



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS LETRAS E ARTES  
DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**ALINNE PRISCILLA VIDAL CORTÊS DANTAS**

**UM ESTUDO DO FUNCIONAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO  
MUNICÍPIO DE MACAÍBA/RN**

**NATAL/RN  
2012**

ALINNE PRISCILLA VIDAL CORTÊS DANTAS

**UM ESTUDO DO FUNCIONAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO  
MUNICÍPIO DE MACAÍBA/RN**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, para obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Msc. Terezinha Cabral de Albuquerque Neta.

NATAL/RN  
2012

Catálogo da Publicação na Fonte.  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte.  
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA).

Dantas, Alinne Priscilla Vidal Cortês.

Um estudo do funcionamento da política de assistência social do Município de Macaíba - RN / Alinne Priscilla Vidal Cortês Dantas. – 2012.

40 f.: il. -

Monografia (Graduação em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Natal, 2012.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Msc. Terezinha Cabral de Albuquerque Neta.

1. Estado. 2. Participação social. 3. Conselhos gestores - Políticas Públicas – Macaíba/RN. 4. Assistência social. I. Albuquerque Neta, Terezinha Cabral de. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BSE-CCHLA

CDU 35.075.1(813.2)

ALINNE PRISCILLA VIDAL CORTÊS DANTAS

**UM ESTUDO DO FUNCIONAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO  
MUNICÍPIO DE MACAÍBA/RN**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao corpo docente do Curso Superior de Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial à obtenção do Título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Monografia aprovada em Natal, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Msc. Terezinha Cabral de Albuquerque Neta  
(UFRN/CCHLA/DPP)  
Presidente

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Lindijane de Souza Bento Almeida  
(UFRN/CCHLA/DPP)  
Examinador Interno

*À Deus, que me abençoou com o dom da vida e que diariamente me presenteia com fé e saúde, à minha mãe, Antonia Vidal Souto, e ao meu 'vozão' Raimundo Dantas Cortêz (in memoriam).*

## AGRADECIMENTOS

Deus traça um propósito em nossas vidas, e nos oferece todas as ferramentas para concretizá-lo ou não, resta a nós escolher o caminho a seguir, eu escolhi o Dele, e aqui agradeço todas as alegrias, provações e esta conquista.

À minha mãe, que também soube ser pai, Antonia Vidal Souto, pela vida de dedicação e abdicação por mim, e principalmente, por ser minha maior apoiadora em todos os momentos de minha vida, e a qual dedico um amor eterno e intocável e a uma admiração infinita.

Ao meu avô, Raimundo Dantas Cortêz (*in memoriam*), que se fez meu pai enquanto Deus permitiu, não medindo forças para prover minhas necessidades básicas e me garantir o que para ele era questão de honra, a educação, e que lá do céu certamente se orgulha da concretização do meu primeiro passo de uma jornada em busca de meus sonhos.

Ao meu esposo, Johnatan Fragoso de Araújo Dantas, pela paciência, injeções de ânimo diárias, e pela crença que sempre teve em minha capacidade de concluir e fechar esse ciclo, segurando na minha mão quando tudo parecia mais distante e incerto, e não permitindo que nada abalasse nossa convivência quando eu mais fragilizada estava.

À minha orientadora Profa. Msc. Terezinha Cabral de Albuquerque Neta, pela paciência e total dedicação, especialmente nos momentos em que tudo parecia tão abstrato e impossível, acreditando até o último momento que eu seria capaz.

Aos meus familiares e amigos, pela compreensão da ausência e mau humor, pelas orações e/ou pensamentos positivos a mim dirigidos, e por simplesmente fazerem parte da minha vida.

Obrigada.

## RESUMO

Esta pesquisa almejou analisar o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social de Macaíba, que foi legalmente instituído pela Constituição Federal de 1988, fruto dos diversos movimentos que se opunham ao regime de governo atual no Brasil, e pleiteavam ainda uma sociedade menos desigual e mais participativa. O estudo foi feito através de pesquisa bibliográfica acerca dos temas que permeiam a criação dos conselhos gestores de políticas públicas, e, em seguida, foi feita uma análise de documentos normativos do próprio Conselho, da época de sua criação e principalmente dos dias atuais, a fim de verificar as principais mudanças ocorridas, e constatar os desafios do mesmo enquanto instrumento de participação social. Contudo, apesar de caracterizar-se como novo espaço público de estreitamento da relação Estado-sociedade, verificou-se a fragilidade deste Conselho nos aspectos funcional, deliberativo, fiscalizador e participativo.

**Palavras-chave:** Estado; Participação; Conselhos Gestores de Políticas Públicas; Assistência Social.

## **ABSTRACT**

This research seeks to analyze the functioning of the Municipal Council of Macaíba Social Assistance, which was legally established by the Constitution of 1988, because of the different movements that opposed the regime of the current government in Brazil, and even petitioning a society less unequal and more participatory. The study was done through a literature review on the themes that permeate the creation of the councils policy makers, and then an analysis of normative documents of the Council itself, the time of its creation and primarily present day, to verify the major changes and challenges of the same note as an instrument of social participation. However, although characterized as a new public space for narrowing the state-society relationship, it is the weakness of this Council in functional aspects, deliberative, and participatory oversight.

**Key-words:** State; Participation; Administrative Councils of Public Policies; Social Assistance.



## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01-</b> Número de representantes de cada segmento do Conselho Municipal de Assistência Social de Macaíba no ano de 1997	29
<b>Quadro 02-</b> Número de representantes de cada segmento do Conselho Municipal de Assistência Social de Macaíba no ano de 2012	30
<b>Quadro 03</b> – Reuniões ordinárias do ano de 2011 e quantidade de representantes presentes de cada segmento	33
<b>Quadro 04</b> – Deliberações das reuniões ordinárias do ano de 2011	34
<b>Quadro 05</b> – Reuniões extraordinárias do ano de 2011 e quantidade de representantes presentes de cada segmento	35
<b>Quadro 06</b> – Deliberações das reuniões extraordinárias do ano de 2011	36
<b>Quadro 07</b> – Reuniões ordinárias do ano de 2012 e quantidades de representantes presentes de cada segmento	37
<b>Quadro 08</b> – Deliberações das reuniões ordinárias do ano de 2012	38

## **LISTA DE SIGLAS**

CCI – Centro de Convivência de Idosos

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

FIA – Fundo para Infância e Adolescência

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

ONG – Organização Não Governamental

PAIF – Proteção e Atendimento Integral à Família

PBF – Programa Bolsa Família

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB – Produto Interno Bruto

PMM – Prefeitura Municipal de Macaíba

SEMTAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SME – Secretaria Municipal de Educação

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 ESTADO E SOCIEDADE NO ÂMBITO DA PARTICIPAÇÃO .....</b>	<b>12</b>
2.1 OS CONSELHOS GESTORES E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL .....	14
<b>3 MACAÍBA E SUA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>	<b>18</b>
3.1 A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUA REDE .....	19
<b>4 O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MACAÍBA/RN .....</b>	<b>27</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>40</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	
<b>APÊNDICE</b>	

## 1 INTRODUÇÃO

São muitas as dificuldades enfrentadas por experiências participativas para que se possam estabelecer processos realmente democráticos, principalmente ao deparar-se com uma sociedade arraigada pelas desigualdades e pelo clientelismo. A Constituição Federal de 1988 foi importante porque criou espaços públicos pautados na participação popular deliberando sobre as decisões públicas. Para que essa abertura de novos espaços públicos para a sociedade civil pudesse ocorrer os movimentos sociais e os partidos políticos de esquerda principalmente, se fizeram essenciais, através da reivindicação da cidadania, em um contexto em que o Estado passava por uma crise que o taxava como ineficiente.

Nos anos 80, buscava-se principalmente a ampliação dos direitos sociais, ampliação da participação social e transparência nos processos decisórios públicos. Contudo, tanto a criação dos conselhos gestores de políticas públicas quanto a própria experiência dos orçamentos participativos, foram resultado desses movimentos organizados.

Gohn (2003) pontua a introdução dessa participação na realidade brasileira e de que forma ela se faz essencial na relação Estado-sociedade no trecho a seguir:

A ideia básica presente nas políticas de participação popular nos anos 1980 era a de que elas deveriam ser incorporadas ao planejamento administrativo, desde que se considerasse o planejamento de forma diversa da que predominou durante os anos 1970, ou seja, que ele não se realiza de baixo para cima nem de fora para dentro. Não se tratava, também, de estimular meros debates. O planejamento participativo era um processo de relação entre o governo e a comunidade. A comunidade era vista em termos de forças populares que, por meio de mecanismos de atuação política, poderiam realizar uma participação concreta no exercício do poder. Quando se reivindica participação popular está se reivindicando a participação do povo nas decisões do poder político. Participação não para discutir o planejamento com técnicos, mas para beneficiar-se do planejamento programado em razão de sua força no contexto do poder (GOHN, 2003, p.54).

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), definiu que para que a política de assistência social de cada nível governamental funcionasse, deveria ser criado o

conselho gestor, ficando condicionado a ele direta colaboração nos processos decisórios da pasta, sendo além de colaborador, espaço de participação social. Mas, são condições para tal segundo Raichelis (1998), a descentralização político-decisória; a participação aberta e plural na discussão e na formulação das políticas; controle sobre a concepção, a gestão e a execução dessas políticas; a visibilidade e transparência nas ações.

Entretanto, apesar de ser postulado como um ambiente imparcial, deliberativo e paritário, os conselhos municipais podem sofrer tentativas de intervenção do poder público local, tornando-os fragilizados ou omissos perante seu dever. Diante do exposto, este trabalho pretende analisar o funcionamento do CMAS-Macaíba, verificando o quão eficientes seus trabalhos enquanto instrumento legal de participação social vem sendo, assim como qual sua relação com o poder público, enquanto fiscalizador de ações. Para tal, inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica abordando os temas que permeiam sua inclusão no cenário público, tais como: Estado e sociedade; participação; institucionalização dos conselhos frente à Constituição Federal de 1988, perpassando sobre um breve relato sobre o município em que está inserido, e a política de assistência social no mesmo (o funcionamento e a rede gerida pela SEMTAS - órgão responsável por esta política em Macaíba).

Posterior a isto, foi realizada uma análise de documentos disponíveis sobre o Conselho - incluindo atas e regimento – assim como se realizou visitas ao CMAS. Com a análise documental, pretendeu-se auferir o caráter das deliberações e o nível de relação das mesmas com ações públicas municipais. Já através da participação em reuniões e conversa com os conselheiros, traçou-se um perfil dos mesmos e do funcionamento do CMAS – Macaíba.

## **2 ESTADO E SOCIEDADE NO ÂMBITO DA PARTICIPAÇÃO**

Em diversas partes da história percebe-se que o Estado mostra-se como principal agente modernizador do desenvolvimento de um país, mas para isso ele passou pelas mais diversas formas de governo e estruturas políticas e sociais. No Brasil, por exemplo, a ditadura militar e seu regime, promoveram uma ampla expansão principalmente industrial que acarretou na reorganização do modelo estatal, porém em sua relação com a sociedade foram quase 21 anos de opressão.

A instabilidade econômica passou a ser uma das prioridades de ajuste do governo, depois da crise múltipla dos anos 80. Tudo isso atenuou o esgotamento de tal modelo de desenvolvimento econômico porque se precisava de uma institucionalização da democracia. As reformas sociais passaram a ser menos prioritárias para a administração pública devido ao acirramento dos conflitos, ou seja, tanto as possibilidades de crescimento, quanto a diminuição das desigualdades se tornaram mais difíceis de serem solucionadas.

Historicamente o Estado brasileiro tem a particularidade de ter tido a cooperação da oligarquia agrária no seu desenvolvimento econômico e social desde a época colonial, o que culminou em uma expansão imprudente de um círculo vicioso, causadora de um declínio no desempenho como garantidor dos direitos sociais de cada cidadão, falhando no fornecimento de serviços essenciais que garantam a dignidade humana tais como uma educação de qualidade e uma saúde eficiente, em detrimento de uma política econômica crescente. Fala-se muito nas transformações da democracia, porém, deixa-se de lado o abismo que existe entre os conceitos e ideais democráticos e a democracia que se vive, aquela que efetivamente existe. Partindo da ideia de que a democracia nasce da vontade dos indivíduos, percebe-se que na realidade brasileira muitas vezes ela é composta por centros ou grupos de poder.

Prova disto é que atualmente, a democracia representativa passa por uma crise de legitimidade. E esta perda se deve ao enfraquecimento dos poderes legislativo e executivo, componentes essenciais da mesma, que se afastam cada vez mais do conjunto da sociedade, o que prioriza aspectos burocráticos em detrimento das garantias fundamentais à cidadania. Portanto, o que há hoje são muitas controvérsias e

incertezas, e as alternativas de mudança nos levam ao perigo de flexibilizar demais as regras democráticas e atenuar uma verdadeira crise do Estado democrático.

Devido a este problema o que se percebe é uma descrença geral com relação à eficácia das instituições. Surge então com essas problemáticas, o tema da governabilidade que diz respeito à capacidade dos governos de decidir, de realizar e transformar suas políticas públicas através das condições estruturais que possui. É a legitimidade proveniente da capacidade do governo de representar os interesses de suas próprias instituições. Assim pode-se dizer que compreende no equilíbrio entre situação e oposição dentro do próprio governo através da formulação de estratégias para enfrentá-las.

Percebe-se então, que um estado transformador deve ser para a sociedade, um agente promotor do progresso e um sustentáculo para a democracia, de maneira que tenha dois pilares estruturantes no auxílio para obter um bom governo, uma sociedade ativa e recursos tecnológicos. Entretanto, a tal reforma deveria estabilizar a economia e descentralizar o âmbito político-administrativo, através do municipalismo e participação social.

Para a governabilidade ter eficácia, o estado deve ter capacidade de comando e ação, de coordenação e implementação (é aqui que a crise se encontraria). Essa capacidade de ação do Estado na implementação de políticas públicas junto aos outros atores é conhecida por governança, que segundo Diniz (1995) refere-se, enfim, à capacidade de inserção do Estado na sociedade, rompendo com a tradição de governo fechado e enclausurado na alta burocracia governamental.

Para compreender melhor a ideia de governança Diniz (1995) a separa em três dimensões: 1) a capacidade de comando e de direção do Estado; 2) capacidade de coordenação do Estado entre as distintas políticas e os diferentes interesses em jogo; e 3) capacidade de implementação. Para ela, as três dimensões exigem uma participação proativa de todos os atores envolvidos e, em especial, da sociedade organizada.

No entanto esse conceito de governança começa a se integrar ao cenário político da sociedade civil, devido principalmente a decadência dos regimes autoritários e ao advento das políticas neoliberais. Esta noção se consolida devido aos novos canais de participação abertos com a redemocratização. Mas o que se percebe é que a

participação, para ser efetiva precisa ser qualificada, ou seja, não basta presença numérica das pessoas porque o espaço está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimento sobre o funcionamento das estruturas estatais. (GOHN, 2002)

Mas independente desta falta de qualificação, a constituição dos espaços públicos, por um lado, representa o saldo positivo das décadas de luta pela democratização, expresso especialmente pela Constituição de 1988 que foi fundamental na implementação destes espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade. Como consequência presencia-se a progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil. E a preocupação que a Constituição Federal de 1988 teve quanto aos direitos sociais do brasileiro, quando estabelece uma série de dispositivos que assegurassem ao cidadão todo o básico necessário para a sua existência digna e para que tenha condições de educação, saúde, lazer e trabalho ideais. (DAGNINO, 2004).

Contudo, depreendem-se grandes mudanças no tocante à democracia, no que tange a ampliação dos direitos sociais e a manutenção dos direitos adquiridos. De acordo com Bello (2007) apesar da existência dos direitos sociais, sua efetivação vem sendo drasticamente reduzida, o que demonstra uma tendência recente, que merece destaque em razão dos seus desdobramentos sobre a prática cidadã no Brasil.

A Carta Magna também incorpora os Conselhos Gestores de Políticas Públicas como forma de aproximar o Estado e a sociedade, e acima de tudo como forma de consolidar a efetivação dos direitos sociais propostos por lei. Tatagiba (2002) coloca que os conselhos gestores são espaço público de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais.

## 2.1 OS CONSELHOS GESTORES E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Os conselhos gestores são intermediadores da relação Estado-sociedade. São colocados como a grande novidade nas políticas públicas, pois problematizam a questão de uma governança democrática em busca de uma política interativa entre



governo e sociedade. Eles são importantes porque atuam como forma de controle social pressionando assim, a capacidade de resposta dos governos as suas demandas.

Uma das primeiras características dos conselhos é a proximidade que este garante: Estado e sociedade, cujo objetivo maior é a busca da efetivação da cidadania através da chamada democracia participativa. Tal democracia se difere do conceito básico, pois adiciona a ele questões antes não levadas em consideração, de maneira que o voto deixa de aparecer como único instrumento de deliberação pela população, dando lugar a questionamentos de como essa população poderia fiscalizar àqueles a quem deu plenos poderes para agir em seu nome, os governantes. Conhecida como “cidadã”, a Constituição Federal de 1988 adotou instrumentos legais para o exercício desta cidadania, um deles, os conselhos gestores. A partir desta ação inicial, surgem leis específicas que amparam e regulamentam a participação civil através dos conselhos, que por sua vez, devem possuir uma composição com representantes do Poder Executivo e da sociedade em igual número, para exercer sua postura deliberativa.

Devido seu caráter participativo e deliberativo, estes conselhos potencializam mudanças na esfera pública, tanto no tocante a formulação de políticas que podem ser mais voltadas às demandas e anseios populares, ou mesmo através da maior abertura que dá a população com relação ao acesso as decisões.

Gohn (2000) afirma que o número de conselhos está crescendo progressivamente dado o fato de ser exigência da Constituição nacional. Entretanto, dependem de leis ordinárias estaduais e municipais. Dessa forma, com relação aos municípios, percebe-se que a criação dos conselhos está atrelada ao mero cumprimento de uma formalidade jurídica, pois para o Executivo, muitas vezes, eles surgem como agentes que dificultam a realização de ações ilegais já cristalizadas na administração, antes facilmente concebidas. Outro fator que acentua o desinteresse municipal em criá-los percebido nesta pesquisa, é a tentativa dos chefes do Executivo em tentar burlar o caráter fiscalizador dos conselhos através de nomeações infundadas de quase todo o conselho por membros do governo, o que ocorreu na fundação do conselho em estudo.

No ano de 1996, legislou-se no Brasil que para que os municípios recebessem certas verbas, deveriam criar imediatamente seus conselhos, diante disso percebeu-se que a maioria dos conselhos municipais surgiu após esta data. “Em 1998, dos 1.167 conselhos existentes nas áreas de educação, assistência social e saúde, 488 deles haviam sido criados após 1997; 305 entre 1994-96; e apenas 73 antes de 1991”. (GOHN, 2000, p.178).

Além de tecer sobre a obrigatoriedade da instituição dos mesmos e seu caráter deliberativo, a legislação coloca como deve ser feita a representação tanto por parte dos governos, quanto pela sociedade civil. A primeira consiste na nomeação pelo prefeito (a) de agentes da administração pública direta ou indireta; já os representantes da sociedade civil devem ser escolhidos através de uma plenária interna entre as entidades. Vale salientar, que estas entidades podem ser ONG's, associações ou movimentos que atuem no recorte espacial do conselho em questão. Estes conselheiros não poderão em hipótese alguma, ser remunerados, uma vez que essa função é caracterizada como de interesse público.

Porém, a participação e a questão da representação da sociedade civil nos conselhos encontram barreiras, como por exemplo, a heterogeneidade de pensamentos, ideologias e até interesses que muitas vezes, se tornam particulares, e ainda um dos mais evidentes percalços que é a falta de qualificação dos conselheiros, características estas que podem dificultar a concretização de muitas pautas. Mas apesar das dificuldades, os conselhos gestores são um canal de deliberação de políticas públicas que foi fruto de anos de luta e pressão populares, tornando-se assim um importante espaço de engajamento cívico.

Com base no conflito anteriormente apresentado, concluiu-se que para que os conselhos gestores sejam um espaço igualitário, se faz necessário que haja uma otimização na relação Estado-sociedade, assegurando o princípio da participação social, para que não se coloque dúvidas acerca das deliberações do conselho.

Apesar de sofrer com uma cultura autoritária desde a época em que surgiram, há de se convir que os conselhos gestores representem uma reconstrução de uma cultura política pautada na omissão, portanto somam à democracia através da participação, que embora considerada frágil por muitos, corrobora e muito para o

diálogo entre os atores sociais. Como assinala Luchmann (1997), sem dúvida o processo de participação nos Conselhos, apesar de todas as dificuldades, representa um avanço e rupturas com os modelos de fazer política tradicionais.

Entretanto, apesar de serem colocados como um avanço nas discussões sobre gestão pública e participação, os conselhos gestores enfrentam barreiras e limitações principalmente no tocante à sua estrutura fragmentada, sem diálogo com outros setores e devido à jovialidade de sua existência. Apesar disto, de fato é uma conquista que “apenas o tempo será capaz de dizer se esses esforços serão suficientes, ou se os constrangimentos e as limitações atuais inviabilizarão os conselhos como um dos campos de luta dos setores progressistas pela ampliação e aprofundamento da democracia no Brasil” (TATAGIBA, 2002, p.100).

### 3 MACAÍBA E SUA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Macaíba é um dos principais municípios da região metropolitana de Natal. Com uma área territorial de 510,771 km<sup>2</sup>, a cidade faz fronteira com os municípios de Boa Saúde, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Ielmo Marinho, São Pedro, Bom Jesus, Vera Cruz, São José do Mipibu e Natal. Possuía uma população em 2010 de 69.467 mil habitantes, com estimativa de que em 2012 fosse estendida para quase 72 mil. Com relação ao seu território, Macaíba possuía no último censo 61,4% dos seus domicílios em área urbana e 38,6% em área rural, o que caracteriza o município como bastante influenciado por este segundo setor, que além de se estender por cerca de 72% da área total do município, possui 32 comunidades rurais (IBGE, 2010).

No que diz respeito à economia, a cidade possui atividades nos três setores: primário, secundário e terciário. No primário, destaca-se a agricultura familiar, com destaque para a cultura da mandioca. Em 2010 eram 860 empresas atuando no município, e o PIB *per capita* a preços correntes era R\$ 10.508,08 reais (IBGE, 2010).

No setor industrial a cidade é um importante polo do estado, comportando empresas como: SAMS, MULT-DIA, WESTON, TOLI, BOKUS, COTEMINAS, PLUGTECH COMPUTADORES, ÁGUA PISCINAS, ÁGUA MINERAL CRISTALINA, ETC. Importante catalizador dessas empresas é a posição geográfica do município, rota de passagem para praticamente todas as cidades do RN, assim como de outros estados.

De acordo com o Censo (2010) ainda, apenas 16,2% dos domicílios particulares do município possuíam saneamento básico adequado; o rendimento mensal *per capita* (valor médio) era de R\$ 306,00 reais; a taxa de analfabetismo total da população de 15 anos ou mais era de 22,6%, enquanto que em 2000 esse número era 30,5%. Quanto à área proposta por este estudo, observa-se que havia 14 unidades locais de fundações e associações sem fins lucrativos do setor da Assistência Social afixadas em Macaíba, dentre as 134 outras entidades sem fins lucrativos de todos os setores existentes em 2010.

### 3.1 A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUA REDE

A equipe dos programas e projetos geridos pela secretaria juntamente com a assessoria técnica e demais colaboradores apontam para execução e promoção de estratégias de intervenção social que possibilitem a introdução das pessoas na sociedade de maneira digna e democrática, mostrando-as a importância de conceitos e valores como ética, direitos e deveres e cidadania.

Ciente das dificuldades e percalços que uma gestão enfrenta ao constatar a realidade do município, a equipe da SEMTAS traçou um cronograma de planejamentos e análises das práticas adotadas para alcançar a efetividade de suas atividades, através dos Programas abaixo visualizados.

#### **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI**

O PETI está instalado em Macaíba em prédio que contém 06 salas de aula, sala de professores, sala da Direção, mais 02 salas onde funciona o PROJOVEM ADOLESCENTE, almoxarifado adaptado, cozinha e 04 banheiros.

No tocante aos recursos técnicos, há 01 aparelho de televisão, 01 aparelho de DVD, 01 computador com impressora, 01 microsystem, 01 máquina fotográfica, 01 mimeógrafo e 100 livros infanto-juvenis. Apesar da administração, cozinha e ambientes educacionais estarem em pleno funcionamento, com mobiliário e equipamentos adequados ao seu uso, grande parte do mobiliário e equipamento necessita ser trocado.

Sua administração é composta de 01 Diretor, 02 Coordenadores Administrativos, 01 Coordenador Pedagógico, 01 recepcionista, 02 ASG's e 09 monitores.

A clientela do PETI não difere das de outras escolas públicas: carenciada de modo geral, muitas vezes desnutrida, proveniente de lares desfeitos ou desestruturados pela falta de emprego ou atividade econômica, alcoolismo e uso de drogas. A delinquência entre os jovens é comum e a convivência diária com o crime banaliza a violência e a marginalidade. Esse contexto transforma os alunos em verdadeiros

sobreviventes, para os quais o dia a dia se transforma em batalha pela manutenção da vida e dos poucos bens materiais de que dispõem. Dentro desse quadro, estudar, para uns, torna-se a única forma de escapar desse ambiente - e, para outros, uma atividade de rotina, desvinculada das finalidades que levam - direção, coordenação e monitores/professores – a tarefa diária de oferecer-lhes as melhores condições possíveis de educação e inserção no ambiente social.

### **Programa Bolsa Família - PBF**

Desde sua implantação, em 2001, o programa passou por várias transformações. Inicialmente o programa não dispunha de tantos recursos (físicos, financeiros e humanos), apenas uma pequena sala na sede da Secretaria de Trabalho e Assistência Social (SEMTAS) que abrigava o núcleo de ações do programa. O crescimento socioeconômico do município deu-se ao longo dos anos, e possibilitou a ampliação das ações de intervenção social dos programas vinculados à Secretaria. Falar deste Programa é também falar dos demais programas e projetos ministrados pela Assistência Social, já que o público atendido é formado em sua essência por pessoas carentes, de baixa renda e poder aquisitivo, muitas vezes abaixo da linha de pobreza e dos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). Em sua maioria, as famílias que são atendidas no PBF, possuem uma criança matriculada no PETI, um idoso no CCI ou um adolescente no PROJOVEM, por exemplo. Programas e Centros de Referência como PETI, CRAS, CREAS, CCI e PROJOVEM, formam o organograma de uma rede de serviços prestados à comunidade.

A partir do ano de 2009, os programas passaram a atuar com mais autonomia, retrato do novo modelo de gestão preconizado pela administração municipal. Este modelo visava à união e o bem estar social entre servidores e equipes em prol da excelência no atendimento aos beneficiários dos serviços e público em geral. Durante a atualização cadastral do Programa Bolsa Família uma série de medidas foram tomadas no que diz respeito ao acesso e atendimento das pessoas:

- Criação de prédio anexo à SEMTAS: amplo e bem localizado, o prédio foi uma conquista de muitos anos de trabalho do PBF, hoje se pode dizer que é um bom espaço para as atividades do programa;
- Atualização PBF: Com cerca de 83%, o município possui um dos maiores índices de atualização cadastral do CadÚnico/PBF do RN, superando a média nacional e estadual. Estes resultados devem-se a antecipação e planejamento da equipe, que treinou e capacitou 13 pessoas para trabalharem na atualização dos dados;
- Capacitação MDS: Dos 167 municípios do RN, apenas 10 foram convidados a participar das primeiras turmas de capacitação de multiplicadores do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Por seus altos índices de cumprimento das condicionalidades (saúde e educação), bem como pelo bom trabalho desenvolvido e localização geográfica, Macaíba foi convidada a participar desta capacitação que foi realizada em Brasília (DF);
- Cursos: Além do atendimento contínuo, a secretaria está sempre ofertando cursos de capacitação profissional para os beneficiários/cadastrados no Cadastro Único/PBF. Atualmente a equipe estuda e projeta a implantação de um espaço destinado à prática enxadrística e acesso a computadores e à internet.

### **Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS**

O CREAS é responsável pelo acompanhamento técnico especializado, desenvolvido por uma equipe multiprofissional, com intuito de potencializar a capacidade protetora da família e do indivíduo e favorecer a reparação da situação de violência vivida. As principais diretrizes norteadoras deste Programa são:

- Articulação e integração com o poder judiciário, Ministério Público, conselhos municipais, programas, projetos ou serviços e com as diversas políticas públicas municipais de atendimento à criança e ao adolescente do município de Macaíba;

- Incentivo às ações de prevenção tais como: violência contra mulheres, homens, idosos, deficientes, crianças e adolescentes com ênfase ao abuso e exploração sexual infantil, trabalho infantil, dentre outras;
- Garantir os princípios constitucionais da cidadania e da dignidade da pessoa humana;
- Restabelecer e fortalecer o direito à convivência familiar e comunitária em condições dignas de vida nos casos em que há violação dos direitos;
- Mobilização da sociedade civil no que concerne aos direitos fundamentais do ser humano.

Dada à complexidade das situações atendidas, o CREAS deve contar com profissionais capacitados e em número suficiente para prestar atendimento de qualidade aos usuários, realizando acompanhamentos individualizados de cada caso, coordenando reuniões de grupos de usuários e provendo encaminhamento, quando necessário, para os demais serviços da rede de proteção social e do sistema de garantia de direitos.

Para garantia da qualidade dos serviços prestados foi fundamental a contratação dos seguintes profissionais: Assessor Jurídico, Educadores Sociais e Auxiliar de Serviços Gerais com carga-horária de 40h/semanais, conforme orientação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) .Atualmente a equipe é composta por 01 Assistente Social, 01 Psicólogo, 02 Educadores Sociais, 01 Assessor Jurídico, 01 Auxiliar Administrativo, 01 Auxiliar de Serviços Gerais e 01 Coordenador.

O CREAS executa ações com a comunidade tais como: Grupos socioeducativos para crianças, adolescentes e suas respectivas famílias; Oficinas socioeducativas para crianças e adolescentes e de geração de renda para seus familiares; atendimentos psicossociais e jurídicos; Elaboração de pareceres, estudos e relatórios psicossociais; Visitas domiciliares; Ações terapêuticas familiares; CREAS Itinerante; CREAS com Arte; Oficina infantil de contar de histórias; Encaminhamentos



às Instituições que compõem a Rede de proteção à criança e adolescente do município e Orientação social.

### **Centro de Referência da Assistência Social - CRAS**

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública da política de assistência social, de base municipal, integrante do SUAS, localizado em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinado à prestação de serviços e programas socioassistenciais de proteção social básica às famílias e indivíduos, e à articulação destes serviços no seu território de abrangência, e uma atuação intersetorial na perspectiva de potencializar a proteção social.

Algumas ações da proteção social básica devem ser desenvolvidas necessariamente nos CRAS, como o Programa de Atenção Integral as Famílias (PAIF) outras, mesmo ocorrendo na área de abrangência desses centros, podem ser desenvolvidas fora de seu espaço físico, desde que a ele referenciadas. O CRAS também deve organizar a vigilância da exclusão social de sua área de abrangência, em conexão com outros territórios.

O público que o CRAS atende é a população em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação ou ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos, com vínculos familiares, comunitários e de pertencimento fragilizados e vivenciam situações de discriminação etária, étnica, de gênero ou por deficiências, entre outros.

O CRAS é uma unidade sócio assistencial que possui uma equipe de trabalhadores de assistência social responsáveis pela implementação do PAIF, de serviços e projetos de proteção básica e pela gestão articulada no território de abrangência, sempre sob orientação do gestor municipal. Esse conjunto de trabalhadores é denominado “equipe de referência do CRAS” e sua composição, regulamentada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), depende do número de famílias referenciadas ao CRAS.

Seus objetivos são: contribuir para a prevenção e o enfrentamento de situações de vulnerabilidade e risco social; fortalecer os vínculos familiares e comunitários;

promover aquisições sociais e materiais às famílias, com o objetivo de fortalecer o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades.

Em entrevista<sup>1</sup> realizada com a coordenação dos CRAS Fabrício Pedroza e Tavares de Lira no mês de outubro, de janeiro até tal mês haviam sido realizados 1.965 atendimentos em ambos, sendo 263 no primeiro e 1.702 no segundo. Esta discrepância entre os números de ambos foi justificada pela mesma que relatou que o CRAS Tavares de Lira, por ter uma maior estrutura física e ser mais central, comporta as necessidades e demandas vindas da zona rural também.

### **Programa ProJovem Adolescente**

O ProJovem Adolescente é um reformulação do Agente Jovem, tomando como referência os resultados da pesquisa realizada no ano de 2006, realizada pela DataUFF - Universidade Federal Fluminense, bem como as diretrizes das Políticas de Juventude e de Assistência Social. O novo serviço busca preservar os aspectos positivos detectados pela pesquisa e enfrentar seus principais desafios.

O ProJovem Adolescente é um serviço socioeducativo continuado de Proteção Básica de Assistência Social, que se destina a jovens de 15 a 17 anos selecionados dentre as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família ou que estejam em situação de risco social, independentemente de renda (encaminhados pelo CREAS, Conselho Tutelar ou Ministério Público). O Programa integra serviço e transferência de renda, exigindo esforço de articulação de todos os gestores (municipais, estaduais e federal) e tem como objetivos fortalecer a família, os vínculos familiares e sociais, além de ter que ser ofertado no território de abrangência do CRAS e a ele referenciado. O trabalho com famílias dos jovens será de responsabilidade dos técnicos do CRAS assim como o acompanhamento de famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

---

<sup>1</sup> Entrevista concedida a autora em 12.12.2012

Seus eixos estruturantes são: a constituição do grupo (educação valores, ética de vida, direitos); a participação social e a formação técnica geral (com ênfase na inclusão digital). Além disso, são valorizadas as atividades de cultura, esporte e lazer.

O coordenador geral <sup>2</sup> do Programa no município relatou que em 2012, existem 496 alunos matriculados, divididos entre os grupos das zonas rural e urbana, e que grande parte deles está vinculado ao Programa Xadrez na Escola, que vem sendo reconhecido em nível estadual pelas consecutivas premiações em competições conceituadas, dentre elas o JERN'S, pontuando ainda que essa é uma maneira de inserir de vez o jovem na sociedade tanto através da cultura pela prática do esporte, como influencia também na assiduidade deles como beneficiário do ProJovem.

### **Centro de Convivência de Idosos – CCI**

O Centro de Convivência de Idosos consiste basicamente num espaço de lazer e cultura destinado ao público idoso, geralmente carente de recursos e estrutura familiar adequada para uma vida saudável nessa idade tão vulnerável da vida. O espaço conta com piscina, jogos, academia da melhor idade e possui todo um cronograma anual organizado por sua equipe para o condicionamento de seus idosos junto às famílias, festejando as principais datas. É evidente, segundo a equipe, a melhoria da saúde e qualidade de vida dos participantes. A família também sai ganhando, pois, muitos dos idosos, fazem atividades no CCI em horários em que estariam sozinhos em casa, passíveis a acidentes ou ociosos.

A coordenadora<sup>3</sup> do CCI, afirmou que atualmente são 210 idosos cadastrados, mas que esse número aumenta e muito nas festividades, quando o Centro recebe os idosos chamados “visitantes”.

---

<sup>2</sup> Entrevista concedida a autora em 12.12.2012

<sup>3</sup> Entrevista concedida a autora em 13.12.2012

## **Benefícios Eventuais**

Os benefícios eventuais integram organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social – SUAS caracterizando-se por serem provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

Atualmente a SEMTAS dispõe dos seguintes serviços, caracterizados como Benefícios Eventuais: auxílio funeral; doação de fraldas geriátricas (pacotes); doação de cadeira de rodas; doação de cadeira de banho; órteses; muletas; disponibilização de passagens; emissão de documentos (RG e carteira de trabalho); 2ª via de registros de nascimentos e outros documentos civis junto ao Cartório local. A seleção das pessoas beneficiadas com esse tipo de serviço ocorre através de um estudo social realizado pelas equipes especializadas dos programas e da secretaria como um todo. Tal estudo averigua dentre outras coisas a integridade da família, condições de vida e manutenção da dignidade e moral individual e coletiva.

## **Cursos Profissionalizantes**

Estes cursos visam agregar conhecimentos específicos de diferentes profissões, com o foco voltado para trabalhos práticos, os cursos são direcionados para a população que se encontra em estado de pobreza ou extrema pobreza, os critérios utilizados para a seleção das pessoas participantes dos cursos é a situação familiar no Cadastro Único do Programa Bolsa Família – PBF. Os cursos ofertados configuram uma trama de proteção social que visa a emancipação econômica das pessoas participantes, ações como esta são realizadas em parceria com outras secretarias municipais, nesse caso a SMDE – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.

#### 4 O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MACAÍBA/RN

A criação do Conselho Nacional de Assistência Social é o atesto que faltava para que se enxergasse a assistência social como política pública, pois até mesmo depois de sua instalação houve uma série de problemas com as esferas governamentais, pois estas não o reconheceram como espaço democrático, pois segundo eles ali funcionava um espaço onde só cabia a sociedade civil, isto é, representava um espaço de oposição ao governo. “No cotidiano do CNAS, essa resistência do governo em partilhar o seu poder de decisão se traduziu em reiteradas tentativas de neutralização e enfraquecimento do papel do conselho” (TATAGIBA, 2002, p.80).

Tentou-se durante muitos anos fazer com que o CNAS fosse visto como um espaço de “faz de conta”, onde o interesse era imobilizar as ações do governo através de uma falsa participação da sociedade civil, que seria representada por membros da oposição. Tatagiba (2002) afirma ainda que embora a linha central de atuação do governo tenha sido a de boicotar os trabalhos do CNAS, foi possível estabelecer, no nível individual das representações governamentais dentro do conselho, com distintas composições de forças em torno de objetivos pontuais.

A lei que regulamenta a Assistência Social (LOAS) também foi fruto de apelos populares, e é ela que imbuí os conselhos de assistência na política de assistência em qualquer um dos níveis federais, como entes permanentes de deliberativos, conforme trecho a seguir.

A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes: (...) participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (...) o funcionamento das entidades e organizações de assistência social depende de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social (...) a inscrição da entidade no Conselho Municipal de Assistência Social (...) é condição essencial para o encaminhamento de pedido de registro e de certificado de entidade de fins filantrópicos junto ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (...) é condição para os repasses, aos municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que se trata esta Lei, a efetiva instituição e funcionamento de: Conselho de Assistência Social, de

composição paritária entre Governo e sociedade civil; Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social; Plano de Assistência Social (Lei Federal n.º 8.742, art. 5º, art. 9º § 3, art. 30 § 1-3).

O Conselho de Assistência Social de Macaíba foi criado pela Lei Municipal n.º 425 de 19/12/1995, mas sua fundação e posse dos primeiros conselheiros ocorreram apenas em 05/03/1997. De acordo com ata da época, a finalidade do conselho era definir as prioridades da política de Assistência Social, estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração do Plano Municipal, aprovar a política municipal de Assistência Social, acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de Assistência Social prestados à população pelos órgãos, entidades públicas e privadas no município, propor critérios para programação e execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social (criado pela lei n.º 423 de 19/12/1995), e fiscalizar a movimentação e aplicação dos recursos.

Como se pode depreender do quadro a seguir, a composição do CMAS àquela época era majoritariamente governamental, pois tinha uma ligação e dependência com a PMM, no sentido de que até sua sede estava ligada a SEMTAS e a indicação dos próprios conselheiros era feita pelo Prefeito (a). Dessa maneira observa-se o quão frágil era sua autonomia perante o poder do Estado, e ainda, a participação civil efetivamente não tinha meios de existir.

Conforme apreciação do documento, em sua maioria, os conselheiros eram funcionários de carreira com nível médio de escolaridade, ou professores em se tratando dos representantes da SME. Dessa forma, tudo o que se deliberava em reuniões era de frágil credibilidade, ou por falta do conhecimento técnico dos mesmos ou principalmente pela maneira como eram ocupadas às cadeiras, por nomeação apenas.

**Quadro 01-** Número de representantes de cada segmento do Conselho Municipal de Assistência Social de Macaíba no ano de 1997.

<b>ENTIDADE/ÓRGÃO</b>	<b>NÚMERO DE REPRESENTANTES</b>
Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social	02
Secretaria Municipal de Finanças	02
Secretaria Municipal de Educação de Educação	02
Secretaria Municipal de Saúde	02
Promotoria Pública Municipal	02
Câmara Municipal de Macaíba	02
Conselho Municipal dos Direitos dos Criança e do Adolescente	02
APAE	02
Abrigo de Velhos Deus e Caridade	02
Orfanato Lírio do Vale	02
Associações Comunitárias	01
Sindicato dos Trabalhadores Rurais	02

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Macaíba/RN

Àquela época ainda, apesar da documentação escassa e por este estudo não pretender fazer análise temporal profunda, sabe-se através de conversa com dois dos conselheiros nomeados a data da fundação do CMAS e que ainda ocupam cargo na

Prefeitura Municipal de Macaíba, as reuniões eram ainda mais esporádicas, visto a fragilidade dos conselhos como novo mecanismo de controle social, o que ressalta ainda mais a pouca participação e ausência de fiscalização do exercício do poder público.

Através da Lei Municipal nº 1223 de 12/08/2005, o CMAS de Macaíba teve sua composição modificada, sendo então paritárias as representações entre sociedade civil e governo, como se pode observar no quadro 02, modelo esse que permanece até os dias atuais conforme portaria nº. 163 de 17 de maio de 2012 e quadro que segue. São basicamente dez conselheiros titulares e dez suplentes, respeitando essa divisão paritária entre entidades governamentais e não governamentais.

**Quadro 02-** Número de representantes de cada segmento do Conselho Municipal de Assistência Social de Macaíba no ano de 2012.

<b>SOCIEDADE CIVIL</b>	<b>GOVERNO</b>
02 <b>Casa Lar Nossa Senhora da Conceição</b>	02 <b>Secretaria de Trabalho e Assistência Social</b>
02 <b>APAE</b>	02 <b>Secretaria de Educação</b>
02 <b>Orfanato Lírio do Vale</b>	02 <b>Secretaria de Saúde</b>
02 <b>Fundação OIKOS</b>	02 <b>Secretaria de Infraestrutura</b>
02 <b>Centro de Estudos e Pesquisa Ação Cidadã</b>	02 <b>Secretaria de Planejamento, Orçamento e Controle Interno</b>

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Macaíba/RN



Em conversa com a atual Presidente<sup>4</sup>, percebeu-se que em sua maioria, o CMAS tem representantes com nível superior de escolaridade, em ambas as representações pelo menos dezesseis dos vinte conselheiros titulares, tem pelo menos a graduação. Esse fator contrasta com o percebido com os representantes de 1997, o que aperfeiçoa o fator conhecimento técnico que pode ser levado em consideração como atenuante positiva para a realização satisfatória dos trabalhos no Conselho.

Hoje, o CMAS atua em prédio independente da PMM, onde também funcionam os Conselhos da Mulher, Tutelar e dos Direitos da Criança e do Adolescente, no centro da cidade, em frente à Igreja Matriz. Além disso, possui dez instituições cadastradas em seu banco de dados, instituições estas que receberam seu certificado de funcionamento para 2013 na última reunião do ano, ocorrida em dezembro, que foram resultado de um trabalho da Comissão de Visitas formada pelo próprio CMAS, a fim de verificar a atual situação das instituições e se o trabalho proposto estava sendo realizado em conformidade com os padrões exigidos.

Conforme verificado em visita e participação em reunião do colegiado, verificou a total falta de estrutura de tal conselho, desde a falta de material de expediente básico (papel A4), até aqueles imprescindíveis para a alocação confortável dos conselheiros em dias de reunião como um auditório com cadeiras suficientes, uma copa para garantir o fornecimento de água, ventilação, entre outros. As reuniões são realizadas numa sala onde há apenas uma mesa de jantar com 6 cadeiras, enquanto deveria ter no mínimo 10, e quando o quórum é maior que isso, as cadeiras são emprestadas do Conselho Tutelar. Além disso, a dificuldade de se expressar é imensa, pois todo o barulho de carros e buzinas do centro da cidade adentra o ambiente, já que não se pode fechar as portas por causa do calor. Trata-se de um prédio de primeiro andar, onde embaixo funciona apenas o Conselho Tutelar, e em cima, as três salas disponíveis ficam com cada um dos demais Conselhos já citados e a sala de reuniões é comum a todos. Foi verificado que, na sala dedicada ao CMAS, há apenas um pequeno birô, um armário e prateleira e uma cadeira, não tendo assim materiais essenciais para realização de trabalhos como um computador e impressora, artigos tais que são compartilhados pelo

---

<sup>4</sup> Entrevista realizada em 06/12/2012, quando foi realizada a última reunião do CMAS em 2012.

Conselho Tutelar e em outros casos são usadas as dependências da SEMTAS, principalmente quando são necessárias muitas impressões. Observado isto, vale constatar que é regimentado que a garantia da continuidade dos trabalhos e fornecimento de toda estrutura necessária para tal é de responsabilidade desta Secretaria, portanto, esse é mais um ponto que desgasta e dificulta os trabalhos do Conselho.

Com relação à dinâmica e o próprio comportamento dos presentes nas reuniões percebeu-se que o quórum é sempre muito pequeno, os conselheiros chegam atrasados, ficam a maior parte do tempo dispersos, quando não sentando e levantando o tempo inteiro. É realmente significativa e visível a falta de estrutura e de comprometimento da grande maioria que se verificou presente em visita. No tocante ao conhecimento técnico já citado anteriormente, apesar das discrepâncias entre a escolaridade dos primeiros conselheiros nomeados em 1997 e os atuais, o que tornaria estes teoricamente mais produtivos que os demais, não foi bem o que se observou. As reuniões ocorrem quase em sua totalidade com muitas leituras por parte da Presidente e praticamente sem discussões e sem debates. Visto esse ponto, depreendem-se duas fragilidades: ou os conselheiros, apesar de terem nível superior, não procuram tomar conhecimento das leis, regimentos e documentos que regem as atividades e as discussões do Conselho, ou estão ali para cumprir uma obrigação designada apenas.

Para além da análise das atas posteriormente tratadas, verificou-se *in loco* que não existe participação de usuários, o que compromete ainda mais a efetivação do conceito de participação, além dos já pontuados falta de conhecimento por parte dos conselheiros de muitos assuntos, e falta de comparecimento e comprometimento com sua função.

Acerca do Regimento Interno, atualizado ainda em 2011, o CMAS é composto por 10 conselheiros e seus respectivos suplentes, tendo sua hierarquia formada por um Presidente, Vice e um Secretário Executivo através de eleição. Os representantes da sociedade civil serão escolhidos por processo eleitoral com regulamento aprovado pelo CMAS, coordenado por comissão paritária e precedido de edital de convocação. Vale salientar, que em conversa com a Presidente, não existem comissões permanentes formadas no CMAS de Macaíba, diferentemente da grande maioria dos conselhos, as

comissões são formadas em casos de necessidade de organizar eventos, fazer visitas e logo se desmembram, o que isola ainda mais a relação entre os conselheiros, visto que estes só terão contato em reuniões. Outra falha que pode ser apontada é que apesar de regimentado, as resoluções não são publicadas em Diário Oficial periodicamente, apesar de poucas, geralmente uma média de quatro por ano, elas só são entregues de uma vez ao final do ano a PMM para que se publique, por este motivo as de 2012 ainda não são de conhecimento público.

Com relação às reuniões de 2011, conforme quadros 03 e 04 foram apenas cinco reuniões ordinárias como se pode observar abaixo. As reuniões basicamente contemplaram os temas: apresentação do calendário de reuniões 2011; discutiu-se sobre a VIII Conferência Municipal de Assistência Social; Falou-se sobre a situação social do município; Discutiu-se sobre a votação das propostas de abertura da VIII Conferência Municipal de Assistência Social; e Foram escolhidos os membros para a Comissão Eleitoral para a eleição do CMAS. Portanto, por não existirem resoluções de caráter técnico que possa ser analisado dentro do recorte temporal proposto por este estudo, optou-se por apenas citá-los. Foram apenas nove reuniões em 2011, somando as ordinárias e extraordinárias, o que caracteriza certo conflito quanto ao funcionamento do Conselho, que deveria realizar encontros ao menos uma vez a cada mês, para manter o rigor de suas atividades.

**Quadro 03** – Reuniões ordinárias do ano de 2011 e quantidade de representantes presentes de cada segmento.

<b>ATAS</b>	<b>MÊS</b>	<b>QUÓRUM</b>	<b>REP. SOCIEDADE CIVIL</b>	<b>REP. GOVERNO</b>
<b>1ª</b>	JANEIRO	NÃO	-	-
<b>2ª</b>	FEVEREIRO	NÃO	-	-
<b>3ª</b>	MARÇO	NÃO	-	-
<b>4ª</b>	ABRIL	SIM	3	3

5ª	MAIO	SIM	1	4
6ª	JUNHO	SIM	2	6
7ª	JULHO	SIM	3	5
8ª	AGOSTO	NÃO	-	-
9ª	SETEMBRO	SIM	4	4
10ª	OUTUBRO	NÃO	-	-
11ª	NOVEMBRO	NÃO	-	-
12ª	DEZEMBRO	NÃO	-	-

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Macaíba/RN

**Quadro 04 – Deliberações das reuniões ordinárias do ano de 2011.**

ATA	DELIBERAÇÕES
4ª	Apresentação do calendário de reuniões-2011; Formação de comissão para a renovação de inscrição da instituição Charles Foucauld no CMAS.
5ª	Falou-se sobre a não apresentação dos documentos da Charles Foucauld para a renovação até aquela data; Para a VIII Conferência Municipal de Assistência Social ficou acertada a parceria com a Prefeitura Municipal de Macaíba para a realização do evento.
6ª	Lembrou-se sobre a reunião estadual sobre as Conferências Municipais; Foi entregue a todos os conselheiros presentes as matérias e doutrinas sobre o CMAS; Falou-se sobre o mapeamento das zonas de maior pobreza realizado pela equipe do PBF do município, e da importância de todos buscarem conhecimento sobre essa questão; Foi formada comissão com quatro membros e seus suplentes com objetivo de desenvolver os processos de trabalho inerentes ao CMAS, por não haver servidor designado para a realização das atividades do Conselho.
7ª	Votação das propostas de abertura da VIII Conferência Municipal de Assistência Social; Pontuou-se sobre como seria a divulgação do evento.

<b>9ª</b>	Foi feita a avaliação da VIII Conferência Municipal de Assistência Social; Foram escolhidos os membros para a Comissão Eleitoral para a eleição do CMAS; Discussão e decisão das datas de inscrição, edital de convocação e data do pleito; Ficou decidido por unanimidade que durante o processo de eleição, o mandato dos conselheiros atuais seria prorrogado por mais trinta dias.
-----------	--

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Macaíba/RN

Em pelo menos 80% dos casos, houve mais participação dos representantes do governo nas reuniões, e com relação às deliberações, quase que em sua totalidade foram de caráter meramente administrativo e organizativo, já que versavam sobre a manutenção das atividades básicas do Conselho, como visitas, eventos periódicos e permanentes e eleições.

Portanto, percebe-se a falta das atribuições de caráter fiscalizatório, analítico e aprovação do Conselho com relação a documentos estatais. Quanto às reuniões extraordinárias, foram quatro em 2011, que tiveram um perfil resolutivo em torno da VIII Conferência Municipal de Assistência Social, conforme quadros 05 e 06.

**Quadro 05** – Reuniões extraordinárias do ano de 2011 e quantidade de representantes presentes de cada segmento.

<b>ATAS</b>	<b>DATA</b>	<b>QUÓRUM</b>	<b>REP. SOCIEDADE CIVIL</b>	<b>REP. GOVERNO</b>
<b>1ª</b>	27/06/2011	SIM	4	5
<b>2ª</b>	14/07/2011	SIM	5	6
<b>3ª</b>	21/07/2011	SIM	3	6
<b>4ª</b>	28/07/2011	SIM	3	3

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Macaíba/RN

Sobre as deliberações das reuniões extraordinárias em 2011 de acordo com o quadro 06 especificamente, basicamente contemplaram os temas: instituir a comissão eleitoral para o processo de escolha das entidades representantes da sociedade civil

para composição do quadro do CMAS 2011/2013; criar comissão organizadora para a VIII Conferência Municipal de Assistência Social e convocar para a participação do mesmo; alterar o Regimento Interno e aprovar o Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira - SUAS da SEMTAS.

**Quadro 06** – Deliberações das reuniões extraordinárias do ano de 2011.

ATA	DELIBERAÇÕES
1ª	Formação de comissão para preparar a VIII Conferência Municipal de Assistência Social; Foi marcada uma próxima reunião para continuar discussão sobre o assunto.
2ª	Aprovação do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, referente a prestação de contas dos recursos utilizados pela SEMTAS no ano de 2010; Alteração no regimento da VIII Conferência Municipal de Assistência Social.
3ª	Apresentação do tema da Conferência; Foi marcada uma próxima reunião para continuar discussão sobre o assunto.
4ª	Articulações finais da Comissão para a VIII Conferência Municipal de Assistência Social.

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Macaíba/RN

Em 2012, foram sete reuniões ordinárias e nenhuma extraordinária ao que consta no livro ata do CMAS e verificando os quadros 07 e 08. A atual Presidente afirmou que “em número de resoluções ambos os anos se equivaleram, e que apesar de ainda não publicadas, as 2012 versaram sobre as mesmas temáticas de 2011 basicamente e que estaria providenciando sua publicação em Diário Oficial junto a Prefeitura”, conforme o Regimento Interno vigente.

Sobre o quórum, se forem comparados às atas de 2011, revela-se certa equivalência entre a presença das entidades e dos representantes do governo nas

reuniões em 2012. Aliado a isso, observa-se que não houve resoluções ou deliberações que dissessem respeito diretamente ao governo Municipal, como se pôde observar, motivo pelo qual talvez tenha havido baixa na presença dos representantes deste, se comparado a 2011.

Outro fator preponderante, é que houve eleição municipal no ano referenciado, portanto os compromissos políticos frente à prefeitura puderam ter contribuído também para esta evasão.

**Quadro 07** – Reuniões ordinárias do ano de 2012 e quantidades de representantes presentes de cada segmento.

<b>ATAS</b>	<b>MÊS</b>	<b>QUÓRUM</b>	<b>REP. SOCIEDADE CIVIL</b>	<b>REP. GOVERNO</b>
<b>1ª</b>	JANEIRO	NÃO	-	-
<b>2ª</b>	FEVEREIRO	SIM	6	8
<b>3ª</b>	MARÇO	SIM	3	2
<b>4ª</b>	ABRIL	SIM	4	2
<b>5ª</b>	MAIO	NÃO	-	-
<b>6ª</b>	JUNHO	SIM	2	3
<b>7ª</b>	JULHO	SIM	2	3
<b>8ª</b>	AGOSTO	NÃO	-	-
<b>9ª</b>	SETEMBRO	SIM	3	2
<b>10ª</b>	OUTUBRO	NÃO	-	-
<b>11ª</b>	NOVEMBRO	NÃO	-	-
<b>12ª</b>	DEZEMBRO	SIM	4	2

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Macaíba/RN

**Quadro 08** – Deliberações das reuniões ordinárias do ano de 2012.

ATA	DELIBERAÇÕES
2ª	Leu-se a proposta do CEPAC, para que fosse feito um convênio junto á CDL para inclusão de jovens no mercado através de estágios; Foi escolhida uma comissão para ir às empresas apresentarem tal projeto; Foi proposto que o tema da próxima reunião ordinária fosse “MULHER”.
3ª	Determinou-se que até 15/03/2012 já deverão ter sido feitas os agendamentos com as empresas que participarão de seminário realizado em 03/04/2012, cujo tema seria em torno de Bolsas-Estágio; Dois conselheiros ficaram de ir ao SENAC e SEBRAE, a fim de convidá-los a ministrar cursos de capacitação no mesmo evento.
4ª	Analisou-se a Resolução nº. 16 de 05 de maio de 2012 do CNAS; Foi elaborada a Resolução nº. 02/2012 para legalizar o processo de certificação das entidades cadastradas no CMAS, e em seguida foi aprovada.
6ª	Foi elaborado o cronograma de atividades para o processo de certificação; A Presidente apresentou ofício que seria encaminhado à Prefeita, pedindo substituição dos conselheiros da Educação por faltar em todas as reuniões; Apresentou-se o Programa de Promoção de Acesso ao Mundo.
7ª	Convidado da SEMTAS fez explanação sobre o Plano de Ação 2012, que engloba todos os Programas existentes no município, o qual foi aprovado pelo colegiado que emitiria uma resolução dos documentos na reunião seguinte.
9ª	Aprovou-se a alteração dos dias de reunião do Conselho; Houve a eleição para Secretário Executivo; Ficou acordado que a Presidente agendaria transporte para fazer visita as instituições para o processo de certificação das mesmas; Foi colocado em pauta a necessidade de aquisição de material permanente para o Conselho e foi definido o envio de ofício a SEMTAS solicitando esse material.
12ª	Leu-se todos os relatórios das visitas às instituições em seguida foram aprovados; Entregou-se os certificados de renovação de cadastro as entidades com representantes ali presentes; As demais ficaram de ser entregues em momento posterior.

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Macaíba/RN



Atualmente, diferente do que se verificou analisando ata de sua fundação, o CMAS recebe do aparelho estatal apenas a cobertura de transporte para visitas e outros serviços inviáveis de acontecer sem que haja uma estrutura, mas nada que comprometa a seriedade e autonomia do mesmo. Neste sentido e também no tocante ao fornecimento de recursos humanos e materiais tão escassos neste caso, o representante do governo responsável por isso é a SEMTAS.

Contudo, são muitas as falhas detectadas neste estudo sobre o que é regimentado e o que realmente ocorre, até erros grotescos de escrita e de organização, visualizadas facilmente e que acentuam ainda mais que as coisas são feitas sem um estudo prévio, sem correções e sem uma equipe estruturada.

Apesar da percepção contrária atenuada com esta pesquisa, às reuniões/plenárias devem ser abertas ao público, o que não se viu, pois ninguém além dos conselheiros tem participado (nem os próprios usuários), ponto este que deve ser novamente ressaltado, pois o que se percebe é o desconhecimento da população sobre os serviços que devem ser prestados pelo conselho, ou seja, a publicidade que deveria ocorrer não ocorre, levando em consideração também que pode/deve haver o desinteresse por parte da população.

Apesar da demonstração clara de que no início de seu funcionamento o CMAS era regido praticamente pelo aparelho estatal, hoje, sete das dez instituições inscritas no conselho recebem repasses do FIA através de PMM, mas isso não caracteriza uma subordinação, pois além de as entidades não governamentais se sentirem mais fortalecidas por causa da paridade na representação, são elas que mais participam com questionamentos. Pelo menos grosso modo, e neste sentido, o ideal da existência dos conselhos é exercido.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme visto durante esse trabalho, os conselhos municipais integraram-se ao contexto político através da Constituição Federal de 1988, buscando responder aos anseios populares pela participação nas decisões políticas não mais como meros expectadores, mas agora, através de seus representantes, como detentores do poder de deliberar.

Constatou-se com o estudo de caso do Conselho Municipal de Assistência Social de Macaíba que seu funcionamento tem deixado a desejar em diversos aspectos. A relação entre os conselheiros está restrita as reuniões ordinárias e extraordinárias, e às ligações de convocação; não há disponibilidade extra para que se converse sobre os temas que ficaram pendentes em reunião, aumentando ainda mais o espaço de tempo em que os conselheiros podem se relacionar; não há comissões paralelas para a consecução de assuntos permanentes de interesse do CMAS; existe o claro desconhecimento por parte dos conselheiros de muitos pontos abordados pelo próprio regimento interno, assim como da legislação pertinente à assistência social como política, e ao conselho como espaço público; a enorme quantidade de faltas verificada em atas e a passividade dos mesmos quando presentes frente às discussões demonstram também a fragilidade dos trabalhos do mesmo.

Outro fator que se observou com preponderância neste estudo é o teor das deliberações verificadas no livro atas, que quase nunca versou sobre assuntos que interferissem diretamente nas ações do poder municipal, sendo em sua maioria de caráter de manutenção de atividades, organizativo, administrativo, ou de caráter obrigatório como foi o caso da aprovação do Plano de Ação da SEMTAS. No tocante ainda à relação com o poder público, ente legalmente responsável pela manutenção das atividades através do provimento de recursos materiais e físicos para o conselho, constatou-se descaso observando as dificuldades da Presidente em exercício em reproduzir documentos ou até mesmo digitá-los por falta de recursos básicos como uma impressora e um computador.

Apesar da omissão relatada e observada por parte da maioria dos conselheiros, verificou-se que há uma parcela que participa da grande maioria das reuniões. E o que

também pode se concluir como positivo da experiência, é que apesar do certo descompromisso observado em alguns conselheiros, o fato de hoje, diferentemente do ano de sua fundação, os representantes possuem uma formação acadêmica, devem estar ali não apenas por indicação, mas por mérito também.

Contudo, percebeu-se que o CMAS de Macaíba enfrenta muitas dificuldades que poderiam ser minimizadas com a capacitação dos conselheiros, com o próprio interesse da sociedade civil em participar das reuniões para assegurar ainda mais o controle da mesma sob as ações públicas. Porém, a simples existência e a representatividade dos segmentos, demonstra uma garantia do princípio da cidadania através da democracia participativa.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L.de S. B. A gestão participativa em administrações municipais: as experiências de Natal e Maceió. In: **Anais do II Seminário Nacional. Movimentos Sociais, participação e democracia**. Florianópolis: UFSC. 2007.

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. **O desenho das políticas públicas e a dinâmica de seus Conselhos Gestores**: um estudo comparativo das áreas de saúde, assistência social e trabalho. Caxambu: ANPOCS, 2002.

ARRETCHE, M. T. S. **Estado Federativo e Políticas Sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BELLO, Enzo . **Cidadania e direitos sociais no Brasil**: um enfoque político e social. Espaço Jurídico, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993.

DAGNINO, Evelina. **Construção democrática, neoliberalismo e participação**: os dilemas da confluência perversa. Cidade Futura, 2004.

DINIZ, Eli . Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. In: **XIX Encontro Anual da Anpocs, 1995, Caxambu. Anais do XIX Encontro Anual da ANPOCS**, 1995.

GOHN, M. G. **O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. Repensando a experiência urbana da América Latina**: questões, conceitos e valores, Clacso: 2000.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2003. 2ª ed.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores na política social urbana e participação popular**. Cadernos Metrópole, 2002.

IBGE. **Censo Demográfico 2000 - Resultados do universo**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 02 de dezembro de 2012.

LÜCHMANN, L. H. H. **Sociedade civil e políticas públicas**: análise preliminar junto aos conselhos municipais de Florianópolis. Florianópolis: UFSC. Relatório de pesquisa, 1997.

MACAÍBA, lei n.º 1.223 de 12 de agosto de 2005.

MACAÍBA, Lei n.º 423, de 19 de dezembro de 1995.

MACAÍBA, Lei n.º 425, de 19 de dezembro de 1995.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

TATAGIBA, L. Os Conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2002.

## APÊNDICE

### APÊNDICE A

Ilustração 01- Fotos de Reunião do Conselho Municipal de Assistência Social de Macaíba



Fonte: Pesquisa de campo 2012

Ilustração 02-Fotos dos arquivos do Conselho Municipal de Assistência Social de  
Macaíba



Fonte: Pesquisa de campo 2012

Ilustração 03- Fotos da dependência do Conselho Municipal de Assistência Social de  
Macaíba.



Fonte: Pesquisa de campo 2012