

Serviço Social na Secretaria Executiva dos Conselhos Gestores e de Direito

Lívia Gomes Curi

Faculdade Governador Ozanam Coelho – FAGOC

liviagcuri@gmail.com

Resumo

Este artigo parte do reconhecimento da Coordenadoria dos Conselhos como locus de atuação do(a) assistente social na prestação de assessoria técnica aos Conselhos de Políticas e de Direitos, vinculados à assistência social do município de Niterói/RJ. Através de pesquisa documental, e consulta ao acervo profissional do espaço, este estudo objetiva reforçar o atrelamento do projeto ético-político profissional ao fortalecimento da participação popular na condução das políticas municipais, no âmbito do controle social. Neste processo de trabalho, deparamo-nos com conquistas, limites, desafios e possibilidades, que indicam que ainda há muito que avançar, para a consolidação do projeto profissional neste espaço.

Palavras-chave: Serviço Social. Assessoria Técnica. Controle Social. Participação Popular. Conselhos de Políticas e de Direitos.

Social Service the Executive Secretary of Management and Rights Councils

Abstract

This article is based on the recognition of the Council Coordination as the social worker locus in providing technical advice to the Policy and Rights Councils, linked to social assistance in the city of Niterói/RJ. Through documentary research and consultation with the space's professional collection, this study aims to reinforce the linkage of the professional ethical-political project to the strengthening of popular participation in the conduct of municipal policies, within the scope of social control. In this process of work, we are faced with achievements, limits, challenges and possibilities, which indicate that much remains to be done to consolidate the professional project in this space.

Keywords: Social Work. Technical assistance. Social control. Popular participation. Policy and Rights Councils.

1 Introdução

No ano de 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil assegurou a perspectiva da abertura democrática, quando apresentou no parágrafo único de seu artigo 1º que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Tendo como diretrizes a descentralização político-administrativa e a participação popular na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis, a Carta Magna brasileira instituiu direitos universais e, conseqüentemente, mecanismos que traziam a possibilidade dos cidadãos se manifestarem, e integrarem o processo de construção de políticas públicas, sob o ponto de vista participativo (LOPES; CRUZ, 2014).

Neste contexto e, à luz de um longo processo histórico que se inscreve no enfrentamento aos entraves ditatoriais, onde a democracia era considerada representativa, foram definidos no país novos canais de participação popular no campo de ação das políticas sociais. Esses espaços contribuíram para a incorporação de novos elementos sociais e abriram caminho para a prática da democracia participativa, na qual os movimentos sociais passaram a estabelecer com o Estado uma relação de coparticipação nas políticas públicas e na gestão da cidade (RAICHELIS, 2007).

Dentre os principais instrumentos de incentivo à ação democrática participativa, que emanaram como resultado do processo histórico e que contribuíram para a institucionalização dos espaços públicos, destacam-se os fóruns populares, os orçamentos participativos, e os Conselhos de Políticas e de Direitos (PAOLI; TELLES, 2000).

Criados a partir das regulamentações da Constituição Federal de 1988, mas foi na década de 1990 que os Conselhos surgiram como espaços democráticos, funcionando a partir de instâncias públicas, colegiadas e próprias/privadas, constituídos segundo os princípios de descentralização das decisões e inclusão das demandas da sociedade civil nas pautas governamentais, através do exercício da participação popular e do controle social.

São órgãos paritários, integrados por representantes do poder executivo municipal, indicados pelos respectivos gestores, e por representantes da sociedade civil organizada, eleitos em Fórum próprio. São ainda deliberativos e controladores das ações referentes à política e ao segmento ao qual se vinculam, e apresentam como objetivos de sua constituição e funcionamento a efetivação do controle social da população sobre as ações do Estado na construção das políticas públicas (GOMES, 2000).

Raichelis (1998 *apud* GOMES, 2000) traz no bojo da universalização dos

direitos sociais, da ampliação do conceito de cidadania, diretamente relacionado à democracia, e da interferência da sociedade no planejamento do aparelho estatal, os Conselhos Gestores de Políticas e de Direitos constituem-se como “espaços de construção do campo público com o fim de tornar a gestão da coisa pública, de fato, pública”.

Na mesma época, a Assistência Social passava a se constituir enquanto política pública, integrante do sistema de Seguridade Social brasileiro. Tendo sua organização garantida pela Lei Federal nº. 8.742/1993, também desenvolvida segundo as diretrizes da primazia da responsabilidade do Estado na condução da política, da participação popular e da descentralização político-administrativa (LOPES; CRUZ, 2014).

Nesse sentido, os Conselhos Gestores de Políticas e de Direitos assumem um papel fundamental na constituição da Assistência Social enquanto política pública, conforme prevista na Política Nacional. É aí que surgem os Conselhos Municipais de Políticas e de Direitos vinculados à Assistência Social de Niterói/RJ e, posteriormente é criada, a Coordenadoria dos Conselhos.

2 O surgimento do controle social na sociedade brasileira

O controle social, durante a ditadura, era entendido unicamente como um controle feito pelo Estado (autoritário), ou por empresários, sobre a sociedade. De forma que a classe dominante exerceu assim sua hegemonia detendo os meios de produção aos que vendem sua força de trabalho, dando suporte para a consolidação do capitalismo monopolista.

No Brasil, ao longo dos anos 1980, os principais mecanismos de controle democrático começaram a ser “propostos num contexto de mobilização da sociedade civil [organizada], do processo Constituinte e da promulgação da Constituição de 1988”, de forma que foram de encontro às históricas injustiças sociais, incapazes de universalizar e garantir direitos (BRAVO, 2009, p. 395).

Surgindo, com isso, os movimentos sociais que se colocavam de forma contrária ao governo, criando-se um contraponto entre um Estado ditatorial autoritário e uma sociedade civil em busca de mudanças, como se esta última fosse composta por setores progressistas ou por classes subalternas (BRAVO; CORREIA, 2012).

A compreensão sobre o princípio da participação popular se deu através da elaboração, da execução e da fiscalização sobre a gestão das políticas públicas e sociais feitas pela sociedade civil organizada. Onde “no processo de redemocratização do país a expressão

controle social passa a ser compreendida como o controle da sociedade sobre o Estado” (BRAVO; CORREIA, 2012, grifo nosso). Havendo, assim, a interferência política das entidades da sociedade civil em órgãos ou serviços planejados pelo Estado, no contexto das lutas sociais contra a ditadura e em torno da redemocratização do país.

Como preferência e aposta política nas organizações representativas da população, o exercício do controle social se dá por meio de Conselhos, Conferências¹, Fóruns, Frentes, Redes, Pactos, Plataformas e Alianças entre as organizações sociais que, por defenderem a gestão democrática, conseguiram alargar o aparato estatal-governamental com a introdução da representação de organizações da sociedade civil nos espaços de debates e deliberações dos ‘negócios públicos’ (BIDARRA, 2006).

Segundo o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a participação da sociedade civil, enquanto defensores de direitos e interesses é essencial para “assegurar a prestação de serviços e adotar políticas sensíveis às necessidades dos pobres”, onde ela se torna um lugar de resolução de problemas, assim como a responsável pelas tarefas peculiares da esfera estatal (BRAVO, 2009, p. 395).

Assim o Estado vê como uma importante estratégia de sobrevivência a busca por parcerias com a sociedade civil², para que esta assuma os custos da crise, responsabilizando a mesma a realizar políticas públicas, por meio de serviços sociais, reduzindo o próprio papel e responsabilidade direta pela oferta destes serviços, reorientando e intervindo nas ações com o discurso de ser o regulador e o provedor financeiro.

Portanto Coutinho (2006 *apud* BRAVO; CORREIA, 2012) afirma que a expressão *sociedade civil* [grifo meu] tornou-se sinônimo de tudo aquilo que se contrapunha ao Estado ditatorial. Onde ele explica que, na língua portuguesa, “‘civil’ significa o contrário de militar [... onde] no período final da ditadura, até mesmo os organismos ligados à grande burguesia começaram progressivamente [...] a se desligarem do regime militar, adotando uma postura de oposição moderada”.

Os Conselhos são arenas de negociação, podendo ser espaços de fortalecimento da gestão democrática coletiva, assim como de legitimação do poder dominante e de admissão dos movimentos sociais, assegurando a participação popular na formulação, na disputa e no controle das políticas públicas para um suposto bem comum. Mas precisam estar atentos para não se tornarem espaços individuais de atenuação de conflitos e foro para a preservação da

¹ Conselhos e Conferências, ambos institucionalizados no âmbito do Estado, por isso, situados no Poder Executivo.

² Organizações Não Governamentais (ONG), instituições filantrópicas, empresas privadas.

gestão política, ou a burocratização das políticas sociais. Eles não podem ser supervalorizados, nem subvalorizados, quando o Estado desrespeita as leis que regulamentam os seus funcionamentos.

Segundo Gonh (2001 *apud* BIDARRA, 2006), “[...] os conselhos são espaços [onde] de um lado, a ampliação do espaço público [atua] como agente de mediação dos conflitos, [...] de outro lado, [...] poderão eliminar os efeitos [...] do sentido de pertencer dos indivíduos”.

Estrategicamente deve-se fortalecer os Conselhos para o pleno acesso dos(as) conselheiros(as) e dos(as) usuários(as) das diversas políticas públicas, para que suas atribuições não sejam percebidas como privativas de técnicos dos órgãos governamentais e entidades prestadoras de serviços. Sem reafirmar discursos tecnocráticos, saídos dos Planos, Programas e Projetos da política de Assistência Social, através dos planos de monitoramento e avaliação dos relatórios de gestão, por exemplo.

Levando-se em conta o que os gestores destas políticas pensam sobre esta participação, percebe-se a necessidade de oferecer uma formação política-cidadã para que os(as) conselheiros(as) e os grupos populares saibam da importância em ocupar esses espaços. Facilitando as articulações, integrações e diálogos para com os Conselhos de outros níveis de gestões governamentais, assim como os Conselhos Gestores e de Direitos das demais políticas públicas. Sendo importante, por conseguinte, mudar a cultura política do povo quando se fala em favor, em clientelismo e em populismo.

3 O papel do serviço social nos conselhos gestores de políticas e de direitos de Niterói/RJ

Pensar no trabalho dos(as) assistentes sociais nas instâncias públicas de controle democrático – Conselhos de Políticas e de Direitos, supõe analisar o controle democrático no contexto macrossocietário, assessorando-os em todas as suas demandas.

O ingresso do Serviço Social na Coordenadoria dos Conselhos se deu concomitantemente à sua criação, no início do ano 2000. Através da iniciativa de representantes de uma entidade da sociedade civil com assento no CMAS que estabeleceu convênio com a Secretaria de Assistência Social à época, e contrataram profissionais da área com a finalidade de auxiliar na organização e implantação da Coordenadoria.

Naquela época, cada assistente social trabalhava sozinho(a) no Conselho sob sua responsabilidade. Atuava como Secretário(a) Executivo(a), respondendo as demandas

administrativas e organizacionais como o arquivamento de documentos, o recebimento e a resposta à correspondências, a formulação da agenda e o preparo de reuniões, fazia contato com conselheiros(as) e representantes de entidades, dava suporte na organização de eventos, elaborava as atas, dentre outras atribuições.

Posteriormente, a partir do concurso público no ano de 2008, que efetivou o ingresso de assistentes sociais enquanto servidores municipais, a equipe conseguiu instaurar um processo de releitura das práticas desenvolvidas frente ao seu projeto ético-político e suas bases legais. Outro ponto importante da recondução técnica do trabalho foi a chegada de 01 (uma) coordenação geral, somada à vinda de um auxiliar administrativo para cada Conselho, de modo que possibilitou a divisão das funções de acordo com as atribuições de cada cargo e, conseqüentemente, a reorganização do trabalho do Serviço Social neste espaço (PINTO; REIS; SOUZA, 2014).

Assim, foi possível iniciar um processo voltado para o planejamento de um trabalho coletivo, compatível com possibilidades de atuação ampliadas, no sentido de implementar a assessoria técnica aos Conselhos, em conformidade com os princípios do Código de Ética Profissional (Resolução CFESS nº. 273/1993), e com a Lei de Regulamentação da Profissão (Lei Federal nº. 8.662/1993), com base em seu artigo 4º, incisos II e VIII, que apontam como uma das competências deste profissional a prestação de “assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta...”, com relação a “elaboração, coordenação, execução e avaliação de planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do serviço social, com participação da sociedade civil” (LOPES; CRUZ, 2014).

Atualmente, os(as) assistentes sociais que compõem o quadro técnico da Coordenadoria dos Conselhos, são reconhecidos como prestadores(as) de assessoria técnica em matéria de serviço social, e são chamados a subsidiar os Conselhos no que tange à gestão das políticas sociais relacionadas à matéria profissional, realizando levantamentos, estudos, pesquisas, produzindo materiais de suporte e orientação, de maneira a balizar os debates, deliberações e resoluções, apreciadas entre os(as) conselheiros(as), sempre em plenária, com vistas à construção e a implementação de uma política municipal atrelada às perspectivas constitucionais e de garantia de direitos.

Entendendo a realização de estudos e pesquisas como a essência da assessoria prestada pelo Serviço Social aos Conselhos, destaca-se a necessidade do planejamento, da execução e da avaliação das pesquisas que contribuam para a análise da realidade social e

subsidiem ações profissionais, alimentando o processo de formulação, implementação e monitoramento das Políticas de Proteção Social e fundamentando as discussões desses espaços.

Balizados nos princípios do Código de Ética (1993) que fundamentam a categoria profissional, os assistentes sociais devem buscar neste espaço a potencialização da universalização dos direitos sociais, da ampliação do conceito da cidadania e a interferência e controle da sociedade sobre o aparelho estatal, a garantia da autonomia e a emancipação dos sujeitos sociais através de uma participação ativa, consolidando o aprofundamento da democracia (LOPES; CRUZ, 2014).

Desse modo, o projeto profissional relacionado ao trabalho do assistente social na Coordenadoria dos Conselhos está apoiado na prestação de assessoria aos Conselhos Municipais Gestores de Políticas e de Direitos, vinculados técnica, financeira e administrativamente à Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SASDH) de Niterói, na perspectiva de fortalecer o controle social e ampliar a participação de novos e diversificados sujeitos sociais, principalmente, os tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder público.

Sendo assim, a materialização deste trabalho desdobra-se em diversas ações junto aos Conselhos, tais como: a) Colaborar tecnicamente em matéria de Serviço Social, à elaboração e avaliação dos Planos de Ação e demais deliberações dos respectivos Conselhos; b) Favorecer a participação social dos atores políticos no âmbito dos Conselhos vinculados à SASDH; c) Realizar estudos, levantamentos, análises de dados e informações e visitas institucionais, quando necessário, e emitir parecer técnico; d) Apoiar a equipe no processo de inscrição das entidades e organizações no respectivo Conselho Municipal; e) Apoiar tecnicamente às Reuniões Ordinárias, Extraordinárias e às comissões específicas; f) Identificar e fomentar processos e mecanismos para contribuir com a divulgação e a visibilidade dos Conselhos.

4 Apresentação do contexto no qual se inserem as secretarias executivas dos conselhos gestores e de direitos

A Coordenadoria dos Conselhos Vinculados (CCV) foi criada no ano 2000 no município de Niterói, estado do Rio de Janeiro, no âmbito da Política Municipal de Assistência Social. Tem como principal objetivo abrigar a estrutura administrativa e operativa

de assessoramento aos Conselhos Gestores de Políticas e de Direitos atrelados à Assistência Social, bem como articulá-los enquanto instância de participação e controle social.

Na perspectiva da garantia da interlocução das políticas sociais e da intersectorialidade entre os Conselhos, a criação da Coordenadoria se deu visando propiciar avanços, tais como: ampliar o universo de atenção das políticas públicas para os segmentos excluídos e vulnerabilizados; evitar a desarticulação e sobreposição de ações, facilitando a interlocução com a sociedade; fortalecer e qualificar a participação dos conselheiros; garantir a construção de uma política pública efetiva; dar condições ao município da concretização da concepção de assistência social e conquistar um bom nível de integração com outras políticas setoriais, cobrindo com eficiência as diferentes demandas sociais (MERAT, 2009).

Atualmente, a Coordenadoria abrange cinco Conselhos: Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) (criado pela Lei Municipal nº. 919/1991); Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) (criado pela Lei Municipal nº. 1.549/1996); Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência (COMDEPE) (criado pela Lei Municipal nº. 1.821/1997); Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (COMDDEPI) (criado pela Lei Municipal nº. 1.839/2001); Conselho Municipal de Políticas e Atenção às Drogas (COMAD) (criado pela Lei Municipal nº. 8.661/2001).

Na composição da Coordenadoria, os Conselhos devem ter sua estrutura material provida pela Secretaria Municipal responsável pela política de Assistência Social – atual Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SASDH) de Niterói, bem como seu quadro de pessoal. Sendo assim, é previsto que cada Conselho possua uma Secretaria Executiva, formada por uma equipe responsável por prestar assessoria administrativa, operacional e técnica, de modo a garantir a operacionalidade e legitimidade de suas ações.

5 Conclusão

Tal como foi planejada pelos profissionais, em seu mais recente Plano de Trabalho (2014), pode-se observar conquistas. O esforço de garantir a compatibilidade do trabalho exercido no setor com as balizas ético-políticas e teórico-profissionais do Serviço Social possibilitou a ruptura com o improvisado, e com o atendimento restrito às demandas administrativas. Esse movimento impulsionou o(a) assistente social para as pesquisas e estudos necessários à assessoria e teve como consequência a aproximação direta com o

exercício da participação social qualificada, atrelada ao contexto sociopolítico.

O(A) assistente social passou a ser reconhecido(a) como tal, e passou a ser chamado(a) a avaliar planos e contribuir tecnicamente com processos decisórios importantes na condução das políticas municipais, de maneira que os interesses da sociedade fossem respeitados.

No entanto, observa-se um enfraquecimento desta perspectiva, diante da redução do número de profissionais de serviço social na Coordenadoria. Anteriormente, cada Conselho possuía um assessor técnico com formação em serviço social. Hoje, conta-se com apenas três assistentes sociais, que atuam no CMDCA, no CMAS e na coordenação dos cinco Conselhos, respectivamente. Os demais Conselhos possuem apenas seus secretários executivos, que conduzem somente as demandas administrativas. Sem a devida assessoria técnica, há evidente dispersão das discussões sociopolíticas pertinentes, fundamentais para os processos decisórios de cunho participativo desses Conselhos.

Outro aspecto que se apresenta como desafiador à perspectiva profissional nestes espaços é o contexto sociopolítico em que se insere o país atualmente. O desmonte das políticas públicas, a desconstrução de direitos sociais garantidos historicamente e a crise política atual têm impactos diretos nas instâncias de controle social. O enfraquecimento das iniciativas de participação social, e a emergência de propostas conservadoras, excludentes e cerceadoras como resposta à crise exigem do profissional um posicionamento radical no sentido de defesa de seu projeto ético-político, especialmente no que tange à defesa da democracia.

Nesse sentido, cabe ao(a) assistente social a constante releitura de seu processo de trabalho, no sentido do enfrentamento a estes, e tantos outros desafios que se apresentam em seu cotidiano profissional. Enquanto socializador(a) e democratizador(a) de informações e de conhecimentos, deve problematizar e desvelar com competência técnico-política as questões propostas como um conjunto de necessidades, reivindicações e interesses coletivos e as armadilhas que aparecem nos Conselhos como um processo de politização dos sujeitos (BRAVO e MATOS, 2010).

E por fim, considera-se que o(a) Assistente Social deve contribuir com o processo de educação, de mobilização e organização popular, no sentido do efetivo controle social, com vistas à ampliação de uma cultura política crítica, necessária à construção da democracia.

Referências

BIDARRA, Zelimar Soares. Conselhos gestores de políticas públicas: uma reflexão sobre os desafios para a construção dos espaços públicos. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 88, p. 41-58, nov. 2006.

BRAVO, Maria Inês Souza. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012.

BRAVO, Maria Inês Souza; MATOS, Maurílio Castro de. (orgs.). **Assessoria, consultoria e serviço social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GOMES, Ana Lígia. Os Conselhos de políticas e de direitos. In: **Programa de capacitação para assistentes sociais**. Módulo 4: O trabalho do assistente social e as políticas sociais. CFESS-ABEPSS-CEAD/NED-UnB. Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância 2000.

LOPES, Cinthia Fonseca; CRUZ, Erivânia Bernardino (org.). **Vade Mecum do serviço social**. 5. ed. Fortaleza: Premium, 2014.

MERAT, Joana dos Santos. **Serviço social nos espaços públicos: um novo locus de atuação da profissão**. 2009. 66 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social)-Escola de Serviço Social, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

PAOLI, Maria Célia; TELLES, Vera da Silva. Direitos sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo. In: **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Editora UFMG, 2000.

PINTO, Carolina Vieira dos Santos; REIS, Cláudia; SOUZA, Fernanda de Moura. **Plano de trabalho do serviço social na secretaria executiva dos conselhos vinculados à Secretaria de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Niterói**. Niterói, 2014.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

Recebido em: 30/08/ 2019

Aprovado em: 07/01/2020