



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE MIRACEMA DO TOCANTINS  
SERVIÇO SOCIAL**

**ALINE SANTOS DA SILVA**

**OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: DESAFIOS AO  
EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL**

**MIRACEMA DO TOCANTINS (TO)**

**2019**

ALINE SANTOS DA SILVA

OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: DESAFIOS AO  
EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL

Monografia apresentada á UFT-  
Universidade Federal do Tocantins-  
Campus Universitário Miracema para a  
obtenção do título de Bacharelado em  
Serviço Social, sob orientação do Prof.  
Doutor João Nunes da Silva.

MIRACEMA DO TOCANTINS(TO)

2019

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

S586c Silva, Aline Santos da .  
Os Conselhos de Assistência Social no Brasil: desafios ao  
exercício do controle social . / Aline Santos da Silva. – Miracema, TO,  
2019.

71 f.

Monografia Graduação - Universidade Federal do Tocantins –  
Câmpus Universitário de Miracema - Curso de Serviço Social, 2019.

Orientador: João Nunes da Silva

1. Controle Social. 2. Assistência Social . 3. Conselhos. 4.  
Políticas Públicas . I. Título

**CDD 360**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de  
qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que  
citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime  
estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da  
UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

ALINE SANTOS DA SILVA

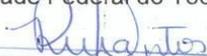
OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: DESAFIOS AO  
EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL

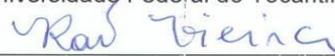
Monografia apresentada à UFT- Universidade  
Federal do Tocantins-Campus Miracema para a  
obtenção do título de Bacharelado em Serviço  
Social, sob orientação do Prof. Doutor João  
Nunes da Silva.

Data de Aprovação 16 de dezembro de 2009

Banca examinadora:

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. João Nunes (Orientador)  
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Rosemeire dos Santos (Examinadora)  
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

  
\_\_\_\_\_  
Prof.(o) Me. Raí Vieira Soares (Examinador)  
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Dedico este trabalho aos meus pais e meus irmãos, que nunca me deixaram sozinha nessa caminhada. Vocês são os principais responsáveis pela realização desse grande sonho. Obrigada por todo amor e carinho durante essa trajetória. Amo vocês.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, o autor da vida, por todo amor que sente por mim, me dando forças todas as vezes que me sentia sozinha, nunca me desamparou.

Agradeço especialmente a minha mãe, uma mulher de fé, uma mulher incomparável, nunca me deixou desistir desse sonho, mãe amo você incondicionalmente, toda a minha conquista será para te honrar.

Ao meu pai que me deu apoio, mesmo de forma indiscreta, sempre torceu por sua filha, pai te amo demais.

Aos meus irmãos Gustavo, Gabriela e Jackeline, obrigada por estarem comigo a todo o momento, sempre que precisei estavam ali dispostos a me ajudar, seja de forma direta ou indiretamente, eu amo tanto vocês.

A minha cunhada Luciana Ferreira, por também me ajudar nesta trajetória quando precisei, e por trazer ao mundo minhas duas sobrinhas Esther e Valentina que se tornavam a alegria dos meus dias ruins.

Ao meu namorado João Victor que sempre me apoiou, participando de forma intensa dessa etapa, entendendo minhas angústias, meus dias ruins, minhas reclamações, tudo isso com muito amor e carinho.

Agradeço ao meu Orientador professor Doutor João Nunes da Silva, muito obrigada por toda dedicação e apoio na construção desta pesquisa. Suas contribuições serviram muito para a realização desse trabalho.

Agradeço a Doutora Rosemeire dos Santos pela profissional que é, por me dar forças sempre que pensava em desistir desse processo, por ter me ajudado quando necessitei, obrigada por ter aceitado fazer parte da minha banca de TCC.

Quero agradecer também ao professor Mestre Raí Vieira Soares por aceitar fazer parte da banca de TCC, tenho certeza que suas contribuições servirão para meu aprendizado.

Durante esse percurso acadêmico conheci pessoas que quero levar por toda vida, minhas queridas amigas, desde o primeiro período, que sempre estiveram comigo: Jamilla Marques, Juliana Nolasco e Tatiana Medeiros, obrigada por todo apoio que me deram desde o início da graduação e que se estende até hoje.

Conheci pessoas tão especiais, que tenho tanto carinho e orgulho em ter ao meu lado nos dias de hoje: Viviane Alves obrigada por me aconselhar a nunca desistir em meio às dificuldades, obrigada por ser meu apoio em dias de desespero, obrigada por sempre me responder quando precisei de você, amo você.

As minhas amigas, Larissa Fonseca, Diana Coelho e Lanna Gabriella, obrigada por tudo que fizeram por mim nessa etapa da minha vida, reconheço todo amor e carinho. Vocês nunca me deixaram e sempre me tiraram dos sufocos acadêmicos, só nós alunos entendemos isso, amo vocês.

Agradeço também a minha supervisora de estágio Pablícia Maciel, saiba que levarei comigo tudo que aprendi com você durante quase dois anos no campo de estágio, obrigada.

Agradeço também aos professores da Universidade Federal do Campus de Miracema do Tocantins que fizeram parte dessa etapa da minha vida, muito obrigada.

## RESUMO

O tema do presente TCC é Os Conselhos de Assistência Social no Brasil: Desafios ao Exercício do Controle Social, portanto, o objetivo principal do presente trabalho é conhecer os conselhos de assistência social no Brasil e entender quais os desafios que são postos ao exercício do controle social, entendendo esse controle social como a participação da sociedade civil na gestão pública. O procedimento metodológico que baseia esse trabalho é a pesquisa bibliográfica. O trabalho aborda em seu contexto a política de assistência social no Brasil, contextualizando toda a trajetória histórica da assistência social, a assistência social como política pública, o assistencialismo frente a questão social no Brasil. O presente trabalho também aborda o processo de controle social nas políticas públicas e tenta nos mostrar quais são os desafios para a realização do controle social, qual a dificuldade que a sociedade civil encontra em fazer parte da gestão pública. A constituição Federal de 1988 traz esses espaços como uma nova forma de participação da sociedade civil na gestão pública, nesse sentido, o presente trabalho tem o objetivo de mostrar que mesmo com esse grande avanço, ainda existem possibilidades de desafios para a efetivação desse controle social.

**Palavras chaves:** Controle Social, Assistência Social, Conselhos, Políticas Públicas.

## ABSTRACT

The theme of the present TCC is The Social Assistance Councils in Brazil: Challenges to the Exercise of Social Control, therefore, the main objective of the present work is to know the social assistance councils in Brazil and to understand the challenges that are posed to the exercise of social control. understanding this social control as the participation of civil society in public management. The methodological procedure that bases this work is the bibliographical research. The work addresses in its context the social assistance policy in Brazil, contextualizing the entire historical trajectory of social assistance, social assistance as a public policy, welfare in relation to social issues in Brazil. The present work also addresses the process of social control in public policies and tries to show us what are the challenges for the realization of social control, and the difficulty that civil society finds in being part of public management. The Federal Constitution of 1988 brings these spaces as a new form of civil society participation in public management. In this sense, the present work aims to show that even with this great advance, there are still possibilities of challenges for the implementation of this social control.

**Keywords:** Social Control, Social Assistance, Advice, Public Policy.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPS	CAIXAS DE APOSENTADORIAS E
PENSÕES	CF CONSTITUIÇÃO FEDERAL
CLT	CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS
CNAS	CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL LBA	LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA
LOAS	LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA
SOCIAL LOPS	LEI ORGÂNICA DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL LRF	LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL	
NOB/SUAS	NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SISTEMA
	ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
ONGS	ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS
PNAS	POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL SUAS	SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL	

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1.2 Procedimentos Metodológicos da Pesquisa.....</b>	<b>12</b>
<b>2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL .....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 A Trajetória Histórica da Assistência Social.....</b>	<b>15</b>
<b>2.2 A Assistência Social como Política Pública.....</b>	<b>28</b>
<b>2.3 Serviço social e o assistencialismo frente à questão social no Brasil.....</b>	<b>36</b>
<b>3 O PROCESSO DE CONTROLE SOCIAL NAS POLITICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>44</b>
<b>3.1 Constituição Federal de 1988 e a participação social .....</b>	<b>44</b>
<b>3.2 A importância do controle social nas políticas públicas.....</b>	<b>47</b>
<b>4 OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....</b>	<b>53</b>
<b>4.1 O processo de constituição do Conselho Nacional de Assistência Social no Brasil .....</b>	<b>53</b>
<b>4.2 Características problemas e perspectivas dos Conselhos de Assistência Social.....</b>	<b>57</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E ANÁLISE CRÍTICA.....</b>	<b>60</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>64</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Logo após a Constituição Federal de 1988, a Assistência Social tornou-se uma política pública de direito, sendo o Estado o responsável para a garantia de direitos da sociedade. Entendida na seguridade social, junto com às políticas de saúde e previdência social Santos (2016). Portanto uma das funções do Estado é prover serviços que são essenciais para a população. Na Constituição Federal de 1988 destacam-se como direitos fundamentais de uma sociedade o direito ao acesso a saúde, a educação, moradia, segurança e vários outros.

No Brasil, a expressão controle social que foi objeto do nosso estudo, tem sido usada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, relacionando-se ao campo das políticas sociais. Essa expressão foi usada a partir das lutas que existiam no país com o objetivo de se construir uma democracia enfrentando um Estado que até então era autoritário.

Observamos que no período da ditadura civil militar, com o crescimento do capitalismo monopolista existia um grande controle do Estado para a sociedade e a partir desse processo de lutas e democracia o controle social passou a ser entendido como o controle da sociedade perante o Estado.

Um dos mecanismos para que esse controle social seja exercido pela sociedade civil foi a criação dos Conselhos nacionais, estaduais e municipais. Esses conselhos gestores são canais de participação da sociedade e tiveram vários avanços. Uma das perspectivas desses conselhos gira em torno de fiscalizar a política de assistência social, em deliberar as ações e o seu financiamento, tudo em torno das diretrizes que são aprovadas nas realizações de conferências.

Portanto, o objetivo geral deste trabalho é compreender esses conselhos nacionais de assistência social existente no Brasil e entender os desafios postos ao exercício desse controle social, considerando a importância da criação desses conselhos e do controle social para a sociedade civil. Nesta perspectiva, o presente trabalho está dividido em três capítulos.

O primeiro capítulo objetiva trazer um resgate histórico da trajetória da política de assistência social; o mesmo se divide em três tópicos mencionando a trajetória histórica relatando as conquistas no decorrer do tempo, a assistência social como política pública, quando começou a ser uma política de direito através da Constituição Federal de 1988, e o serviço social e o assistencialismo frente a

questão social no Brasil, trazendo esse processo histórico e conservador que ainda existe nessa política.

O segundo capítulo aborda o processo do controle social nas políticas públicas, mencionado a constituição federal de 1988 e a participação social e também a importância desse controle social nas políticas públicas. O terceiro capítulo nos mostra os conselhos de assistência social no Brasil o primeiro item tem o objetivo de abordar o processo de constituição desses conselhos, o segundo item aborda algumas características, problemas e perspectivas dos conselhos e por fim faremos uma análise crítica e as considerações finais sobre a referida pesquisa.

## 1.2 Procedimentos Metodológicos da Pesquisa

Metodologia dessa pesquisa partiu-se da pesquisa bibliográfica, recuperando alguns pontos importantes no que se refere aos Conselhos Nacionais de Assistência Social e controle social.

Para se alcançar os objetivos dessa pesquisa foi utilizado o método crítico dialético. Esse método consiste em uma teoria crítica da realidade que visa uma reflexão da sociedade como totalidade, partindo do senso comum para o conhecimento científico. Esse método busca analisar a realidade, além da aparência, para se compreender o real. Essa dialética compreende o mundo como um conjunto de processos, como afirma Lakatos e Marconi (2003):

Grande idéia fundamental segundo a qual o mundo não deve ser considerado como um complexo de *coisas acabadas*, mas como um complexo de *processos* em que as coisas, na aparência estáveis, do mesmo modo que os seus reflexos intelectuais no nosso cérebro, as ideias, passam por uma mudança ininterrupta de devir e decadência, em que, finalmente, apesar de todos os insucessos aparentes e retrocessos momentâneos, um desenvolvimento progressivo acaba por se fazer hoje. (LAKATOS; MARCONI, 2003, p 101).

Podemos assim, perceber a importância desse método para a pesquisa, pois assim, teremos a possibilidade de aproximar e de conhecer a atuação dos Conselhos Nacionais de Assistência Social no Brasil.

Para a elaboração do trabalho, como já citamos foi utilizada a pesquisa bibliográfica que segundo Gil (2007) e Severino (2009), é desenvolvida com base em material já elaborado, ou seja, a partir de pesquisas anteriores em livros e artigos científicos.

Para que essa pesquisa tivesse melhores resultados, foram priorizados autores do serviço social que contribuem na análise do referido tema. Diante disso, fizemos varias leituras de vários autores renomeados no serviço social como: Marilda Vilela Iamamoto (2006) (2001) (1994) (2000) (2004), Ivanete Boschetti (2003) (2017), Berenice Rojas Couto (2008) , Adriana Alves Amaral( 2009) , José Paulo Netto (2001) (2007) , Vicente de Paula Faleiros (2009) , Maria Luiza Mestriner (2008) , Aldaiza Sposati (2007) , dentre outros.

São autores que fazem análises histórica e críticas, e que nos fazem refletir sobre a realidade da política de assistência social. Utilizamos também a Constituição Federal de 1988, as leis e regimentos que vigora na assistência social, e no Conselho de Assistência.

Para Marconi e Lakatos, (2003), essa pesquisa bibliográfica, tem a finalidade de explorar problemas a partir de pressupostos teóricos sobre a abordagem do tema em pesquisas científicas, para as autoras “[...] não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras.” (MARCONI E LAKATOS, 2003,p.183).

Essa pesquisa bibliográfica pode ser entendida como a revisão da literatura sobre as principais teorias que permeiam todo o trabalho científico. Chamamos essa revisão de pesquisa ou levantamento bibliográfico e pode ser realizada em livros, periódicos, artigo de jornais, sites da internet e várias outras fontes.

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 31).

Portanto com esse método bibliográfico pudemos colher informações de vários autores para que possamos conhecer a atuação desses conselhos e a formação do controle social. Vale ressaltar que a proposta inicial era abordarmos a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social do Município de Miracema do Tocantins. Seria realizada uma pesquisa nos arquivos do conselho em busca de leis,

decretos e resoluções desde a sua criação até a atualidade.

Porém encontramos obstáculos que impediram nossos objetivos, o responsável pelo conselho nos informou através de ofício que não existe arquivos antigos que podiam nos orientar, diante disso entendemos que não tínhamos materiais suficientes que pudéssemos concluir o trabalho, portanto optamos por pesquisar o Conselho Nacional de Assistência Social do Brasil e os desafios ao exercício do controle social.

## **2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

Destacamos nesse capítulo a política de Assistência Social no Brasil; de início abordaremos a trajetória histórica da assistência social, em seguida iremos abordar essa assistência social como política pública de direito, e por terceiro finalizaremos este capítulo abordando o assistencialismo frente à questão social no Brasil.

### **2.1 A trajetória histórica da assistência social**

A assistência social repercute como uma estratégia do Estado para com a sociedade, se formulando no cenário de desigualdade social gerada pelas contradições do sistema capitalista.

Para entendermos essa política de assistência social no Brasil, é importante compreendermos a sua trajetória; esse momento foi marcado por vários avanços e também desafios para que pudéssemos chegar a esses direitos atuais através da constituição Federal de 1988. Essa Constituição Federal é um marco fundamental desse processo, pois nela se reconhece a assistência social como política social que compõe o sistema de seguridade social brasileiro junto com as políticas de saúde e da previdência social; abordaremos aqui vários traços dessa longa trajetória.

Foi um longo processo até a sociedade brasileira obter direitos através de uma constituição, foi um processo de muitas lutas e de conquistas da sociedade. Observamos através de estudos, que essa assistência no passado, essa assistência aos mais pobres não tinha uma atenção do poder público, a classe dominante não tinha uma visão em relação aos mais necessitados; o poder público agia de forma clientelista. Podemos citar o primeiro darismo como ações assistencialistas que existiam naquela época; essa assistência era deixada nas mãos da Igreja e daquelas pessoas que eram chamadas de pessoas boas e não do Estado.

Antigamente existiam muitas formas de ajudar quem necessitava; foram feitas várias mudanças até a chegada da constituição de 1988, até essa responsabilidade pública ser garantida através de leis. Nesse tempo, a pobreza era vista como consequência ou como um castigo do destino, a figura da pessoa pobre era avaliada pelas circunstâncias em que estavam inseridos.

Para Fuks (2003), eram as famílias que cuidavam dos necessitados nos tempos antigos, e essa ajuda era feita fora da esfera pública. A pobreza aparecia quando havia crise da economia, uma crise econômica. Para a autora, somente com a chegada do cristianismo, que essa caridade dos indivíduos teve seu valor. Para a autora, durante a idade média, ser pobre não era mais considerado castigo, mas sim conseqüências de ações. Como afirma Nascimento e Justo (2014):

A visão religiosa, presente em ambas as entidades filantrópicas, indica que as condições adversas pelas quais passam os andarilhos e demais indivíduos em situações semelhantes estão associadas a uma determinação divina que precisa ser respeitada, porque faz parte da penitência e do pagamento da dívida ou do destino que cabe a cada um, como forma de salvação final ou de acesso ao paraíso celestial. (NASCIMENTO E JUSTO, 2014, 63).

Vale ressaltar que essas entidades a que o texto se refere são entidades assistenciais de orientação católica e orientação espírita. Para os autores supracitados o jeito que os pobres estavam vivendo, era para pagar dívidas de vidas passadas, ou uma forma de acesso a uma nova vida celestial, em resumo, é como um apoio mínimo para que consigam suportar aquilo que estão vivendo, mas que no final de algum jeito haverá alguma recompensa.

Nesse período, as famílias e a igreja continuavam ajudando os pobres, a igreja fazia suas caridades, um grande exemplo disso eram as Santas Casas de Misericórdia, que atuavam através da caridade cristã do período colonial, sendo assim o Estado não tinha nenhuma preocupação com os pobres daquela época, já que havia grupos de pessoas que pudessem cuidar desses necessitados. Barbosa (2016) aborda a atuação dessas Santas Casas:

A forte atuação e dominação das Santas Casas de Misericórdia através das denominadas Irmandades da Misericórdia, mulheres de origem européia que se instalaram no Brasil, representaram um expressivo modelo de organização sócio-política e econômica no país, pois o exercício de suas funções foi fundamental para a dominação colonial. (BARBOSA, 2016, p.03)

Silva (2011) também faz um relato sobre essas casas de misericórdias; a autora cita que essas casas foram criadas através de uma necessidade surgida; as casas foram se expandindo pelo país atendendo a maioria da população carente do país, a autora cita que :

No Brasil, a primeira Santa Casa foi fundada pelo fidalgo português e líder do povoado do porto de São Vicente, Bráz Cubas, no ano de 1543, na Capitania de São Vicente (Vila de Santos). Por volta de 1560, deu-se a possível criação da Confraria da Misericórdia de São Paulo dos Campos de Piratininga que esteve alojada no Pátio do Colégio, nos Largos da Glória e Misericórdia, sucessivamente. Logo surgiram a da Bahia, de Tomé de Sousa; a do Espírito Santo e a do Rio de Janeiro, de José de Anchieta, a de Olinda, de João Pais Barreto, a de São Paulo, e, em seguida, centenas de outras, servindo todas as regiões, sendo responsáveis pelo atendimento da maioria da população carente do país. (SILVA, 2011, p.05)

Naquela época ocorria a transição do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista na Europa. No modo de produção feudal, a agricultura era o principal setor da economia, já no modo de produção capitalista, os comércios, as finanças e indústrias prevaleciam, vale ressaltar que no Brasil houve apenas traços desse feudalismo. Ferla e Andrade (2007) consideram que:

A transição do Feudalismo para o capitalismo ocorreu sob o esfacelamento das instituições medievais que entravam em uma profunda crise com as mudanças ocorridas a partir do século XI. A crise na estrutura da sociedade feudal ocorreu quando as relações de produção servis se tornaram um obstáculo para o desenvolvimento das forças produtivas materiais, contraindo, ao longo de um processo transitivo, novas relações ajustadas ao modo de produção em ascensão, o capitalismo.(FERLA E ANDRADE,2007,p.01)

Com o início desse capitalismo houve um agravamento maior da situação de pobreza da população. Com as várias mudanças ocorridas nesse sistema capitalista, com esse grande poder da burguesia, a sociedade começa a ver várias transformações, o capitalismo se baseia em uma acumulação de capital e de propriedades privadas, diante disso é notável o surgimento das desigualdades sociais.

Surgia uma nova ordem social, que mudava essa questão de assistência. Fuks (2003) cita que nesse tempo a igreja se sentiu ameaçada com a reforma protestante<sup>1</sup>, um momento que houve o rompimento da unidade religiosa, começaram surgir pensamentos diferentes entre as religiões que separou a classe religiosa do estado.

<sup>1</sup> **Reforma Protestante** foi um movimento reformista cristão do século XVI que foi liderado por Martinho Lutero, que ficou conhecido por colocar críticas contra a igreja católica em 31 de outubro no ano de 1517 na porta da igreja do castelo de wittenberg. Essa reforma gerou algumas consequências políticas, econômicas e sociais, houve guerra entre católicos e protestantes marcando a idade média para a idade moderna.

Para Fuks (2003) Essa reforma de alguma maneira desorganiza a assistência social, afetando essas obras de caridade que até então eram feitas pela Igreja.

Diante disso, o governo então decide dar um caráter de serviço para essas ações da Igreja, fortalecendo assim a chamada filantropia, e dessa maneira, aqueles serviços assistenciais foram prejudicados, gerando maiores problemas sociais. A autora afirma:

Neste quadro social, a Igreja viu seu poder ameaçado com a Reforma Protestante, que rompeu a unidade religiosa e separou os espaços de clero e do Estado. Esta Reforma provocou a desorganização da assistência, desestruturando as obras de caridade. Até que os governos decidissem retomar as atividades mantidas pela Igreja, dando-lhes o caráter de serviços públicos ou fortalecendo a iniciativa popular de natureza filantrópica, os serviços assistenciais ficaram prejudicados, agravando os problemas sociais. A pobreza passa a ser considerada um fenômeno social normal, e a sociedade tem direito e o dever de assistir os necessitados. (FUKS, 2003, p.20)

O clientelismo e o coronelismo são características desse período, a política era conhecida como uma política de troca de favores. Percebemos que desde a antiguidade até os dias atuais quem tem um grande poder econômico e grande poder político domina o país e a sociedade. Percebemos que no final do século XIX para início do século XX, houve grandes transformações históricas e sociais.

Quando o assunto é sobre os direitos sociais, a República Velha que é esse período que nos referimos é marcada como um período em que esses direitos foram bastante desrespeitados. Os desrespeitos aos direitos sociais e a existência de uma grande desigualdade social posta pelo capitalismo fizeram com que esse período fosse um período de lutas da classe operaria, com objetivo de uma condição melhor de vida, pois estavam insatisfeitos com as ações governamentais.

Diante disso foi necessário que as classes operárias, se manifestassem contra a situação que estava posta, no caso era esse conflito entre o capital e trabalho. Para Alves (2009) foi necessário que o Estado burguês pensasse em uma estratégia de forma política, que de alguma maneira acabasse ou pelo menos minimizasse aqueles conflitos, sendo assim o Estado começa a agir criando as políticas sociais, foram através desses movimentos organizados pela classe trabalhadora que se iniciou os direitos sociais como afirma a autora Alves:

Neste sentido, pode-se dizer que as políticas sociais fundam-se não só pelo agravamento das expressões da questão social, na transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, período cronologicamente situado na passagem do século XIX para o século XX, como também, pela nova configuração dos movimentos sociais que se mostram mais fortes e organizados politicamente, dado o próprio desenvolvimento da consciência de classe (ALVES, 2009,p.26).

Em 1930, momento que acaba a república velha, o estado começa a pensar e a assumir a questão social logo após a classe trabalhadora demonstrar sua força popular. Alves (2009) aborda essa questão social

A historicidade da “questão social” está vinculada ao processo de desenvolvimento da sociedade capitalista, em sua realidade contraditória, marcada por um processo produtivo que se dá pela exploração da força de trabalho humana associada a incrementos tecnológicos, sendo invariavelmente privada, a apropriação da riqueza coletivamente produzida. (ALVES, 2009, p.28)

Paulo Netto (2001) compartilha seu pensamento afirmando que essa expressão questão social surgiu com o propósito de segurar um fenômeno que na época estava bem evidente surgindo depois da chamada era industrial, esse fenômeno esse o pauperismo<sup>2</sup>. Para o autor essa pobreza era crescente, a população trabalhadora sofria com a entrada na era capitalista, Paulo Netto argumenta que:

Pela primeira vez na história registrada a pobreza crescia na razão direta em que aumentavam a capacidade social de produzir riquezas, Tanto mais a sociedade se revelava capaz de progressivamente produzir mais bens e serviços, tanto mais aumentava o contingente de seus membros que, além de não ter acesso efetivo a tais bens e serviços viam-se despossuídos das condições materiais de vida de que dispunham anteriormente. (PAULO NETTO, 2001, p.42)

Barbosa (2017) também argumenta esse surgimento do pauperismo; para a autora esse surgimento deu-se através das condições que foram surgidas pelo desenvolvimento do capitalismo houve lotação de pessoas nos centros urbanos com o objetivo de buscar novas oportunidades, de ter uma vida melhor, porém com essa chegada houve uma super lotação de moradores na cidade fazendo com que surgissem más condições de vida, de moradia, de saúde, de alimentação, consequentemente essas más condições de vida dariam espaço ao fenômeno pauperismo.

<sup>2</sup> O pauperismo é um termo que significa pobreza, surgindo assim que se inicia a era capitalista surgindo com o processo de industrialização. Depois da organização da classe operária através das greves é que surge esse aspecto chamado questão social. (ZEFERINO,2009, p.02)

Alves (2009) argumenta que a política social se torna uma das contribuições do Estado capitalista de oferecer alguns bens e serviços, então seria uma forma de enfrentar essa pauperização das classes trabalhadoras, e assim de alguma maneira garantir uma ordem social, manter uma sociedade justa e igualitária. Podemos citar essas políticas sociais como assistência social para os necessitados, leis que garantam o bem estar da sociedade, Essas políticas sociais, para a autora, são pensadas e formuladas para organizar a sociedade, assegurando o direito de cidadania garantindo assim os mínimos sociais como saúde, educação, previdência.

Santos (2012) Define essa política como uma política social que formou-se com a intenção de controlar a pobreza que surgiu como consequência do capitalismo. Vale ressaltar que essas políticas sociais são resultados de lutas da classe trabalhadora, e ao mesmo tempo se torna manipulação por parte do Estado, formando assim um caráter contraditório a autora define:

As ações assistenciais foram assumidas pelo Estado com o intuito de “regulamentar e controlar” as expressões da questão social, que se intensificaram com as nuances da crise de 1929, que repercutiu em todo o mundo e no Brasil não seria diferente’, para exercer tal função cria-se instituições e órgãos públicos no campo das políticas sociais. Anteriormente as ações assistenciais existentes desenvolviam-se em obras sociais que previam atendimento às crianças abandonadas nas rodas e aos delinquentes. Com o posicionamento do Estado, inicia-se a criação de órgãos públicos para regulamentar as ações da política de assistência social. (SANTOS, 2012, p.02)

Para Yazbek (1995) essas políticas se formavam sem regras e inoperantes, sem eficácia, a autora menciona:

São políticas casuísticas, inoperantes, fragmentadas, sem regras estáveis ou reconhecimento de direitos. Nesse sentido, servem à acomodação de interesses de classe e são compatíveis com o caráter obsoleto dos aparelhos do Estado em face da questão. Constituem-se de ações que, no limite, reproduzem a pobreza e a desigualdade social na sociedade brasileira. (YAZBEK, 1995, p.07)

Podemos notar na atual conjuntura que existem milhões de pessoas excluídas dessas políticas sociais, são pessoas que necessitam de um amparo estatal, mas que por situações desumanas não são inseridas. Percebemos que as políticas sociais hoje em dia são políticas controladoras onde o Estado tenta controlar de várias formas a sociedade. Essas políticas precisam prevenir a sociedade de riscos e não controlar a massa, pois ressaltamos aqui que essas

políticas foram criadas no momento em que a classe trabalhadora decidiu lutar por seus direitos.

Essa política social pode ser avaliada como uma diretriz que tenta resolver os problemas sociais, pode ser entendida como uma intervenção do governo para a sociedade civil, o período de 1930, foi conhecido como um ano de inclusão dessas políticas sociais no Brasil; foi exatamente nesse período que o Estado começou a assumir a questão social. O país era governado por Getúlio Vargas, que tinha a intenção de organizar as relações entre capital e trabalho.

Couto (2008) cita alguns direitos que foram consolidados nesse período; a autora faz uma observação a esses direitos, ela destaca que os direitos civis foram conquistados no século XVIII, já os direitos políticos foram no século XIX, e os direitos sociais foram conquistados no século XX. Em relação aos direitos sociais, a autora faz um destaque:

Os direitos sociais possuem caráter redistributivo, buscam promover a igualdade de acesso a bens socialmente produzidos, a fim de restaurar o equilíbrio para a coesão social. Partem de aspirações ideais que, ao serem proclamadas, não dão garantias de seu usufruto, pois o direito reivindicado não se traduz necessariamente em direito reconhecido e protegido. (COUTO, 2008, p.48)

É de suma importância lembrar que esses direitos sociais, são motivos de lutas, são objetos de disputas nessa sociedade, para que se possam conquistar uma garantia de direitos. Portanto essas lutas são características de vários movimentos desde o século XX até a atual conjuntura.

Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho e as Caixas de Aposentadorias e Pensão- (CAP'S), tendo a intenção de garantir o direito de aposentadoria por velhice ou invalidez, socorro médico, pensão para os familiares, compra de medicamentos.

Em 1940 foi regulamentado o salário mínimo, que já estavam previsto como direitos nas Constituições Federais de 1934 e 1937. Em 1942 o governo criou a Legião Brasileira de Assistência (LBA), um órgão assistencial público vinculado ao Ministério da Previdência Social, criado na época pela primeira dama Darcy Vargas, tendo o objetivo de ajudar as famílias dos soldados que iam para as guerras, tinha a intenção de fazer trabalhos com a população pobre, com programas na área materno- infantil. Couto (2008) define essa LBA como o braço assistencialista desse governo, e essa forma assistencialista durou muito tempo na política assistencial do

Brasil.

A LBA atendia os mais pobres, aqueles que mais necessitavam, na época se tornou a primeira instituição que teve nome nacional reproduzindo um modelo assistencialista que já existia fora do campo do governo, dessa forma se criavam um laço entre os mais pobres a essas instituições, quem estava a frente era uma primeira dama e no comando ficavam as esposas dos presidentes.

Diante disso podemos notar aqui que o assistencialismo que permeava o passado não foi superado, pois na atual conjuntura quem sempre fica frente a assistência social dos municípios são as primeiras damas, são as esposas dos prefeitos, muitas delas não tem experiência e nem formação para atuar nessa política de assistência.

Marcantonio (2017) faz um relato sobre a LBA, citando que foi criada pelo Decreto-Lei Nº 4.830, de 15 de outubro de 1942, com o objetivo de prestar toda assistência, foi criada como um órgão entre o Estado e a sociedade, tendo função de elaborar e articular ações, com a intenção de amparar as famílias que necessitassem, a LBA tinha a intenção de mobilizar a sociedade civil para que pudessem dar apoio a essas ações assistencialistas.

Barbosa (2017) também faz um estudo sobre a LBA, citando que as pessoas que ajudavam não recebiam por isso, a LBA teve uma cooperação da sociedade, ou seja teve vários voluntários que se dispuseram a atender as necessidades que iam surgindo, sem receber nada em troca, como a autora define em seu texto:

A LBA contou com o cooperativismo social e atrelou ao projeto de assistência, o trabalho voluntário. O voluntariado sintetiza-se como uma atividade não remunerada, por motivação pessoal, de forma estruturada e durante o período que as pessoas voluntárias desejarem ou se dispuserem a trabalhar. Os voluntários agem de acordo com suas próprias escolhas e motivações, não visando obter lucro financeiro. O voluntariado está ligado ao valor da solidariedade e se institui como um meio dos indivíduos e das associações identificarem necessidades e problemas humanos, sociais ou ambientais e lhes darem respostas (BARBOSA, 2017, p. 47)

Diante do exposto é possível perceber que a LBA se tornou uma política assistencialista não conseguindo resolver os problemas da questão social, não resolveu o problema concreto da exclusão da sociedade. A LBA não teve a intenção de se tornar uma política que fosse afirmativa, se firmou e se findou apenas como um órgão assistencialista, sendo extinta em 1º de Janeiro de 1995; o motivo

foi uma denúncia de desvio de verbas, na época quem estava sobre a gestão era Rosane Collor.

Em 1943, criou-se também a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que reuniu na época, toda a legislação da área desde o período de 1930. Couto (2008) enfatiza os benefícios que essa CLT traria a essa classe trabalhadora:

Essa consolidação trabalhista criou a carteira de trabalho, instituiu jornada diária de oito horas, férias remuneradas, salário-maternidade e criou a área de segurança e a medicina do trabalho. Assim, consolidava-se de maneira sistemática um rol de direitos que orientavam o governo Vargas no sentido de manter atrelado à sua tutela o campo dos direitos relativos ao trabalho, organizando as relações entre capital e trabalho. (COUTO, 2006, p.103).

Essa forma de regular essas relações que existiam entre esse capital e trabalho, surgia como uma forma legal de evitar os conflitos que existiam na época. Esse governo de Getúlio Vargas atuou de forma profunda no campo da previdência, pretendendo ter uma boa visibilidade nessa política, com o crescimento das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP'S), que tinham a intenção de assegurar o direito a aposentadoria por velhice ou por invalidez, o crescimento em socorro médico, recebimento de pensão, e baixos preços de medicamentos.

Em relação às políticas sociais, no período de 1960 período em que Juscelino Kubitschek estava na presidência, podemos destacar algo importante como a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), criada e defendida pelo Deputado Aluizio Alves em 1960 que estava no congresso desde 1947. A previdência foi unificada em relação a benefícios, através dessa lei, universalizou todos os trabalhadores urbanos. (COUTO, 2008).

A Lei Federal 3.807 de 26 de Agosto de 1960, a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) ressalta em seu artigo 1º:

A previdência social organizada na forma desta lei, tem por fim assegurar aos seus beneficiários os meios indispensáveis de manutenção, por motivo de idade avançada, incapacidade, tempo de serviço, prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, bem como a prestação de serviços que visem à proteção de sua saúde e concorram para o seu bem-estar.(BRASIL,1960,p.01)

Esta Lei prevê em seu artigo 2º, quem poderá usar esses benefícios, os beneficiários dessa Previdência Social:

I - segurados: todos os que exercem emprego ou qualquer tipo de atividade remunerada, efetiva ou eventualmente, com ou sem vínculo empregatício, a título precário ou não, salvo as exceções expressamente consignadas nesta lei. II - dependentes: as pessoas assim definidas no art.11.(BRASIL,1960,p.01)

A LOPS criou alguns benefícios, como o auxílio natalidade, o auxílio funeral e o auxílio reclusão. Vale salientar, que a essa altura a Previdência Social já beneficiava todos os trabalhadores urbanos. Com o passar dos anos, mudanças foram feitas sobre essa previdência.

Analisando a atual conjuntura, uma nova proposta foi discutida e aprovada em relação a essa previdência social, incluindo várias mudanças que se forem bem analisadas, será um retrocesso na vida dos trabalhadores e aposentados, essa proposta tem como argumento o desequilíbrio de contas públicas.

Tal proposta trouxe como principais alterações a idade para aposentadoria, contribuição rural, idade mínima para o segurado do Regime Público da Previdência Social, benefícios pagos inferior ao salário mínimo e sem correção pelo índice de inflação, capitalização da previdência que altera completamente o seu caráter social e solidário hoje existente e constitucionalizado.

Silva (2004) define essas mudanças como uma forma de trabalhar mais, de contribuir mais e possivelmente receber menos, estreitando a relação entre contribuições e benefícios pela nova regra de cálculo que está sendo proposta.

A Previdência Social é fruto de um processo histórico de luta como já foi citado, e se tornou direitos fundamentais para os trabalhadores. Atualmente, ela é responsável pela renda e garantia da justiça social em diversos municípios, e contribui assim para redução das desigualdades sociais. Essa proposta foi aprovada e será algo muito gravoso ao trabalhador, pois a mesma alterou todo o sistema hoje vigente no Brasil, que passa pela assistência social, previdência e saúde.

Silva (2004) defende que um dos avanços da Constituição Federal de 1988 foi a inclusão dessa política de assistência social no que se refere a esses direitos sociais constitutivos da cidadania compondo, com a saúde e a previdência, o Sistema de Seguridade Social.

É preciso resistir à tendência de dissociar a política social da política econômica e a seguridade social do mercado. A seguridade social não pode sucumbir às pressões em favor da liberdade do mercado em face dos constrangimentos – para este último – de ter que financiar e manter a

seguridade social, especialmente em seu elenco de benefícios “não contributivos”, pelo que representam como mecanismos de transferência de renda para os mais pobres. Contributivos ou fiscais, os recursos constituem parcela da riqueza social, cuja gestão e distribuição devem responder a critérios de solidariedade, de universalidade e de justiça social. (SILVA, 2004, p.19)

Para o autor, essa reforma seria um retrocesso diante de tantas conquistas, o autor argumenta que:

Reduzir seguridade a previdência e esta a seguro implica passar a utilizar no seu âmbito todas as estratégias tipicamente mercantis, quais sejam: selecionar riscos de menor custo, recusar certos riscos como objeto de seguro, transferir riscos e prejuízos para o “segurado”. Em suma, trata-se da substituição da seguridade pela incerteza em face do risco – ou seja, mais um risco –, prevalecendo o “salve-se quem puder”, sob a égide da rentabilidade, no âmbito individual, sem as garantias de um pacto coletivo. (SILVA, 2004, p.20).

Boschetti (2003) define que quando se trata a previdência como seguro e não como política social, as reformas que fazem tendem a mudar as bases conceituais e financeiras da seguridade social, tirando a possibilidade de seu crescimento como propriedade social.

Para Couto (2008), todos esses direitos que foram garantidos durante esses anos se tornaram seletivos; a autora cita que:

Configuram-se, assim, um sistema de proteção social formulado a partir do poder executivo e orientado por uma política voltada ao trabalho urbano-industrial. Dessa forma, as políticas sociais podem ser caracterizadas como políticas de recorte seletivo, dirigindo-se a um grupo específico, e fragmentadas, pois responderam de maneira insuficiente às demandas. (COUTO, 2008, p.117)

No ano de 1964, quando o presidente do país era Humberto Castelo Branco o país vivia uma dura realidade, um golpe militar que conduzia o Brasil a uma realidade contrária aos direitos sociais. Os militares assumiram esse poder no país, a partir de um golpe, que para eles a intenção era de acabar com esse governo considerado um governo populista, e transformar o país em uma grande potência internacional. (COUTO 2008).

Rezende (2003) menciona que um dos elementos centrais dessa ditadura era afirmar que existia uma boa relação entre os militares e a população; queriam fazer a população acreditar nessa teoria de paz entre eles:

Durante a ditadura, um dos elementos centrais de sua busca pelo reconhecimento era o empenho em atestar, a partir dos valores sociais, principalmente, que havia uma suposta identificação perfeita entre os militares no poder e o povo. O seu pretense ideário de democracia situava-se constantemente diante do desafio de garantir para os diversos segmentos sociais que sua realização era possível tendo em vista que aqueles primeiros tinham os seus desejos, objetivos e interesses estritamente vinculados aos segundos. (REZENDE,2003, p 4).

O propósito político daquele período não era a construção de um Estado que fosse apontado e focado para a área social. Nesse caso houve uma revolta da esquerda e dos movimentos e o Estado para barrar qualquer enfrentamento, sobreveio com o golpe militar que teve apoio de classes medidas conservadoras e do grande interesse do capital para o país. (COUTO,2008).

Lara e Silva (2015) abordam em seus estudos o ponto negativo que esse golpe trouxe ao país, para população trabalhadora daquela época.

O golpe civil-militar foi a resistência capitalista às possibilidades de reformas e avanços sociais. Por meio da violência, os setores reacionários atuaram com prisões de lideranças, torturas, assassinatos, expulsão de líderes esquerdistas do país e intervenção em sindicatos. Sob o contexto da Guerra Fria e em nome do anticomunismo, as forças reacionárias do país instituíram uma ditadura civil- militar que objetivou promover a internacionalização da economia e a reconcentração de renda. (LARA; SILVA, 2015, p.278).

Podendo citar ainda as questões de sofrimento para a sociedade como:

Assassinatos, exílios, desaparecimentos, muito sofrimento para a sociedade brasileira estiveram presentes na história do Brasil durante a ditadura civil- militar. Fatos e acontecimentos trágicos marcantes dos anos 1964-84 ainda necessitam ser esclarecidos e apurados com as devidas doses de justiça política, social e ética. (LARA; SILVA, 2015, p. 280).

Esse regime teve o objetivo de barrar as conquistas econômicas e conquistas sociais que foram adquiridas no governo de João Goulart entre 1960 a 1964, tendo um grande retrocesso no campo trabalhista tirando a lei que de alguma forma garantia estabilidade aos trabalhadores após dez anos trabalhados em uma mesma empresa, sendo substituído pelo Fundo de Garantia por tempo de Serviço (FGTS) (LARA; SILVA, 2015).

Nesse governo militar, a força e a repressão foram as estratégias mais usadas, como uma forma de garantir o seu projeto firme no caso, seria transformar o

País em uma grande potência relacionada ao capitalismo internacional. COUTO, 2006).

Rotta e Reis (2015) caracterizam a política social no período da ditadura militar:

A política social brasileira durante o Regime Militar é caracterizada como de “estratégia conservadora” e se organiza em “cinco traços estruturais, presentes, com especificidades, em cada um e no conjunto dos setores que foram objeto da ação governamental entre 1964-85”: (1) a regressividade dos mecanismos de financiamento, (2) a centralização do processo decisório, (3) a privatização do espaço público, (4) a expansão da cobertura e (5) o reduzido caráter redistributivo. (ROTTA; REIS, 2015, p.10).

Analisando em contexto geral, podemos observar que a ditadura não teve seu ponto positivo, foi um momento de retrocesso que o Brasil viveu os direitos trabalhistas e os direitos sociais que foram conquistados aos longos dos anos, foram esquecidos; foi um golpe que teve apoio do imperialismo<sup>3</sup> norte americano; esse golpe foi uma forma do Brasil não ceder ao que a população queria; uma forma de resistência da burguesia para a sociedade, em relação às demandas da classe trabalhadora.

No final dos anos 1970, na ABC Paulista, houve um grande movimento sindical que teve coragem para enfrentar esse regime ditatorial, formando assim uma nova classe trabalhadora que começa a questionar o modelo econômico de renda nessa época da ditadura e começaram as lutas por liberdade democrática e por direitos sociais. (LARA; SILVA, 2015).

Podemos analisar que essas lutas não são atuais, que a classe trabalhadora luta por seus direitos desde a antiguidade até a atual conjuntura, e observamos que os nossos direitos são tirados por pessoas que deveriam garantir esses próprios direitos. A trajetória dos direitos trabalhistas no Brasil, a partir de 1964, passou por grandes momentos tanto de avanços como de recuos.

Como visto no contexto do capítulo, essa assistência social surgiu vinculada a práticas de favor, de clientelismo, em contrapartida podemos adiantar que essa prática não foi totalmente esquecida, na atual conjuntura percebe-se práticas assistencialistas em todo cenário. Essa assistência não conseguiu romper com o modelo de ajuda. Diante disso, é necessário o avanço dessa política como uma política de direito, sendo assim abordaremos no item a seguir a assistência

<sup>3</sup> É um termo que se refere à influência política, econômica, militar e cultural que os Estados Unidos exercem sobre o mundo atualmente, partindo do pressuposto que este país impõe seu poder de forma imperialista.

social como uma política pública e quais seus benefícios como garantia de direitos para a sociedade brasileira.

## **2.2 A assistência social como política pública**

A cidadania é um dos princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988. Com o objetivo de realizar esse princípio a constituição torna a assistência social um direito do público e a torna uma política que se junta ao sistema de proteção social brasileiro.

Segundo Carvalho (2008) essa assistência social no Brasil tem um viés de caridade, um viés de solidariedade religiosa, sendo direcionada as pessoas mais pobres, aos doentes e aqueles que não tem uma capacidade de se manterem de alguma forma, nesse período essa pobreza não era entendida com uma questão social.

Partido dessa análise, objetivamos nesse item analisar o fortalecimento da assistência social como uma política social após a Constituição de 1988 e a criação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e observar se essas políticas estão conseguindo atingir seus objetivos para retirar a sociedade da situação em que se encontram.

Para Sposati (2007) comentar essa característica da assistência social no Brasil consiste em entender que se trata de um objeto sócio histórico econômico, e que essa assistência deve se formar de maneira que garanta os mínimos sociais, sendo uma política que cubra os riscos sociais, uma política que de alguma maneira resolva a questão social e a exclusão da sociedade.

Para Yasbek (1995) a política de assistência social se constitui como um conjunto de práticas que o Estado desenvolve sendo direta ou indiretamente, junto às classes subalternizadas, com sentido de compensar sua exclusão na sociedade.

Diante disso a partir da década de 1980, as políticas sociais começam a ter um caráter de políticas de direito sendo marcada por pontos cruciais. Podemos destacar como um ponto o início dos movimentos sociais, os quais tinham a intenção de lutar pela democracia e pelos direitos sociais visto nos tópicos anteriores.

Através dessas lutas obteve-se a Constituição Federal de 1988, considerada a “Constituição Cidadã”, que pode ser registrada como o grande avanço quando se fala em direitos sociais e assistência social. A Constituição Federal de 1988 foi uma grande conquista para o cidadão e para toda a sociedade, nela se estabelece o direito da sociedade. Faleiros (2009) argumenta que essa constituição surge como uma constituição democrática universal, que une as políticas de Estado com as políticas de mercado nas áreas da saúde, previdência e da assistência social.

A seguridade social, que integra saúde, previdência e assistência social, é consagrada pela primeira vez no texto constitucional. A saúde e a assistência social passam a ser direitos do cidadão e dever do Estado, e a previdência mistura contribuição com financiamento estatal, principalmente para servidores públicos e militares. Os trabalhadores rurais passaram a obter o pleno acesso à previdência, com benefícios não inferiores a um salário mínimo, alcançando seis milhões de beneficiários, de fato, de uma renda mínima. O salário mínimo foi definido como piso básico de todos os benefícios e os reajustes vinculado a ele. (FALEIROS, 2009 p.204)

A assistência social deixa de ser apenas mais uma ação de interesses do Estado dominante sobre classe trabalhadora passando a ter um caráter de política pública de direito, não contributiva, sendo o Estado responsável, inserindo-se no tripé da Seguridade Social e no conjunto das outras políticas setoriais<sup>4</sup> com a intenção de amenizar e enfrentar à pobreza, e a proteção social. Sousa et al, (2013)

Couto (2008) define esse papel do Estado na efetivação desses direitos, e menciona que um Estado de direito possui algumas características sendo elas:

Estrutura formal do sistema jurídico, garantia das liberdades fundamentais com a aplicação da lei; estrutura material do sistema jurídico, liberdade de concorrência no mercado, reconhecida no comércio aos sujeitos da propriedade; estrutura social do sistema jurídico, a questão social e as políticas reformistas de integração da classe trabalhadora; e estrutura política do sistema jurídico, separação e distribuição do poder. (COUTO, 2008, p.59)

<sup>4</sup> Essas políticas setoriais a que o texto se refere, são essas políticas que voltadas para um determinado setor que seja específico. Para Bonelli e Neiva (2003) Uma característica nítida das políticas públicas no Brasil foi, desde longa data, sua atuação segundo eixos setoriais tanto nas áreas de comércio exterior como de indústria. Uma implicação disso é que os agentes encarregados da formulação e da implementação dessas políticas também se estruturaram segundo entidades administrativas que acompanhavam as clivagens setoriais.

Analisando esse contexto, podemos definir que um Estado social surge para responder as necessidades de uma sociedade, de uma classe trabalhadora, surgindo de forma concreta para que possa garantir os direitos. Essa nova constituição surge para garantir e efetivar os direitos de uma população que tanto esperou e lutou por uma lei que garantisse os seus direitos no meio da sociedade.

Diante disso observa-se que essa política de assistência tem uma batalha contra a idéia de ser simplesmente uma caridade, uma filantropia, apenas uma ajuda aos pobres que não ter condições de sobrevivência, destacamos que essa idéia ainda surge na atualidade.

Como resultado de uma longa luta histórica dos trabalhadores e dos movimentos sociais em 1988 se incorporou a Constituição Federal no sistema da seguridade social. Essa constituição é considerada a mais completa no sentido de garantir direitos para a população brasileira. Foram feitas algumas mudanças importantes para a sociedade. Resumindo podemos citar que foi feita uma nova forma de organizar esse sistema da seguridade social de forma a colocar essa assistência social, objeto de estudo desse capítulo, como uma política pública, portanto, um marco para a história da sociedade.

Em referência à Assistência social, a Constituição Federal de 1988 foi um divisor de águas ao caracterizá-la como política social que, conforme Carvalho (2008), junto com as políticas de Saúde e de Previdência Social, compõe o sistema de Seguridade Social brasileiro e define assim, as diretrizes financeiras, de gestão e de controle social. Analisaremos agora a estrutura dessa constituição no que se trata da seguridade social.

O artigo 194 dessa constituição destaca essa seguridade social:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV - irredutibilidade do valor dos benefícios; V - equidade na forma de participação no custeio; VI - diversidade da base de financiamento; VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados. VIII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 1988,p.117).

Podemos analisar esse artigo constitucional como uma grande conquista para a sociedade, pois em apenas um artigo prevemos uma segurança nos nossos direitos em relação à saúde, a previdência e a assistência.

Essa constituição, no artigo que trata da ordem social, coloca essa assistência social como tripé<sup>5</sup> da seguridade social, como algo não menos importante que a saúde e a previdência social, portanto passa a ser observada como um direito e um dever do Estado, se transformando em uma política pública e não mais sendo vista uma caridade de um Estado para uma sociedade.

Observaremos alguns artigos dessa constituição considerados de grande importância para a população visando garantir seus direitos. O artigo 196 destaca sobre a saúde onde diz que “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. O artigo destaca a saúde da população como um direito e um dever do Estado de forma que essas políticas públicas que são criadas pelo Estado tem o dever de garantir a saúde da população usuária.

O artigo 201 dessa constituição destaca a previdência social, enfatizando que será de caráter contributivo e assim de filiação obrigatória como podemos observar:

A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; II – proteção à maternidade, especialmente à gestante; III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (BRASIL, 1988 p120.).

O artigo 203 da constituição enfatiza a assistência social e afirma que essa assistência será prestada a quem necessitar, não precisando de contribuidade, assim está escrito:

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 O sistema Único de Saúde, o Sistema de Previdência Social e o Sistema Único de Assistência Social compõem esse tripé da seguridade e da proteção social brasileira, podendo assim ser decifrado a saúde sendo um direito de todo cidadão, a previdência tendo um caráter contributivo e a assistência social sendo prestada a quem dela necessitar como está colocado na constituição de 1988. reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL.,1988 p.122).

O artigo 204 dessa constituição aponta a fonte dos recursos define os orçamentos da área da assistência social mencionando que essas ações não governamentais são feitas com os recursos da seguridade social tendo como base algumas diretrizes, sendo elas:

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 estaduais e municipais, 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. Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: I – despesas com pessoal e encargos sociais; II – serviço da dívida; III – qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (BRASIL., 1988 p.122).

Duas regras que se apresentam neste artigo são radicalistas, são regras transformadoras, a primeira é que menciona a descentralização político administrativa e a segunda é a que cita a participação popular na formulação das políticas.

A década de 1990 marca o Brasil por ser tempo de criação e de negociações de leis orgânicas que surgem para regulamentar essas políticas de saúde e de assistência social iniciando assim a formação do sistema de proteção social brasileiro, (GUTIERRES ,2011).

Em 07 de dezembro de 1993, foi criada Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988 que tratam da assistência social. Essa lei prevê em seu artigo 1º sobre a assistência social ser um direito de todo cidadão e ser um dever do Estado, com a intenção de prever os mínimos sociais para a sociedade, podemos destacar esses mínimos sociais como alimentação, moradia, saúde, habitação.

O artigo 1º dessa lei cita que “a assistência social é 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”

O artigo 2º dessa Lei cita os objetivos da assistência social, sendo eles,

- 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 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. (BRASIL, 1993, p.01)

Notamos que essa lei objetiva proteger a sociedade, garantindo todos os seus direitos, desde criança até a velhice como citados. O artigo 4º da LOAS cita os princípios dessa assistência social sendo eles:

- I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II- universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1993, p.02).

É notável que o artigo 4º dessa Lei é de suma importância para a sociedade, pois nele está bem claro sobre os direitos da sociedade, o quanto a sociedade deve ser respeitada e o quanto precisa de igualdades de direitos, e o quanto a sociedade precisa estar cientes sobre seus direitos, sobre os programas que são oferecidos pelo poder público para a garantia desses direitos. Se esses princípios forem alcançados, certamente essa função da assistência social aos que necessitam de um amparo será realizada, e sendo assim poderemos ter uma sociedade que seja justa e sem fome, pois assim terá uma condição de pelo menos não estar em uma situação de miséria. O artigo 5º da LOAS prevê as diretrizes da assistência social, sendo elas:

- I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;
- II- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo. (BRASIL,1993, p02.)

Podemos perceber que a LOAS surgiu como uma proposta que transforma e muda a organização e a estrutura dessa assistência social, pois nela observa-se que a sociedade tem o direito de participar, coisa que antes da constituição de 1988 era quase improvável. A sociedade junto com o Estado produz novas relações; existe uma forma da sociedade participar junto com o Estado e essa participação está firmada no Conselho Nacional de política de assistência, nos Estaduais e nos municipais.

Em outubro de 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS aceitou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), se tornando um marco na história da assistência social no Brasil, que ainda assim era influenciada por um histórico da caridade e do clientelismo. (SOUSA ET. AL,2013).

Soares (2013) enfatiza que a PNAS/2004 tem a intenção de abranger demandas presentes na sociedade; essas demandas são de responsabilidade política objetivando esclarecer as diretrizes no que se refere a efetivação dos direitos

A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. Neste sentido ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição dos acessos a bens e recursos, isto implica incremento das capacidades de famílias e indivíduos. (PNAS, 2004 p.15-16).

Nesse sentido a PNAS coloca para a assistência social o dever de garantir aos indivíduos da sociedade as políticas sociais que garantam sua proteção. Diante disso notamos que essa política torna em pratica tudo que ta escrito na Constituição de 1988 e também na LOAS através de princípios e diretrizes.

Tudo isso significa que a situação atual para a construção da política pública de assistência social precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família. A proteção social exige a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem. (PNAS, 2004, p. 15).

A PNAS é um documento que estrutura a política pública de assistência, realiza-se de forma junto às políticas setoriais transformando-se em ações que tem o objetivo de enfrentar demandas que surgem universalizando os direitos sociais, sendo assim têm os seguintes objetivos:

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, proteção especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços sócio assistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (PNAS, 2004, p 33).

Os usuários desta Política são:

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, 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. (PNAS, 2004, p.33).

Em 2005, é instituído o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), um sistema descentralizado quem tem como função a gestão da assistência social, no que se refere ao sistema de proteção social brasileira. Esse sistema consolida a PNAS e assim organiza as estruturas e as funções assistenciais no que se refere a proteção social, defesa dos direitos assistenciais e também a vigilância social.

A vigilância socioassistencial consiste no desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão assumidos pelo órgão público gestor da assistência social para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável[...]O sistema de vigilância de assistência social é responsável por detectar e informar as características e dimensões das situações de precarização que vulnerabilizam e trazem riscos e danos aos cidadãos, a sua autonomia, socialização e ao convívio familiar.(SUAS, 2005,p. 19-20).

Resumidamente julgamos necessário informar que esse sistema divide essas ações em dois tipos de proteção social sendo a básica que previne riscos sociais e pessoais, por meios de programas, de projetos, e através de benefícios as famílias que necessitam. O segundo tipo de proteção é a proteção especial, essa

proteção se destina aqueles indivíduos que tiveram seus direitos violados e se encontram em situação de risco, sofreram abandono da família por diversos motivos como uso abusivo de drogas, de álcool e outros aspectos.

Diante disso, afirmamos que essas ações, essas proteções ocorrem através dos serviços ofertados nos Centros de Referências de Assistência Social-CRAS, sendo este uma unidade de proteção social básica do SUAS. Antes de finalizar esse item, vale ressaltar que mesmo que a LOAS e essas políticas tenham sido criadas e formuladas para diminuir a pobreza, para garantir direitos a uma sociedade que tanto necessita, é importante destacar que a LOAS ainda não conseguiu atender as demandas que a lei propõe, pois é notável o quanto no Brasil a sociedade ainda é carente dos seus direitos sociais, milhões de brasileiros ainda estão inseridos na pobreza e na miséria.

Alves (2009) enfatiza que a LOAS surge como um desafio para os setores de uma sociedade, assim a autora menciona:

Portanto, a LOAS passa a se constituir, muito mais que uma conquista, em um desafio colocado, sobretudo, para os setores da sociedade atentos à busca da democratização da administração pública brasileira, pois, para que a assistência esteja entre as prioridades das ações governamentais, é preciso que a pressão advinda dos movimentos sociais de corte progressista faça-se presente e incansável, a fim de que se provoque uma resposta estatal para o enfrentamento dos gravíssimos problemas sociais que subumaniza a grande maioria dos brasileiros. (ALVES, 2009, p.84)

Portanto é necessário que os usuários analisem com mais profundidade as questões que estão relacionadas a essas políticas públicas de assistência e entender os desafios que se tem na hora de articular entre política social e a econômica, pois, diante de estudos entendemos que objetivo central da PNAS é a Seguridade Social, trabalhando para construir uma sociedade mais justa. Diante disso abordaremos no terceiro item o assistencialismo frente à questão social no Brasil.

### **2.3 Serviço social e o assistencialismo frente à questão social no Brasil**

Neste tópico abordaremos o Serviço Social e o assistencialismo frente à questão social no Brasil. Objetivamos entender o contraponto entre assistencialismo e o direito social. No decorrer deste tópico buscaremos entender a contradição

dessa política diante do neoliberalismo<sup>6</sup>.

O Serviço Social surge nas lutas de classes, com intenção de formar uma sociedade mais justa, uma sociedade igualitária. Esse surgimento aconteceu no século XIX, momento em que as condições se mostravam precárias, momento em que a cidade crescia, e a moradia se tornava péssima, muitos habitantes e pouco trabalho, fazendo com que as necessidades dos habitantes não fossem atendidas, gerando assim a questão social que se configura como o conjunto de desigualdades sociais.

Através de estudos, entendemos que a profissão surge no meio da Igreja católica, foi nesse meio que surgiram as primeiras escolas de Serviço Social; nessa época era realizada por práticas de caridade, filantropia e benemerência, e assim efetuada pelas damas de caridade.

Diante disso, destacamos que o conservadorismo da profissão não foi superado nesse sentido, pois observamos que nos dias atuais, as primeiras damas se colocam a frente da assistência social, e notamos varias práticas de assistencialismo e de cunho caritativo.

Iamamoto e Carvalho (2006) mencionam que a questão social antecedeu a inserção do Serviço Social; essa profissão manifesta-se nesse processo histórico, surgindo de iniciativa própria por alguns grupos, por meio da Igreja Católica.

Iamamoto (2000) define essa profissão como um agente profissional que efetuam políticas sociais, atuando diretamente para a população, sendo assim a autora menciona que:

O Assistente Social tem sido historicamente um dos agentes profissionais que implementam políticas sociais, especialmente políticas públicas. Ou, nos termos de Paulo Netto, um executor terminal de políticas sociais, que atua na relação direta com a população usuária. Mas, hoje, o próprio mercado demanda, além de um trabalho na esfera da execução, a formulação de políticas públicas e a gestão de políticas sociais. (IAMAMOTO, 2000p.20).

Iamamoto (1994) ainda afirma que:

O Serviço Social afirma-se como um tipo de especialização do trabalho coletivo, ao se constituir em expressão de necessidades sociais derivadas da prática histórica das classes sociais no ato de produzir e reproduzir seus meios de vida e de trabalho de forma socialmente determinada. (IAMAMOTO, 1994, p.88)

<sup>6</sup> Historicamente, a origem do que veio a ser chamado posteriormente de neoliberalismo, enquanto

reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar foi à obra ~~“Caminho da Servidão”, de Frederic Hayek, escrita em 1944, em que o autor desenvolve as teses fundamentais contra a intervenção do Estado na economia e na defesa da liberdade de mercado. (AFFORNALLI, 2015 p.36)~~

Mioto e Nogueira (2013) afirmam que quando se inclui essa política social no debate dessa profissão, os objetivos ficam mais coerentes e mais situados diante dessa sociedade capitalista.

Boschetti (2017) cita que:

Embora o campo das políticas sociais seja por excelência o espaço da intervenção profissional, nunca é demais afirmar que o Serviço Social não se confunde com nenhuma política social e não se vincula exclusivamente a nenhuma delas, mas se institui e se consubstancia materialmente no processo teórico-político de condução das políticas sociais. (BOSCHETTI, 2017, p.63).

Portanto o objetivo desses profissionais eram intervir na vida dos trabalhadores, com o objetivo de manter uma ordem social. O Serviço Social é uma profissão que busca reforçar aos usuários que são pessoas que têm direitos, priorizando a vida, a autonomia, a liberdade, a igualdade entre outros; nesse sentido o conhecimento da política social e da questão social é indispensável para o profissional do Serviço Social.

A questão social é uma matéria de intervenção da profissão , e se torna um importante objeto para atuação dos profissionais com a sociedade.

Iamamoto e Carvalho (2006) definem a questão social da seguinte forma:

A questão social não é se não as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação no cotidiano da vida social da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão. (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006, p. 77)

Iamamoto (2001) menciona que a questão social tem uma relação com a emergência da classe operária, sendo assim define

De fato conhecido que historicamente a questão social tem a ver com a emergência da classe operária e seu ingresso no cenário político, por meio de lutas desencadeadas em prol dos direitos atinentes ao trabalho, exigindo o seu reconhecimento como classe pelo bloco do poder, e, em especial pelo Estado. (IAMAMOTO,2001, p17).

Diante disso, entendemos que a questão social surge por meio dos conflitos entre capital e trabalho. Quando se altera essa relação de capital e de

trabalho, surge um conjunto de problemas, denominando-se assim questão social, podemos dizer conjunto de desigualdades sociais.

No que se refere ao capitalismo, Faleiros (2009) reflete que os capitalistas buscavam fazer um ajuste para a crise, diante disso criticavam o Estado que produzia e assim defendiam um Estado tributário, o autor menciona:

Os capitalistas estão buscando um ajuste rápido para a crise, criticando violentamente o Estado produtor, defendendo um sistema tributário que não afete a distribuição desigual da renda (e por isso chamado neutro) e propondo o livre comércio, a eliminação de barreiras tarifárias e o fim dos monopólios estatais (Bitar, 1988). O resultado dessa política, onde ela tem sido aplicada, é um significativo aumento do desemprego, a perda do patrimônio público, a perda de preços de referência por parte do Estado, a concentração da renda e a perda de capacidade do Estado para dirigir o processo econômico. (FALEIROS, 2009, p. 196)

Nesse processo do capital, esse capitalismo busca diminuir a mão de obra envolvida na produção e, portanto ao mesmo tempo tem-se o objetivo de aumentar a produção, tudo isso se faz através das tecnologias avançadas, sendo assim os trabalhadores são substituídos por máquinas; nesse ponto notamos que o índice de desemprego cresce. Quando falamos em produção de mercadorias que esse capitalismo propõe, entendemos que o homem se torna um instrumento para realizar essa economia do capital, Faleiros (2009) cita:

A força de trabalho do homem é uma mercadoria, mas uma mercadoria especial. Ela produz o valor e as necessidades a serem mantidas e sustentadas pelos meios de subsistência. Esses meios de subsistências provém do salário, que é o pagamento da força de trabalho, a qual produz mais que o salário pago: a mais valia. Hoje em dia as desigualdades sociais mostram que não é a natureza do homem que orienta a economia, mas a economia que tem necessidade das desigualdades. Por intermédio das desigualdades se estimula o consumo, a produtividade e a produção. (FALEIROS, 2009, p. 39).

Para Yasbek (2001) quando falamos da questão social no Brasil nos anos atuais, estamos enfrentando um assunto bem complexo e amplo. A autora coloca a pobreza e exclusão social como expressões da questão social mais vigente no Brasil; nesse sentido a autora menciona:

E nesse âmbito que situo a condição de pobreza, exclusão e subalternidade em que se encontra grande parte dos brasileiros, em um sistema de grande desigualdade que vem aumentando continuamente, sobretudo a partir dos anos 90. O Brasil é campeão de concentração de renda e riqueza. O salário mínimo é dos mais baixos do mundo segundo dados do IBGE – indicadores sociais 1999- um rico ganha o mesmo que 50 pobres; 1% da população detém 13,8% da renda total do país e os 50% mais pobres ficam com 13,5%. (YASBEK, 2001, p. 34)

Percebemos nos dias atuais que ao mesmo tempo em que se expande as expressões da questão social, ao mesmo tempo em que elas são destacadas o Estado tem se retirado do seu meio, o Estado não tem garantido total interesse no enfrentamento da questão social.

Segundo Paulo Netto (2007) quando mencionamos essa nova fase do capital, não falamos que estamos sob uma nova questão social, mas sim estamos nos contrapondo com novas expressões da questão social. Para o autor, a velha questão social ainda não foi resolvida, a desigualdade social, a exclusão e todas as expressões da questão social permeiam a atualidade.

Montaño (2007) também compartilha do mesmo pensamento; para o autor não existe uma nova questão social:

Na verdade, a questão social que expressa a contradição capital-trabalho, as lutas de classes, a desigual participação na distribuição de riqueza social continua inalterada; o que se verifica é o surgimento e alteração, na contemporaneidade, das refrações e expressões daquela. O que há são novas manifestações da velha questão social. (MONTAÑO, 2007, p.187).

Quando mencionamos essas novas manifestações sociais, essa desigualdade no Brasil, essa exclusão em que se encontra parte dos brasileiros, não podemos deixar de argumentar sobre o neoliberalismo, esse sistema neoliberal faz com que o Estado não tenha poder para poder investir nas políticas sociais, Mestriner (2008) argumenta:

Um dos impactos mais arrasadores do processo neoliberal incide sobre o Estado que, tendo diminuído sua capacidade de investimento e intervenção, vê-se neutralizado como instrumento de idealização e implementação de políticas sociais, e tem esvaziado seu papel. No Brasil, como em todos os países (em alguns mais do que em outros), o Estado vem perdendo poder recursos e funções. (MESTRINER, 2008, p.24).

Diante do exposto, entende-se que o neoliberalismo surge como um contraponto para a efetivação dessas políticas sociais, pois entendemos que os recursos destinados para essa seguridade social acabam sendo investidos para reproduzir o capital, um exemplo dessa prática é o investimento em indústrias, em favor de empresas, em privatizações. Silva (2016) cita:

As políticas estabelecem um leque significativo de articulações, entre as quais figuram o processo econômico e o capital financeiro, sendo que no primeiro momento, em geral atuam nas propostas de manutenção do trabalho e no segundo em captação de poupança popular, elementos que são fundamentais a equação do capital, que aprofundados, equalizam as possibilidades de conflitos e expressões da questão social. (SILVA ,2016, p.28).

Sabemos que essas políticas sociais estão a caminho das privatizações, o que como consequência causa grande impacto na sociedade, fazendo com que cresça o índice de desigualdades sociais.

Quando refletimos sobre práticas assistencialistas entendemos que o Estado acaba priorizando as demandas que são colocadas e exigidas pelo capitalismo e sendo assim não mostra total preocupação com a questão social, com a sociedade em si. Quando falamos em assistencialismo, podemos falar em praticas dominantes e que pode existir manipulação, muitas vezes girando em troca de favores.

Para Yazbek (1995) a política social brasileira ainda tem uma matriz de cunho conservador de compadrio, de favor, e de clientelismo, muitas vezes sendo subordinadas a interesses da economia. Quando se fala em clientelismo a autora define:

É importante ter presente que, nas relações clientelistas, não são reconhecidos direitos e espera-se a lealdade dos que recebem os serviços. Estes aparecem como inferiores e sem autonomia, não são interlocutores. Trata-se de um padrão arcaico de relações que fragmenta e desorganiza os subalternizados ao apresentar como favor ou como vantagem aquilo que é direito. (YAZBEK,1995p.08).

Carvalho (2008) menciona que essa ação de caridade, de clientelismo, compadrio tira o público da assistência social de sua condição de cidadão, ou seja, faz com que eles pensem que são coitadinhos, que são carentes e necessitados de favores do Estado.

Faleiros (2009) faz uma critica a esse Estado; o autor argumenta que:

O Estado está se desobrigando, cada vez mais, de suas obrigações de garantia de bem estar coletivo e investindo também cada vez mais em repressão para conter a violência social que se desencadeia com o desemprego e a perda das referências da cidadania social. O Estado de bem estar está sendo substituído por um estado de contenção social que se expressa nos mecanismos de vigilância física e eletrônica, na construção de prisões e ampliação dos aparatos de punição. A competitividade e não solidariedade é que é valorizada pelas políticas de responsabilização individual pela sua sorte, acentuando-se a desigualdade e a polarização entre mais ricos e mais pobres. (FALEIROS ,2009, p.79).

Podemos citar que o assistencialismo soa como uma política viciante que inicialmente não resolve a questão social, uma política que remete ao primeiro damismo, são políticas que são controladas e que muitas vezes não resolve os problemas de fato, não contribuindo para a mudança da sociedade. Essa prática assistencialista ainda é bem presente no que se refere à assistência social.

Entendemos que essas ações assistencialistas são vinculadas ao Estado, porém não tem caráter de política social, de direito social. Nota-se que é preciso enfrentar esse assistencialismo que está evidente na atualidade,

um processo complicado, precisando-se de um rompimento com essa política de cunho paternalista. Essa pratica assistencialista faz com que a assistência social seja vista como ajuda, e não como um direito social de cada cidadão. Assim sendo é notável que a intervenção por políticas sociais são alternativas melhores do que as políticas de cunho assistencialistas.

Diante dessas reflexões acerca da profissão, do assistencialismo e da questão social, torna-se necessário refletirmos mesmo que seja brevemente sobre os desafios que são postos para a profissão, para o Serviço Social frente a essa conjuntura; esse desafio é evidente tanto para o agir do profissional como para a profissão em si.

O desafio do profissional começa a partir do momento em que ele se torna trabalhador, pois sendo assalariado sofre com as mudanças das políticas neoliberais, com as mudanças do Estado neoliberal, o profissional nota os impactos por exemplos das privatizações das políticas sociais, mudando a vida dos usuários e dos serviços. Diante disso, notamos que o profissional também está sujeito a essas mudanças que ocorre no capitalismo.

Vale ressaltar que esse desafio também está posto aos alunos, aos acadêmicos da profissão, pois se torna um desafio conhecer a profissão, entender o projeto ético político, o Código de Ética, as diretrizes curriculares existentes. Tudo isso se torna um desafio quando o aluno está em fase de conhecimento com a profissão.

Em relação ao projeto ético político, lamamoto (2004) cita que:

[...] trata-se de preparar cientificamente quadros profissionais capazes de responder as exigências de um projeto profissional coletivamente construído e historicamente situado. Trata-se aqui, de um projeto profissional que, demarcado pelas condições efetivas que caracterizam o exercício profissional do Assistente social diante da divisão social e técnica do trabalho, seja capaz de responder às demandas atuais feitas a profissão a

partir do mercado de trabalho e de reconhecer e conquistar novas e potenciais alternativas de atuação ,expressão de exigências históricas que se apresentam a profissão pelo desenvolvimento da sociedade em um contexto conjuntural específico.(IAMAMOTO,2004.p.163).

Para Alves (2009) o profissional pode aproveitar sua autonomia, se assim utilizar o projeto ético político como base de atuação profissional, assim a autora descreve:

Se o assistente social fizer do projeto ético- político profissional sua opção política e a essência de sua atuação, poderá aproveitar sua autonomia relativa para construir estrategicamente espaços que lhe propiciem realizar as ações a ele requisitadas de forma afinada com os interesses dos segmentos majoritários da coletividade, como no caso da avaliação dos programas, projetos, serviços e benefícios derivados da política de assistência social. (ALVES,2009, p.273)

Diante do exposto, e da dificuldade que essa questão social é entendida na atualidade, na contemporaneidade, é importante haver uma avaliação política. Entende-se que um profissional que é norteado por um projeto ético político, consegue problematizar as demandas que surgem no mercado de trabalho, o profissional consegue ter um conhecimento maior para sua atuação profissional.

### **3 O PROCESSO DE CONTROLE SOCIAL NAS POLITICAS PÚBLICAS**

Abordaremos nesse capítulo como se dá o processo de controle social nas políticas públicas. No primeiro item abordaremos a participação da sociedade na Constituição Federal de 1988, em seguida os desafios postos a representação política quando falamos em controle social e por último faremos um breve estudo sobre os conselhos de assistência social no Brasil.

#### **3.1 Constituição Federal de 1988 e a participação social.**

Análises históricas nos mostram que sempre houve a chamada participação social no país. Na história do Brasil vimos vários momentos em que a sociedade decide fazer sua participação sempre com a intenção de lutar por seus direitos. Nessa situação a Constituição Brasileira de 1988 absorve essas exigências da sociedade e institucionaliza a participação da sociedade no Estado.

Teixeira (2007) enfatiza que a Constituição Federal de 1988 instaura alguns elementos de cunho democrático na gestão das políticas públicas, dando novas roupagens às políticas sociais no país. Uma das grandes mudanças é a participação da sociedade civil através de órgãos representativos. Vale ressaltar que antes o Estado era centralizador, sendo assim existia uma dificuldade de participação da sociedade civil, da população na hora de formular e controlar as políticas públicas, o que deixava os cidadãos a mercê das práticas do Estado.

Fucks (2003) menciona que com a descentralização do Estado existe a criação do controle social, que para a autora esse controle social pode ser entendido como uma capacidade que a sociedade tem de intervir nas políticas públicas, tendo uma interação junto com o Estado, podendo assim definir e elaborar planos. Neste caso a autora ainda cita que:

Não podemos perder de vista, que a descentralização deve ser norteadas pelos princípios da democratização e da participação, contribuindo assim para que haja mais justiça e equidade; universalização da prestação de serviços públicos; democratização das informações; viabilização da participação dos cidadãos nas decisões e ações governamentais: e fortalecendo o controle social. (FUCKS, 2003.p.29)

Alves (2009) cita que essa descentralização surge como uma das maiores inovações da Constituição Federal de 1988:

Não se pode negar, contudo, que uma das maiores inovações trazidas pela Constituição Federal de 1988 e consolidada pela LOAS foi a possibilidade de se organizar a política de assistência social de forma descentralizada, a fim de viabilizar a participação da sociedade civil nos processos deliberativos no que se refere a elaboração, implementação e fiscalização dos serviços públicos constitutivos desta política. Além disso, a descentralização político – administrativa possibilitou aos municípios o estabelecimento de prioridades de ação mais consonantes com os problemas locais. (ALVES, 2009, p.128).

É nesse espaço de controle social que se tem as oportunidades para acompanhar, para fiscalizar e para se fazer propostas de construção de políticas públicas que de alguma maneira atenda as necessidades da população. (SILVA, 2016).

Aguiar e Cunha (2017) ressaltam que foram criadas várias formas e mecanismos que fizeram com que a sociedade civil tivesse ligação ao governo e também sua participação nas decisões públicas, porém foi preciso muitas lutas da parte da sociedade, como já vimos anteriormente.

No entanto, nenhuma mudança ocorreu sem resistências. Logo, o contexto anterior e posterior à Constituição foi marcado por intensas lutas e pela intervenção de diferentes forças políticas, como o Movimento Sem Terra (MST), o Diretas Já, a criação de organizações como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Partido dos Trabalhadores (PT), entre outras ações vinculadas a movimentos sociais, preocupadas em conquistar o direito à participação e a construção democrática do Brasil (AGUIAR e CUNHA, 2017, p.22-23).

Sabemos que essas lutas sociais se dão quando a classe social começa a perceber que está sendo apenas mecanismos de um Estado capitalista, o que leva os indivíduos a se organizar e a lutar por seu espaço na sociedade. Silva (2016) argumenta que:

Assim, à medida que a classe trabalhadora toma consciência de seu lugar nesse modo de produção, pode lutar para dirimi-lo e modificar o direcionamento político do Estado, pensando, então, na perspectiva de mudança desse modo de produção, que é coletivo, mas sua distribuição é individualizada para as elites capitalistas. (SILVA, 2016, p.205).

Montaños (2007) considera de grande importância que a sociedade lute por seus direitos, pois é por meio dessas lutas que levam a emancipação humana ou seja:

Desta forma, as lutas desenvolvidas na sociedade civil, e particularmente na sua cotidianidade, são absolutamente necessárias num processo de efetiva transformação social, a caminho da emancipação humana. Como já se disse, uma sociedade com uma primitiva e gelatinosa sociedade civil compromete fortemente o processo de transformação societária, o que de certo confirma a constatação marxiana sobre a maior possibilidade de revolução no pólo mais desenvolvido do sistema capitalista. (MONTAÑOS,2007, p.264).

Faleiros (2009) entende que essas lutas têm o poder de desenvolver na sociedade uma consciência da necessidade, o autor cita:

As lutas sindicais pelos salários e pelas condições de trabalho e as lutas populares pelas condições de vida, colocam em confronto forças contrárias em torno de problemas que se referem á sobrevivência dos indivíduos em sociedade. Estas lutas desenvolvem a consciência das necessidades da produção e dos indivíduos em determinadas conjunturas.(FALEIROS,2009 p.42).

Esses movimentos sociais foram e são importantes para que aconteçam transformações sociais. É importante lembrar que essas lutas sempre tiveram um foco, esses movimentos sociais defendiam a cidadania.

Gohn (2011) entende que esses movimentos sociais tem caráter político social. Para autora são movimentos de ações coletivas, que a população se organiza e expressa seus desejos de cidadania, são muitas vezes realizados por concentrações. Entendemos que esses movimentos sociais nunca deixarão de existir, pois trata-se de uma realidade histórica. É uma forma de a sociedade buscar seus direitos, lutam pela inclusão da sociedade. Depois de muitas lutas da sociedade, a participação social se firmou através de Conselhos e de Conferências a partir da Constituição de 1988.

Guedes e Fonseca (2007) abordam:

O fortalecimento das organizações da sociedade civil e a busca por mais canais de relacionamento com o Estado abriram a possibilidade de construção de outros arranjos institucionais expressos em desenhos mais participativos. Esses novos caminhos de relacionamento e de papéis do Estado e da sociedade não eram apenas conseqüências das recém-conquistadas democracias, mas também causa de outros tipos de relação de poder na sociedade e, sobretudo, da exigência de novos patamares, a partir dos quais passa a ser estabelecida e legitimada no processo decisório. (GUEDES; FONSECA,2007, p.105).

Podemos notar que a sociedade civil através de lutas, conseguiu seu lugar, conseguiu ter voz e fazer parte da organização das políticas publicas. Mas não

podemos deixar de mencionar as dificuldades, mesmo com a chegada da LOAS, que veio para regulamentar os direitos sociais contidos na Constituição de 1988. Essa política de Assistência Social tem encontrado muitos desafios para sua efetivação.

Diante desse contexto, é necessário buscar estratégias que possam regulamentar e efetivar a LOAS nos municípios, defendendo sempre que a lei deve ser reconhecida para prover os mínimos sociais, prover os direitos do cidadão. Em tal caso, torna-se necessário a divulgação dos espaços de participação popular, entre eles, os Conselhos de Assistência Social, os Fóruns e as Comissões de Assistência Social.

Mesmo com a participação da sociedade civil na Constituição Federal de 1988, ainda existem vários desafios que são postos para a sociedade no que se refere ao controle social; dessa forma o próximo item desse capítulo objetiva mostrar que esses desafios precisam ser superados de alguma forma e que o controle social é importante nas políticas públicas.

### **3.2 A importância do controle social nas políticas públicas**

Como já foi citado anteriormente os movimentos sociais lutam pela democratização, buscam o direito de poder intervir nas políticas públicas através do controle social. Esse controle social pode ser entendido como a participação da sociedade civil na gestão pública.

Essa participação pode ser vista na criação dos Conselhos Municipais que foram criados para que a sociedade pudesse ter uma participação junto as ações do Estado, são órgãos permanentes e deliberativos, representados por pessoas do governo e da sociedade civil, como afirma Alves (2009).

A perspectiva publicista prevista pela LOAS, ou seja, a tentativa de tornar públicas as deliberações na utilização dos recursos públicos, no sentido de, assim, viabilizar a participação da sociedade civil junto às ações do Estado, requer a criação dos Conselhos de Assistência Social em nível Federal, estadual e municipal, órgãos permanentes e deliberativos, constituídos paritariamente por representantes do governo e da sociedade civil. É evidente que os conselhos não são o único conduto de controle social no âmbito das políticas sociais. (ALVES, 2009, p.130).

Vale ressaltar que mesmo com a criação desses conselhos, surgem vários desafios, vários cenários e avanços para a sociedade civil realizar essa participação na gestão pública.

Segundo a Cartilha “Controle Social” da Controladoria Geral da União:

O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. (CGU, 2012, p. 16)

Guedes e Fonseca (2007) abordam o controle social na gestão pública. Para os autores existem diversas maneiras de se fazer esse controle social, citando o voto eletrônico como uma forma de controle de democracia. Os autores ainda mencionam que esse controle social sofre avanços e retrocessos.

Esse controle social pode ser entendido como uma distribuição do poder das decisões que intervêm nessas políticas públicas, ou seja, a sociedade civil pode participar das elaborações dos planos municipais, estaduais ou governamentais. Entendemos que quando o cidadão participa dessas relações, ou fiscaliza e acompanha fazendo esse controle social, entendemos que o cidadão está contribuindo para prevenir por exemplo a corrupção que hoje está tão presente nas gestões; através dessa participaç

Vale ressaltar que existe uma lei que torna possível essa participação da sociedade civil, essa lei é conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); essa lei estabelece algumas regras que responsabiliza a gestão para tornar as finanças algo transparente para a sociedade.

A Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000, ressalta em seu artigo 1º:

1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000, p.01)

De acordo com esse texto da referida Lei, esse responsável acompanha as diretrizes orçamentárias; essa lei determina também a participação da população, e também realização de audiências públicas no período em que discutem os planos gestores, ou seja, ela permite o controle social.

Outro fator que consideramos de grande importância para a realização desse controle social, é que haja transparência e que os cidadãos tenham acesso às informações que são consideradas importantes. Sabemos que quando a sociedade tem esse acesso, é mais fácil haver um acompanhamento dessas políticas públicas, e assim há mais chance de prevenir a corrupção, por exemplo.

A Constituição Federal de 1988 prevê em seu art. 5º, inciso XXXIII que:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988.)

Neste caso, fica exposto que a sociedade civil tem o direito de participar, de receber as informações que lhe convém, fazendo assim sua atuação no controle social. Mas podemos questionar: será que a sociedade civil tem interesse em fazer esse tipo de controle? Será se existem alguns desafios que façam com que a sociedade não exerça esse direito?

O cidadão precisa saber que é assegurado por Lei; existe uma lei que ampara o cidadão, que garante o direito dele em participar, em receber essas informações dos gestores, a lei de número 12.527, de 18 de novembro de 2011 surge como amparo para a sociedade civil.

A Lei nº12.527, de 18 de novembro de 2011, ressalta em seu artigo 1º:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.(BRASIL,2011,p.1)

Outro mecanismo de controle social conhecido nos municípios são os portais de transparência. Antes de prosseguirmos nos estudos, gostaríamos de deixar aqui um questionamento: esses portais de transparência são realmente confiáveis para a sociedade? Será que a gestão realmente cumpre com seu dever expondo o necessário para a sociedade civil.

De acordo com a Cartilha “Controle Social” da Controladoria Geral da União:

Para que o controle social possa ser efetivamente exercido, é preciso, portanto, que os cidadãos tenham acesso às informações públicas. Essa transparência implica, no entanto, um trabalho simultâneo do governo e da

sociedade: o governo, levando a informação à sociedade; a sociedade, buscando essa informação consciente de que tudo o que é público é de cada um de nós. (CGU, 2012, p.27).

Essa transparência se faz através de publicações das informações, do espaço que a sociedade tem para poder participar em conjunto com a gestão, dos canais que existem de comunicação entre essa sociedade civil e os governantes. É preciso que a sociedade tenha acesso a todas as informações consideradas públicas. (CGU, 2012p. 27).

Destacamos aqui que qualquer cidadão pode exercer esse trabalho de verificar a atuação da gestão; qualquer cidadão pode fiscalizar<sup>7</sup>.

Esse controle social pode se realizar em vários momentos, como exemplo na hora de definir as políticas públicas que serão implementadas, como também na hora de acompanhar, de fiscalizar os recursos financeiros que são adquiridos para determinadas políticas públicas. (POLIS- Instituto Popular na Construção do Poder local, 2008, p.01)

Além disso, o controle social contribui para a democratização da gestão pública, através do envolvimento de diversos atores da sociedade, cada qual com suas necessidades e interesses específicos. Ao pensar a política pública, o gestor (prefeito, secretário) não toma decisões levando em conta apenas o seu ponto de vista, mas passa a dialogar com as diversas demandas trazidas pelos diferentes atores participantes. O exercício do controle social é um aprendizado tanto para gestores quanto para atores da sociedade, uma vez que neste processo todos aprendem a reconhecer e a dialogar com diferentes necessidades existentes. (POLIS, 2008, p.2).

Quando o cidadão reconhece que tem uma responsabilidade diante da sociedade, e de alguma forma acredita que pode fazer a diferença, a gestão muda, os serviços públicos são feitos com mais respeito com o cidadão, pois sabem que tem uma sociedade exercendo esse controle social.

Guedes e Fonseca (2007) mencionam que:

<sup>7</sup> Na internet está disponível o acesso em <http://www.portaldatransparencia.gov.br/>; vale ressaltar que os municípios também disponibilizam essa transparência, quando o cidadão acessa esse portal ele está exercendo sua função de controlador social, está exercendo sua cidadania

A responsabilização por meio do controle social faz com que os cidadãos e as organizações por eles formadas sejam os controladores dos governantes não apenas no processo eleitoral, mas também durante o mandato. Mecanismos como a participação na definição de diretrizes orçamentárias no chamado orçamento participativo, na participação de conselhos municipais, estaduais e nacionais de políticas setoriais, na gestão de serviços sociais, na fiscalização de órgãos governamentais, utilização de referendos e plebiscitos. (GUEDES e FONSECA, 2007p.119)

Mesmo diante do contexto de que existam leis que garantam essa participação da sociedade civil nas implementações das políticas públicas, é evidente que existam desafios para que esse controle social seja concretizado.

Camardelo et al (2017) enfatiza que um dos grandes problemas do século XXI, quando falamos em movimento social, é a efetivação do controle social por parte dos conselheiros e das entidades, nos questionamos, se os conselheiros, a sociedade civil tem realmente se importado em fazer o controle social.

de grande importância que a cultura política de autoridade seja de alguma forma superada, essa cultura marca relação de poder na sociedade Percebemos que o governo não leva em conta uma participação da sociedade civil, não faz a mínima questão em ouvir a sociedade civil. (Polis Instituto Popular na Construção do Poder Local (2008).

Bravo e Correia (2012) comentam os desafios do controle social na atual conjuntura; para as autoras:

No Brasil, após a institucionalização dos mecanismos de controle social sobre as políticas públicas e sobre os recursos a elas destinados, tem-se como desafio que esses não se tornem mecanismos de formação de “consentimento ativo” das classes subalternas em torno da conservação das relações vigentes de domínio da classe dominante. O controle social das classes subalternas sobre as ações do Estado e sobre o destino dos recursos públicos torna-se importante na realidade brasileira para que se criem resistências à redução das políticas sociais, à sua privatização e mercantilização (BRAVO; CORREIA, 2012, p 133).

É preciso que a sociedade civil reconheça seu valor como cidadão, e que não se deixem ser dominados pelo poder público, pois assim podem criar resistências enquanto a vários cortes que são vistos ultimamente no que se refere a políticas públicas. O governo de Jair Messias Bolsonaro que atualmente é o presidente do Brasil, tem mostrado esses cortes como algo necessário, e observamos que habitação, educação, direitos a cidadania são as áreas que mais são afetadas

Fica claro que existem desafios para a efetivação desse controle social,

quando os cidadãos não têm consciência sobre seus direitos e seus deveres com a gestão pública e fica mais difícil a realização desse controle social.

Por fim, é importante ressaltar que esse controle social é de grande importância para a garantia dessas políticas sociais; a sociedade civil se coloca como fiscalizadora da gestão, e assim pode observar se essas políticas de fato estão atendendo as necessidades da população.

Como já foi mencionado, existem várias formas de se ter essa relação entre a sociedade civil e o Estado. Podemos citar, por exemplo, as audiências públicas, as reuniões em bairros com a presença de autoridades da gestão, algo que é bastante comum nos dias atuais, porém percebemos a falta de interesse da sociedade civil. Outra forma de inclusão desse controle social é a participação nos conselhos de políticas públicas. Portanto, abordaremos no próximo item os conselhos de Assistência Social no Brasil.

## **4 OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

Abordaremos nesse capítulo terceiro os Conselhos de Assistência Social no Brasil, esses Conselhos surgiram como forma de exercício do controle social. No primeiro item abordaremos o processo de constituição desses Conselhos de Assistência Social no País, em seguida mencionaremos as características, os problemas e quais são as perspectivas desses Conselhos e por fim faremos uma breve análise crítica sobre a realidade desses Conselhos vigentes no Brasil.

### **4.1 O processo de constituição do Conselho Nacional de Assistência Social no Brasil**

Como já mencionamos no decorrer do estudo, a classe trabalhadora tem lutado pela democratização através de vários movimentos sociais, tendo como resultado os direitos a participações sociais inseridas na Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal de 1988 - garantiu o direito à participação popular na definição dessas políticas públicas, e garantiu que a população pudesse acompanhar as várias ações do Estado, quando apontou a transferência da aplicação de várias políticas públicas para a gestão dos municípios, colocando no seu texto constitucional varias formas da sociedade poder participar na gestão e no controle em varias áreas, como: saúde, educação, e também assistência social. (FERREIRA ET AL ,2016).

Podemos entender que uma das formas de exercer esse controle social se dá através das instituições dos Conselhos, esses Conselhos foram fortalecidos a partir das eleições de 1988.

Os conselhos de políticas públicas garantem a participação da sociedade civil na elaboração de políticas públicas; esses conselhos são definidos pela Controladoria-Geral da União, em sua Cartilha “Controle Social”, da seguinte maneira:

Os conselhos são instâncias de exercício da cidadania, que abrem espaço para a participação popular na gestão pública. Nesse sentido, os conselhos podem ser classificados conforme as funções que exercem. Assim, os conselhos podem desempenhar, conforme o caso, funções de fiscalização, de mobilização, de deliberação ou de consultoria. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CONTROLE SOCIAL– 2012, p. 21).

A LOAS decide esses conselhos de assistência social com composição paritária entre governo e sociedade civil, como as instâncias deliberativas do SUAS em todas as áreas dessa federação (BRASIL, 1993). O artigo 16 os define:

Art. 16. As instâncias deliberativas do Suas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:  
I - o Conselho Nacional de Assistência Social; II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social; III - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal; IV  
- os Conselhos Municipais de Assistência Social. (BRASIL,1993, p.12).

É importante destacar essa palavra permanente, pois entendemos que mesmo com a mudança de governo, mesmo com a reestruturação dos ministérios, esse conselho não pode ser mudado, e paritária significa que é composto por uma parte de componentes do governo outra parte são representantes da sociedade civil.

Fucks (2013) cita que ser deliberativo significa possuir força e poder de decisão, sendo autoridade máxima na hora de formular e de controlar essas políticas públicas. E para que os Conselhos sejam paritários, estes devem ser feitos de forma igual, ou seja, tendo o mesmo número de representantes do Governo e também da sociedade civil, sendo que as articulações entre essas instâncias são importantes para que possam enfrentar as demandas

Em outras palavras, podemos mencionar que os Conselhos são espaços onde o cidadão não só tem participação na administração, mas também fiscaliza e controla os gastos públicos. Esses Conselhos se tornam de grande importância no que se refere ao controle social, que como já vimos é uma importante ferramenta da sociedade.

A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS, 2005), regulamenta essa atuação dos Conselhos de Assistência Social, que devem ser realizados de forma paritária por representantes do governo e da sociedade civil, tendo funções de elaborar, de acompanhar e de avaliar os planos de assistência social, mas também, fiscalizar de controlar e também acompanhar a gestão dos fundos de assistência social nas esferas federal, estadual e municipal.

A NOB/SUAS é fundada em pacto entre os entes federativos 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. Assegura ainda, a primazia e precedência da regulação estatal sobre essa atividade pública, cuja dinâmica democrática sob controle social prevê a participação da população e da sociedade na formulação e controle das ações e o comando único das ações em cada esfera de governo. (NOB/SUAS, 2005, p.13).

Vale aqui ressaltar que para haver essa forma paritária, existem algumas condições que são postas, como exemplo, é de grande importância que todos os envolvidos tenham acesso as informações, aos recursos, pois entendemos que quando se tem essa parceria entre governo e sociedade civil é mais fácil os problemas da sociedade serem resolvidos. Esses conselhos têm um importante papel no sentido das políticas, pois de alguma forma criam mecanismos e formas que alcança as três esferas governamentais que são as nacionais, estaduais e municipais.

Podemos citar que esses mecanismos são vistos em capacitações para conselheiros, algo que vimos bastante na atualidade; são observadas também quando cumprem a LOAS, quando se tem uma aliança entre vários conselhos com o objetivo de defender os direitos dos usuários dessas políticas.

Abordaremos agora a respeito do Conselho Nacional de Assistência social (CNAS). Esse conselho foi instituído pela LOAS, portanto essa referida lei

será subsídio para compreendermos a atuação desse conselho, em seu artigo 17 está escrito:

Art. 17. Fica instituído 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, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período. (BRASIL,1993, p.12)

A LOAS que estrutura o CNAS, menciona que deve ser composto por dezoito membros e suplentes e os nomes supostamente são indicados ao órgão da administração pública federal que são responsável por toda coordenação da Política Nacional de Assistência Social, assim se divide:

I – nove representantes governamentais, incluindo um representante dos estados e um dos municípios; II – 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 (BRASIL, 1993, p12)

O CNAS aprova a PNAS, defendendo quais são os critérios dessa política. O conselho também tem o poder de aprovar as propostas orçamentárias, os critérios de como são feitas as transferências dos recursos para as outras esferas governamentais, tem também o dever de acompanhar aprovando e fiscalizando a

forma que os programas são executados, e por fim convoca a cada dois uma conferência nacional de assistência social. O artigo 16 da LOAS define:

Art. 16, com competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação, deverão ser instituídos, respectivamente, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, mediante lei específica. (BRASIL, 1993,p.12)

Julgamos necessário citar algumas competências desse conselho, competências que tem grande importância para a garantia e efetivação das políticas. Essas competências estão inseridas no artigo 18 da LOAS:

I – aprovar a Política Nacional de Assistência Social; II – normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social; III – acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; IV – apreciar relatório anual que contere a relação de entidades e organizações de assistência social certificadas como beneficentes e encaminhá-lo para conhecimento dos conselhos de assistência social dos estados, municípios e do Distrito Federal; V – zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; VI – a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;(BRASIL,1993.p.12)

Esse conselho como observamos organiza e normatiza as ações no âmbito público e privado, tendo que zelar por um sistema descentralizado. O inciso VI precisa ser analisado com cautela, pois constatamos que as conferências não são realizadas de quatro em quatro anos como está exposto, e sim de dois em dois anos.

O CNAS teve uma maior visibilidade depois que começaram a ter as conferências em âmbito nacional e estaduais e também municipais, trazendo esse debate ao público, e dessa forma pôde ser reconhecido. Hoje o CNAS faz a seguinte representação, segundo a resolução nº06, de 09 de Fevereiro de 2011, que aprova o regimento interno do CNAS: No âmbito governamental são escolhidos nove representantes incluindo um que represente o Estado e um que seja do Município. No âmbito não governamental são intitulados nove representantes que fazem parte da sociedade civil sendo divididas da seguinte maneira, três representantes que sejam usuários da assistência social, três representantes das entidades e organizações da assistência social, como exemplo das Organizações não

Governamentais (ONGS), e por fim três pessoas que representem os trabalhadores da assistência social .

Podemos observar no decorrer do capítulo que esses Conselhos são bastante assegurados e planejados, porém mesmo diante de toda essa seguridade que os conselhos possuem, existem ainda algumas características e alguns problemas que necessitam ser abordados, portanto destacaremos no próximo item quais as dificuldades que se inserem no meio dessa política e quais as perspectivas existentes diante desses conselhos.

#### **4.2 Características problemas e perspectivas dos Conselhos de Assistência Social**

Como vimos no contexto do capítulo, uma das grandes e importantes características desses conselhos gira em torno da participação da sociedade, uma grande vitória para a sociedade, pois através do controle social podem participar e monitorar a criação das políticas de acordo com suas necessidades. Esses conselhos tiveram grandes avanços, porém encontra-se em caráter limitado, quando falamos da junção entre o governo e a sociedade civil.

O controle social tem sido um dos grandes desafios e talvez problemas para a assistência social, pois estão rodeadas de problemas estruturais e também culturais na sua formação e execução.

Para Silva (2016) a falta de reuniões mensais, a falta de interesse das duas esferas tanto a sociedade civil como a governamental, se tornam desafios para que possa existir esse controle social.

Entendemos também que a falta de participação popular e de representação política trás conseqüências para o exercício desse controle social, pois dessa forma a gestão não consegue visualizar as reais necessidades da população, tornando-se um grande contraponto para o exercício desse controle social, percebemos que quem participa das conferências geralmente são os usuários da política muitas vezes por obrigação, é necessário a ampliação e fortalecimento da participação popular.

Outro problema no nosso ponto de vista surge na hora da escolha dos representantes desses conselhos; notamos que ainda existe uma barreira para a soberania popular, essa não universalidade para a escolha dos representantes nos

mostra que não existe uma total democracia diante dessa realidade, pois as escolhas são entre eles mesmos.

Quem escolhe os representantes para o CNAS é o poder executivo, ou seja, o presidente da república, governador quando é caso dos conselhos estaduais e do Distrito Federal e, para os conselhos municipais o prefeito ou por quem estes delegarem, ou seja a sociedade civil como um todo não tem sua participação, não escolhe quem serão seus representantes. Era necessário uma estratégia para que a sociedade civil pudesse fazer a escolha de quem os representariam dentro dos conselhos.

Outro problema que podemos destacar é a questão do conservadorismo nas políticas públicas, passando pelos conselhos, pois é comum que existam Prefeitos e Secretários Municipais de Assistência Social que não aceitam ou não cumprem os princípios e as normativas que estão no SUAS, esse sistema compreende a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado. Nesses casos, a forma que conduzem as políticas assistenciais são feitas de maneira antiga, exaltando a cultura da benemerência como exemplo doação de cestas básicas, distribuição de remédios, pagamentos de consultas, com o objetivo não de garantia de direito e sim de troca de favores, como conhecemos.

Destacamos também como problemas a falta de informação e de compreensão em relação às normas que regulam a política de assistência, dificultando assim a consciência da sociedade civil sobre seus direitos.

Nesse sentido, seria importante a conscientização, e a participação mais efetiva dos usuários dessa política. É notável que isso seja um dos grandes desafios para o exercício do controle social.

Ainda questionado os problemas que possam existir no CNAS destacamos a linguagem utilizada nas reuniões, pois geralmente é utilizada uma linguagem de difícil compreensão para os conselheiros, o que por fim dificulta a ação.

Diante de todos esses problemas relatamos que o Conselho Nacional de Assistência Social tem grandes pontos positivos, esse conselho surge em grandes expectativas, em grandes perspectivas, pois o mesmo se divide em comissões, tendo toda uma estrutura organizacional bem elaborada.

De acordo com o CNAS existem várias comissões para a elaboração desse conselho, existe a comissão de política, a comissão de acompanhamento aos

conselhos, uma comissão de grande importância, pois é preciso ter certo monitoramento aos conselhos estaduais e municipais; existe a comissão de financiamento e orçamento, a comissão de normas, a comissão de acompanhamento de benefícios e a comissão de monitoramento das conferências.

Mencionaremos agora algumas das grandes perspectivas desses conselhos. Esse conselho consiste em fiscalizar a política de assistência social, em deliberar as ações e o seu financiamento; tudo isso girando em torno das diretrizes que são formadas e que são aprovadas nas conferências municipais estaduais e nacionais. Com essa fiscalização dessa política de assistência é possível ser desenvolvida uma política que atenda melhor as reais necessidades da sociedade. Seu caráter deliberativo mostra sua eficiência dando várias condições para um resultado positivo.

A garantia da participação da sociedade civil na elaboração das políticas públicas é uma das perspectivas dos conselhos, a sociedade poderá participar e contribuir na elaboração das políticas, e assim realizarem juntas as conquistas da sociedade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E ANÁLISE CRÍTICA

Ao finalizar esse trabalho, nosso objetivo foi compreender a atuação dos CNAS e entender quais eram os desafios para exercer o controle social, diante disso faremos algumas observações que consideramos de grande importância para a conclusão da pesquisa.

Primeiramente, destacamos com clareza que a política de assistência social teve grandes avanços após a Constituição Federal de 1988, e supostamente com a criação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Depois desse grande processo a assistência social passou a ser vista como uma política de direito de todo cidadão e um dever do Estado, tornando-se uma política social pública e não uma filantropia, uma caridade do Estado para a sociedade civil.

Em relação à política de assistência ficou claro que foi um processo de grandes conquistas no que se refere aos direitos da sociedade, porém é evidente que ainda existam traços conservadores nessa política; estamos nos referindo ao clientelismo, ao paternalismo e torna-se necessário que seja esquecido. Vale destacar que a LOAS ainda não conseguiu atender as demandas que a lei propõe, pois observamos o quanto o Brasil, o quanto a sociedade ainda se mostra carente dos seus direitos.

Com a chegada da LOAS houve grandes propostas, de grandes transformações no sentido de organizar e de estruturar essa assistência social; todos esses detalhes foram vistos quando a sociedade teve o direito de poder participar, de propor políticas junto com o Estado, com a gestão pública, teve o poder de controlar essas políticas sociais.

Vale ressaltar que o cenário atual brasileiro coloca, para essa política de assistência social, uma necessidade de fortalecimento e de organização política da categoria, lutando contra os obstáculos que estão surgindo. Como observamos vários cortes estão sendo feitos em políticas sociais, o que dificulta a atuação dessa política.

A gestão pública tem uma responsabilidade sobre os bens comuns e que são de interesses da sociedade. Sendo assim essa gestão tem que atender através de normas constitucionais, principalmente em relação ao controle interno, todas essas normativas podem ser encontradas na Constituição Federal de 1988. Essa administração pública precisa ser controlada de forma eficaz e eficiente para que

assim possa cumprir seu papel e promover o bem estar da sociedade.

Esses instrumentos podem ser vistos como resultado de um controle social efetivo, formado por a autonomia da sociedade que cumprem o seu papel de representação do povo. Portanto, não temos duvidas de que o controle social é um complemento ao controle institucional que fiscaliza os órgãos públicos. O exercício do controle social é fundamental, pois contribui para a boa aplicação das políticas, fazendo com que as necessidades da sociedade sejam respondidas de forma eficiente.

Quando abordamos todo esse processo de controle social nas políticas públicas, entendemos que foi de grande importância as lutas da sociedade civil por seus direitos de participação nas políticas sociais, se tornando uma realidade histórica e de grande conquista. Esse controle pode ser exercido de varias formas como vimos no decorrer do trabalho.

Esse controle social, quando se associa a transparência pública, leva contribuições importantes ao processo de democratização de informação; citamos como exemplo os portais de transparência que disponibilizam todas as ações de tal conselho. No entanto, sempre é importante avaliar, ver se precisa de uma melhor estruturação, e sempre estar atualizado. Essa forma de portais de transparência surge como um instrumento de participação da sociedade, pois possibilita uma junção entre a sociedade e o Estado.

Percebe-se que para se ter uma efetivação desse controle social, é necessária que a classe social seja ativa, é necessário que continuem lutando para construir sua própria identidade, e conseguirem seu lugar na sociedade.

Fica claro que ainda é necessária uma melhoria na gestão de recursos públicos e nas ações do controle social. Sendo assim, recomenda-se, que a população seja mais interessada ao exercício desse controle social, pois entendemos que não basta a criação desses conselhos e dessas oportunidades de inclusão da sociedade nesses conselhos; é preciso, que os cidadãos tenham interesse em participar de todo o processo de tomada de decisões da Administração Pública, e também dos processos de fiscalização e de controle desses gastos públicos.

Seria necessária uma transformação da sociedade, uma mudança de hábitos e também de costumes da sociedade. Seria necessário uma reflexão interna de cada individuo em saber qual sua participação na sociedade. Esse trabalho teve

como principal objetivo analisar a existência dos conselhos de assistência social no Brasil mencionando quais os desafios postos ao exercício do controle social. Tivemos um resultado positivo no que se refere aos objetivos colocados.

Como observamos, foram criados mecanismos de inclusão da sociedade nessa gestão pública; um desses grandes mecanismos foi às criações dos conselhos, através de um processo descentralizado. Esses conselhos como vimos, são os conselhos nacionais, estaduais e municipais de assistência social.

O CNAS é um grande acesso a democracia, pois foram anos de lutas até que a sociedade tivesse direitos, tivesse acesso a formulação de políticas públicas. Percebemos que é um conselho atuante, um conselho organizado significando total funcionamento, tendo todo um cronograma que direciona suas ações.

Compreendemos através dessa pesquisa que o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e os outros conselhos materializam a participação social que se insere na Constituição Federal de 1988. Com o processo de descentralização foram criados vários conselhos, em vários municípios que participam de varias discussões em formulação de políticas. Esse conselho tenta fazer uma ponte entre o principio constitucional e a prática social, buscando constituir espaços políticos e institucionais.

Destacamos como aspecto mais importante no que diz a respeito das ações do conselho, é a sua relação com a sociedade e com o poder público. Em outros termos, o CNAS tem sua contribuição na articulação e na coordenação de vários setores, de instituições e de ações governamentais, tornando-se de grande relevância.

Para tanto, o grande desafio atual desse conselho seria de ampliar seu papel na área assistencial. O Governo de Jair messias bolsonaro dificulta o plano da assistência social, a política de assistência se encontra neutra quando mencionamos sobre os recursos públicos para essa assistência a atuação do Conselho. .

O CNAS sofre com problemas orçamentários, muitas vezes não conhecidos pelos próprios conselheiros causando um bloqueio em intervenções políticas por buscas de mais recursos e essa falta de recursos financeiros impedem a atuação do CNAS.

Essa é uma situação que precisa ser enfrentada e discutida , tornando-se um grande desafio para o CNAS. Por fim julgamos necessário e de grande valor para a sociedade a criação desses conselhos, pois entendemos que através deles

pode haver uma relação política entre a sociedade civil e o Estado, e principalmente a população pôde ter um espaço na formulação, na gestão na deliberação e no controle social, no controle das políticas públicas de assistência social.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, C.C; CUNHA, F.S. a participação social pós-constituição de 1988: o que se tem discutido a respeito? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 22, n. 71, jan./abr. 2017, 21-36. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/64000>. Acesso em 27 de Novembro de 2019.

ALBUQUERQUE, Alexandre Black. Desenvolvimentismo nos governos Vargas e JK. XI **Congresso Brasileiro de História Econômica**, Vitória-ES, 14-16 setembro. 2015

ALVES, Adriana Amaral .**Assistência Social: história, análise crítica e avaliação**. Adriana Amaral Ferreira Alves. Curitiba: Juruá, 2009. 318p.

BARBOSA, Amanda Cardoso. Reflexões sobre a política de assistência social brasileira: assistencialismo, política social e cidadania, **IV simpósio mineiro de assistentes sociais**, Belo Horizonte, p.13, maio. 2016. Disponível em <https://www.cress-mg.org.br/hotsites/Upload/Pics/c3/c36ea562-7346-4083-86d4-7b181c19e9ff.pdf>. Acesso em 18 de Ago. De 2019.

BARBOSA, Michele Tupich. **Legião Brasileira de Assistência (lba): o protagonismo feminino nas políticas de assistência em tempos de guerra (1942-1946)**. 2017.244f.  
Tese (História) Universidade federal do Paraná, Curitiba, 2017

BONELLI, R. VEIGA , P. M. **A Dinâmica das Políticas Setoriais no Brasil na Década de 1990: Continuidade e Mudança**. Revista Brasileira de Comércio Exterior RBCE. Nº 75 – Abril / Junho de 2003. Disponível em: [http://home.furb.br/wilhelm/TopEspeciais/Pol\\_Indust/Politica\\_Industrial\\_Artigo.pdf](http://home.furb.br/wilhelm/TopEspeciais/Pol_Indust/Politica_Industrial_Artigo.pdf). Acesso em 25 de Outubro de 2019.

BOSCHETTI, Ivanete. Agudização da barbárie e desafios ao serviço social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 128, p. 54-71, jan./abr. 2017. Disponível em : <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n128/0101-6628-sssoc-128-0054.pdf>. Acesso em 14 de Novembro de 2019.

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. **Psicol. & Soc.**, Belo Horizonte, v.15, n.1, p.57-96, jan.2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822003000100005>. Acesso em: 20 de Agost. De 2019

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS. Brasília, 2005. Disponível em : <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-SUAS.pdf>. Acesso em 02 de Dezembro de 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: 1988. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em : <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/> . Acesso em 22 de Agosto de 2019.

BRASIL. **Controle Social**. Controladoria geral da união –CGU.Secretaria de prevenção da corrupção e informações estratégicas.Brasília,DF,2010. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial2012.pdf>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2019.

BRASIL. Lei nº 12.527, 18 de Novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 18 de novembro de 2011; 190º da Independência e 123º da República.Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 02 de Dezembro de 2019.

BRASIL. Lei nº 3.807. Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) Brasília, 26 de agosto de 1960. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm). Acesso em 20 de Agosto de 2019.

BRASIL. Lei nº 8.742. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).Brasília: DF,7 de Dezembro de 1993. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8742-7-dezembro-1993-363163-publicacaooriginal-1-pl.html> . Acesso em 22 de Agosto de 2019.

BRASIL. Lei nº101,04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e da outras providências.Brasília,2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 20 de novembro de 2019.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; Norma Operacional Básica – NOB/Suas. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

BRASIL.Lei nº12.527, 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações

previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em 21 de Novembro de 2019.

BRAVO, M.I.; CORREIA, M.V.C. Desafios do controle social na atualidade. **Serv. Soc. Soc. no.109 São Paulo Jan./Mar. 2012. Disponível em:** [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282012000100008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100008). Acesso em: 28 de Novembro de 2019.

CAMARDELO et al. **Controle Social:** desafios políticos e operacionais. VIII Jornada Internacional de políticas públicas. 22 -25 DE Agosto de 2017. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo8/controlesocialdesafiospoliticosoperacionais.pdf>. Acesso em: 02 de Dezembro de 2019.

CARVALHO, Graziela Figueiredo de. **A assistência social no Brasil:** da caridade ao direito. 58f. Monografia (graduação em Direito) Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira:** uma equação possível?. Berenice Rojas Couto 3.ed. São Paulo: Cortez, 2008. 200p.

ENGELS, F.; MARX, K. **Manifesto do partido comunista.** Tradução de Marcos Aurélio Nogueira. 2.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. 159p. tradução de: Manifesto do partido comunista.

FALEIROS, Vicente de Paula, 1941- **A política social do estado capitalista:** as funções da previdência e assistência sociais/ Vicente de Paula Faleiros-12.ed.-São Paulo: Cortez, 2009.

FERLA, G.B; ANDRADE, R.B. A transição do feudalismo para o capitalismo. **Saynergismus científica UTFPR, Pato Branco**, Universidade tecnológica Federal do Paraná, v.02, p.03, 2007. Disponível em <http://revistas.utfpr.edu.br/pb/index.php/SysScy/article/view/240>. Acesso em 20 de Agosto. De 2019.

FERREIRA et al. A importância do controle social na gestão dos recursos públicos. XIII SEGET. simpósio de excelência em Gestão e Tecnologia. P.1, 31 de Outubro e 01 de Novembro. 2016. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos16/21324209.pdf>. Acesso em : 02 de

Dezembro de 2019

FERREIRA, J. **O Partido Comunista e o Governo João Goulart**. Revista Brasileira de História, São Paulo, v .33, Nº 66,p. 113-134,2013. Disponível em [WWW.scielo.br/pdf/rbh/v33n66/a07v33n66.pdf](http://WWW.scielo.br/pdf/rbh/v33n66/a07v33n66.pdf). Acesso em 15 de Outubro de 2019

FONSECA, João José Saraiva. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2012-1/1SF/Sandra/apostilaMetodologia.pdf>. Acesso em 01 de Dezembro de 2019.

FUCKS, Milena.**O Conselho Municipal de Assistência Social de Florianópolis e o Processo de Registro de entidades de Assistência Social: desafios ao exercício do controle social**. 2003.126f. Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social).  
Universidade Federal de Santa Catarina,Florianópolis, 2003.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa.**, 4ª ° edição. São Paulo: Editora Atlas, 2017. Disponível em: [http://ccvap.futuro.usp.br/noticiasfiles/15.04.2015\\_%20RicardoSaito\\_Resenha\\_Metodologia.pdf](http://ccvap.futuro.usp.br/noticiasfiles/15.04.2015_%20RicardoSaito_Resenha_Metodologia.pdf). Acesso em 4 de Dezembro de 2019.

GONH, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação** v. 16 n. 47 maio-ago. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a05.pdf>. Acesso em: 26 de Novembro de 2019.

GUEDES,A.M;FONSECA,F.**Controle Social na administração pública: cenário avanços e dilemas no Brasil**/Alvaro Martins Guedes,Francisco Fonseca (orgs).-São Paulo:Cultura Acadêmica:Oficina Municipal;Rio de Janeiro:FGV,2007.

GUTIERRES, Kellen Alves. **Trajatória da assistência social como direito e o futuro incerto do sistema único da assistência social**. p.23 Nº 13, Ano 11, 2017. Disponível em <https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/T04Perseu13.GUTIERRES.Kellen.pdf> . Acesso em 25 de Agosto de 2019.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional!** Marilda Villela lamamoto. - 3. ed. - São Paulo, Cortez, 2000.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica/** Marilda Vilela lamamoto, Raul de Carvalho- 19.ed. São Paulo, Cortez, [Lima, Peru]; CELATS,2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela . A questão social no capitalismo. In: **Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n. 3 (jan./jul. 2001), Brasília: ABEPSS, Grafline, 2001.** Disponível em [http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis\\_n\\_3\\_questao\\_social-201804131245276705850.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis_n_3_questao_social-201804131245276705850.pdf). Acesso em: 11 de Novembro de 2019.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos** 7 ed. São Paulo: Cortez, 2004.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social**/Marilda Vilela lamamoto.-2.ed.- São Paulo: Cortez. 1994.

LARA, R.; SILVA M.A. **A ditadura civil-militar de 1964: os impactos de longa duração nos direitos trabalhistas e sociais no Brasil.** *Serv. Soc. Soc.* [online]. 2015, n.122, pp.275-293. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282015000200275&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282015000200275&script=sci_abstract&lng=pt) Acesso em 17 de Agost. De 2019.

MARCANTONIO, Marcela Sanches. **A Legião Brasileira de Assistência e o processo de interiorização das políticas assistenciais em espaço escolar**, XXIX Simpósio Nacional de História, Brasília p.10, Julho, 2017.

MARCONI, Marina de Andrade ; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**- 5. Ed.-São Paulo: Atlas 2003. Disponível em: [https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy\\_of\\_historia-i/historia-ii/china-e-india](https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india). Acesso em 04 de Dezembro de 2019.

MESTRINER, Maria Luiza. **O estado entre a filantropia e a assistência social**/Maria Luiza Mestriner.-3.ed.- São Paulo, Cortez, 2008.

MIOTO, R.C.T; NOGUEIRA, V.M.R. Política Social e Serviço Social: **os desafios da intervenção profissional.** R. Katál., Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 61-71, 2013.

MONTAÑO, Carlos, **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**/Carlos Montaña.-4.ed.- São Paulo: Cortez, 2007.

NASCIMENTO, E.C; JUSTO, J.S. **Entidades filantrópicas e religiosidade na compreensão da errância no contemporâneo.** *Psicol. Estud.*, Maringá, v. 19, n. 1, p. 59-69, jan./mar. 2014. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1413-73722014000100008&lng=en&nrm=iso&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-73722014000100008&lng=en&nrm=iso&lng=pt). Acesso em 16 de Agosto. De 2019.

PAULO NETTO, José, **Cinco notas a propósito da “questão social”.** In:

Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n. 3 (jan./jul. 2001), Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001. Disponível em [http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis\\_n\\_3\\_questao\\_social-201804131245276705850.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis_n_3_questao_social-201804131245276705850.pdf) Acesso em 11 de Outubro de 2019.

PAULO NETTO, José. Pobreza, Desigualdade e Serviço Social. In: **Revista em Pauta: Revista da Faculdade de Serviço Social** da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Número 19. Rio de Janeiro. Editora UERJ. Fevereiro de 2007. Pg. 135 à 170. 2007.

REZENDE, Maria Jose de. **A Ditadura Militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade 1964-1984.** Maria Jose de Rezende. Londrina: Eduel, 2003. 387p.

ROTTA, E; REIS, C. N. **Desenvolvimentismo e Políticas Sociais:** apontamentos para o debate em curso. VII seminário internacional sobre desenvolvimento regional. Territórios, Redes e Desenvolvimento Regional: Perspectivas e Desafios Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, 13 a 15 de setembro de 2017. Disponível em <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/16282/4402>. Acesso em 16 de Outubro de 2019.

SANTOS, Rosemeire. **Política de assistência social entraves e desafios para a consolidação,** XII Enpess encontro nacional de pesquisadores em serviço social, Juiz de Fora, p.10, Novembro, 2012.

SERAFIM, L., TEIXEIRA, A. C. **Controle social das políticas públicas.** Repente: participação popular na construção do poder local. São Paulo, PÓLIS, n.29, ago.2008. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/handle/11465/931>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2019.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** 23ª ed. São Paulo: Cortez, 2009. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4870098/mod\\_resource/content/3/SEVERINO\\_Metodologia\\_do\\_Trabalho\\_Cientifico\\_2007.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4870098/mod_resource/content/3/SEVERINO_Metodologia_do_Trabalho_Cientifico_2007.pdf). Acesso em 4 de Dezembro de 2019.

SILVA, Ademir Alves da. **A reforma da previdência social brasileira: entre o direito social e o mercado.** *São Paulo Perspec.* [online]. vol.18, n.3, p.16-32. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n3/24775.pdf>. Acesso em 14 de Agosto. De 2019.

SILVA, Maria Regina Guimarães. **A história da fundação da irmandade de misericórdia de guaxupé-mg.** Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH

- São Paulo, julho 2011. Disponível em <https://docplayer.com.br/4658211-A-historia-da-fundacao-da-irmandade-de-misericordia-de-guaxupe-mg.html>. Acesso em 11 de Outubro de 2019.

SILVA, André Luiz Augusto. **Direitos de Fato reflexões contemporâneas** / André Luiz Augusto da Silva, Graziela Scheffer Machado (orgs). - Palmas/TO: EDUFT, 2016.

SILVA, Maria José Antunes. **Movimento social, insitucionalidade e controle social**. In Silva, André Luiz Augusto, Graziela Scheffer Machado (orgs). **Direitos de Fato reflexões contemporâneas**. Palmas/TO: EDUFT, 2016. p.203-218.

SOARES, Raimunda Cheila de Aguiar. **A política de assistência social no Brasil: limites e desafios para a materialização**. VI Jornada internacional de políticas públicas, p.9, 20-23 Agosto, 2013. Disponível em : <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-direitosepoliticaspUBLICAS/apoliticadeassistenciasocialnobrasil-limitesedesafiosparasuamaterializacao.pdf> Acesso em 29 de Outubro de 2019.

SOUSA, Maria Maglinalda Figueiredo et al. A assistência social como política pública de direito: avanços e desafios na efetivação dos direitos sociais. **VI Jornada internacional de políticas públicas**, p.9, Agosto, 2013. Disponível em <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-direitosepoliticaspUBLICAS/aassistenciasocialcomopoliticapublicadedireito.pdf>. Acesso em 25 de Agosto de 2019.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n.10, p.435-458, jul./dez., 2007.

TEIXEIRA, S.M. Descentralização e Participação Social: o novo desenho das políticas sociais. Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 154-163 jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a03v10n2>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2019.

YAZBECK, Maria Carmelita. **A Política Social Brasileira nos anos 90: refilantropização da questão social**. Cadernos da ABONG, n. 11. São Paulo, out. 1995.

YAZBECK, Maria Carmelita. **Pobreza e exclusão social: Expressões da Questão Social no Brasil**. In: Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n. 3 (jan./jul. 2001), Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001. Disponível em: [http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis\\_n\\_3\\_questao\\_social-201804131245276705850.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis_n_3_questao_social-201804131245276705850.pdf). Acesso em 16 de novembro de 2019.

ZEFERINO, B.C.G. A Pauperização da classe Trabalhadora rural: formas de organização e resistência dos trabalhadores sem terra. **IV Jornada Internacional de Políticas Públicas**. p.10, Agosto, 2009. Disponível em: [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/3\\_desigualdade-pobreza/a-pauperizacao-da-classe-trabalhadora-rural-formas-de-organizacao-e-resistencia-dos-trabalhados.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/3_desigualdade-pobreza/a-pauperizacao-da-classe-trabalhadora-rural-formas-de-organizacao-e-resistencia-dos-trabalhados.pdf). Acesso em 17 de Novembro de 2019.