da participação popular, por meio das Organizações Não Governamentais (ONGs) de Assistência Social, que contribuíram na construção do arcabouço legal, nas formulações das políticas públicas, nos controles das ações e destacando o papel do que é denominado de controle social. A PNAS define como controle social o controle do Estado pela sociedade visando à garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos constitucionais, dos Conselhos de Assistência Social (CAS) a partir do marco legal da Constituição Federal de 1988 que tratam do fortalecimento da participação da sociedade civil.

No passar dos anos, desde promulgação da Constituição Federal, a proposta é que haja espaços que propiciem a ampliação das oportunidades para a participação política dos cidadãos, especialmente nos processos de decisão coletiva acerca das políticas públicas. Houve medidas de aperfeiçoamento, capacitações, qualificações e acima de tudo o foco na atuação do usuário dos serviços ofertados pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), conforme preconizado na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que corrobora de forma efetiva como deve ocorrer essa participação. Com a criação e implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) 2005, tornou-se mais exequível a proposta de que temos direito a Assistência Social não contributiva indiferente das situações das vulnerabilidades social e pessoal.

Não é objetivo deste trabalho esgotar a discussão do tema ora proposto. Que é demais complexo e polêmico, com inúmeros posicionamentos divergentes sobre como a política de assistência social e a dinâmica democrática participativa tem sido atrelada no Brasil contemporâneo. Para evitar expor um posicionamento nesse debate, as idéias expressas são frutos de pesquisas bibliográficas, artigos científicos e análise de dados.

Baseado em autores que vem corroborando na construção teórica de metodologias participativas diversas das novas formas de exercício de controle social no Brasil como, por exemplo, Leonardo Avritzer, Eleonora Cunha, Paulo Freire, Ana Claudia Teixeira, Ilse Scherer Warren quem tem feito de seus exercícios intelectuais uma forma de aprimorar a democracia no país. Assim, tomamos essa base conceitual para escrever acerca desse tema. Para facilitar a compreensão do

nosso argumento e atingir os objetivos deste, estabelecemos uma divisão em quatro capítulos.

No primeiro capítulo resgatamos o histórico da legislação sobre a criação, composição, as competências atribuídas ao CNAS e a linha de alguns pensadores sobre as instituições participativas. No segundo capítulo, explanaremos sobre o papel exercido pelo usuário na PNAS, antes dado na condição de cidadão perante a CF 1988 e seus efeitos a fim de relacioná-los e dos benefícios que lhe são asseverados por lei. Mas esses desafios devem estar enraizados nas missões dos CAS e normatizados nos parâmetros das Resoluções do CNAS e de Legislações que assegurem a participação democrática em cada ente federado autônomo.

No terceiro capítulo, trataremos dos resgates de destaques das Deliberações das Oito Conferências Nacionais de Assistência Social na participação democrática, por meio do recorte do papel do usuário, que resgatam as participações, mobilizações e o financiamento para garantir a atuação dos usuários. No quarto capítulo há uma análise sobre um recorte do Censo SUAS 2010 no quesito composição dos CAS e seus regramentos, principalmente no cenário da amostragem de participação dos Usuários e os avanços conquistados.

Por fim, as conclusões apresentam algumas inquietações às questões acerca do papel efetivo de participação do usuário, tanto na autonomia como na condição de conselheiros para atuar nos CAS. Mas precisamos avançar mais na especificidade da aplicação da teoria e prática democrática deliberativa, principalmente nos processos de mobilizações, capacitações e articulações para a efetivação da participação tanto qualitativa como quantitativas nos CAS.

Espera-se que as informações cheguem a todos os CAS para articular e mobilizar de forma ampla as participações dos usuários nas instâncias do Controle Social, combatendo as desigualdades sociais e ampliando a atuação em política pública.

## **CAPÍTULO I - A SOCIEDADE CIVIL NOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

O Brasil pós CF de 1988 contempla a efetivação de participação dos cidadãos por meio de organizações populares. No caso da Política de Assistência Social foi determinado por meio da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS de 1993, que institui os Conselhos de Assistência Sociais como instância de participação popular, criou como um dos canais de participação popular para deliberar sobre políticas públicas.

Há uma raiz comum entre os conselhos de Políticas Públicas de democracia participativa e deliberativa que decidem de forma paritária (governo e sociedade civil) para o bem coletivo. Esse aspecto compartilhado seria de que, quanto mais eficazes, melhor a população será atendida pelas políticas que são tratadas em cada um deles.

Nesse sentido, desde as instalações desses conselhos muitas políticas desenvolveram lutas separadamente, não trazendo uma discussão de forma integrada com as políticas públicas integradas acerca do tema. Enfraquecendo a conquista inovadora da Constituição Federal. Como a participação democrática, por exemplo, o inciso II do seu art. 204 “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

De acordo com a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS de 07.12.1993 – no art. 17 que cria o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social. O CNAS é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social PNAS, de acordo com os critérios seguintes:

- I - 9 (nove) representantes governamentais, incluindo 1 (um) representante dos Estados e 1 (um) dos Municípios;
- II - 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal.

## **1.1. AS COMPETÊNCIAS DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CAS**

Com a criação do Conselho Nacional de Assistência Social em 1993 por meio da LOAS e com as realizações das Conferências Nacionais de Assistência Social foram ganhando envergadura e amadurecimento os critérios de composição dos Conselhos de Assistência Social.

Com as experiências adquiridas o CNAS em 2006 elaborou a Resolução de nº 237 que dispõe sobre a estruturação dos CAS em todo território do qual as normativas também realizadas tais como a Política Nacional de Assistência Social – PNAS por meio da Resolução CNAS nº 145 aprovada em 2004, ainda em vigor.

A PNAS reafirmou a diretriz da participação da população, por meio das suas organizações representativas, nas formulações das políticas e dos controles das ações, destacando o papel do que é denominado de controle social.

A PNAS define como controle social o controle do Estado pela sociedade visando à garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos constitucionais (MDS/SNAS, 2004).

O Controle Social deve ser exercido pelas conferências, pelos conselhos e pelos fóruns de assistência social nos três níveis de governo. A Resolução nº 130/2006 dispõem sobre a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOBSUAS. Que, em seu arcabouço legal, traz responsabilidades mais asseverada no que tange o papel do Controle Social, conforme abaixo:

- Deliberar e fiscalizar a execução das Políticas de Assistência e de seu financiamento, em consonância com as diretrizes propostas pela conferência (em seu âmbito);
- Apreciar e aprovar os Planos de Assistência;
- Apreciar e aprovar a proposta orçamentária e Prestação de Contas da execução dos Recursos dos Fundos de Assistência Social;
- Normatizar, avaliar e fiscalizar a prestação de serviços, observando normas gerais do CNAS;
- Exercer o papel de vigilância social de Direitos;
- Convocar as Conferências de Assistência Sociais;
- Promover a discussão intersetorial das políticas.

Nesse campo, que se refere ao clamor da gestão participativa, foi inserido no artigo 6ª da LOAS que as ações na área de assistência social ficariam organizadas sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), para asseverar a participação ampla da sociedade civil. Isto significa a retroalimentação da participação *in loco* da sociedade no controle social.

## **1.2. SÍNTESE DA PARTICIPAÇÃO NA ÓTICA DOS PENSADORES: DAHL, AVRTIZER, TEIXEIRA, TOCQUEVILLE, SCHUMPETER E CUNHA.**

Participar é fazer parte de um processo seja de forma direta na democracia participativa ou sendo representado na democracia representativa. Em uma visão mais elitista, Schumpeter (1942), diz que os cidadãos comuns não tinham a capacidade de escolher os líderes políticos e eram deixados de fora das decisões. A questão democrática para esse grupo poderia ser resumida a uma elite que se discute em pequenos grupos fechados com interesses particulares e ou partidários.

Segundo DAHL, para a maioria dos cientistas políticos, só há mudanças no conteúdo e na metodologia das políticas públicas com mudanças nas elites políticas, na composição do poder político do tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e disputa entre as elites são comuns, (DAHL, 1956).

É certo que mudanças mais substantivas só podem ocorrer quando efetivamente se muda a composição do poder, mas podem-se obter conquistas sociais por meio da mobilização social, da ação coletiva, sobretudo quando esta passa a ter um conteúdo de proposição, de debate público de alternativas e não de mera crítica (AVRTIZER, 2010).

Para isso, é necessário que as proposições sejam legitimadas por um amplo consenso e que tenham uma abrangência maior que os interesses corporativos ou setoriais, ou seja, que se abrange o bem coletivo. Essa é a realidade contemporânea do atual processo social em que a sociedade civil, articulada em suas organizações representativas em espaços públicos, passa a exercer um papel político amplo de construir alternativas nos vários campos de atuação do Estado e de oferecê-las ao debate público, co-participando, inclusive, na sua implementação e gestão.

Para se compreender de forma objetiva que tanto os CAS, Fóruns também são espaços de democracia. Para compreender democracia, em sentido clássico, vem do grego Demos=povo + kracia=poder. Como falamos no povo na democracia entendemos que se tem uma forma de poder deliberar no modelo hegemônico de caráter com eixo na ideia liberal que na primeira metade do século XX, ou seja, o povo delibera por meio de sua capacidade econômica, política, moral e intelectual, sobre os itens que envolviam o território onde viviam. Essas articulações fortaleciam os elos que caracterizavam como redes de conectividades para favorecer o local e busca de melhor qualidade de vida.

Buscando dessa forma mais recursos financeiros e materiais para a qualidade de vida da comunidade local atingindo o global pela forma de negociação política que se era feito de forma continuada, permanente e planejada. Alexis de Tocqueville, em seu livro “A Democracia na América” (2000 – p. 1 -20) mostrou mais claramente a dimensão da solidariedade social enquanto bases para a construção democrática baseada em sua experiência vivida nos Estados Unidos da América. O autor adverte que os americanos têm estado social democrático que surgiram de forma natural certas leis e certos costumes políticos de forte representação.

Os processos contemporâneos que têm acontecido não somente no Brasil, mas em várias partes do mundo, demonstram que uma visão elitista de democracia não nos ajuda a entender porque o sentido do que é a cidadania e os espaços de atuação da sociedade civil aumentou tanto.

Segundo Eleonora Cunha em sua Tese EFETIVIDADE DELIBERATIVA: estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997 / 2006).

[ ] criação dessas instâncias participativas e deliberativas se deu em concomitância com o processo de autonomia político-administrativa dos municípios brasileiros, em que o poder administrativo local passou a ter autoridade e autonomia político-institucional, jurídica, econômico-financeira, tributária, bem como sobre a definição e implementação de uma agenda política e de políticas públicas. Neste cenário, a descentralização passou a ser diretriz política e estratégia de gestão pública, alterando as relações intergovernamentais e gerando a expectativa de produção de políticas públicas melhor identificadas com as especificidades territoriais e propiciadoras de efetiva participação das comunidades locais. (CUNHA, 2009 – p.19)

Da visão passiva e assistencialista dos usuários dos serviços de assistência social, no qual elites generosas ofereciam serviços minguados para grupos em situação de vulnerabilidade social ou pessoal, vivemos em um momento no qual os

cidadãos, em sentido amplo do termo, devem gozar de direitos e que devem utilizar todos os canais necessários para fazer disso possível.

Com as autonomias dos entes federados das esferas públicas serão asseverados não apenas no direito, mas no desejo do dever de contribuir nesse processo de forma democrática e participativa, respeitando as especificidades dos territórios como afirma Cunha.

Há, hoje, no país, uma série de experiências desenvolvidas por Organizações Não Governamentais – ONG's e organizações de base que podem servir de referência para a elaboração de propostas e alternativas de participações populares corroborando nas construções de políticas públicas (TEIXEIRA, 2003). Exemplo: Associações de Moradores de Bairros.

Vários canais institucionais podem ser utilizados para esse debate, desde os CAS, Fóruns e até espaços autônomos já em funcionamento ou a serem criados em áreas específicas. Devem-se também usar mecanismos de natureza administrativos, judiciais ou parlamentar, criados a partir da Constituição Federal de 1988, para exercer, junto ao Estado, um papel mais ativo e propositivo, inclusive de controle Social e avaliação de ações negociadas (AVRITZER, 2008).

Cada autor aqui na sua linha de pensamento teórico descreve um tempo de participação dos cidadãos, mas vale ressaltar que na modernidade essas linhas de pensamentos vieram para corroborar nessa construção de um sistema que segundo Avritzer está chamando de um “Sistema Nacional de Participação Democrática” que ainda está em construção no país. Seja por seguimentos representativos por meio dos CAS, Fóruns ou Conferências, todos podem participar e fazer suas contribuições para aprimoramento da política pública da Assistência Social, conforme explanado neste capítulo.

## **CAPÍTULO II - O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NA REPRESENTAÇÃO DO USUÁRIO NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

### **2.1. SIGNIFICADOS IMPORTANTES: USUÁRIO E SOCIEDADE CIVIL**

Conforme desenvolvemos anteriormente, a composição do CNAS traz um recorte da participação efetiva do usuário no que requisita os documentos norteadores do CNAS e, também, no que se refere ao papel do usuário que é o beneficiário da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Segundo o dicionário Aurélio a palavra usuário é aquele que usa ou desfruta de algo do coletivo. Agregando-se algo que poderia nos indicar uma definição mais política da palavra.

O papel que a normatividade deve desempenhar nesse campo é imprescindível. Pois, de acordo com Bobbio,

Em um regime democrático é imprescindível que haja mecanismos de ampla divulgação das normas que regem o processo governamental de modo que o poder possa, em decorrência da proximidade espacial entre governante e governado, ser controlado e fiscalizado pelo povo (2000. p.100).

Ao atrelarmos as duas concepções, poderíamos dizer que o usuário além de ser beneficiário, também poderá fazer parte do arcabouço construtivo dessa Política Pública de Assistência Social. Para isso acontecer, o beneficiário precisa ser envolvido juntamente com outros setores da sociedade e governo para a definição de políticas públicas por meio dos Conselhos. E deve contar com mecanismos legais que tornem possível que suas demandas não sejam ignoradas.

Segundo Ilse Scherer-Warren (2007, p.19-40), o termo terceiro setor tem sido empregado para denominar as organizações formais sem fins lucrativos e que não são governamentais, mas com interesse público coletivo. A sociedade civil está incluída no terceiro setor, mas também podemos utilizá-lo para pensar na participação cidadã num sentido mais amplo. Isso vale especialmente para o caso brasileiro, pois aqui podemos ver que a sociedade civil assume a representação em vários níveis, possibilita organizar os interesses de grupos sociais específicos, além de impulsionar os valores da cidadania.

Por meio dos conselhos criados no país, a sociedade civil tem encaminhado suas ações em prol de políticas sociais e públicas, ademais de possibilitar formas de

organização em rede mais dispersas de protestos sociais, manifestações simbólicas e pressões políticas. A sociedade civil, às vezes, são expressões de interesses mais restritos, específicos, particularizados ou localizados, mas, também, referem-se a articulações de constelações mais amplas. No caso dos CAS a representação da sociedade civil ocorre por meio das entidades e organizações de Assistência Social, Trabalhadores e Usuários.

Continuando Ilse Scherer-Warren (2007 p.19-40), em termos científicos, *sociedade civil* é um conceito clássico, mas não problemático, da sociologia política. Daí decorrer toda a dificuldade em categorizá-lo de maneira incisiva. Para pensar as sociedades modernas contemporâneas, podemos dizer que a sociedade civil representa um modelo de divisão tripartite da realidade do mundo social, que engloba também as esferas do Estado e mercado. Nessa perspectiva teórica, a sociedade civil, embora configure um campo composto por forças sociais heterogêneas, representam a multiplicidade e diversidade de segmentos sociais que compõem a sociedade.

Ao analisarmos algumas ações políticas que a Sociedade Civil impulsiona, vemos uma forte acentuação da defesa da cidadania e suas respectivas formas de organizações em torno de interesses públicos e valores não mercadológicos como o do altruísmo. Distinguindo-se, assim, dos dois primeiros setores acima (Estado e mercado), que estão orientados, preferencialmente, pelas racionalidades do poder e da regulação de economia. É importante enfatizar, entretanto, que a sociedade civil nunca será isenta de relações e conflitos de poder, de disputas por hegemonia e de representações sociais e políticas diversificadas e antagônicas.

No Brasil contemporâneo, especialmente no campo da Assistência Social que é objeto deste estudo, é essa sociedade civil que se organiza e atua em vários espaços. Os conselhos de políticas públicas ganham destaque atualmente no caso brasileiro. Eles são órgãos colegiados e no caso dos CAS, deliberativo e de composição paritário, entre governo e sociedade civil que atuam conjuntamente na formulação de políticas públicas da área. Alguns princípios para pensar no que guia a formulação desses conselhos pode ser encontrada nas formas de participação denominados os “4Ds” - densidade, diversidade, durabilidade e deliberação (AVRITZER, 2010).

Na aplicação nos espaços de CAS ocorrem somente os “3Ds” da seguinte forma:

- **Densidade** de Instituições Participativas;
- **Durabilidade** das Instituições Participativas (em gestões);
- Capacidade **Deliberativa** das Instituições Participativas.

No caso da **Diversidade** de Instituições Participativas (variações de métodos e áreas). Não se aplica, devido que os critérios sugeridos para avaliar a qualidade das Instituições Participativas (IPs) se refere à análise de um conjunto de Municípios, que foram avaliados e receberam “notas) atribuídas a partir de cada “D”. A **Diversidade**, por exemplo, se refere ao conjunto de IPs presente no município. Portanto, não é facilmente transportado para a análise dos CAS. Não é possível aferir **diversidade**, pois o CAS pertencem ao mesmo grupo.

Os CAS nos quais é possível observar os 4Ds, mesmo que ainda não o conhecem dessa forma teórica, mas exerce na prática de forma paulatina, é exequível denotar os avanços conquistados nos exercícios da democracia participativa. Exercícios esses que poderá ser aplicados como exercícios constantemente nos espaços dos CAS.

O exemplo desses exercícios são os usuários que atuam como representantes da sociedade civil nos CAS, na prática da fiscalização e da contribuição dos serviços oferecidos de acordo com a PNAS e a NOBSUAS. Mais que ainda Ademais, nas conjunções desses elementos encontramos os desafios que devem ser enfrentados com sinergia e amadurecimento tanto da rede que prestam os serviços na esfera governamental ou não que atuam de acordo com os critérios da PNAS.

## **2.2. O PAPEL DO USUÁRIO EXPRESSO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

O usuário do serviço de assistência social, antes de receber qualquer serviço, precisa ser reconhecido como cidadão de direitos e deveres, e, está objetivado na Constituição Federal - CF de 1988. É nesse documento que a figura do usuário deixa de ser percebida como passiva e passa a ser proclamado como cidadão de direitos e deveres e não um mero beneficiário de programas sociais. A definição de cidadania, baseada na CF 1988, engloba todos os sujeitos. De acordo com o Título II “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, no artigo quinto do seu Capítulo I – “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos lemos que”:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

E nessa ótica inclusiva e universal que tanto o governo e a sociedade civil precisam compreender com base em dois pontos. i) todo cidadão deve conhecer seus direitos, deveres e como exerce-los e; ii) um cenário prático para ilustrar melhor essa fotografia pode se tanto no exercício do uso da Rede de serviços Governamentais como na Rede de Serviços Não governamentais. O que deve ser garantido é que o usuário enquanto cidadão tenha consciência de que pertence a essa estrutura mais ampla do direito. Na ótica da PNAS isso fica ainda mais objetivado, ou seja, os usuários não são vistos como beneficiários temporários de um determinado serviço, mas assumem papel importante na política por serem cidadãos natos ou naturalizados, atuando com autonomia perante a lei.

Continuando com a Constituição Federal de 1988, temos no artigo sexto do Capítulo II – “Dos Direitos Sociais” que

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000) e (Artigo com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010)

Importante salientar que o capítulo do qual o artigo citado faz parte ratifica os direitos sociais, bem como o papel do governo nesse campo. Também é proclamado que deve haver divulgação ampla dos serviços e que contemplem a parceria em justaposto do governo tripartite (Município, Estado e União) para que sejam cumpridos os direitos sociais.

Entretanto, o usuário na maioria das vezes, embora conheça o artigo e tenha tido grande chance de ter vivenciado em seu cotidiano momentos que mostram que essa concepção passiva da política tenha mudado, ele não consegue, sempre, fazer valer seus direitos. O cidadão, termo esse usado para nos referir aos usuários, precisa buscar um papel mais ativo na sociedade e não apenas, quando um dia ele passa a ser usuário dos serviços tipificados da PNAS, mas sim isso deve ser

inculturado a análogo dos Decálogos dos Direitos Socioassistenciais aprovados na V Conferência Nacional de Assistência Social de 2005.

Para que a PNAS seja efetiva, vemos que a participação ativa do cidadão é fundamental. Como vimos durante a realização da nossa pesquisa, faz-se necessário salientar os aspectos relacionados ao fortalecimento da democracia participativa, via discussão sobre o papel do usuário. Isso, inclusive, tornará possível que ele possa compreender que as políticas públicas são diretrizes norteadoras para contribuir no desenvolvimento local de forma que integre a convivência familiar e comunitária.

Na palestra realizada pela Prof<sup>a</sup> Dra Marcia Maria Pinheiro Biondi na Comissão de Normas e Legislação do CNAS no mês de março de 2012, foi exposto que a legislação existente no Brasil traz em seu arcabouço várias formas de participação do usuário, seja ele em conselhos e fóruns bem como entidades representativas. Ela trabalha com os instrumentos da democracia participativa já institucionalizada como, também, outras formas mais informais.

Mas a preocupação que muito embora seja legítimas participações ainda podemos ver que estamos falando de uma participação *strictu sensu* somente para aqueles que são usuários. Dar conta dessa dimensão da participação em sentido amplo é um desafio caro e mister para o controle social. O Prof<sup>o</sup> Edvaldo Bernadino também ministrou uma palestra na Comissão de Legislação e Normas do CNAS, no referido mês, que nos remete a questão da mobilização dos usuários dos programas de transferência de renda, bem como a luz do **Programa Brasil Sem Miséria** do Governo Federal.

Outro fator importante é que o usuário da PNAS tem seus serviços financiados por todos, de acordo com o artigo 195 da Constituição Federal:

A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais.

Desta forma é direito adquirido em lei que de todos os orçamentos, conforme disposto no artigo 195, sejam utilizados para financiar a seguridade social. Assim a mesma Constituição define no artigo 203 sobre a organização da assistência social da seguinte maneira:

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

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.

Todos os serviços ofertados que fazem parte do âmbito da PNAS, ademais, devem ser gratuitos, sem contra prestação. O que se constitui como um dos principais desafios para a efetivação da Política de Assistência Social no Brasil é que participação dos usuários em todos os serviços ofertados de acordo com a PNAS com base na NOB/SUAS seja efetiva, já que as condições estruturais já estão formalmente garantidas.

Uma das condições ainda faltantes para que isso aconteça sugerimos que os governos executivos das 03 (três) esferas tripartites (Município, Estado e União) viabilizem recursos para que não haja a baixa qualidade dos serviços ofertados pela Rede SUAS. Os usuários além de ser beneficiado com os Serviços têm papéis fundamentais para contribuir, colaborar e fiscalizar esses serviços sejam eles estando na condição de conselheiro ou não. Na condição de cidadão é importante corroborar no campo da gestão democrática e participativa.

Aqui observamos que diante de um problema circular, pois para que os gestores façam as execuções da rede de serviços é mister que usuários, entidades e trabalhadores possam se unir com mais afinco assegurando com qualidade os serviços realizados, monitorando por meio do Controle Social dos CAS.

Para ratificar essa fala remete o artigo 204 da Constituição a questão é expressa da seguinte maneira:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Além das Entidades de Assistência Social e das organizações que ofertam serviços, todos os programas, projetos e ações bem como a rede estatal deve trabalhar com seus usuários para asseverar os direitos e deveres enquanto cidadão que está por tempo indeterminado sendo usuário dessa política. A meta do governo federal, sobretudo durante os anos da presidência da era Lula, seria, justamente, concretizar essa meta e fazer possível com que o slogan do governo Dilma: “País Rico! País sem Pobreza!” Seja de fato efetivo.

### **2.3. O USUÁRIO EXERCENDO A CIDADANIA NA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS)**

A Lei Orgânica de Assistência Social tem como objetivo definir as regulações bem como os benefícios e diretrizes para a Área de Assistência Social para os usuários, entidades e organizações, trabalhadores e governos. Para tanto, temos que no artigo primeiro da LOAS que:

A assistência social, **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.

À parte da citação que destacamos é o que se constitui como o principal desafio prático da assistência. Tomemos como situação hipotética o de um usuário (a), que é antes de tudo um cidadão, que exerce sua cidadania que segundo conceitua Marshall (1967, p.76).

[...] Um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status. Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de cidadania ideal.

Há que se considerar que, sobretudo, transmita a ideia de que qualquer serviço prestado para esse cidadão (ã) não deverá ser pintado com as cores do assistencialismo, mas como a execução de um direito que todos deveriam ter

garantidos para que uma condição mínima de justiça nacional democrática seja alcançada.

Tratar dessas questões faz parte de um dos objetivos mais básicos da assistência, conforme podemos ver no inciso II e III do segundo artigo da LOAS

II -a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011).

III -a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011).

Conforme a PNAS, a prioridade da política de assistência é o usuário, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.

Dar conta dessa complexidade na promoção integral do usuário no que tange os direitos sociais que são ratificados pela Constituição Federal são desafios que precisam ser enfrentados de frente pela rede de serviços ofertados do SUAS. Sejam elas executadas pelo governo e entidades e organizações não governamentais que compõem a rede. O que precisa ficar claro é que todos os usuários têm o direito de saber e de fazer escolha de acordo com seu livre arbitro.

O que compete enquanto PNAS por meio da rede de serviços públicos e privados ofertados pelo SUAS é socializar de forma didática esses direitos adquiridos e que toda a rede SUAS possa informar e formar nossos usuários dos seus direitos enquanto cidadão e sermos mais conscientes dos seus atos e que possam ter suas necessidades atendidas para sair do ciclo da pobreza.

Contudo que apresentamos com essas questões é importantes salientar que o papel do usuário também é de agir com a autonomia para dar subsídios de seus

direitos e deveres para o enfrentamento de seus problemas de acordo com o que preconiza a CF de 1988.

#### **2.4. O DESAFIO DA PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Segundo a PNAS propomos algumas reflexões para analisar a participação dos usuários, enquanto cidadão de direitos. A primeira delas diz respeito ao fato de que somente pós CF 1988 a Assistência Social foi elevada à categoria de política pública. A concepção de doação, caridade, favor, bondade e ajuda que, tradicionalmente, caracterizou as ações dentro do campo da Assistência Social, reproduzia a idéia dos usuários como pessoas dependentes, frágeis, vitimizadas, tuteladas por entidades e organizações que lhes “assistiam” e se pronunciavam em seu nome.

Por isso que muitas políticas de assistência social, que deveriam ser direitos, foram utilizadas como moedas de troca política. Uma das consequências desse fato foi que os usuários têm demonstrado relativo baixo nível de atuação propositiva no novo quadro social, ou seja, baixa densidade de participação. Sendo o seu segmento o mais vulnerável, nesse sentido, acabou participando pouco das conquistas da CF enquanto sujeitos de direitos.

Nessa direção, temos que ressaltar a necessidade de um amplo processo de formação, capacitação, investimentos físicos, financeiros, humanos, operacionais e políticos, que envolva esses atores da política de Assistência Social. Assim, há que se produzir metodologias mais participativas para que os operadores da Política Pública de Assistência Social, possam operar e multiplicar.

Desta forma resgataremos a participação dos usuários dispersos e desorganizados, e habilitação para que a política de Assistência Social seja asseverada na perspectiva dos direitos adquiridos, publicizados e valorando a realização do Controle Social pelos seus usuários.

Podemos trazer várias formas instrumentalizadas, (re) criadas de mobilização em participação dos usuários. Mas o mais importante é ouvir, ver e construir juntos essa participação. Esse exercício ainda é muito oneroso e requer acima de tudo construções conjuntas com formações continuadas, permanentes e planejadas. Não

há nenhum usuário da PNAS que não tenha condições de ser ouvido e falar de suas necessidades, sem discriminação de cor, raça, sexo e credo.

Todos querem ser ouvidos e têm necessidades que são únicas e próprias. Providos com seus direitos de participar e construir a política pública acolhendo cada um na sua diversidade multifacetada.

## **2.5. NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – NOB/SUAS E O USUÁRIO**

O sentido pleno dado ao tema construção do SUAS supõe que sua implantação, efetivação e alcance seja um processo que respeite as diferenças dos entes federativos em cada nível e entre si. Por isso mesmo, contém a releitura das competências do dever de Estado no campo da Assistência Social, restabelecendo de forma unitária, hierarquizada e complementar as competências dos três entes federados para cumprimento dos seus deveres e defesa dos direitos do cidadão usuário.

A NOB/SUAS é fundada em pacto entre os entes federativos, o que assegura a unidade de concepção e de âmbito da política de Assistência Social em todo território nacional, sob o paradigma dos direitos à proteção social pública de seguridade social e à defesa da cidadania do usuário. Para que houvesse a pactuação, foi criada a Comissão Intergestora Tripartite - CIT, no âmbito federal, constituída por representantes dos gestores de assistência social dos três níveis de governo e de caráter consultivo, espaço para o debate e a pactuação entre eles quanto a aspectos relacionados à gestão da política, de modo a dar unidade ao sistema.

Segundo Teixeira, de um lado temos um processo de alargamento da democracia, que se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nas discussões e de tomada de decisão relacionados com as questões e políticas públicas de duas formas (TEIXEIRA, 2002).

Primeiro, o reestabelecimento da democracia formal, com as eleições livres e a reorganização partidária, permitindo acesso a esse novo desenho configurado no interior da sociedade e que orientou a prática de vários dos seus setores, entre eles as gestões de Municípios, Estados, Distrito Federal e a União cada um pelo seu executivo eleito diretamente pelo povo.

Segundo, o confronto e o antagonismo que tinham marcado profundamente a relação entre o Estado e a sociedade civil de lutas de décadas anteriores referimo-nos, especialmente, ao contexto anterior a 1990, que não eram permitidos possibilidades de ações em justaposição, isto parecia surreal e utópica ver Estado e sociedade civil dialogando num mesmo local para o bem comum por meio da democracia representativa e democracia participativa.

Com o decorrer dos avanços a necessidade dessa interlocução se acentua no interior dos espaços públicos de participação do Estado e da sociedade civil quando se defrontam face a face esses dois projetos, principalmente para que não haja favoritismo e nem clientelismo. Hoje esse diálogo avançou paulatinamente dependendo muito de como ainda continuam os avanços da sociedade civil e do Estado brasileiro de direito.

Nesse projeto houve alguns avanços. Há operadores da Política Pública que estão no que podemos considerar uma vanguarda da efetivação de uma “real” democracia participativa e representativa. Mas, ainda há operadores que não avançaram muito e estão mais no papel do que realmente na praticidade da efetivação das relações entre o Estado e os setores da sociedade civil comprometidos com o projeto participativo democratizante, onde estes últimos substituem o confronto aberto da década anterior por uma aposta na possibilidade de uma atuação conjunta com o Estado.

Assim, recebe o título denominado de “confluência perversa” determina é um obscurecimento dessas distinções e divergências, por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardem uma similaridade significativa. Uma delas seria a particularidade do caso em caráter partidário e não do coletivo nas concepções que podem indicar a intensidade com que ela confronta os avanços da construção democrática no Brasil.

Quando a Evelina se refere aos “projetos políticos” ela não está se referindo às pessoas que acelerem à um ou outro projeto. Ela está tratando de concepções acerca da cidadania e da participação. Quando a autora utiliza a expressão “confluência perversa” (neoliberal X democracia participativa) que são bem diferentes, mas apresentam um ponto comum: conferem à Sociedade Civil um papel ativo e prepositivo.

Essa parte legal aqui trazida das legislações e normativas correlatas vem para reforçar a autonomia que é mister que o usuário reconheça que tem perante as

legislações. Autonomia que muitas vezes foram ratificadas pelas Deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social que no seu arcabouço legal ratificou em todas as instâncias a participação da sociedade civil no CAS e em especial a participação do Usuário. Na linha dos pensadores pesquisados que há muitas teorias sobre o papel do cidadão expressado na CF de 88, agora precisamos colocar com mais afinco em laboratório a prática participativa nos espaços de Controle Social.

No capítulo seguinte, traremos alguns pontos expressos na construção do arcabouço legal do Controle Social por meio da exposição de alguns pontos principais das Deliberações desde a I até a VIII Conferência Nacional de Assistência Social num recorte do papel do usuário. O que nos ajudará a entender os problemas que cercam o atual projeto democrático participativo.

### **CAPÍTULO III - AS DELIBERAÇÕES DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO QUE TANGE O PAPEL DO USUÁRIO NO CONTROLE SOCIAL**

Abaixo há um quadro sucinto do recorte dos destaques das Oitos Conferências Nacionais de Assistência Social no que se refere os Usuários da Política Nacional de Assistência Social. As Conferências de acordo com a LOAS e a Norma Operacional Básica do SUAS são deliberativas que realizam avaliações e propõem diretrizes para os próximos 04 (quatro) anos.

<b>CONFERÊNCIA NACIONAL</b>	<b>TEMA:</b>	<b>DESTAQUES DOS USUÁRIOS</b>
<b>I CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (NOVEMBRO/1995)</b>	<b>“A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO UM DIREITO DO CIDADÃO E DEVER DO ESTADO”</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A participação dos usuários na gestão.</li> <li>- Discussão sobre o processo de participação efetiva do usuário.</li> <li>- Entidades de Assistência Social que ofertam serviços aos usuários.</li> </ul>
<b>II CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (NOVEMBRO/1997)</b>	<b>“O SISTEMA DESCENTRALIZADO E PARTICIPATIVO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - CONSTRUINDO A INCLUSÃO - UNIVERSALIZANDO DIREITOS”.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financiamento e o controle social.</li> <li>- Mobilização e a realização do controle social tais como gestores, entidades, trabalhadores e usuários.</li> </ul>
<b>III CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (DEZEMBRO/2001)</b>	<b>"POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA TRAJETÓRIA DE AVANÇOS E DESAFIOS".</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avaliação do papel Político dos Conselhos.</li> <li>- Participação dos Conselheiros dos CAS em capacitações.</li> </ul>

<b>IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (DEZEMBRO/2003)</b>	<b>"ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA DE INCLUSÃO: UMA NOVA AGENDA PARA A CIDADANIA - LOAS 10 ANOS".</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- LOAS dez anos.</li> <li>- PAINEL IV com o eixo: MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO.</li> <li>- Criação das estruturas materiais e humanos do CONTROLE SOCIAL.</li> </ul>
<b>V CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (DEZEMBRO/2005)</b>	<b>"SUAS – PLANO 10: ESTRATÉGIAS E METAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL".</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estratégias e Metas para Implementação da Política de Assistência Social no Brasil,</li> <li>- Reconhecer o usuário da assistência social como sujeito de direitos.</li> <li>- Resgatando a cidadania conforme preconizado na CF de 1988l.</li> </ul>
<b>VI CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (DEZEMBRO/2007):</b>	<b>"COMPROMISSOS E RESPONSABILIDADES PARA ASSEGURAR PROTEÇÃO SOCIAL PELO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS".</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O Controle Social Democratizante assegurado nas Leis de criação dos CAS.</li> <li>- Assegurar a presença dos usuários e de entidades dos trabalhadores.</li> <li>- Garantir a alternância entre governo e sociedade civil na presidência.</li> </ul>
<b>VII CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (NOVEMBRO-DEZEMBRO/2009):</b>	<b>"PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NO SUAS".</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimento dos CAS no controle social.</li> <li>- Fortalecimento do Protagonismo do Usuário, o seu Lugar Político no SUAS para uma atuação democrática e participativa.</li> </ul>
<b>VIII CONFERÊNCIA NACIONAL DE</b>	<b>"AVANÇANDO NA CONSOLIDAÇÃO DO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mudança das legislações aplicáveis a LOAS.</li> </ul>

<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL (DEZEMBRO/2011):</b>	<b>SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COM A VALORIZAÇÃO DOS TRABALHADORES E A QUALIFICAÇÃO DA GESTÃO DOS SERVIÇOS”,</b>	- Capacitações aos conselheiros, secretárias executivas e gestores. - Democratizar a rede de serviços socioassistenciais por meio da criação e/ou fortalecimento de fóruns de usuários.
--	--	--

Fonte: <http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais>. Acessado em 10 de junho de 2012.

As realizações das Oitos Conferências Nacionais em todos os seus eixos e temáticas apresentadas, denotaram que precisam asseverar a participação dos usuários, sejam por meio de fóruns, audiências, seminários, conselhos ou conferências para o empoderamento dos usuários na política pública de Assistência Social que em seu bojo cobra a autonomia de direitos e deveres no exercício da cidadania.

Para que isso aconteça é mister que se assevere recursos financeiros nos orçamentos anuais, bem como as condições econômicas, materiais e políticas à participação de conselheiros e representantes de usuários nas conferências e eventos relativos à Política de Assistência Social, conforme preconiza a LOAS e demais normativas do SUAS.

Outro fator importante foi a construção e aprovação dos 10 (dez) direitos Socioassistenciais conhecidos como os Decálogos dos Direitos Socioassistenciais aprovado na V Conferência Nacional que requer para a sua efetivação a pactuação de compromissos éticos a reger a dinâmica da política de assistência social entre gestores e agentes institucionais governamentais e privados, sociedade civil organizada, usuários e cidadãos.

Para a efetivação dos decálogos é fundamental que seja respeitando à diversidade cultural, renda digna como direito de cada cidadão e de sua família, promovendo o desenvolvimento de capacidades para geração de novas possibilidades de trabalho, renda e sustentabilidade familiar para que haja o desligamento gradual dos usuários de programas de benefícios e de transferências de renda de modo a construir condições mais permanentes de sustentabilidade.

Todos os usuários que se encontram em vulnerabilidades e riscos sociais e pessoais buscam qualidade de vida e apresentam propostas nas conferências para que saiam do ciclo da pobreza. Para isso, seus direitos e deveres devem ser asseverados. Muitas dessas propostas ao longo das Oitos Conferências Nacionais foram obtendo textos melhores redigidos, objetivados e aprovados.

Para que os usuários possam se empoderar dessa política pública é mister que haja capacitações constantes e que sejam fortalecidos também além dos CAS, os Fóruns de Assistência Social que são propositivos das instâncias de Controle Social que deve ser bem articulados, mobilizados em suas esferas e que sejam financiados com recursos do SUAS.

Para retratar melhor a participação dos usuários na Rede de Serviços ofertados pelo SUAS que abrangem os programas, projetos e ações no ano de 2010 a Resolução do CNAS de nº 16 que parametrizou as inscrições de programas, projetos e ações e que ratifica de maneira efetiva a participação do usuário. Porém uma questão que precisa ser asseverada é que o controle social da PNAS não ocorre apenas pela sociedade civil, mas também em justaposição com o poder executivo.

Ressaltamos que a assistência social como política de gestão democrática e descentralizada deve ter constituído os espaços de democracia participativa de decisões, negociações e exercício do controle social, defesa de direitos por meio de garantia de instalação adequada e funcionamento de Conselhos de Assistência Social em todas as cidades, reconhecidos como instâncias legais de controle social, com capacitação continuada dos conselheiros, em especial dos usuários.

Uns dos mecanismos sugeridos pela Conferência VII foram criar conselhos gestores locais nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS e nas entidades da rede socioassistencial espaços para organização e mobilização dos usuários, incentivando-os ao debate e ao encaminhamento de propostas, bem como a participação nos conselhos setoriais, ampliando a garantia de direitos e do controle social no SUAS e assegurando a acessibilidade para as pessoas com deficiência, conforme legislação. Essa proposta de forma efetiva ainda está sendo implantada nesses espaços.

Outro ponto em destaque nas Deliberações das Conferências foi criar estratégias de financiamento e de sensibilização para a organização de associações representativas dos usuários. Com vistas à garantia do seu lugar político institucional

junto aos serviços ofertados pela rede do SUAS, e nos espaços de Controle Social tais como fóruns e CAS, respeitando o direito de livre escolha do usuário. A Associação é livre. O usuário em muitos CAS de fato é representado na democracia participativa por organizações de usuários. Nem todo o usuário precisa e ser conselheiro, mas sim cidadãos providos de direitos conforme trabalhado no capítulo II.

Ressaltamos que não é possível fazer controle social sem capacitações permanente, com o cofinanciamento nas três esferas de governo, garantindo a participação de entidades e organizações de Assistência Social, Trabalhadores e Usuários nos fóruns de eleições dos CAS, respeitando o protagonismo dos usuários. Em particular nos processos de habilitação para eleições nos conselhos, assegurando sua presença efetiva nesses espaços de participação, controle e deliberação, nos termos preconizado na Resolução CNAS 024/2006.

Na mesma direção, as capacitações dos conselheiros no ciclo orçamentário na elaboração e acompanhamento da execução do Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA, que necessita ser estudada para assegurar que as deliberações das conferências de assistência social, nas três esferas de governo, sejam contempladas. Sem financiamento não é possível assegurar a participação e qualificação do Controle Social.

Outro ponto que concluímos nesse capítulo conforme citado no parágrafo acima é a questão do ciclo orçamentário. Todas as deliberações dos CAS, sejam elas por meio de Conferências ou dos colegiados, giram também em torno do financiamento do SUAS. No que pese o poder de deliberações dos CAS, precisa ser contempladas no orçamento do SUAS as propostas que foram deliberadas nas Conferências de Assistências, muitas delas talvez necessitem de pactuação nas CIT ou nas esferas estaduais nas Comissões Intergestores Bipartites - CIB para respectivas normatização nos CAS.

Para executar as normatizações dos CAS, um dos fatores fundamentais é a inclusão nos PPAs, LDOs e LOAS, para asseverar os cumprimentos das Deliberações dos CAS, saindo da teoria para a execução na prática.

## **CAPÍTULO IV - A ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE ACORDO COM O CENSO SUAS 2010.**

O Censo do Sistema Único de Assistência Social (CENSO/SUAS) foi instituído por meio do Decreto Federal nº 7.334, DE 19 DE OUTUBRO DE 2010. Tem como objetivo: propiciar ao SUAS a possibilidade de observar a execução das ações e apontar para os aperfeiçoamentos necessários com base em avaliações e pactuações realizadas entre os três entes federados.

O método de coleta dos dados tem a seguinte metodologia: Os dados do Censo SUAS são coletados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelo órgão gestor e pelo Conselho de Assistência Social, mediante utilização de senha de acesso aos sistemas da Rede SUAS.

**TABELA 1 - PANORAMA DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ACORDO COM O CENSO SUAS EM 2010**

### **Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS)**

<b>Porte do Município</b>	<b>Total de Municípios Brasileiros</b>	<b>Total de CMAS no Censo SUAS 2010</b>	<b>%.</b>
Pequenos I (até 20.000 hab)	4003	3722	92,98%
Pequenos II (de 20.001 a 50.000 hab)	996	963	96,69%
Médios (de 50.001 a 100.000 hab)	313	310	99,04%
Grandes (de 100.001 a 900.000 hab)	237	236	99,58%
Metrópoles (mais de 900.000 hab)	15	15	100,00%
<b>Total</b>	<b>5564</b>	<b>5246</b>	<b>94,28%</b>

Fonte: BRASIL, 2010, p.101

Com base nesse primeiro dado, podemos perceber que o Brasil, país com dimensão continental, tem 4.999 (quatro mil novecentos e noventa e nove) municípios de porte I e II, ou seja, de acordo com o Censo Suas 2010 pelos menos

4.685 (quatro mil e seiscentos e oitenta e cinco) municípios de porte I e II preencheram, faltando nesse Censo 314 (trezentos e quatorze) municípios que não responderam o Censo.

Uma análise detalhada do microdados que não foi fornecido para essa pesquisa, denotariam quantos desses CAS que responderam ao Censo SUAS temos a participação de usuários. Cabe o CNAS enviar para os CEAS de onde são os 314 municípios que não preencheram para trabalhar com mais afinco ao fortalecimento do Controle Social dos CAS desses municípios de forma detalhada.

## TABELA 2 - LEIS DE CRIAÇÕES

### Instrumento de Criação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)

	Qtde.	%
Lei	5109	97,39%
Decreto	106	2,02%
Portaria	26	0,50%
Outro	5	0,10%
Total	5246	100%

Fonte: BRASIL, 2010, p.103

É possível notar que mais de 5.000 (cinco mil) municípios têm leis de criações dos CAS. Que naquela época não estavam colocadas que tinham que ter os 03 (três) seguimentos de representações da sociedade civil como Entidades e Organizações de Assistência Social, Trabalhadores e Usuários, mas que precisam ser atualizadas de acordo com as Orientações feitas pelo CNAS em março de 2012.

Existiam alguns nomes na época que davam a entender que esses seguimentos estavam contemplados, porém, somente com as publicações da Resolução CNAS nº 24 de 2006 que regulamento o entendimento acerca dos usuários para participar dos CAS e da Resolução CNAS nº 23/2006 que regulamenta o entendimento acerca dos trabalhadores para participar dos CAS.

Com as publicações dessas Resoluções os CAS precisam atualizar suas legislações principalmente acrescentando os seguimentos de trabalhadores e usuários de acordo com as normativas do CNAS.

**TABELA 3 – REGIMENTO INTERNO**

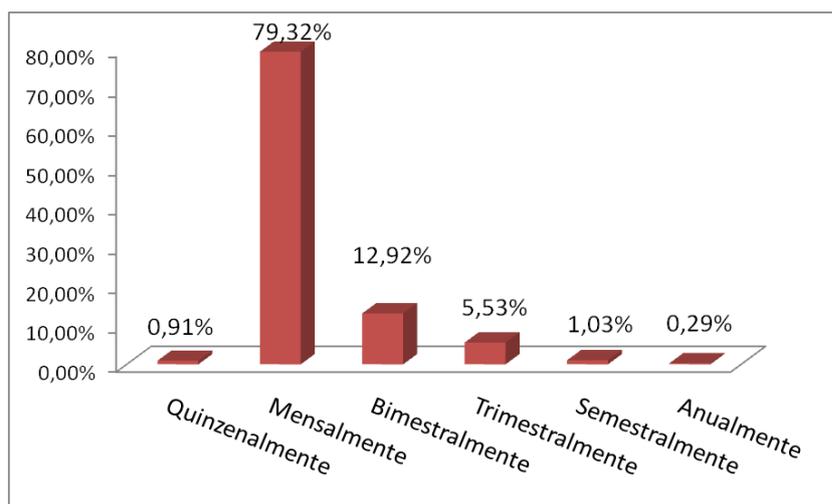
**Existência de Regimento Interno**

	Qtde.	%
Não	967	18,4
Sim	4279	81,6
Total	5246	100,0

Fonte: BRASIL, 2010, p.102

Observa-se 967 (novecentos e sessenta e sete) CAS não tem Regimento Interno, algumas hipóteses demonstram que funcionam de acordo com as diretrizes de cada plenária realizada ou de entendimentos da mesa diretora. Mas que 4.279 (quatro mil duzentos e setenta e nove) tem o seu Regimento Interno, isto é positivo num cenário de extensão continental de funcionamento dos CAS.

**GRÁFICO 1 - REUNIÕES DOS CAS**



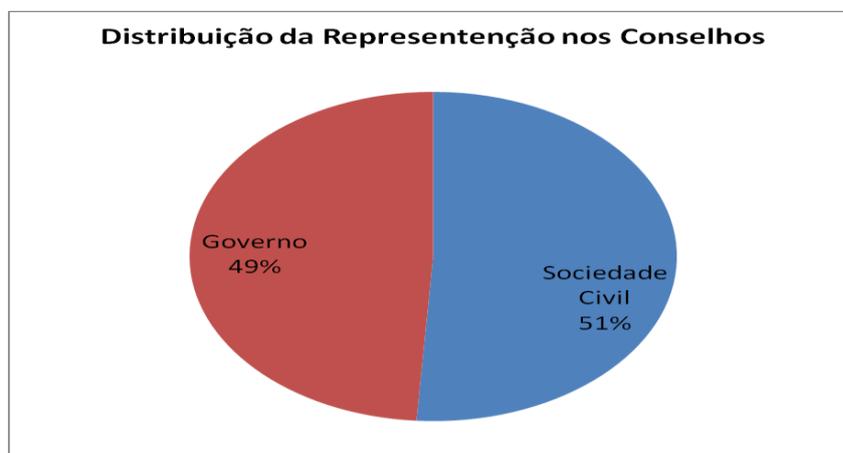
Fonte: BRASIL, 2010, p.108

Observa-se a atenção no debate da democracia participativa que 19,77% dos CAS reúnem sempre após 60 (sessenta) dias ou mais. O processo deve ser pedagógico e com capacitações permanente no SUAS para reduzir esses espaços de tempos bimestrais.

Embora o número de 79,32% seja bem positivo invista da extensão continental do país para o cenário de participação popular que afeta diretamente o usuário atendido. Necessitará atuação mais efetiva dos respectivos Conselhos

Estaduais de Assistência Social - CEAS para trabalhar o fortalecimento do Controle Social e ampliar o processo de participação democrática em intervalos mensais.

## GRÁFICO 2 - COMPOSIÇÃO PARITÁRIA DOS CAS



Fonte: BRASIL, 2010, p.111

O Controle Social nos CAS deverá ser paritário, conforme suas leis de criações. Os 2% (dois) de diferença recomenda que o CNAS envie os microdados por estado aos Conselhos Estaduais de Assistência Social (CEAS) para averiguar o cumprimento de papéis de fortalecimentos dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS). Observando se todos estão cumprindo também a paridade no processo de democracia participativa.

## GRÁFICO 3 - REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL

Total de Conselheiros representado a Sociedade Civil: 24.396 Conselheiros



Fonte: BRASIL, 2010, p.111

A Sociedade Civil precisa ser fortalecida nos seus seguimentos para poder defender, continuamente, o interesse coletivo e não de elite democrática. Juntos formam um exército de conselheiros da sociedade civil organizada. Dos 24.396 conselheiros temos 8.617 conselheiros que representam Usuários ou Organizações de Usuários.

#### GRÁFICO 4 - REPRESENTANTES DE USUÁRIOS



Fonte: BRASIL, 2010, p.111

As Deliberações das Conferências em sua maioria se repetem no sentido de cobrar sempre resultados análogos como, por exemplo, esse cenário de representação que embora legitimado, mas precisa ser discutido no sentido de que apenas 22% (vinte e dois) dos usuários atuam diretamente nos CAS e 78% (setenta e oito) estão sendo representados por organizações de usuários e, muitos deixaram de serem usuários e estão atuando nas lideranças estatutárias compostas juridicamente por suas organizações de usuários.

Novos espaços surgirão para participação dos usuários nos CRAS, CREAS e ofertas de serviços Tipificados de execução estatal e privada que devem agrupar a esse cenário, mas que ainda o Censo SUAS não consegue dar respostas devido a inexistência de regulamentações para esses novos atores do SUAS.

Por outro lado, há inúmeros questionamentos das entidades e organizações que representam os usuários, sem aos menos ouvir e ou trabalhar com os usuários que por um motivo ou outro são beneficiários da PNAS do SUAS. Existe a evolução do usuário que sai do ciclo da pobreza e da condição de usuário dos benefícios do SUAS. O usuário vale salientar novamente que é cidadão de direitos e participar dos

CAS pode ser uma opção. Mas primeiro ele é dotado de direitos e é mister que não sejam mais violados os seus direitos enquanto cidadão brasileiro. Mas para isso, se fazem necessárias as realizações de capacitações permanentes de cidadania com os usuários.

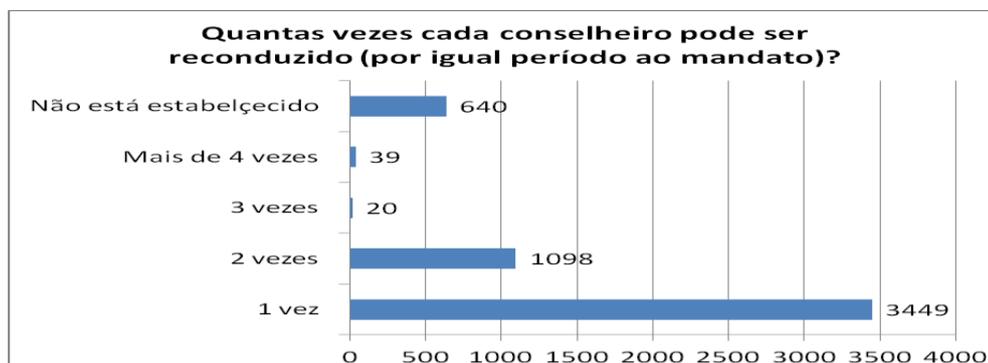
### GRÁFICO 5 - PERÍODO DE MANDATO DOS CONSELHEIROS



Fonte: BRASIL, 2010, p.111

Compete a cada ente federado, que é autônomo de acordo com as leis de criações dos CAS, estabelecer as vigências dos mandatos. A Resolução CNAS nº 237/2006 recomenda-se no mínimo 02 (dois) anos de mandato. Um destaque salutar é que 4.939 CAS segue os parâmetros de mandato da LOAS de 02 (dois) anos.

### GRÁFICO 6 - PERÍODO DE RECONDUÇÃO



Fonte: BRASIL, 2010, p.111

A Resolução CNAS nº 237 de 14 de dezembro de 2006, regulamenta esse processo em seu artigo 5º da seguinte forma:

O mandato dos/as conselheiros/as será definido na lei de criação do Conselho de Assistência Social, sugerindo-se que tenha a duração de, no mínimo, dois anos, podendo ser reconduzido uma única vez, por igual

período, e com possibilidade de ser substituído, a qualquer tempo, a critério da sua representação.

Observa-se que é uma sugestão podendo ser acatada ou não, respeitando as autonomias dos entes federados tanto sendo representante governamental ou da sociedade civil.

O Censo demonstra a fotografia dos CAS do Brasil de forma ampla para que sejam analisados alguns pontos que precisam avançar em seus âmbitos. Embora reconheça que a participação de mais de 97% dos CAS participam do Censo é um avanço que traz esse cenário de forma positiva para que os CNAS trabalhem mais nos fortalecimento dos CAS, por meio dos CEAS.

Os CAS realizam reuniões de acordo com suas agendas temáticas, mobilizando de forma participativa mais de 24.000 (vinte e quatro) mil conselheiros mês por reuniões. Um exército nacional discutindo e deliberando em suas localidades as políticas públicas do SUAS.

Os CAS foram compostos de forma paritária respeitando a quantidade de acordo com suas realidades municipais, estaduais ou do Distrito Federal desde a constituição e composição do CAS. Com relação às representações de 78% (setenta e oito) são de organizações de usuários. Há que se aprofundar num outro momento como vem ocorrendo essa representação. Muito embora a Resolução CNAS 24/2006 legitima essa representação por organizações. Mas que, às vezes, são desviadas no sentido que uma entidade de Assistência Social acaba representando o usuário na condição de organização.

Quando os usuários se organizam por meio de associações e ou entidades sabemos da legitimidade constitucional da forma que se ganham nesses debates é mister que elas empoderem na autonomia os usuários para que ocupem os espaços de controle social. O número de usuários vem crescendo na composição dos CAS paulatinamente. Mais é preciso investir em capacitações para que as qualificações das deliberações de políticas públicas nos espaços de Controle Social sejam mais qualitativas do que quantitativas.

## 5. CONCLUSÕES

Destacamos que os usuários precisam ser considerados no processo de formulação de políticas públicas, no momento em que a sociedade civil é chamada a participar, desses espaços de democracia participativa. Os CAS que se tornam espaços de negociações Políticas.

As políticas públicas expressam o sentido do desenvolvimento histórico-social dos atores sociais na disputa para construir práticas políticas que deem origem a produtos sociais públicos. Refletem as concepções que têm do papel do Estado e da sociedade civil, constituindo programas de ações que respondem as suas necessidades e demandas.

A necessidade de ser pactuados, negociados, pois é natural ser colocados em plenárias os interesses tanto do governo como da sociedade civil, porém ambos trabalham para os usuários e isto não pode ser deixado de lado.

Não devemos trazer, nessa discussão, apologias de ideias de uma cultura política antidemocrática que foi impregnada em nosso país. É inegável que ainda existem frutos da cultura imposta durante a colonização dos portugueses de raízes patriarcais e de denominação matrimonial. Para isso, podemos ver como Gilberto Freyre (1980) e Holanda (1999), relatam detalhadamente as rotas do Brasil dentro do Brasil para mostrar que embora alguma herança exista, ela não pode ser generalizada. E, sobretudo, têm-se transformado massivamente nos últimos anos.

Para pensar nas transformações postas em marcha contemporaneamente, não podemos nos esquivar do papel desempenhado pelo Partido dos Trabalhadores – PT. Que pode ter sido o responsável por introduzir no sistema político que na cultura de massa para a massa, teria que se trazer o povo na gestão do poder. Mas também fazendo alusão as Comunidades Eclesiais de Base – CEB's.

Observamos neste trabalho, o processo contínuo de conquistas de novos direitos. No campo social, esses processos aparecem nos “**Decálogos dos Direitos Socioassistencial**” da V Conferência Nacional de Assistência Social do Brasil realizada em 2005. São os brasileiros dizendo quais e quando os seus direitos precisam mais do que nunca ser reconhecidos e respeitados perante éges da Constituição Federal de 1988.

Portanto por meio desse bojo do liberalismo ético, de vertente social e receptivo à defesa dos direitos do cidadão. Que se deve labutar cada vez mais e foi

dessa forma salutar que o Decreto Federal 6.308 de 14.12.2007 que nos remete a seguinte redação do artigo em epígrafe:

Art. 2º-III - de defesa e garantia de direitos: aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos da Lei nº 8.742, de 1993, e respeitadas as deliberações do CNAS de que tratam os incisos I e II do art. 18 daquela Lei.

Assim se constroem novos direitos, por meio de organismos governamentais, não governamentais, Comunidades Eclesiais de Bases – CEB's, Movimentos Sociais, Fóruns, Conselhos de toda a forma legal dos nossos usuários se reunirem respeitando as suas ordens, missões de formas amplas e o direito e o dever da livre associação. Mas não tem sido nada fácil fazer as quebras dos paradoxos deixados pelos anos de hegemonia patriarcal, assistencialista e clientelista.

Foi um avanço a conquista na jurisdição de novos direitos, porém, trata-se só de ganhar e de estar no centro e não trabalhar nenhuma forma para conquistar a autonomia da sustentabilidade nessa política econômica que precisa avançar nas discussões e nas formas de sobrevivência dos usuários.

Segundo Paulo Freire a educação seria um caminho para não se retroalimentar um sistema ferrete e do ciclo vicioso que não nos permitiria avançar muito na construção de um serviço de assistência social como direito.

Tratando-se de um projeto democrático-socializante a resposta à pergunta pelos fins não deixará de ser pluralista e o mais abrangente possível. Educar para o trabalho junto ao povo, educar para repensar a tradição cultural, educar para criar novos valores de solidariedade; e, no momento atual, mais do que nunca, pôr em prática o ensino do maior mestre da Educação brasileira, Paulo Freire: educar para a liberdade.(FREIRE, 1967 p.80)

Educar não é ser assistencialista, clientelista ou paternalista. Educar é contribuir pedagogicamente para uma sociedade mais justa e de equidade nas conquistas de direitos na democracia, e não apenas em dar o peixe e sim ensinar a pescar. E quem pesca aprende a se preparar para ter resultados na pescaria e velejar com seu próprio barco, ou seja, ser o capitão novos desafios emancipatórios.

Embora as políticas públicas sejam um processo dinâmico, com negociações que, às vezes, fogem completamente do controle dos agentes, elas dependem do

grau de mobilização da sociedade civil para fazer ouvir e do grau de institucionalização de mecanismos que viabilizem e tornem efetiva sua participação.

Sociedade Civil e Governo ambos trabalham de maneira justaposta para o bem coletivo. Não basta apenas existir em um Estado de Direito Democrático, é necessário o desenvolvimento de uma consciência política que precisa atingir determinado grau de amadurecimento, despertando um maior interesse político nos indivíduos aos quais é conferida a liberdade política no jogo democrático participativo.

Estamos conseguindo, ainda que paulatinamente avançar nesse campo quando da análise do Censo SUAS 2010 do cenário de participação. Embora se note que os Conselhos Estaduais de Assistência Social (CEAS), necessitam fortalecer a atuação dos respectivos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), principalmente no campo do Controle Social e da descentralização participativa da Política Pública de Assistência Social. O Censo SUAS em sua amostragem, relata que 79,32% (setenta e nove vírgula trinta e dois) por cento, reúnem-se mensalmente levando um avanço na implantação do SUAS nos territórios brasileiros.

Nesse processo de evolução efêmera precisam ser trabalhadas com urgências pelos CEAS, as contribuições para os CMAS atualizarem suas legislações pertinentes seguindo a parametrização de orientações elaboradas pelo CNAS para o bom funcionamento da democracia participativa do Controle Social e de forma paritária. Segundo o Censo SUAS os 2% (dois) de diferença recomenda que o CNAS envie aos CEAS para averiguar o cumprimento de papéis de fortalecimentos dos CMAS, embora na amostragem a vantagem de participação seja da sociedade civil.

Observado se todos estão cumprindo também a paridade no processo de democracia participativa no processo na estruturação das políticas públicas que já estão clarificados, como exemplo: sustentabilidade, democratização, eficácia, transparência, participação, qualidade de vida. Esses elementos precisam ser traduzidos, contudo em parâmetros objetivos, para que possam nortear a elaboração, implementação e avaliação das políticas propostas.

No caso do Censo Suas 2010 reforçam as Deliberações das Oito Conferências Nacionais de Assistência Social que deram parâmetros aos resultados verídicos do Censo. Desta forma será provida com mais afinco a participação do

Controle Social em especial pela Sociedade Civil ratificando a participação efetiva do Usuário da Política de Assistência Social.

A participação democrática dos Usuários nos CAS, a partir de 1993, vem ganhando força. Iniciaram de forma tímida, mais agora com mais documentos produzidos pela academia e em especial dos pensadores que foram utilizados nessa pesquisa. Precisam ser colocadas mais em práticas para que sejam ampliadas as participações nos espaços de Controle Social nos CAS e nos Fóruns. O Censo SUAS trouxe o retrato e amostragem da participação dos usuários.

Agora é preciso que a rede que ofertam serviços do SUAS também ofertem capacitações de forma planejada, continuada e permanente aos usuários para que suas discussões sejam sempre constantes em todos os espaços de controle social de forma mais efetiva, não só aqui mas também na vida cidadã de nossos usuários para o exercício da cidadania plena em seus direitos e deveres.

## 6. RECOMENDAÇÕES

Para que avance no Controle Social, recomendaríamos que o CNAS envie orientações aos CEAS referente ao Censo SUAS, para os CMAS fazer as suas estruturações do Controle Social bem como valorando a participação da sociedade civil em especial o usuário. Importante que o CNAS envie para os CEAS o Censo Suas 2010 por Estado para que o mesmo possa fortalecer as atuações dos CMAS no SUAS contribuindo para eliminar algumas deficiências do Controle Social;

Com relação aos gestores possam oferecer e asseverar cursos de capacitações constantes, apoiar e dotar de infraestrutura material, humana e orçamentária os CAS para o exercício do Controle Social. Que a Sociedade Civil busque e retroalimente a conquista de participação democrática nos CAS, fóruns e nas Redes de serviços do SUAS em todas as esferas, sempre valorando no que couber a participação dos Usuários do Controle Social no CAS.

Entretanto, os CAS possam realizar debates de várias formas de mobilização para corroborar na hipótese talvez, da criação dos **DECALOGOS DA PARTICIPAÇÃO DO USUÁRIO NA PNAS e ou a CARTILHA DO USUÁRIO NO SUAS**. Mas ratifico que a participação e a mobilização do CAS em prol do Usuário é fundamental para o fortalecimento do Controle Social do CAS para que vivamos num País com mais justiça e equidade social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático.** *Revista Opinião Pública*. Campinas, jun. 2008, vol.14, n.1, pp. 43-64. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt). Acessado em 20/03/2012

AVRITZER, Leonardo. **A dinâmica da participação local no Brasil**. Editora Cortez. 2010.

BERNADINO, Edvaldo. **A Mobilização dos Usuários da Política Nacional de Assistência Social**. (Palestra apresentado à Comissão de Legislação e Normas do Conselho Nacional de Assistência Social, Brasília, 2012)

BIONDI, Marcia Maria Pinheiro. **A Participação e Mobilização dos Usuários no CAS**. (Palestra apresentado à Comissão de Legislação e Normas do Conselho Nacional de Assistência Social, Brasília, 2012)

BOBBIO, Nobert. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988 da República Federativa do Brasil**.

\_\_\_\_\_.Decreto Federal. 6.308 de 14.12.2007. **Dispõe sobre as entidades e organizações de assistência social de que trata o art. 3º da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências**. Diário Oficial da União nº 241 de 17 de dezembro de 2007, Seção 01.

\_\_\_\_\_.Decreto Federal. 7.334, DE 19 DE OUTUBRO DE 2010. **Institui o Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo SUAS, e dá outras providências**. Diário Oficial da União de 20 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Censo Suas 2010**. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010, p.99 a 114

\_\_\_\_\_. **Resoluções da I a VIII Conferência Nacional de Assistência Social.** Disponível em <http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais>. Acessado em 10 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS Nº 24, de 16 de fevereiro de 2006. **Regulamenta entendimento acerca de representantes de usuários e de organizações de usuários da Assistência Social.** Disponível em <http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais>. Acessado em 10 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS Nº 237 de 14 de dezembro de 2006. **Diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social.** Diário Oficial da União nº 246 de 26 de dezembro de 2006, Seção 01

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS 16 de 05 de maio de 2010. **Define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social dos Municípios e do Distrito Federal.** Diário Oficial da União nº 94 de 19 de maio de 2010, Seção 01

CUNHA, ELEONORA SCHETTINI MARTINS. **Efetividade deliberativa [manuscrito] : estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997 /2006).**- 2009. 372. f.

DAHL, R.A. **A preface to democracy theory.** Chicago: University of Chicao Press. 1956.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio Século XXI Escolar: O minidicionário da língua portuguesa.** Coordenação de edição, Margarida dos Anjos, Marina Baird Ferreira... [ et al.]. 4. Ed.rev. ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1967.

FREYRE, G. **Casa-grande e senzala.** 2.ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1980.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Cia. das Letras, 1999.

MARSHALL, T. H. **Cidadania e classe social**. In: \_\_\_\_\_. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América** – “Sentimentos e Opiniões”. Martins Fontes, II Edição, São Paulo, 2000 – p. 1 -20.

TEIXEIRA, Ana Claudia, Evelina Dagnino e Carla Cecília Almeida (2002) “La constitución de la sociedad civil en Brasil”. Em Evelina Dagnino (org.), **[Sociedad Civil, Espacios Públicos y Democratización]**: Brasil. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 21-76.

TEIXEIRA, Ana Claudia (2003) **Identidades em construção**: Organizações Não-Governamentais no processo brasileiro de democratização. São Paulo: Annablume – FAPESP.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, Socialism e Democracy**. Nova Iorque; London: Harper & Brothers. 1942.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Fóruns e redes da sociedade civil**: percepção sobre exclusão social e cidadania. REVISTA POLÍTICA & SOCIEDADE. Florianópolis: PPGSP/UFSC, v. 6, n. 11, out. 2007, p. 19-40.