

UNIVERSIDADE BANDEIRANTE DE SÃO PAULO
RUBENS AUGUSTO DIAS SERRALHEIRO

MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES
DAS CONFERÊNCIAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:
O “CONFERIR” EM SÃO PAULO

SÃO PAULO

2011

RUBENS AUGUSTO DIAS SERRALHEIRO
PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL

MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES
DAS CONFERÊNCIAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:
O “CONFERIR” EM SÃO PAULO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade Bandeirante
de São Paulo, como exigência do curso de
Pós-Graduação em Gestão Pública na
Assistência Social.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Maria do Carmo Alves
de Albuquerque

SÃO PAULO

2011

D535m Dias Serralheiro, Rubens Augusto.

Monitoramento das deliberações das Conferências de Assistência Social: o “Conferir” em São Paulo/ Rubens Augusto Dias Serralheiro – São Paulo: [s.n.], 2011.
127 f.;il.; 30cm.

Trabalho de Conclusão de Curso – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública na Assistência Social, Universidade Bandeirante de São Paulo, Curso de Gestão Pública na Assistência Social.

Orientadora: Prof^a Dr^a. Maria do Carmo Alves de Albuquerque.

1. Assistência Social 2. Controle social 3. Participação popular
4. Conferências 5. Monitoramento de deliberações I. Título.

CDD: 361.61

Dedico esse trabalho a minha mãe Maria Donata e à minha irmã Isabel Fátima que sempre me apoiaram em todos os momentos.

Agradeço,

À minha família, pelo apoio, paciência e garra em todos os momentos.

Aos meus professores da pós-graduação em Gestão Pública na Assistência Social pela dedicação e atenção que recebemos durante o curso.

À Secretaria Municipal da Assistência Social de São Paulo, pela oportunidade e interesse na capacitação e desenvolvimento de seu corpo técnico.

Ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD pelo apoio ao Curso de Gestão Pública em Assistência Social.

À Universidade Bandeirante de São Paulo pela atenção de seu corpo docente e administrativo.

À minha orientadora, Prof^a Dr^a Maria do Carmo Alves de Albuquerque pela compreensão e dedicação com que desenvolveu sua orientação.

Aos meus colegas da turma III – campus Vila Mariana pelo convívio e compartilhamento de momentos muito vivos de discussão, debate, reflexões e elaboração de trabalhos em conjunto.

Às minhas colegas Aparecida Rodrigues Hidalgo e Maria Helena Andrade Lima que compartilharam comigo muitas horas de reflexão para construção de trabalhos em grupo.

Aos meus amigos que souberam entender a distância e ausência em muitos momentos em que não pude estar presente pela necessidade de estudar ou realizar trabalhos e pesquisas.

Ao Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo – COMAS-SP, nas pessoas de seu presidente, vice-presidente, seus conselheiros, técnicos e servidores administrativos pela atenção e acolhimento.

À Senhora Secretária Municipal da Assistência Social de São Paulo – Dra. Alda Marco Antônio pela oportunidade de entrevista e de um diálogo muito franco e proveitoso.

Aos meus colegas de trabalho da Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais – COPS da SMADS, nas pessoas de Fátima de Jesus Teixeira e Maria Rita Gomes de Freitas, pelo incentivo, compreensão e força em todos os momentos durante a realização do curso e, sobretudo durante a fase de elaboração do trabalho de conclusão.

À Coordenadora de COGEAS Ângela Eliana de Marchi e à sua assessoria técnica pelo interesse e atenção.

Às Coordenadoras das Coordenadorias da Assistência Social – Margarida Yoshie Yuba e Edna Diva Miani Santos assim como as demais coordenadoras da SMADS pelo apoio e cooperação durante o curso, pelas entrevistas e colaboração inestimável.

RESUMO

SERRALHEIRO, Rubens. Monitoramento das deliberações das conferências de assistência social: O “Conferir” em São Paulo 127p. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) – Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública na Assistência Social, Universidade Bandeirante de São Paulo, São Paulo, 2011.

Este estudo busca compreender e identificar a estratégia de monitoramento e acompanhamento da efetivação das deliberações das conferências municipais de assistência social denominada “Conferir”. O processo denominado “Conferir 2007” teve por objetivo avaliar as 116 deliberações aprovadas pela VII Conferência de 2007. Os resultados referem-se ao conjunto das 10 pré-conferências realizadas em 2009 e também à avaliação da retomada do mesmo processo durante a IX Conferência Municipal da Assistência Social realizada em 2011. Conduzido pelo Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS, o “Conferir” foi um processo inédito no sentido de tentar avaliar a implantação das propostas deliberadas em conferências e dinamizar a participação e o controle social em São Paulo. Para este trabalho foram realizadas pesquisas documentais e entrevistas de pessoas dos segmentos envolvidos nas conferências municipais de assistência social em São Paulo, dentre estes a Secretária Municipal da Assistência Social. Incorporaram-se também informações do Grupo de Trabalho de Monitoramento, Avaliação e Encaminhamento das Deliberações da VII e VIII Conferências Municipais da Assistência Social. Apesar de indicar a validade da estratégia do “Conferir” os resultados ainda apontam a necessidade de seu aprimoramento. As entrevistas indicaram existir diferentes percepções em relação à compreensão do que seja “processo de participação” e de “Conferir”. Se, por um lado, o Conselho Municipal da Assistência Social – COMAS-SP aprovou a transformação do processo “Conferir” em audiências públicas semestrais, os usuários, por seu lado, defendem que a ampliação desse processo com a implantação de conselhos gestores no território nas unidades próprias – CRAS e CREAS assim como nos serviços conveniados pela SMADS com a finalidade de ampliar a participação e o controle social.

Palavras-chave: Assistência social. Controle social. Participação popular. Conferências. Monitoramento de deliberações.

TABELAS

Quadro 1 – Processo de Conferir 2007 – eixos e números de deliberações, 2009	55
Quadro 2 - Nº de inscritos pó segmento nas pré-conferências de 2009	56
Quadro 3 _ Participantes inscritos por categoria segundo as pré-conferências, 2009	57
Quadro 4 - Processo de conferir 2007 – Número de deliberações por eixo segundo o tipo de deliberação, 2009	61
Quadro 5 – Propostas efetivadas – Controle Social – “Conferir 2007”	63
Quadro 6 – Propostas não efetivadas – Controle Social – “Conferir 2007” .	64
Quadro 7 – Propostas não avaliadas – Controle Social – “Conferir 2007” .	65
Quadro 8 – Propostas plenamente efetivadas – Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007”	66
Quadro 9 – Propostas efetivadas insatisfatoriamente – Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007”	67
Quadro 10 - Propostas não efetivadas - Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007”	68
Quadro 11 – Propostas não avaliadas - Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007”	69
Quadro 12 – Propostas não efetivadas – Necessidades relativas a Recursos Humanos / Pessoal – “Conferir 2007”	71
Quadro 13 – Propostas efetivadas – Financiamento – “Conferir 2007”	72
Quadro 14 – Propostas efetivadas insatisfatoriamente – Financiamento – “Conferir 2007”	72
Quadro 15 – Propostas não efetivadas – Financiamento – “Conferir 2007”	73
Quadro 16 – Propostas não avaliadas – Financiamento	75
Quadro 17 – Recomendações Conferir 2007	76
Quadro 18 – Balanço de deliberações da Conferência Municipal da Assistência Social de São Paulo de 2009 efetivadas, parcialmente efetivadas e não efetivadas, 2011	84

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA CONQUISTA DE DIREITOS E POLÍTICAS SOCIAIS.....	11
2. PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL.....	23
2.1 Conselhos de políticas públicas.....	23
2.2 Conferências de políticas públicas.....	33
3. CONFERÊNCIAS E CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SÃO PAULO.....	36
4. “CONFERIR” AS CONFERÊNCIAS: DESAFIO DO MONITORAMENTO EM SÃO PAULO.....	47
5. “CONFERIR 2007 – ANÁLISE DOS DADOS.....	55
5.1 Participantes das pré-conferências.....	55
5.2 Avaliação das deliberações.....	59
5.2.1 Eixo 1 – Controle Social.....	62
5.2.2 Eixo 2 – Implantação e Ampliação do SUAS no Município.....	65
5.2.3 Eixo 3 – Necessidades relativas a Recursos Humanos / Pessoal.....	70
5.2.4 Eixo 4 – Financiamento.....	72
5.2.5 Recomendações do “Conferir 2007”.....	76
6. O “CONFERIR” 2009.....	80
7. A PERCEPÇÃO DOS ATORES SOBRE O “CONFERIR”.....	89
8. ENSINAMENTOS DO “CONFERIR”.....	98
REFERÊNCIAS.....	101
DOCUMENTOS – FONTES DE PESQUISA.....	103
ANEXO A.....	104
ANEXO B.....	105
APÊNDICE.....	106

INTRODUÇÃO

Este estudo busca compreender e identificar a estratégia de monitoramento e acompanhamento da efetivação das deliberações das conferências municipais de assistência social denominada “Conferir” adotada pioneiramente pelo Conselho Municipal de Assistência Social em São Paulo – COMAS-SP, na VIII Conferência Municipal de Assistência Social de 2009 e retomada na IX Conferência em 2011.

A importância deste tema está relacionada, de um lado, à minha experiência pessoal de ter atuado de 2001 a 2004 junto ao Conselho Municipal de Saúde de São Paulo – CMS, momento em que a cidade retornava ao Sistema Único de Saúde – SUS, ter participado de três conferências nessa época, promovidas pelo referido conselho e não ter presenciado, em nenhum momento, um processo equivalente ao “Conferir” implantado pelo COMAS-SP, na mesma cidade.

Por outro lado, esse processo, ainda em desenvolvimento e aprimoramento, instaurado com muita dificuldade em um momento de reorganização da Secretaria Municipal da Assistência Social – SMADS de São Paulo representa, pela sua trajetória, um marco e uma experiência importante do ponto de vista da potencialidade que os conselhos podem desenvolver para fortalecimento da participação e do controle social.

A construção dessa análise caminha no sentido de mostrar que as importantes mudanças introduzidas na gestão das políticas públicas trazidas pelos movimentos sociais das décadas de 70 e 80 não refletiram somente uma demanda por uma política de atendimento às necessidades sociais, mas também a exigência de participação da sociedade civil na própria gestão dessas políticas, como o processo de “Conferir” poderia estar apontando.

Para a elaboração deste trabalho, além de uma revisão bibliográfica sobre participação popular e construção de políticas públicas recorri a diferentes fontes documentais, sobretudo, os Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social e Resoluções do COMAS-SP referentes à temática das conferências realizadas em São Paulo nos anos de 2009 e de

2011 e legislação e normas federais relativas ao Sistema Único de Assistência Social.

Para a consecução deste trabalho realizei ainda entrevistas a partir de um questionário aberto contendo questões vinculadas ao processo de participação e de avaliação das propostas deliberadas nas conferências entrevistando e registrando em meio magnético de áudio.

Escolhi, para serem entrevistadas algumas pessoas representativas dos segmentos envolvidos nas conferências municipais de assistência social em São Paulo: a Secretária Municipal da Assistência Social, a vice-presidente do COMAS-SP, o coordenador da Comissão Organizadora das VIII e da IX Conferência Municipal de Assistência Social, além de conselheiros do segmento da sociedade civil sendo um representante dos “Usuários”; um conselheiro integrante do segmento “Trabalhadores Sociais”; um representante das organizações sociais e um ex-conselheiro e ex-presidente do COMAS-SP, também do segmento das organizações sociais. Entrevistei ainda um trabalhador público que integrou o Grupo de Trabalho de Monitoramento, Avaliação e Encaminhamento das Deliberações da VII e VIII Conferências Municipais da Assistência Social.

Além das fontes mencionadas, acrescento ao trabalho, sobretudo no “Conferir 2009” e nos Ensinamentos do “Conferir” minhas observações pessoais uma vez que desde o segundo trimestre de 2010 venho participando pessoalmente das reuniões, inicialmente como integrante do Grupo de Trabalho de Monitoramento, Avaliação e Encaminhamento das Deliberações da VII e VIII Conferência Municipal de Assistência Social de São Paulo e posteriormente na qualidade de participante da Comissão Organizadora Central da IX Conferência Municipal de Assistência Social.

A compreensão do processo de democratização da sociedade brasileira e a reivindicação de direitos sociais são tratadas no primeiro capítulo *A participação da sociedade na conquista de Direitos e políticas sociais* que foca a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS como uma transformação das políticas de assistência social em direito garantido constitucionalmente.

No capítulo seguinte, *Participação e Controle Social* o tema abordado enfocou a origem da construção da forma de participação em conselhos e realização de conferências de políticas públicas como instâncias deliberativas na gestão da política pública.

O terceiro capítulo, *Conferências e Conselho Municipal da Assistência Social de São Paulo* trata especificamente da organização e funcionamento desse conselho, buscando compreender o papel do COMAS-SP e a realização das conferências em São Paulo.

No quarto capítulo, *“Conferir” as Conferências: Desafio do monitoramento em São Paulo*, abordei o processo do “Conferir” desde seu surgimento enquanto idéia até sua concretização e sua importância para o monitoramento das propostas deliberadas em conferências.

O quinto capítulo, *“Conferir 2007” Análise dos dados* consistiu na apresentação e análise dos dados objeto deste trabalho, tratando de identificar os participantes e as avaliações que estes procederam das propostas dos quatro eixos da VII Conferência Municipal de Assistência Social realizada em 2007. Aponto ainda as recomendações feitas pelo plenário da VIII Conferência a respeito do “Conferir 2007”.

No sexto capítulo “O “Conferir 2009” abordo o tratamento que o COMAS-SP realizou a partir dos dados resultantes do processo “Conferir 2007” e das propostas aprovadas pela VIII Conferência no sentido de elaborar uma sistemática de monitoramento de sua efetivação e da retomada do ciclo de avaliações.

O sétimo capítulo, traz a percepção dos atores entrevistados sobre a validade do processo de “Conferir” e o último capítulo apresenta, à guisa de conclusão uma reflexão a respeito de todo o processo e sua vinculação com o tema trazido inicialmente da participação e democratização do aparato público na área das políticas de assistência social, e da importância do Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS-SP na condução desse processo na cidade de São Paulo.

1. A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA CONQUISTA DE DIREITOS E POLÍTICAS SOCIAIS

O processo de busca da democratização do Estado no Brasil se inicia com a presença dos movimentos sociais na esteira de profunda crise social e econômica decorrente do esgotamento do modelo de desenvolvimento vinculado ao capital internacional imposto pelo governo militar e autoritário brasileiro e que entra em colapso com a crise do petróleo de 1973 em nível internacional que indicou o final de um ciclo de desenvolvimento e acumulação capitalista.

A crise que se instalou no país após 1973, seguida da recessão que aumentou consideravelmente o índice de desemprego nas grandes metrópoles, a retomada da inflação, o desapontamento das camadas médias com o desmantelamento do “milagre econômico” e o fim da ilusão de acesso a um consumo cada vez mais ampliado, todos esses fatores levaram a uma perda de legitimidade do regime entre amplos setores sociais.

Segundo Raichelis (2008), a ausência do acesso aos serviços sociais públicos necessários ao processo de reprodução social deteriora ainda mais as condições de vida de quem já não consegue acessar os bens materiais por força da exclusão do mercado de trabalho.

De acordo com Telles (2001) a concepção de direitos sociais no Brasil, ao contrário das experiências clássicas conhecidas, os efeitos igualitários que, em princípio as leis e direitos deveriam produzir se transformam em sua antinomia.

Apoiando-se em Ewald (1986), Raichelis (2008, p. 158) se refere à compreensão da pobreza e da miséria por uma sociedade onde a questão social não é presidida pelo princípio da igualdade e da justiça: “numa sociedade constituída segundo o princípio da liberdade, a pobreza não dá direitos, ela confere deveres”.

Surge então com um peso mais forte a questão social, que será expressa pelos movimentos sociais da época conduzidos a partir das lutas dos trabalhadores urbanos e rurais pela apropriação da riqueza socialmente produzida conforme aponta Raichelis apoiando-se em Cerqueira Filho (1982).

A década de 70 viu surgir no Brasil uma grande quantidade de movimentos sociais e populares que mostravam, segundo Raichelis, sua autonomia em relação ao Estado e às formas instituídas clássicas de representação, como sindicatos, partidos políticos. São os movimentos “de costas para o Estado” [grifos da autora]. O mesmo é apontado por Campos (2011) quando cita a importância destes movimentos em relação à redemocratização do Brasil:

A principal novidade no processo de redemocratização do Brasil, indiscutivelmente, foi a presença da sociedade civil nas jornadas cívicas. As manifestações do período congregaram e mobilizaram forças sociais e políticas para além dos tradicionais partidos políticos e do movimento sindical. Grupos, feministas, étnicos, comunitários, agremiações estudantis, artistas de diferentes áreas de atuação ocuparam a cena pública para apresentar seus protestos contra as forças do arbítrio instaladas em 1964, bem como para apresentar seus projetos para um novo Brasil. (Campos, 2011, p. 60)

O que estava sendo posto em questão pelos movimentos sociais da época era o caráter privado do Estado brasileiro, isto é, a ausência da esfera pública na formação econômico-social brasileira, conforme Raichelis (2008) nos apresenta citando Faleiros (1992) ao referir-se às relações entre Estado e sociedade civil na gestão das políticas sociais. Este autor identifica o autoritarismo que implica a ausência de negociação pela imposição de políticas verticalizadas; o clientelismo/paternalismo que transforma as políticas sociais em concessões das classes dominantes às classes subalternas e o burocratismo que, ao tecnificar as políticas, despolitiza-as e as transforma em meros procedimentos administrativos.

Os movimentos sociais trazem, nesse momento, a possibilidade de construção da esfera pública estatal não-burguesa, isto é a transformação do Estado brasileiro incorporando nas suas políticas públicas os interesses de amplas parcelas da população não contemplados até então.

Os grandes beneficiários até então pelo padrão de acumulação do capitalismo no Brasil eram frações do capital que, mesmo com interesses diferentes entre si possuíam grande poder de articulação política para negociar seus interesses na formulação de políticas a seu favor, representando, portanto a privatização burguesa do Estado ou a existência de uma esfera pública

estatal burguesa, com ausência de regras estáveis e abrangentes que dificultavam o estabelecimento de políticas públicas globais, conforme nos indica o professor Francisco de Oliveira citado por Raichelis ao abordar a ausência da dimensão pública nas ações do Estado, completando:

“Historicamente, o Estado brasileiro usurpou a representação das classes sociais no seu interior, para inscrever no centro dos aparatos estatais os interesses da grande burguesia nacional e internacional.” (Oliveira, 1988, apud Raichelis, 2008, p. 67)

Entretanto essa situação política se altera conforme aponta Maria do Carmo Albuquerque (2007) comentando a questão da ampliação da participação popular. Em países com uma cidadania limitada e marcados por uma democracia frágil, em que antigos movimentos ligados às reivindicações dos direitos do trabalho foram extintos ou destruídos, novas organizações e sujeitos sociais surgem e trazem consigo uma nova noção de cidadania.

Nesse sentido, afirma ainda Albuquerque, a defesa, a conquista e a criação de direitos adquirem nova centralidade como estratégia de ação coletiva.

Ainda que no momento da democratização do Estado, os projetos populares tenham lutado por serem hegemônicos na construção de uma nova ordem institucional conseguindo introduzir na Carta Constitucional de 1988 garantias sociais que devam ser permanentemente provisionadas pelo Estado, na forma de políticas públicas de direitos, dentre as quais se destaca a seguridade social que abrange a assistência social enquanto uma política não-contributiva, a saúde e a previdência, essa construção, entretanto é complexa e diversa, comportando heterogeneidades e pluralidades importantes não alheias às contradições que marcam o campo político.

Ainda de acordo com Albuquerque as lutas por direitos humanos durante as ditaduras desencadeiam:

Novas lutas por direitos sociais, nas periferias das cidades, no campo e em torno a novos temas como os direitos das mulheres e os direitos ambientais. As lutas por direitos passam então a ocupar uma nova centralidade na ação de “novos movimentos sociais” e de uma “nova” sociedade civil. [grifos da autora] (Albuquerque, 2007, p.23)

Transcendendo a tradicional concepção liberal de pertencimento a um sistema definido de direitos, esses novos movimentos sociais incluem a própria definição do seu lugar e daquilo que pretendem para si, ou nos dizeres de Dagnino citada por Albuquerque “o direito de definir aquilo no qual queremos ser incluídos, a invenção de uma nova sociedade”. (Dagnino, 1994, *apud* Albuquerque, 2007, p. 23)

Pode-se afirmar, portanto que na mesma linha de pensamento de Albuquerque e Raichelis que o protagonismo dos movimentos sociais das décadas de 70 e 80 foi relevante para a promulgação da Constituição de 1988 – conhecida como “Constituição Cidadã” que incorporou em seus direitos fundamentais os direitos sociais em consonância com o arco de forças populares que combatiam o autoritarismo e os governos militares instaurados em março de 1964 com a ruptura da ordem constitucional democrática vigente desde a queda do Governo Vargas após a 2ª Guerra Mundial.

O avanço do novo marco constitucional está na garantia de direitos sociais, incluindo previdência social, saúde e assistência social como partes integrantes da política de seguridade social conforme afirma o preâmbulo da Constituição Federal:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

O texto constitucional, no artigo 194, ao tratar das ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social aponta seus 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 administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Ressalta-se, portanto, a definição no principal referência do país a universalidade da cobertura, a uniformidade da prestação de serviços e, sobretudo, para efeitos da análise neste trabalho, o princípio constitucional afirma o caráter democrático e participativo na gestão das políticas sociais através de órgãos colegiados.

Este importante marco institucional conferiu à Assistência Social um estatuto de política social, integrando, junto com a saúde e a previdência social, a seguridade social. Segundo Guará e Jesus (2008), a nova política de assistência social brasileira se pauta numa inovadora regulação que nasce na Constituição de 1988 e se consolida no Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Aí se definem funções antes não existentes e são determinadas as estruturas de serviços e de gestão mais descentralizada e participativa.

Consagrada como princípio constitucional, a participação da população deve ser efetivada por meio de organizações representativas com a finalidade de atuar na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis governamentais na área da assistência social como determina o Inciso II do artigo 204.

No entanto, a construção da Assistência Social enquanto política pública de direitos encontrou resistências e mesmo rupturas com o modelo constitucional instituído em 1988. De acordo com Sônia Fleury (2003), com a instituição de programas vinculados à Presidência da República, a exemplo do Programa Comunidade Solidária criado à época do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e do Programa Fome Zero, instituído no início do primeiro governo do presidente Luís Inácio da Silva. Estes programas, focalizados e de duvidosa eficácia referenciavam determinado governo e, sobretudo, não traduziam a vinculação entre benefícios sociais e assistência social.

Conforme Fleury, a demora para a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, somente efetuada durante o curto governo do

presidente Itamar Franco, deveu-se ao veto do presidente Collor de Mello ao projeto por discordância em relação à regulamentação do dispositivo constitucional da garantia do salário-mínimo mensal a deficientes e idosos. Outros problemas ainda são mencionados que impediam o início da transformação dos direitos garantidos constitucionalmente em política pública concreta.

Em meio a esses obstáculos, Fleury cita, dentre outros a:

Refilantropização da política de assistência social, o esvaziamento dos órgãos públicos, repasse de recursos a entidades filantrópicas e retomada da gestão pública em mãos da primeira-dama.

No entanto, ressalta Fleury, mesmo com a existência da LOAS - Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, o governo do presidente Fernando Henrique criou o Programa Comunidade Solidária que gerido pela primeira-dama, constituía-se em um verdadeiro ministério paralelo ao da assistência social, gerando áreas de atrito e superposição de ações, ao articular as agências do governo federal com os estados e municípios para o desenvolvimento de um programa focalizado de combate à pobreza.

No período entre 1993 e 2003, três instrumentos normativos foram publicados: a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS transformada na Lei nº 12.435 em 06 de julho de 2011 a partir do PL/SUAS; o primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 1998, e as Normas Operacionais Básicas – NOB/97 e NOB/98. (Brasil, 2005)

Apesar das contramarchas no sentido de retomada da política sob critérios anteriores à Constituição de 1988, um conjunto de dispositivos legais e normativos dá início a uma profunda reforma institucional e modernização da política de assistência social brasileira. (Guará, 2008)

Segundo Sposati (2009), todavia, o Sistema Único da Assistência Social é um modelo, um “vir a ser” uma intuição para o futuro, implantada pelos constitucionalistas que promulgaram a Constituição de 1988.

Esse modelo, embora todo desenhado, articulado e fortemente regulado, contemplando a assistência social no campo da seguridade social não é pleno consenso ainda.

Os problemas apontados por Sposati são: falta de consenso, dificuldade de entendimento do que é seguridade social, ou ainda resistências em torná-la uma política pública afiançadora de direitos.

Prossegue Sposati, a assistência social é um campo de forças entre concepções, interesses, perspectivas, tradições, em um processo histórico.

Assim, quando configurada como política de direitos, Sposati aponta o conjunto de órgãos, regulações, recursos humanos, enfim um conjunto de exigências para que ela se configure plenamente como um política pública não-contributiva realizada pelo Estado e como um direito da população.

É segundo esta ótica que a assistência enquanto política pública não-contributiva é ainda um modelo, ou uma direção. Não significa que ele já exista como enfatiza Sposati. Em primeiro lugar terá que ser:

Adequado às diversidades regionais e territoriais, pois ele só se instala e opera a partir de sujeitos reais. Ele não flui de uma fórmula matemática, ou laboratorial, mas de um conjunto de relações e de forças em movimento. (Sposati, 2009, p. 4)

A seguir, Sposati (2009) apresenta uma série de pontos que caracterizariam o SUAS enquanto uma política pública não-contributiva destacando a existência de um plano de ação racional, proativo e fundado em valores sociais, direitos e cidadania.

Deste elenco de características apontadas para o modelo não-contributivo proposto é o rompimento com modelos unilaterais ou de gestão autoritária, criando espaços de decisão democrática com representação da sociedade, afirmando:

Uma quarta [característica] – que é própria das políticas sociais brasileiras pelo vínculo entre democracia social e política, criado pelas lutas sociais na busca da democratização do Estado -, é a de combinar o processo de gestão com os sistemas de participação e controle social. No caso, as referências são os conselhos, planos e fundos financeiros, nas três instâncias de poder, que

determinam o regulamento fundamental para pertencimento ao sistema único. (Sposati, 2009, p. 26)

São, portanto esses os desafios que o SUAS apresenta, não só do ponto de vista de sua gestão e operação, mas da própria construção enquanto um modelo que vai sendo estruturado em conjunto com a sociedade civil que ajudou a desenhá-lo enquanto expressão de uma demanda.

A seguir são apresentadas as estruturas institucionais do sistema.

Em obediência à norma constitucional, a participação popular junto com a descentralização político-administrativa e o comando único em cada esfera de governo – União, Estados, Distrito Federal e Municípios são diretrizes inscritas no artigo 5º, Incisos I e II da LOAS que organizou o Sistema Único de Assistência Social no Brasil, desde sua promulgação em 1993. (Brasil, 2011)

A descentralização é destacada como uma das diretrizes do Sistema Único de Assistência Social – SUAS em documento elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS onde seu significado é apresentado como sendo:

As formas de funcionamento válidas para todo o Brasil, que permitam às esferas de governo tomar decisões, investir recursos humanos e financeiros e garantir o controle social das ações. Assim, ao descentralizar o que se pretende é que os vários centros de decisão, financiamento e controle social sejam como linhas que tecem uma rede. O ponto onde estas linhas se entrelaçam concentra as forças dos municípios, Estados e da União. Este ponto liga todos a um mesmo objetivo, que é o pacto que você como conselheiro também assumiu quando decidiu atuar na política de assistência social. (Brasil, 2006)

Desta forma, além de implicar cada um dos entes federados na construção e garantia de efetividade da política de assistência social em todo o País, o texto deixa clara a responsabilidade dos conselheiros e participantes das instâncias de controle social para o êxito dessa política.

O artigo 2 da LOAS, mantido na Lei 12.435/11 (Brasil, 2011) que dispõe sobre a organização da Assistência Social no Brasil, declara que os objetivos da assistência social são:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais.

Ao identificar as instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo da assistência social, a LOAS, no artigo 16, enfatiza o caráter permanente e a composição paritária entre governo e sociedade civil, dos conselhos – o “lócus” institucional da participação e controle social no âmbito de cada um dos três níveis de governo. O Conselho Nacional da Assistência Social – CNAS para o nível federal; os Conselhos Estaduais de Assistência Social em cada uma das Unidades da Federação; o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e, no âmbito de cada município, os Conselhos Municipais de Assistência Social

A Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, que deliberou aprovar a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 aponta na sua introdução:

A gestão proposta por esta Política pauta-se no pacto federativo, no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais, em conformidade com o preconizado na LOAS e NOB¹, a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada (Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartites – CIT e CIBs), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos

¹ Nota do documento original - A NOB em vigência é a editada no ano de 1999, com base na então Política Nacional. A partir da aprovação desta nova proposta de Política, far-se-á imprescindível sua revisão, para que atenda às previsões instituídas.

É importante assinalar que a referida resolução representou a deliberação a respeito da PNAS/2004 como fruto de sucessivas reuniões descentralizadas e ampliadas ocorridas em julho e em setembro seguidas por reuniões do colegiado daquele conselho em setembro e outubro de 2004.

Desta forma, a legitimação do próprio texto que dá corpo à política é buscada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e pelo Conselho Nacional da Assistência Social - CNAS fundamentando-se em ampla participação da sociedade civil nessa discussão, utilizando, portanto, o próprio mecanismo de participação proposto pela LOAS e Constituição Federal como motor para sua construção em um movimento praticamente inédito no País até então como pode ser apreciado no trecho a seguir que consta da apresentação do texto da PNAS/2004:

Versão preliminar foi apresentada ao CNAS, em 23 de junho de 2004, pelo MDS, tendo sido amplamente divulgada e discutida em todos os estados brasileiros nos diversos encontros, seminários, reuniões, oficinas e palestras, que garantiram o caráter democrático e descentralizado do debate, envolvendo grande contingente de pessoas em cada Estado deste País. Este processo culminou com um amplo debate na Reunião Descentralizada e Participativa do CNAS realizada entre os dias 20 e 22 de setembro de 2004, onde foi aprovada, por unanimidade, por aquele colegiado.

Ao abordar o controle social, a PNAS/2004 aponta a concepção fundada no caráter democrático, participativo e descentralizada do Estado instituído pela Carta Magna de 1988. A garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos constitucionalmente consagrados e sua efetivação na Política Nacional de Assistência Social têm como instrumento a participação popular nos processos de gestão político-administrativa, financeira e técnico-operativa da política.

No que tange aos conselhos e conferências, estes são definidos como espaços privilegiados, somando-se a outros que completam esse arcabouço institucional.

A Norma Operacional Básica – NOB/SUAS (Brasil, 2005) reitera o princípio da democratização e a diretriz da descentralização concretizadas na

implantação e fortalecimento das instâncias de articulação, de pactuação e de deliberação ao disciplinar a gestão pública da Política de Assistência Social no território brasileiro. Reafirma que deve ser exercida de modo sistêmico pelos entes federativos, em consonância com a Constituição da República de 1988, a LOAS e as legislações complementares.

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS incorpora na administração brasileira a noção de sistema e de pacto entre os entes federados à semelhança da relação entre Estados-membros da Organização das Nações Unidas - ONU, essa relação ocorre entre Estados Federados membros da República Federativa do Brasil, que, juntamente com os municípios gozam de relativa autonomia frente ao Governo Federal.

Critérios republicanos do campo do saber específico são buscados para compreender e conceituar a questão social em sua extensão e quais são os vínculos e conseqüências do ponto de vista de vulnerabilidades e riscos que estas apresentam decorrentes do modelo econômico de desenvolvimento capitalista vigente no Brasil.

É assim que esse sistema enquanto modelo é continuamente construído, identificando, tanto no plano espacial, quanto no econômico e social, quais vulnerabilidades e riscos podem comprometer os direitos à dignidade da vida em toda a sua extensão, formulando então políticas dirigidas para as necessidades de proteção dos segmentos sociais mais vulneráveis da sociedade brasileira, em cada cidade e de acordo com as especificidades exigidas para atender crianças, adolescentes, mulheres, idosos, pessoas com deficiência, pessoas expostas ou sujeitas à violência, exploração sexual e pessoas em situação de rua em suas necessidades de proteção.

Constitui-se ainda um campo de saber específico, de atuação integrada multiprofissional, intersetorial e entre as instâncias de governo como estratégia operacional que fundada em uma norma pública se torna, desta forma, a expressão concreta da política pública, com indicadores capazes de avaliar sua eficácia e alcance de metas.

Essa articulação, através das Comissões Integestoras Bipartites – CIB's e Comissão Intergestora Tripartite - CIT, permite o desenvolvimento de ações

diretamente sob os cuidados de cada município que deve formular e apresentar para discussão o seu Plano de Ação da Assistência Social, para discussão e aprovação pela sociedade civil local representada no âmbito dos conselhos municipais de assistência social que fazem ainda o seu monitoramento e avaliação

Com periodicidade bienal sucedem-se as conferências municipais de assistência social, momento em que gestores e sociedade civil deverão dar conta de avaliar a política segundo um determinado prisma proposto pelo Conselho Nacional da Assistência Social - CNAS e, depois, realizadas nos níveis estaduais pelos conselhos estaduais de assistência social, e, finalmente no plano nacional em um contínuo processo de deliberações e de prestação de contas do gestor perante a sociedade civil e de progressiva institucionalização de direitos transformando-se em políticas públicas de fato.

Cabe, portanto, uma cuidadosa análise desses espaços democráticos e dos processos de participação ali desenvolvidos, de suas deliberações, em especial aquelas das conferências uma vez que nesse fórum, mais amplo, são discutidos os rumos do sistema e avaliadas as metas alcançadas.

2. PARTICIPAÇÃO e CONTROLE SOCIAL

2.1 Conselhos de políticas públicas

Ao tratar dos Conselhos Gestores na política urbana e participação social indica Gohn (2002) que esta forma “conselhos” utilizada na gestão pública ou em coletivos organizados pela sociedade civil, não é nova na história, nem no Brasil.

Os movimentos sociais na década de 70 e 80 ao debaterem sobre os mecanismos necessários à democratização do Estado questionavam então a democracia representativa – via partidos e processo eleitoral como sendo a única via da participação como indica Moroni (2009) ao tratar das experiências de participação no Governo Lula e concluindo que os movimentos sociais ao questionarem a democracia representativa indicavam ser necessário criar outros mecanismos de participação para esta complexidade e multiplicidade poder emergir na esfera pública e influenciar as decisões políticas.

No âmbito dos conselhos populares, Gohn destaca os Conselhos Populares de Campinas que se originaram junto às pastorais religiosas que passaram a se chamar “Assembleias do Povo” [grifos da autora]; Conselho Popular do Orçamento de Osasco e Conselho Popular de Saúde da Zona Leste de São Paulo, este último, formado a partir dos trabalhadores da saúde e apesar de estar vinculado ao Partido Comunista, vivenciava o clima de participação das Comunidades Eclesiais de Base.

Experiências de gestão participativa vinham sendo desenvolvidas já na década de 80, mesmo no período em que a vigência da legislação fortemente autoritária impedia até mesmo a eleição de prefeitos das capitais e do Presidente da República. Diversas Prefeituras incluíam a participação popular como uma de suas principais diretrizes, a exemplo do Conselho de Pais em Lages, Santa Catarina; Conselho de Desenvolvimento Municipal de Boa Esperança, no Espírito Santo e Piracicaba, na gestão 1976-82, conforme destaca Gohn, assinalando ainda a importância de experiências desenvolvidas na mesma época que tiveram forte repercussão no Brasil, a exemplo das municipalidades de Barcelona na Espanha e Bolonha na Itália.

Essa nova maneira de participação de governos locais identificados com movimentos sociais e processos de gestão democrática foi também apontada a respeito da Capital paulista no tocante à inclusão da população excluída e segregada no processo de gestão municipal como apontam Gadotti e Jacobi (1994, p. 58):

O conceito de participação popular na administração da capital paulista, desde 1989, foi parte componente da estratégia de ampliação de sua base social e política para fortalecer uma forma de governar a cidade introduzindo novos atores – a população excluída e segregada - no processo de gestão.

Ao tratar da questão da participação os mesmos autores enfatizam ainda que essa lógica de ação apontava para um novo patamar de cidadania centrada na democratização, acesso à informação no estímulo à criação de novos canais democráticos institucionais.

A importância dessa estratégia encontrada pelos movimentos sociais é também ressaltada por Raichelis (2008) ao enfatizar da mesma forma que Gohn (2002) que diversas cidades importantes, como São Paulo, Santos, Campinas e Santo André ao elegerem administrações populares incentivaram e promoveram experiências participativas populares sob diferentes modalidades.

A gestão da Prefeita Luiza Erundina, no município de São Paulo deu início a um processo de institucionalização da participação popular elaborando um projeto de lei específico, dispendo sobre audiências públicas, plebiscito, conselhos municipais e regionais setoriais, conselhos de gestão de equipamentos, foro da Cidade de São Paulo e instalação de postos de informação e coleta de sugestões, desenvolvendo desta forma experiências participativas e de gestão popular em diferentes áreas, como educação, saúde, abastecimento, habitação dentre outras conforme Martins (1997, p. 4).

A gestão democrática paulistana promoveu ainda a restauração dos Conselhos de Escola deliberativos na rede municipal de São Paulo que haviam sido instituídos pelo governo Mário Covas e suspensos durante a administração Jânio Quadros conforme Ciseski (1997).

Assim, no momento Constituinte, estas experiências se transformaram em referências, conforme Gohn (2002) apoiando-se em Demo (1988)

Tornando-se a expressão institucional dos canais de participação desenvolvidos, que, inicialmente exprimiam apenas a necessidade de atendimento de suas demandas passaram também a expressar quais seriam e como seriam implantados os mecanismos alternativos à democracia representativa então bastante criticada.

São essas experiências que ressaltadas Raichelis (2008), institucionalizadas pela Constituição de 1988 e estruturadas pelas respectivas Leis Orgânicas da Saúde, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente vieram se constituir no conjunto de conselhos das respectivas políticas públicas setoriais.

Segundo Gohn:

Essas estruturas são mistas, compostas por representantes do poder público estatal e por representantes eleitos diretamente pela sociedade civil que se integram aos órgãos públicos vinculados ao Executivo, implicando confronto, legitimidade e interpelações recíprocas. (2002, p. 12)

Diante da composição e das dinâmicas dessas estruturas, Raichelis (2008) assinala a importância de alguns de seus elementos constitutivos, considerados como um conjunto dinamicamente articulado desse processo de institucionalização da participação na construção da esfera pública não-burguesa:

“Visibilidade social. As ações e os discursos dos sujeitos devem expressar-se com transparência, não apenas para os diretamente envolvidos, mas também para aqueles implicados nas decisões políticas. Supõem publicidade e fidedignidade das informações que orientam as deliberações nos espaços públicos de representação.

Controle social. Significa acesso aos processos que informam as decisões no âmbito da sociedade política. Permite participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e a arbitragem sobre os interesses em jogo, além do acompanhamento da implementação daquelas decisões, segundo critérios pactuados.

Representação de interesses coletivos. Implica a constituição de sujeitos sociais ativos, que se apresentam na cena política a partir da qualificação de demandas coletivas, em relação às quais exercem papel de mediadores.

Democratização. Remete à ampliação dos fóruns de decisão política que, extrapolando os condutos tradicionais de representação, permite incorporar novos sujeitos sociais como protagonistas e contribui para consolidar e criar novos direitos. Implica a dialética entre conflito e consenso, de modo que os diferentes e múltiplos interesses possam ser qualificados e confrontados, daí resultando a interlocução pública capaz de gerar acordos e entendimentos que orientem decisões coletivas.

Cultura pública. Implica o enfrentamento do autoritarismo social e da “cultura privatista” [grifos da autora] de apropriação do público pelo privado. Remete à construção de mediações sociopolíticas dos interesses dos sujeitos sociais a serem reconhecidos, representados e negociados na cena visível da esfera pública. Significa superar a “cultura do assistencial” [grifos da autora] que infantiliza tutela e torna vulneráveis os segmentos pobres da classe trabalhadora, impedindo-os de se constituir como sujeitos portadores de direitos legítimos.

Ainda de acordo com Raichelis, a estruturação dos conselhos nas instâncias nacional, dos estados e municípios:

Promove ampla mobilização dos agentes no campo da assistência social, ao mesmo tempo em que estimula o debate político ante as potencialidades dos conselhos para o avanço das práticas democráticas no âmbito das políticas públicas. (2008, p. 42)

Da mesma forma, Sader aponta que:

Esses novos personagens que entraram na cena política organizados em uma multiplicidade de espaços redefiniram o cenário das lutas sociais no Brasil, apresentando desdobramentos importantes no encaminhamento das ações coletivas na década de 90. (Sader 1988 *apud* Raichelis, 2008, p. 77)

À forma centralizada e autoritária que prevalecera por mais de duas décadas na estrutura política brasileira essa dinâmica contrapõe a descentralização e o reordenamento institucional no sentido da revalorização da participação popular e do poder local. (Raichelis, 2008).

Implica partilha de poder por meio de conselhos paritários e deliberativos, transferência de decisões, competências e recursos do âmbito federal para as demais esferas de governo, na forma consagrada pela Lei Orgânica da Assistência Social. (Raichelis, 2008, p. 120).

Configura-se, desta forma, a articulação entre o sistema global, nacional, válido para todo o país, com o nível municipal, territorial para onde convergem

novas responsabilidades na formulação, na gestão e no controle dos serviços sociais públicos. A autonomia municipal, conforme analisa Raichelis não pode realizar-se sem um planejamento global, sem diretrizes definidas em nível federal que possam balizar as ações descentralizadoras nas esferas estaduais e municipais.

Neste sentido recomenda Raichelis, há que se estabelecer parâmetros para os processos de participação da sociedade civil por meio de conselhos de assistência social estaduais e municipais tendo em vista zelar pelo que foi consolidado na Constituição e na LOAS, no que se refere à efetiva democratização das decisões nesses âmbitos.

Assim sendo, cabe destacar as características que sintetizam esse conjunto de parâmetros mencionados por Raichelis (2008) e que fazem parte da estrutura institucional que deve integrar os conselhos para que possam atuar segundo prevê a legislação específica, assinalados por Moroni para a concretização do controle social: (2009, p. 114)

- .órgão público e estatal;
- .com participação popular, por meio de representação institucional;
- .representantes da sociedade civil eleitos em fórum próprio e pela própria sociedade;
- .com composição paritária entre governo e sociedade (reconhecimento da multiplicidade dos sujeitos políticos);
- .criado por lei ou outro instrumento jurídico, portanto, espaço institucional;
- .com atribuições deliberativas e de controle social;
- .espaço público da relação e da interlocução entre Estado e sociedade;
- .mecanismo de controle da sociedade sobre o Estado;
- .com atribuições de discutir a aplicação dos recursos, isto é, do orçamento público;
- .liberdade de escolha da presidência do conselho pelo próprio conselho;
- .presente nas três esferas funcionando em forma de sistema descentralizado.

Moroni conclui então indicando que os conselhos, de acordo com as características e atributos acima:

Deslocam o espaço da decisão estatal-privada para o estatal-público, dando oportunidade à transformação dos sujeitos sociais em sujeitos políticos, em que a governabilidade é democrática e compartilhada por todos. (Moroni, 2009, p. 115)

As observações de Moroni acima estão em consonância com a PNAS/2004, pois esse documento indica que são atribuições dos conselhos:

.deliberar e fiscalizar a execução da política e de seu financiamento, em consonância com as diretrizes propostas pela conferência;

.aprovação do plano [de Assistência Social – PLAS];

.apreciação e aprovação da proposta orçamentária para a área e do plano de aplicação de recursos do fundo [municipal da assistência social] com a definição de critérios de partilha dos recursos, exercidas em cada instância em que estão estabelecidos.

Em seu estudo realizado em 2007 sobre o Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo – COMAS-SP, Luciana Tatagiba faz uma interessante observação a respeito das deliberações, distinguindo-as das decisões, ao abordar a questão dicotômica que a seu ver tem dominado muitas investigações a respeito dos conselhos que têm como atribuições deliberar sobre os assuntos que lhe são afetos.

Assim segundo Tatagiba o conceito de decisão remete ao resultado de um processo que envolve a eleição ou escolha de alternativas.

Por outro lado, prossegue a autora, a conceituação de deliberação vincula-se a: “um processo decisório precedido de um debate bem informado acerca das alternativas postas à definição dos problemas e às formas de intervenção”.

Sobre esses processos, Tatagiba ainda acrescenta um aspecto importante a respeito da igualdade dos atores enquanto conselheiros, pois se estabelece então um processo dialógico, de exposição de argumentos e de apresentação de razões para sustentação desses argumentos, em uma situação de igualdade, em termos de expressão de seus direitos e de sustentação pública de seus interesses e valores.

A propósito do poder deliberativo dos Conselhos, Raichelis (2008 p. 142) chama atenção para algumas questões que são importantes serem consideradas no corpo deste trabalho.

Em primeiro lugar, deve ser considerado que nem o governo e nem a sociedade civil fecham “em bloco” [grifos da autora] em torno das mesmas posições não se comportando de forma sistemática como blocos antagônicos.

Por outro lado, cada um desses atores políticos também não se comporta sistematicamente em relação aos temas propostos no interior de sua própria representação de forma homogênea, isto é há diversidade de interesses, de visões e concepções sobre os temas colocados em pauta.

No entanto, enfatiza Raichelis mais à frente, o fato é de que, em última instância, o Executivo dá a última palavra destacando os instrumentos à sua disposição que podem reverter qualquer decisão tomada pelo Conselho. E aponta ainda a importância desse mecanismo, central para a análise dos limites do Conselho no processo de implementação de suas decisões.

Citando entrevista de representante da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – Abong em que o entrevistado menciona:

O Conselho pode ter capacidade de operação, pode ter capacidade, até, de apresentar alternativas, de propor soluções. Mas, quando o governo não quer, a coisa não sai. (Raichelis, 2008, p. 144)

Essa avaliação do conselheiro remete à própria visão e prioridade que o Executivo confere às políticas sociais e dentro destas à política de assistência social segundo Raichelis.

Sob esse aspecto é importante retomar o estudo já citado de Tatagiba verificando os tipos de problemas que têm sido enfrentados pelos conselhos e que merecem uma avaliação e tomada de decisão pública através de resoluções, produtos de deliberações.

Segundo essa autora apoiando-se em Draibe (2001), as resoluções, que têm capacidade potencial de vinculação os órgãos da administração pública e os agentes privados dizem respeito à política ou suas fases.

Dessa forma, dentro do ciclo da política apontado por Draibe, a autora assinala que os conselhos podem ter uma atuação maior ou menor conforme as diferentes fases, desde o processo de formulação até a implementação da política pública específica.

Nessas fases, acrescenta a autora, pode ocorrer o monitoramento e a fiscalização tanto realizados pelo gestor como por atores da sociedade civil em geral.

Concluindo essa análise, Tatagiba destaca a importância da verificação do desenho institucional dos conselhos para avaliar o tipo de incidência deste sobre as políticas, isto é quais são suas atribuições legais e de que forma se traduzem no seu Regimento Interno.

Assim, cabe analisar nas fases da política, quais os papéis e prerrogativas que cabem aos conselhos e quais as relações estabelecidas entre este e o gestor da política.

Um marco importante essencial para essa compreensão é apresentado por Raichelis (2008, p.144) ao abordar a questão do financiamento da política. Esse aspecto deve ser considerado no processo de tomada de decisão e nas dinâmicas internas dos conselhos, neste caso, considerado o Conselho Nacional da Assistência Social – CNAS, mas, que é possível ser desdobrado para as demais instâncias.

Esta questão, considerada chave no campo das políticas públicas revelaria as tensões e as correlações de força entre as diferentes instâncias governamentais.

Também destaca a autora que essa questão mostraria a capacidade de articulação que os conselhos apresentam para:

Estabelecer vínculos orgânicos com suas bases sociais e que gerem organização e mobilização de cada segmento e a possibilidade de estabelecer alianças em torno de propostas políticas. (Raichelis, 2008, p. 145)

A respeito das questões orçamentárias e financeiras, uma entrevista é bem representativa sobre a obtenção desses dados pelos conselheiros do CNAS, conforme entrevista:

O Conselho tem direito à informação, é da sua competência [...] mas quando a gente cobra a informação com pressão [...] é como se a gente tivesse querendo uma coisa que não é direito nosso, os próprios técnicos têm essa atitude [...] Então, há uma resistência em passar a informação, porque as pessoas

incorporaram aquilo como propriedade particular (CUT). (Raichelis, 2008, p. 194)

No tocante aos serviços executados, cabe, ainda aos conselhos, segundo a PNAS/2004, a normatização, disciplina, acompanhamento, avaliação e fiscalização dos serviços de assistência social prestados pela rede socioassistencial, definindo os padrões de qualidade de atendimento e estabelecendo critérios para repasse de recursos financeiros (artigo 18 da LOAS).

Ao afirmar a paridade dos conselhos, a PNAS/2004, determina o tipo de representação da sociedade civil: usuários ou organizações de usuários, entidades e organizações de assistência social e trabalhadores, conforme o artigo 17, Inciso II.

Outro aspecto de suma importância em se tratando de participação e representação, é que a PNAS/2004 atribui à representação dos usuários como não sendo apenas exclusiva para o seu segmento, mas, sim, de toda a política em sua instância de governo.

No tocante aos gestores, a colocação dos temas para serem discutidos no âmbito do conselho se constitui, segundo a PNAS/2004, em um espaço de ampliação do debate.

Em relação aos avanços pretendidos, o mesmo documento aponta para a construção de uma nova agenda. Articulação do Conselho Nacional da Assistência Social – CNAS com os demais conselhos de políticas sociais.

Com o intuito de formação de uma rede, a PNAS/2004 pretende a organização de uma agenda comum nas três esferas: nacional, estadual e municipal, como forma de obter pontos convergentes, resguardando as peculiaridades regionais.

Em relação à participação dos usuários, a PNAS/2004, indica ser um desafio e propõe algumas reflexões.

Na primeira reflexão, enfatiza-se a questão da natureza da assistência social e sua juventude enquanto política pública, diagnosticando a baixa

participação dos usuários a vinculada à anterior concepção em relação às práticas que se caracterizavam por tratá-los como:

Pessoas dependentes, frágeis, vitimizadas, tuteladas por entidades ou organizações que as “assistiam” [grifos do documento original] e se pronunciavam em seu nome. (Brasil, 2005)

Frente a essa situação, propõe um amplo processo de capacitação, formação, investimentos físicos, financeiros, operacionais e políticos que envolva esses atores da política de assistência social.

Para a consecução do desafio da não sub-representação dos usuários a PNAS/2004 aponta para a:

Necessidade do resgate da participação dos indivíduos dispersos e desorganizados, e habilitação para que a política de assistência social seja assumida na perspectiva de direitos publicizados e controlados pelos seus usuários. (Brasil, 2005, p. 52)

A estratégia proposta seria a da promoção de eventos temáticos que possam trazer os usuários para as discussões da política fomentando o protagonismo desses atores.

Considerando a necessidade da maior proximidade e do alcance dos direitos pelos cidadãos brasileiros, a PNAS/2004 propõe também a criação de ouvidorias como outra estratégia que poderia ser implantada pelos próprios conselhos.

Recomenda, igualmente, a descentralização das ações em instâncias regionais consultivas, além da realização de reuniões itinerantes e a articulação do conjunto dos conselhos em nível regional para troca de experiências em um processo pedagógico do exercício do controle social.

Como última recomendação em relação à maior participação dos usuários no âmbito da política de assistência social, a PNAS/2004 enfatiza a necessidade dos conselhos darem ampla publicidade aos usuários sobre a importância e papel do Ministério Público e demais instâncias de controle do Estado para que a Política Nacional de Assistência Social seja efetivada como direito constitucional.

No plano municipal, Tatajiba (2007) também destaca alguns desafios. Em primeiro lugar aponta a questão da relação entre as esferas de governo, uma vez que o processo de implementação do SUAS ainda não está terminado apresentando o desafio tanto da reestruturação contínua de seus níveis de articulação como da descentralização e autonomia dos gestores municipais. Este ponto, ao apresentar novos limites, significados e ao mesmo tempo possibilidades tem um forte impacto, segundo a autora, na questão do controle social desde o nível local.

A segunda dimensão que o estudo apresenta é descentralização e fortalecimento da participação dos usuários via Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, sob o modelo de conselhos de acordo com a institucionalidade vigente a partir de da Constituição Federal de 1988.

Um terceiro desafio proposto é como recuperar a centralidade do Estado na condução da política pública uma vez que em muitos municípios, assim como em São Paulo, a rede socioassistencial é basicamente formada pelas organizações sociais.

Estas reestruturações indicariam novos posicionamentos e redistribuição de poder no interior do sistema de proteção, inclusive no tocante às forças integrantes dos próprios conselhos.

2.2 Conferências de políticas públicas

A principal característica das conferências de políticas públicas é a de debater e decidir as prioridades nas políticas públicas para os próximos anos incluindo em um espaço democrático de discussão o governo e a sociedade civil organizada, conforme indica o próprio Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Deliberam sobre diretrizes gerais dessa política e envolvem outros sujeitos políticos que não necessariamente os conselhos, tendo, portanto, um caráter de mobilização social.

Sendo organizadas pelos conselhos em geral, de acordo com as diretrizes formuladas pelo respectivo conselho nacional da política setorial correspondente, estão inseridas no processo de “democracia participativa” [grifos do autor] e do “sistema descentralizado e participativo” [grifos do autor]

como menciona Moroni (2009, p. 115) elaborado a partir da Constituição de 1988.

De acordo com o texto da PNAS/2004, o papel das conferências é o de avaliar, a situação da assistência social, definir diretrizes para a política e verificar os avanços ocorridos num espaço de tempo determinado, conforme artigo 18, Inciso VI da LOAS.

Em documento elaborado pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, para referência às conferências de assistência social de 2011, é possível apreender as etapas e as respectivas definições do processo de organização das conferências previstas desde a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social LOAS como espaço de participação, representação e deliberação e têm as seguintes etapas:

- a) Respeitando o princípio da autonomia dos entes federados são convocadas pelos respectivos conselhos em cada esfera de governo;
- b) Seu processo é deflagrado pelo Conselho Nacional da Assistência Social, que:
“cumprindo seu papel de controle social sobre a política, identifica questões que demandam maior atenção do governo e da sociedade e, assim, estabelece o tema que terá centralidade na avaliação, os objetivos a serem alcançadas, a forma de organização da conferência naquele nível e as orientações para participação dos delegados oriundos de estados e municípios.” (Cunha, 2011, p. 55)
- c) São estabelecidas metodologias próprias, expressas em regras que serão descritas no seu Regimento Interno, a ser aprovado na instalação das Conferências;
- d) A organização das conferências se dá em plenárias para tomada de decisões conjuntas pelos delegados participantes e em grupos de trabalhos temáticos nos quais ocorrem os debates sobre os temas específicos e são apresentadas as propostas para posterior discussão na plenária;
- e) O trabalho em grupos temáticos é recomendado para que produza espaços de discussão e debate, gerando propostas a partir das argumentações apresentadas e discutidas entre os representantes dos vários segmentos presentes, obtendo acordos acerca da melhor alternativa para as questões em debate;
- f) O processo continua, levando-se as propostas para debate e aprovação em plenário, gerando assim uma deliberação da conferência;
- g) A produção das proposições e recomendações, assim como a avaliação da política são, posteriormente, transformadas em deliberações do respectivo conselho que, por meio de resolução são aprovadas e que devem ser observadas pelos gestores e pela sociedade;

Segundo a ótica do MDS, a partir dos debates promovidos no âmbito das conferências é possível estabelecer pactos para alcançar determinadas metas e prioridades, sendo também um espaço para troca de experiências com

a participação de delegados credenciados e com direito à voz e voto; convidados e observadores, com direito à voz. São, desta forma, espaços que vão além da reflexão, pois comportam as dissonâncias políticas, a possibilidade de a partir dos dissensos alcançar o consenso e a pactuação política, com responsabilização dos diferentes atores envolvidos.

Em relação às conferências da Assistência Social, algumas entrevistas realizadas por Raichelis enfatizam a importância desse processo:

Milhares de pessoas em grandes, pequenas e médias cidades, ganho fantástico, discutindo a Loas. Então isso é fantástico. (Abong).

O grande saldo das conferências é que elas trazem ao debate a questão da assistência, reconstroem a visão da assistência na sociedade... então há um processo de reconceituar a assistência que a Conferência permitiu, e o Conselho saiu fortalecido. (CFESS, titular)." (2008, p. 146)

O processo de participação popular da sociedade civil é ainda mais ampliado, segundo Raichelis, a partir de experiências conduzidas por alguns conselhos de assistência social e que consistem na realização de audiências públicas que mobilizam a participação da sociedade civil. São, segundo a autora:

Um importante mecanismo, não apenas de denúncia, mas para tornar mais transparente e democrática a circulação de informações e o planejamento de ações coletivas. (Raichelis, 2008, p. 198)

A autora coloca então uma grande questão como um ponto de reflexão, qual a concepção de conselho e o seu papel no espaço público traduzindo o pensamento de uma das pessoas entrevistadas:

"Se a gente entender conselho como sendo os representantes eleitos, decidindo, deliberando, como um espaço só daquelas entidades que foram eleitas e da representação governamental, tem problemas sérios. [...] Mas se a gente pensar o conselho como uma dinâmica mais aberta, de comunicação mais direta não apenas com a população organizada, mas aquela maioria que não tem organização, que está fora das instituições, criando mecanismos para isso, eu acho que avança [...] Tem que criar mecanismos de escuta e de articulação com a sociedade. Eu acho que se os conselhos não fizerem isso e se fecharem neles mesmos, eles morrem." Raichelis (2008, p. 198-199)

3. CONFERÊNCIAS E CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SÃO PAULO

As conferências municipais de assistência social em São Paulo têm sido promovidas desde 1994 mesmo sem a existência formal de um conselho municipal que exercitasse o papel de controle social já definido legalmente para todo o território brasileiro.

Desta forma, apresentamos a trajetória em São Paulo da constituição dessa instância promovida através de conferências e pré-conferências conduzidas e convocadas pela sociedade civil que tiveram por finalidade fortalecer a institucionalização do processo de participação no âmbito da política de assistência social no município.

A primeira conferência foi antecedida pelo 1º Encontro Municipal de Assistência Social, que ocorreu nos dias 16 e 17 dezembro de 1993 e foi organizado pela Comissão Especial de Estudos sobre Assistência Social da Câmara Municipal, sob a liderança da então vereadora Aldaíza Sposati, logo após a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social. (Mazzali e Cara, 2007).

Nesse encontro, foi deliberada a constituição do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo, regionalizado e a organização da I Conferência da Assistência Social em São Paulo, que foi precedida de uma Pré-Conferência realizada no mês de setembro de 1994.

A I Conferência realizada apesar de não ter sido convocada pelo executivo municipal com a presença de 347 delegados ocorreu no Centro Pastoral São José em 09 e 10 de outubro de 1995. Nessa conferência que contou com a participação de militantes, representantes da sociedade civil e entidades não-governamentais, profissionais e sindicatos, foi discutido o encaminhamento de um projeto de lei municipal para a instituição do Fundo Municipal da Assistência Social e a implantação do Conselho Municipal de Assistência Social em São Paulo, atendendo, desta forma, às exigências legais determinadas pela LOAS.

A sociedade civil, ainda através do FAS convocou a II Conferência Municipal da Assistência Social que foi realizada na Câmara Municipal nos dias

14 e 15 de outubro de 1997, contou com a participação de 405 delegados que discutiram o Mapa da Exclusão e o encaminhamento para aprovação da LOAS em São Paulo através de um projeto de lei de Iniciativa Popular.

A regulamentação da LOAS, em São Paulo, através do PL 21/96, teve uma longa tramitação tendo sido questionada pelo Fórum da Assistência Social - FAS, em relação aos vetos dos artigos que criavam o Fundo Municipal de Assistência Social e ao que definia a composição do Conselho Municipal de Assistência Social - COMAS, que, pela LOAS é paritário: entidades, usuários e trabalhadores do setor eleitos por seus pares e representantes do governo indicados pelo prefeito.

Projeto substitutivo, com 5000 assinaturas, foi encaminhado à Câmara Municipal recebendo parecer favorável das Comissões Permanentes dessa casa, entretanto aprovado somente em 1997, após intervenção da Procuradoria da República. (Yazbek, 2004)

Transformando-se na Lei nº 12.524/97, após a realização da III Conferência Municipal da Assistência Social, recebeu vetos contrários à LOAS nos artigos relativos à composição paritária do conselho e também no referente à criação do Fundo Municipal da Assistência Social. Um recurso do FAS ao Ministério Público tornou possível a suspensão desses vetos.

Entretanto, sua respectiva regulamentação demorou dois anos sendo efetivada apenas em dezembro de 1999, através do Decreto nº 38.887, depois da III Conferência Municipal da Assistência Social, também convocada pela sociedade civil e realizada em 21 de dezembro de 1999. A posse dos 36 conselheiros eleitos como representantes da sociedade civil e do Executivo Municipal aconteceu em 31 de março de 2000. E apenas em 7 de maio de 2001 foi regulamentado o Fundo Municipal de Assistência Social. Foram oito anos para que a Assistência Social na metrópole paulistana atendesse aos dispositivos da LOAS.

Ainda no plano municipal, emenda proposta pela Vereadora Aldaíza Sposati, aprovada em 27 de dezembro de 2001, alterou o artigo 221 da Lei Orgânica Municipal - LOM:

A Assistência Social, Política de Segurança Social, alicerçada pela Constituição Federal de 1988 (artigos 203 e 204), regulamentada pela Lei Federal 8.742/93, deve ser garantida pelo município cabendo-lhe, conforme dispõe o Inciso I - instalar gestão descentralizada e participativa da política municipal de assistência social. (Yazbek, 2004, p. 59)

A exigência de controle social na assistência social de São Paulo é uma experiência que conta mais de uma década apesar do COMAS-SP ser o condutor desse processo somente a partir de 2001.

Assim, cabe analisar através qual é o papel que esta instância do controle social exerce no âmbito da garantia da assistência social enquanto política pública de direitos, conduzida pelo Poder Público, no Município de São Paulo.

A natureza político-jurídica e funcional do Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS-SP encontra-se descrita no Portal da Prefeitura do Município de São Paulo, conforme reproduzido a seguir:

O Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo – COMAS-SP é o órgão colegiado, de composição paritária entre governo e sociedade civil, deliberativo, normativo e fiscalizador da Política de Assistência Social, diretamente vinculado à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS. Esta Secretaria é o órgão gestor da política, responsável por sua elaboração e execução no âmbito do Município, sob os balizamentos constitucionais e legais que regem a Política Nacional de Assistência Social. A SMADS, o COMAS-SP e as organizações socioassistenciais integram no Município de São Paulo, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS este de âmbito nacional. O Conselho, composto de 18 representantes da Sociedade Civil e 18 do Poder Público, com mandato de dois anos, foi criado pela Lei 12.524/97 e regulamentado pelos Decretos 38.877/99 e 40.531/01. A posse dos primeiros conselheiros ocorreu em 31 de março de 2000. (São Paulo, s/d)

Em primeiro lugar é preciso destacar sua composição. Pelos dispositivos legais assinalados, o COMAS-SP é composto por 18 conselheiros, sendo 09 conselheiros representando a sociedade civil e 09 conselheiros por parte do Poder Público. A representação da sociedade civil, eleita por um mandato de dois anos, com direito à recondução, em fórum específico, sob a supervisão do Ministério Público.

Esta representação se divide em três segmentos, cada um com três conselheiros: usuários ou suas organizações; entidades e organizações de

assistência social e trabalhadores das organizações privadas, também com três conselheiros.

No âmbito da representação do Poder Público, as seguintes secretarias municipais contam com dois representantes, cada uma: Secretaria Municipal da Assistência Social – SMADS; Secretaria Municipal da Saúde - SMS; Secretaria Municipal da Educação - SME; Secretaria do Governo Municipal – SGM; Secretaria Municipal da Habitação – SEHAB; Secretaria Municipal de Finanças – SF; Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA; Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos – SJ e Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras.

Dentre as competências do Conselho incluídas em seu Regimento Interno aprovado pela Resolução nº 244/2007/COMAS-SP, de 28 de novembro de 2007 destacam-se pela relação com este trabalho:

- I. Efetuar o controle social, configurando-se, na esfera de suas atribuições, em instância legal de discussão, articulação, negociação e deliberação.
- II. Convocar ordinariamente, a cada 2 (dois) anos, ou extraordinariamente, por maioria absoluta de seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;
- III. Aprovar a Política Municipal de Assistência Social,
- IV. Acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados.

O plenário é sua instância máxima de deliberação, contando com quatro Comissões Temáticas Permanentes – Finanças e Orçamento; Políticas Públicas, Legislação, Defesa e Garantia de Direitos e Comissão de Relações Inter-Institucionais e Comissão Temática de Monitoramento e Controle das Deliberações das Conferências. Esta última instituída pela Resolução COMAS-SP nº 548/2011 de 11 de agosto de 2011, publicada no Diário Oficial da Cidade em 12 de agosto de 2011.

Em relação à sua finalidade específica compete a essa comissão:

- I. Elaborar instrumentais de controle e monitoramento do status das deliberações das Conferências a partir de 2009, incluindo o Conferir 2007;
- II. Apresentar seus resultados por meio de 03 audiências públicas semestrais, convocadas pelo COMAS-SP, no período que antecede a próxima conferência municipal;
- III. Coordenar, divulgar e viabilizar as audiências públicas;
- IV. Para a execução dessas atribuições, a Comissão poderá, inclusive, solicitar a contratação de assessoria técnica de sistematização e relatoria conforme a necessidade.

Segundo Tatagiba (2007), buscando compreender o lugar do COMAS-SP no processo de produção da política pública em São Paulo, analisou seu desenho institucional percebendo algumas características importantes para a compreensão de seu papel na política pública da assistência social em São Paulo.

No desenho institucional do COMAS-SP, apesar de mencionar competências de ordem deliberativas nos instrumentos legais de criação desse conselho, a autora afirma que estas perdem força e centralidade para outras que indicam tarefas de fiscalização e normatização.

No mesmo estudo a autora verifica que o COMAS-SP pode ser definido como uma instituição participativa com poder de incidência em momentos específicos nas fases de planejamento e implementação da política. No entanto, apesar da prerrogativa de aprovar ou não as propostas do gestor, cabe a este último a coordenação da área, a definição da agenda e a proposição de estratégias de intervenção.

Para a autora, entretanto, o COMAS-SP apenas referendaria ou não as propostas sem, contudo, poder impor decisão contrária. Contudo, é preciso considerar as diferentes conjunturas políticas e relações entre o conselho e o gestor, pois como a própria autora apresenta esse conflito de poder ao tratar da

questão da aprovação do Plano de Assistência Social – PLAS na primeira gestão do COMAS-SP (2000-2002).

Nesse momento, o conselho devolveu ao executivo o Plano exigindo reformulações que atendessem ao disposto pela LOAS. O não atendimento dessa exigência, conforme indica a autora, todavia, não significaria que o COMAS não tivesse uma ação de poder contrária ao Executivo, mas, sim, a correlação de forças entre esses dois níveis de poder.

No tocante à execução e operacionalização da política, cabe ao COMAS-SP definir as regras para registro e inscrição das organizações em seu cadastro, ficando, assim clara a importância deste conselho, uma vez que a rede socioassistencial paulistana é composta em sua essência por organizações sociais.

Igualmente, afirma Tatagiba (2007), o conselho assume importância na verificação e acompanhamento da prestação de contas e a correta aplicação dos recursos do Fundo Municipal da Assistência Social. Neste caso, embora o conselho encontre inúmeras dificuldades de ordem técnica para executar essas funções elas são desempenhadas.

Em continuação, Tatagiba levanta alguns pontos que revelariam melhor o poder de atuação do COMAS-SP.

Na gestão da Prefeita Marta Suplicy, as discussões giraram em torno da adequação da Secretaria à LOAS, implementação do Fundo Municipal da Assistência Social – FMAS, da regulamentação da inscrição das entidades prestadoras de serviços socioassistenciais, Plano Plurianual de Assistência, transferência das creches para a área de educação e da habilitação do município para gestão da política em São Paulo.

O mesmo estudo mostra ainda que na segunda gestão (2002-2004), os temas que estiveram presentes nas discussões do COMAS-SP estavam ligados à descentralização, tratando da criação das Subcomissões Descentralizadas do COMAS-SP, definidas na lei de criação do conselho. Foram editadas as resoluções nº 55 e 79 de abril e agosto de 2004, tratando

sobre esse tema. No entanto, ao final do estudo em 2006, Tatagiba (2007) constata que essas subcomissões não estavam ativadas.

O artigo 40 do Regimento Interno que trata da descentralização com a criação de grupos de trabalho descentralizados por subprefeitura indica que devem colaborar no diagnóstico e monitoramento e avaliação da Política de Assistência Social na cidade de São Paulo e fortalecer a mobilização e divulgação das conferências descentralizadas. Mesmo indicando que a existência desses grupos de trabalho corresponde ao período de duração do mandato de cada gestão, esses grupos jamais vieram a se constituir.

Destaca, em continuação, que ao finalizar a segunda gestão, o Conselho aprovou o Relatório de Gestão 2003 da Secretaria da Assistência Social, como então se chamava a SMADS, e que ao lado de apontar os avanços ocorridos, indicava ainda a necessidade de ampliação do número de conselheiros, composição e formas de gestão, conforme consta da Resolução nº 64 de 24 de março de 2004.

Na gestão seguinte, terminada em 2006, o tema dominante da pauta era a gestão plena e do financiamento das entidades, como aponta Tatagiba.

Na última gestão analisada pela autora, os temas que se destacaram foram de alçada interna – infraestrutura, reformulação do regimento, funcionamento do conselho além da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - NOB-RH e a capacitação continuada de conselheiros com a criação de um Grupo de Trabalho com essa finalidade.

Concluindo essa análise, Tatagiba (2007) afirma a dificuldade para identificação de um padrão nas ações do conselho, entretanto, destaca que sucessivas transformações durante o período impuseram ao COMAS-SP uma agenda sempre urgente.

A autora mostra que os problemas principais que foram objeto de análise por parte do conselho trataram da regulamentação das entidades executoras da política e o financiamento da rede socioassistencial.

Um aspecto interessante desse momento é que o Conselho atuou de maneira distinta, de um lado se colocando junto às organizações para pressão por maiores recursos na política e, por outro junto ao gestor por ampliação dos recursos em disputa por orçamento com outras secretarias e frente à Câmara Municipal.

Para Tatagiba, no tocante à aprovação dos planos de assistência bem como das políticas governamentais, nas ocasiões em que o conselho discute, a partir da avaliação dos gestores municipais, parecem ser os únicos momentos em que ocorre a discussão das políticas para o setor.

O estudo conduzido por Tatagiba em 2007 pautou-se ainda pela realização de entrevista com conselheiros. Nestas, foram identificados:

Os limites para a incidência do Conselho sobre as políticas públicas, chamando a atenção para o excesso de atribuições, a falta de informação, a dificuldade com as dimensões técnicas envolvidas no processo de produção da política, o ritmo das decisões que nem sempre favorecerem a deliberação, um certo desgaste com a participação, as resistências do governo, dentre outros. (Tatagiba, 2007, p. 107)

Concluindo, a autora analisa que, no período compreendido do seu estudo que se inicia em sua implantação até 2006, uma grande dificuldade para elaborar uma agenda e uma pauta de intervenção própria:

O COMAS ocupou um lugar periférico no circuito decisório no que se refere à elaboração das políticas públicas, embora desempenhe funções importantes, no que se refere à fiscalização da rede existente, e tente ampliar seu grau de influências na regulamentação das parcerias estabelecidas entre governo e entidades. (Tatagiba, 2007, p. 106)

Acrescenta ainda:

O COMAS-SP é uma instituição participativa que mantém um padrão pouco autônomo em suas relações com o campo estatal, o que talvez possa ser explicado, em parte, pelo perfil das entidades que compõem o Conselho, pois como sabemos, grande parte das organizações hoje no COMAS possuem convênios com a Prefeitura, o que talvez limite as possibilidades de intervenção mais autônoma. (Tatagiba, 2007, p. 108)

Em relação às funções, Tatagiba conclui que o conselho tratando quase exclusivamente da concessão de certificações às organizações sociais executoras da política restringe-se a um trabalho predominantemente técnico-burocrático.

Ao apresentar suas conclusões finais, Tatagiba ainda traz à cena os protestos dos conselheiros em relação a estarem excluídos do processo de planejamento da política. No entanto, argumenta que as evidências demonstrariam que poderia estar havendo uma certa acomodação no processo em que ao gestor caberia o planejamento, financiamento e execução da política enquanto ao COMAS-SP caberia um papel complementar, a partir de uma agenda construída pelo governo. E desta forma, apesar dos protestos, pela trajetória efetiva do COMAS-SP analisada, seria possível concluir pelo não investimento, por parte do Conselho, no efetivo desempenho desse papel.

Apesar dessa conclusão, é preciso destacar que, no momento, o COMAS-SP mesmo tendo participado das análises e debates sobre a normatização da tipificação dos serviços socioassistenciais no município de São Paulo e aprovado em dezembro de 2010 a Portaria 46/SMADS/2010 e a Portaria 47/SMADS/2010 que tratam dessa questão, foi constituído, no âmbito do conselho, Grupo de Trabalho com a finalidade de apresentar sugestões de alteração dessas normatizações indicando ação questionadora e propositiva em relação ao texto aprovado.

No quadro institucional criado a partir de 1988 estruturado pelas legislações específicas da assistência social, a democracia participativa, porém não se restringe aos conselhos. É a figura institucional da conferência setorial que, propõe um espaço de deliberação para diretrizes gerais da política. Segundo Moroni (2009) são:

Espaços mais amplos do que os conselhos, envolvendo outros sujeitos políticos que não estejam necessariamente nos conselhos, razão pela qual têm também caráter de mobilização social. (Moroni, 2009, p. 115).

Integrando um grande processo de participação, em todo o País, iniciam-se pelas definições temáticas e de eixos deliberadas no âmbito do

Conselho Nacional da Assistência Social – CNAS e se desenvolvem desde etapas mobilizadoras – as chamadas pré-conferências, onde são discutidos os aspectos locais da política de assistência social segundo os eixos e temas propostos. Além disso, ainda são responsáveis pela indicação dos delegados para as respectivas conferências municipais realizadas em um determinado período em todas as cidades brasileiras. São seguidas das respectivas conferências estaduais e do Distrito Federal e, finalmente, da Conferência Nacional.

Em cada âmbito, são conduzidas pelos respectivos conselhos de assistência social. Estes têm que seguir as diretrizes e temas propostos e, finda a respectiva conferência, informar o conselho de assistência social de nível imediatamente superior a respeito das deliberações e propostas para, conforme o caso, as conferências estaduais e nacional, assim como reportar os nomes dos delegados indicados por segmento para participação na conferência de nível maior – estadual ou nacional.

Á semelhança de outras políticas setoriais a exemplo da saúde, ou ainda voltadas para um determinado segmento da sociedade – crianças e adolescentes, mulheres e idosos, no âmbito da assistência social, Moroni (2009) indica o papel institucional das conferências. São espaços políticos e de participação onde são construídos consensos e dissensos, onde se exerce o compartilhamento de poder e a corresponsabilidade entre o Estado e a sociedade civil, por meio de suas representações, deliberarem, de forma pública e transparente sobre as diretrizes da política pública da assistência social.

Até o momento, nove conferências municipais da assistência social todo foram realizadas na cidade de São Paulo.

No entanto, somente em 2009, por ocasião da realização da VIII Conferência Municipal da Assistência Social é que processo “Conferir” foi introduzido pioneiramente em São Paulo.

Essa conferência ocorreu após a realização de dez pré-conferências que sendo duas por região (ver Anexo A) no âmbito territorial das cinco

Coordenadorias de Assistência Social em que a SMADS foi organizada a partir do Decreto nº 50.365/2008.

Em 2011, a nona conferência, realizada em agosto de 2011, foi precedida de 31 pré-conferências, que se estenderam de 20 de junho a 05 de agosto de 2011, e atendendo às deliberações da VIII Conferência que dispunha sobre a realização dessa etapa mobilizadora, foram realizadas em cada uma das 31 subprefeituras para tornar mais próxima do usuário as discussões e avaliação da execução da política de assistência social na cidade de São Paulo.

Desta forma, caberia verificar qual o papel do COMAS-SP, especificamente no tocante ao monitoramento das respectivas deliberações visto que elas são convocadas pelo gestor em conjunto com o Conselho com o objetivo de avaliar a política de assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do Sistema Único da Assistência Social – SUAS.

Assim, cabe analisar:

1. Quais as contribuições que podem ser auferidas a partir das conferências municipais de assistência social promovidas pelos conselhos municipais dessa política pública?
2. De que forma são tratadas?
3. Depois de apresentadas, discutidas e aprovadas não logram tornarem-se concretas, sendo retomadas em um novo ciclo de conferências para logo em seguida terem o mesmo destino das anteriores?
4. Qual a importância da participação da sociedade civil nesses processos e quais os resultados que apresentam?

4. “CONFERIR” AS CONFERÊNCIAS: DESAFIO DO MONITORAMENTO EM SÃO PAULO

A introdução em 2009, do processo de “conferir” consistia em verificar, em conjunto com os participantes das dez pré-conferências regionais, a situação das deliberações da conferência anterior, isto é, da VII Conferência Municipal da Assistência Social realizada em julho de 2007. Através desse processo, pretendia o COMAS-SP avaliar se as 116 deliberações daquela conferência, divididas em quatro eixos: Controle Social; Implantação e Ampliação do SUAS no Município; Necessidades relativas a Recursos Humanos e Pessoal e, finalmente Financiamento haviam ou não sido implantadas.

E, em caso de não efetivação, em que estágio estariam, indicando, desta forma, se o gestor cumpria as metas e deliberações propostas no âmbito da conferência uma vez que aquele espaço de discussão é político e traduz a corresponsabilidade e o consenso alcançados no momento da VII Conferência Municipal da Assistência Social em São Paulo.

O processo de verificação da efetivação das deliberações das conferências denominado “Conferir” foi implantado em 2009 pelo COMAS-SP na VIII Conferência Municipal da Assistência Social e nas 10 pré-conferências regionais realizadas como etapa mobilizadora que antecedeu a conferência municipal.

Abrangeu todas as dez pré-conferências que aconteceram em cada uma das cinco macrorregiões correspondentes às cinco Coordenadorias de Assistência Social – CAS nos meses de junho e julho de 2009, seguido pela realização da VIII Conferência Municipal da Assistência Social nos dias 22 e 23 de julho de 2009, da qual participaram 940 pessoas entre delegados observadores e autoridades.

Um dos momentos chave das dez pré-conferências e da própria VIII Conferência Municipal da Assistência Social de São Paulo, estava previsto em seu artigo 4º do Regimento Interno:

A VIII Conferência Municipal de Assistência Social avaliará e deliberará quanto aos relatórios e avaliações sistematizadas das 10 Pré-Conferências, referentes às deliberações da VII Conferência Municipal de Assistência Social de 2007, que será denominado como “CONFERIR 2007”.

Segundo o conselheiro Carlos Nambu, essa proposta teve a sua autoria, como comenta em entrevista realizada para este trabalho:

“Eu fui o autor da proposta, iniciada em 2007 na Conferência da Criança e do Adolescente, quando eu era conselheiro no CMDCA e lá nós lançamos esse desafio do Conferir.” (conselheiro, sociedade civil)

Como já ressaltado neste trabalho, diversas conferências anteriores já haviam sido precedidas por pré-conferências. No entanto, a novidade introduzida pelo COMAS-SP na VIII Conferência foi o momento “conferir” realizado antes do momento “propor” de forma sistematizada e realizada em todas as dez pré-conferências com a mesma metodologia.

Ainda de acordo com Nambu essa metodologia não é realizada em nenhuma outra conferência:

“Em nível nacional, nunca vi um conselho que realizasse esse “Conferir”. Neste ano [2011], o mesmo processo será lançado também na Conferência Estadual em outubro próximo. Foi lançado por mim, enquanto membro da Comissão Organizadora da VIII Conferência Estadual da Assistência Social. É um instrumento onde podemos acompanhar tudo o que foi participação popular e deliberação”. (Conselheiro, sociedade civil)

O processo consistiu na avaliação pelos participantes das dez pré-conferências de cada uma das 116 propostas deliberadas na VII Conferência em 2007, daí o nome “Conferir 2007”. Os participantes indicavam se a proposta havia, sido efetivada, satisfatória ou insatisfatoriamente, não-efetivada ou ainda se eles não conseguiram avaliar a respectiva proposta.

Finalizadas as pré-conferências, a empresa de consultoria Solar contratada para apoio e sistematização da relatoria de todo o processo que envolveu as dez pré-conferências e a própria conferência municipal produziu um relatório com o resultado desse processo que foi, de forma pioneira apresentado para avaliação e deliberação do plenário da VIII Conferência.

Para os delegados participantes da VIII Conferência Municipal da Assistência Social foram entregues juntamente com o Caderno do Conferencista, também o documento “Síntese do Relatório Final das 10 Pré-conferências de Assistência Social do Município de São Paulo de 2009” contendo a sistematização do momento “Conferir 2007”, as propostas de acordo com o respectivo eixo apresentadas de forma clara e objetiva para que todos pudessem compreender o processo.

Cada proposta indicada nessa síntese estava identificada pelo número da meta, sua descrição e a demonstração de qual a posição que ela teve após as dez pré-conferências. Desta forma, na coluna efetivada, estava indicado o número de pré-conferências que haviam aprovado ou não cada uma dessas propostas, bem como, em quantas pré-conferências as respectivas propostas não conseguiram ser avaliadas. Ainda registrava também a efetivação insatisfatória.

A posição final de cada proposta indicada na coluna “Efetivada” foi considerada pela assessoria de sistematização, como sendo o número de posições maior que cinco favoráveis ao “sim” – satisfatoriamente efetivada - ou ao “não” – não-efetivada. O empate entre as posições favorecia o “sim” – satisfatoriamente efetivada. No caso do apontamento da proposta como “insatisfatória”, esse registro foi efetuado também. Da mesma forma, foi procedido para a observação das propostas não avaliadas. Desta forma, para cada proposta, a soma dos eventos resultava em dez.

Ao lado, uma coluna “Prioridade” indicava para os delegados o grau de prioridade que a proposta teria em razão da posição obtida na coluna “Efetivada.”

Era a primeira vez que o processo “Conferir” ocorria e o seu registro nos Anais dessa conferência é possível verificar a importância atribuída pelo COMAS-SP a esse processo, tanto pelo fato da participação de um grande número de pessoas com interesses diferentes discutindo e avaliando a Política Pública de Assistência Social em São Paulo em um determinado momento.

Com a realização das pré-conferências e da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, o COMAS-SP buscou atingir três objetivos, conforme descrito nos respectivos Anais:

“Monitorar o nível de efetivação das propostas aprovadas na VII Conferência Municipal da Assistência Social realizada em 2007; Elaborar as propostas de acordo com os subtemas definidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS para as conferências do ano de 2009 cujo tema era *Participação e Controle Social do Sistema Único de Assistência Social – SUAS*; Escolher os delegados titulares e suplentes dos segmentos da sociedade civil e do Poder Público para a VIII Conferência Municipal da Assistência Social.” (São Paulo, 2009)

A respeito desse objetivo, Carlos Nambu – coordenador das Comissões organizadoras, respectivamente da VIII e da IX Conferência Municipal da Assistência Social, comenta:

“Eu acho que o Conferir já deveria ter acontecido desde a 1ª Conferência, o próprio termo conferência remete ao ato de conferir. E a conferência foi criada como espaço de participação e controle social da sociedade. Na verdade, ele já deveria ter acontecido. É um instrumento onde podemos acompanhar tudo o que foi participação popular e deliberação”. (conselheiro sociedade civil)

Da mesma forma, a referência à avaliação das propostas da conferência anterior realizada em 2007 é apontada em carta da Secretária Municipal da Assistência Social, Dra. Alda Marco Antonio, incluída no mesmo documento, e transcrita a seguir:

“Ao realizar sua VIII Conferência Municipal de Assistência Social a cidade de São Paulo cria oportunidades para avaliar a execução das decisões da última conferência e propor novos caminhos para estruturação do Sistema Único de Assistência Social. [...] A VIII Conferência é um momento de reflexão e de prestação de contas” (São Paulo, 2009, p. 9)

O novo desenho, segundo a gestão foi dado pela consolidação do comando único da Assistência Social na cidade pelo Decreto nº 50.365/2008 que:

“aproxima programas, projetos e benefícios aos meios de operacionalização e também a unidade central e as unidades regionais, através das Coordenadorias de Assistência Social nas macro-regiões e dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).” (São Paulo, 2009, p. 9)

São ainda apresentados, na mesma carta da Secretária, os desafios que, a seu ver, deveriam ser compartilhados e enfrentados pelo Poder Público e pela sociedade civil:

- Ampliação da cobertura dos serviços e benefícios de assistência social;
- Consolidação da rede de serviços, sob o comando único da SMADS, segundo as diretrizes do foco na família, da territorialização das ações e da articulação intersetorial;
- Aprimoramento dos mecanismos de gestão administrativa e financeira;
- Aprimoramento dos instrumentos de vigilância social;
- Implantação de novas unidades de CRAS e readequação das atuais, com foco na territorialização e na articulação em rede distrital e regional dos serviços;
- Reordenamento da Política de Atenção à População em Situação de Rua;
- Metodologia de atendimento a segmentos populacionais “desterritorializados”;
- Otimização dos investimentos no abrigo institucional de crianças e adolescentes e na execução de medidas socioeducativas em meio aberto;
- Articulação da concessão de benefícios financeiros com a prestação de serviços socioassistenciais. (São Paulo, 2009, p. 9)

A VIII Conferência Municipal da Assistência Social ocorreu apenas sete meses após a reestruturação da SMADS promovida pela nova gestão iniciada em janeiro de 2009, e instituída pelo Decreto nº 50.365 de 30 de dezembro de 2008, consolidando, segundo a Secretária, o comando único da Assistência Social em São Paulo e na avaliação da Secretária da SMADS, foi preciso reorganizar a secretaria para evitar o duplo comando:

“Quando eu entrei, nas tratativas, para eu aceitar vir para esta Secretaria, vi que era impossível administrar como estava, a secretaria dividida em 31 pedaços, ou células resultado do processo de implantação das subprefeituras. Não havia condições de administrar daquele jeito. Houve então, uma decisão acertada do Prefeito de retirar o que sobrou da SMADS de dentro das subprefeituras. Os serviços das subprefeituras e os da assistência social são incompatíveis.” (Secretária SMADS).

Os trabalhos da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, portanto, consistiram em:

- I. Apreciação, debates e deliberação, por subtemas, do relatório consolidado das dez pré-conferências contendo os quatro eixos

de deliberação adotados na VII Conferência Municipal elaborado pela Assessoria de Metodologia e validado pela Comissão Central organizadora da VIII Conferência;

- II. Debates e deliberação, em plenário, sobre os desafios e propostas para a participação e controle social no SUAS com apresentação de destaques, acréscimos ou supressão de propostas para cada tema;
- III. Aprovação, por aclamação do plenário, das propostas e recomendações das dez pré-conferências e das recomendações para superação das dificuldades de participação dos usuários tanto nos conselhos quanto nas conferências;
- IV. Aprovação pelo plenário das moções validadas;
- V. Escolha e aclamação dos 92 delegados e 72 suplentes à VII Conferência Estadual da Assistência Social de acordo com as orientações do Conselho Estadual da Assistência Social – CONSEAS.

Ressalta-se ainda que apesar das intenções declaradas de avaliação da situação de implantação das deliberações da VII Conferência Municipal da Assistência Social, não havia nenhum movimento com esse teor nem por parte do COMAS-SP e nem por parte da gestão, àquela altura procurando implantar o seu próprio modelo organizacional e administrativo.

Em apoio a essa avaliação é possível citar duas moções de repúdio apresentadas à VIII Conferência e constantes dos Anais, o plenário dessa conferência se manifestava, então, veementemente indignado com a ausência de indicadores e de acompanhamento e monitoramento por parte do COMAS-SP que impedia do estágio de implantação das 116 propostas colocadas em avaliação.

Essa mesma indicação também foi apresentada no momento da avaliação da conferência no quesito “Conferir 2007” apontando a falta de dados concretos como impedimento para a realização desse processo a contento. metodologia envolvida para essa sistematização assim como a indicação clara

da construção de todo o processo, a falta de dados e de monitoramento da implantação das referidas propostas apresentadas para avaliação que subsidiassem as respectivas avaliações tanto durante as dez pré-conferências quanto para o plenário da VIII Conferência não atendiam às exigências de transparência, democratização e participação no tratamento das informações.

Outras duas fases ainda foram realizadas após o encerramento da VIII Conferência Municipal da Assistência Social.

Atendendo ao princípio constitucional da transparência em relação à aplicação dos recursos públicos bem como, prestar contas das atividades realizadas com esses recursos, o COMAS-SP promoveu em 13 de agosto de 2009, na Câmara Municipal de São Paulo, a “Audiência Pública de Avaliação e Prestação de Contas”.

Esse momento, entretanto, embora se apresentando como de transparência em uma audiência pública realizada no Salão Nobre da Câmara Municipal de São Paulo destacou apenas a metodologia, a mobilização, e os processos de “Conferir 2007” e “Propor 2009” assim como a participação dos usuários, sendo ainda apresentada uma detalhada prestação de contas por parte da SMADS no tocante aos recursos consignados e os serviços contratados para a realização de todo o processo.

Nesse ato, foram ainda afirmados os compromissos de breve publicação dos Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, impresso com apoio da Legião Boa Vontade, que aliás patrocinou todo o material gráfico tanto da VIII quanto da IX Conferência Municipal da Assistência Social.

A entrega pública dos Anais para os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, conselhos setoriais, fóruns e disponibilização e divulgação no site do COMAS-SP foi definida pela Resolução COMAS nº 396/2009 de 13 de agosto de 2009 e ocorreu no 9º Encontro do COMAS – Ampliando o Olhar, realizou-se no dia 04 de setembro de 2009 no auditório do Sindicato dos Contabilistas do Estado de São Paulo.

É importante sublinhar que, no preâmbulo da mencionada resolução, o COMAS-SP afirma a ampla participação dos diversos atores na área da

assistência social, assim como os desafios a partir das propostas aprovadas pela realização VIII Conferência.

Ressalta o cumprimento da finalidade precípua da conferência de avaliar a política, propor e deliberar a respeito de diretrizes para o aperfeiçoamento do SUAS em São Paulo; da transparência de sua realização e divulgação dos resultados para os poderes públicos e sociedade civil.

Destaca ainda, que o COMAS-SP deve acolher as propostas tanto das pré-conferências como da VIII Conferência Municipal da Assistência Social como subsídios da comunidade para a sistematização de demandas recomendando ao Poder Executivo e Legislativo que transforme estas demandas em ações políticas incluindo-as nas propostas orçamentárias vindouras.

A mesma resolução ainda menciona a recomendação do plenário da VIII Conferência para criação de uma Comissão de Monitoramento e Controle das Deliberações da VII e VIII Conferência Municipal de Assistência Social, cuja efetivação ocorreu apenas em 11 de agosto de 2011, através da Resolução COMAS-SP/ nº 548/2011.

Estes documentos, disponibilizados no site do COMAS-SP, foram as fontes para as análises efetuadas neste trabalho constantes do próximo capítulo que tratará das avaliações que foram levadas a efeito durante a VIII Conferência Municipal da Assistência Social sobre as 116 deliberações da VII Conferência Municipal de Assistência Social objeto do “Conferir 2007”.

5. CONFERIR 2007 - ANÁLISE DOS DADOS.

O processo do “Conferir 2007” foi definido pela VIII Conferência, em 2009 e consistiu na avaliação da implantação ou não de cada uma das 116 deliberações da VII Conferência Municipal da Assistência Social que foi realizada no período de 25 a 27 de julho de 2007.

Conforme pode ser observado no Quadro 1, o “Conferir 2007” considerou as deliberações em seus 4 Eixos:

Quadro 1 - Processo de Conferir 2007 - Eixos e número das deliberações, 2009

Eixo	Total
Eixo 1 – Controle Social	22
Eixo 2 – Implantação e Ampliação do SUAS no Município	52
Eixo 3 – Necessidades relativas a Recursos Humanos e Pessoal	10
Eixo 4 – Financiamento	32
Total	116

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

5.1 Participantes das pré-conferências

Participaram nas dez pré-conferências 2.609 pessoas entre usuários, trabalhadores, representantes de organizações sociais e do Poder Público. Destes participantes, 2.199 preencheram ficha de inscrição, dividindo-se, por segmento, conforme Quadro 2 a seguir:

Quadro 2 – Nº de Inscritos por segmento nas pré-conferências de 2009

Categoria	Nº de inscrições	% / Total
Usuários	403	18,3%
Trabalhadores	885	40,3%
Entidades e Organizações	487	22,1%
Poder Público	405	18,4%
Outras categorias	19	0,9%
Total	2.199	100,00%

Fonte: COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

A importância que as pré-conferências tiveram naquele momento, pode ser aquilatada pela expressividade da participação de 2.199 pessoas inscritas, dividindo-se de acordo com as categorias, usuários, trabalhadores, organizações sociais, poder público e ainda outros não categorizados, indicadas no Quadro 3 – Participantes inscritos por categoria segundo as pré-conferências.

Destaca-se a grande presença de usuários nas pré-conferências da região Sul-1 (Campo Limpo e M'Boi Mirim) e Sudeste-1 (Aricanduva/Formosa/Carrão; Mooca e Vila Prudente/Sapopemba). É notável que nessa conferência cujo tema enfatizava a participação do usuário este representou apenas 22,7% do total da sociedade civil. A região que registrou maior presença foi a Sul-1 (Campo Limpo e M'Boi Mirim) com 41,5% de usuários em sua pré-conferência.²

² As subprefeituras integrantes das regiões de abrangência de cada pré-conferência encontram-se listadas no **Anexo A**.

Quadro 3 - Participantes inscritos por categoria segundo as pré-conferências, 2009

Pré-conferência	Usuários		Trabalhadores		Organizações Sociais		Sociedade Civil			Poder Público		Outros		Total	
	Nº Inscritos	%	Nº Inscritos	%	Nº Inscritos	%	Nº Inscritos	%	% / Total	Nº Inscritos	% / Total	Nº Inscritos	% / Total	Nº Inscritos	% / Total
Norte-1	34	21,0%	72	44,4%	56	34,6%	162	100,0%	86,2%	20	10,6%	6	3,2%	188	100,0%
Norte-2	17	12,5%	63	46,3%	56	41,2%	136	100,0%	75,1%	45	24,9%	0	0,0%	181	100,0%
Leste-1	51	21,6%	120	50,8%	65	27,5%	236	100,0%	79,5%	61	20,5%	0	0,0%	297	100,0%
Leste-2	31	18,3%	72	42,6%	66	39,1%	169	100,0%	80,1%	42	19,9%	0	0,0%	211	100,0%
Sudeste-1	62	21,8%	157	55,3%	65	22,9%	284	100,0%	84,8%	51	15,2%	0	0,0%	335	100,0%
Sudeste-2	8	12,9%	10	16,1%	44	71,0%	62	100,0%	56,9%	47	43,1%	0	0,0%	109	100,0%
Sul-1	125	41,5%	146	48,5%	30	10,0%	301	100,0%	87,2%	44	12,8%	0	0,0%	345	100,0%
Sul-2	39	17,3%	175	77,4%	12	5,3%	226	100,0%	85,3%	39	14,7%	0	0,0%	265	100,0%
Centro-Oeste-1	28	22,6%	44	35,5%	52	41,9%	124	100,0%	79,5%	23	14,7%	9	5,8%	156	100,0%
Centro-Oeste-2	8	10,7%	26	34,7%	41	54,7%	75	100,0%	67,0%	33	29,5%	4	3,6%	112	100,0%
Total	403	22,7%	885	49,9%	487	27,4%	1775	100,0%	80,7%	405	18,4%	19	0,9%	2199	100,0%

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Essa baixa representação do segmento usuário poderia talvez ser imputada à dificuldade de mobilização dos usuários em razão da então recente reorganização da SMADS. Nessa época praticamente todos os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS funcionavam ainda em dependências das subprefeituras em recintos que, na maior parte dos casos não dispunham de locais para reunião e tampouco havia mobilização das subprefeituras no sentido da preparação e realização de reuniões para essa finalidade.

No tocante ao segmento dos trabalhadores, nota-se grande presença destes, perfazendo 49,9% de toda a representação da sociedade civil. Nas regiões Sul-2 (Capela do Socorro; Cidade Ademar; Parelheiros e Santo Amaro); Sudeste-1 (Aricanduva/Formosa/Carrão; Mooca e Vila Prudente/Sapopemba) e Leste-1 (Ermelino Matarazzo; Itaquera; São Mateus e São Miguel Paulista) este segmento atingiu mais de 50% da representação da sociedade civil nas respectivas pré-conferências.

Este segmento que integra a sociedade civil é constituído pelos colaboradores das organizações sociais conveniadas. Não é considerado como

parte integrante deste segmento o trabalhador do poder público. A forte presença desse segmento poderia estar relacionada, à época da conferência, a uma preocupação com a continuidade de seus empregos uma vez que a SMADS sinalizava a descontinuidade de alguns programas iniciados na gestão anterior a exemplo do Programa Ação Família - PAF e também do Programa “Nós do Centro”.

Em relação às organizações sociais, verifica-se a grande presença de participantes inscritos nas pré-conferências Sudeste-2 (Ipiranga, Jabaquara e Vila Mariana) e Centro-Oeste-2 (Butantã e Pinheiros) nas quais atingiram mais de 50%, sendo que na Sudeste-2 sua participação alcançou mais de 70% do conjunto da sociedade civil, enquanto as regiões Sul-1 e Sul-2 foram as que inscreveram o menor número de organizações sociais.

Uma possível explicação para o fato de ter havido uma forte presença de representantes desse segmento em algumas das pré-conferências seria em razão de que a rede socioassistencial da SMADS, nesse mesmo período, era formada exclusivamente por organizações sociais parceiras que, possivelmente, poderiam estar ainda mais atentas para seus próprios interesses em um momento de transição de gestão e de alterações de estrutura em implantação.

O segmento do Poder Público contou com maior número de participantes inscritos nas pré-conferências realizadas nas regiões Centro-Sudeste-2 (Ipiranga, Jabaquara e Vila Mariana) e Oeste-2 (Butantã e Pinheiros).

Este segmento é constituído, indistintamente por gestores e servidores vinculados ao Poder Público. Algumas razões poderiam estar relacionadas à forte presença desse segmento nas pré-conferências.

A primeira delas, sem dúvida, é vinculada à própria organização desse ciclo de pré-conferências, uma vez que coube às equipes técnicas e gestores locais se articularem para estruturar a realização das pré-conferências segundo o calendário e agrupamentos propostos pela Comissão Organizadora Central da VIII Conferência Municipal da Assistência Social.

Outras razões plausíveis estariam relacionadas à nova estrutura da SMADS. O retorno de servidores antes dispersos pelas Secretarias das Subprefeituras e um compromisso de tornar efetiva a continuidade da implementação do SUAS na cidade, poderia, nesse momento, encontrar na conferência um momento de participação e de informação, inclusive, sobre os rumos que a nova gestão estava imprimindo à secretaria recém reestruturada, particularmente em algumas regiões com maior tradição de participação.

No entanto, todas estas observações a respeito das razões de participação dos diferentes segmentos não podem ser consideradas conclusivas e precisas. Sua compreensão, recomendável, deveria partir de um estudo mais aprofundado e que pudesse ser construído para acompanhar o ciclo de pré-conferências e conferência.

5.2 Avaliação das deliberações.

Segundo o relatório contido nos Anais da VIII Conferência, a metodologia adotada para a verificação do grau de implementação das deliberações, que consistiu no “Conferir 2007”, sintetizou as discussões das pré-conferências com relatórios específicos para cada eixo. Não foi apresentada nenhuma avaliação pelo Poder Público ou pelo COMAS-SP aos participantes para que pudessem balizar suas avaliações em dados concretos seja para a cidade como um todo seja para cada região onde houveram as pré-conferências.

As deliberações foram, portanto, avaliadas sem indicadores que pudessem apoiar a tomada de decisão dos participantes.

A prevalência da efetivação ou não-efetivação da deliberação analisada, de acordo com o mesmo documento, foi pautada de acordo com os critérios a seguir:

- I. Proposta efetivada:** a efetivação foi considerada quando a maioria das pré-conferências avaliou que as propostas haviam sido implantadas, satisfatória ou mesmo insatisfatoriamente;

- a) Para o eixo 3 - necessidades relativas a recursos humanos e pessoal, o referido documento indica que houve alteração por parte do plenário. Como houve empate entre avaliações positivas e negativas para a mesma proposta, estas foram consideradas como não-efetivadas;
- II. Proposta não-efetivada:** quando as pré-conferências, majoritariamente, indicaram que as respectivas propostas não haviam sido implantadas, nem mesmo insatisfatoriamente;
- III. Proposta não-avaliada:** quando as propostas não puderam ser analisadas, por falta de tempo para completar a avaliação do respectivo eixo, ou ainda quando os delegados não conseguiram compreender os indicadores relativos às suas metas.
- a) O relatório cita que nas pré-conferências Leste-1 e Leste-2 o “Conferir 2007” não foi realizado para nenhum eixo por inconsistência dos indicadores. Nesse caso, a assessoria de metodologia informou que, considerou as observações efetuadas pelas respectivas comissões organizadoras daquelas pré-conferências.

O resultado das análises das pré-conferências, seguindo a metodologia indicada, aponta que apenas 31 (26,7%) do total das propostas deliberadas durante a VII Conferência Municipal de Assistência Social realizada em 2007, foram consideradas completamente implantadas e que mais da metade delas não se efetivaram de acordo com a avaliação dos delegados, durante o processo do “Conferir 2007” como pode ser observado no Quadro 4 abaixo.

Quadro 4 - Processo de Conferir 2007 - Número de deliberações por eixo segundo o tipo de avaliação, 2009

Eixo	Deliberações efetivadas		Deliberações não efetivadas		Deliberações não avaliadas		Total	
	Nº de deliberações	% / Total	Nº de deliberações	% / Total	Nº de deliberações	% / Total	Nº total de deliberações	% / Total
Eixo 1 – Controle Social	5	22,7%	16	72,7%	1	4,5%	22	100%
Eixo 2 – Implantação e Ampliação do SUAS no Município	18	34,6%	15	28,8%	19	36,5%	52	100%
Eixo 3 – Necessidades relativas a Recursos Humanos e Pessoal	0	0,0%	10	100,0%	0	0,0%	10	100%
Eixo 4 – Financiamento	8	25,0%	22	68,8%	2	6,3%	32	100%
Total	31	26,7%	63	54,3%	22	19,0%	116	100%

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Analisando-se cada um dos eixos, chama a atenção o número de deliberações não efetivadas em cada um deles, com um destaque negativo para aquelas integrantes do eixo “Necessidade relativas a Recursos Humanos e Pessoal” que registrou 100% de não efetivação.

Destacam-se, negativamente também as propostas do eixo “Controle Social” em que 16 dentre as 22, (72,7%) delas foram avaliadas como não tendo sido efetivadas, enquanto somente 5, representando 22,7% das deliberações deste eixo conseguiram ser implantadas segundo avaliaram os delegados enquanto uma proposta não logrou ser avaliada. A análise por eixo poderá indicar melhor os motivos desse insucesso.

Por outro lado, verifica-se que, ao lado de um número considerável de propostas efetivadas para o eixo “Implementação e Ampliação do SUAS no Município” com 34,6% de efetivação, houve um número praticamente igual de propostas que os delegados não souberam ou não puderam avaliar. Note-se a maior quantidade de propostas nesta categoria referiam-se justamente àquelas do eixo relativo à efetivação do SUAS na cidade de São Paulo.

Algumas considerações podem ser realizadas a partir dessas observações.

Em primeiro lugar, aponta o relatório, genericamente, nessa categoria, tanto as deliberações não avaliadas por falta de tempo quanto aquelas cujos delegados não conseguiram avaliar por problemas de consistência dos indicadores como já foi mencionado na metodologia. São problemas de ordens diversas.

No primeiro caso, os delegados não conseguiram tempo suficiente para chegarem a um consenso sobre as deliberações enquadradas nessa categoria, o que estaria indicando que o tempo previsto para se apropriar dos conteúdos e realização dos debates para deliberação a respeito teria sido menor do que o necessário. Isto remete à organização do cronograma das atividades previstas nas pré-conferências e conferência. Outro motivo poderia ser a falta de informação que tornasse clara a proposta e a forma de avaliá-la.

De outra parte, esse enquadramento estaria relacionado ao próprio momento de elaboração, redação, debates e aprovação de propostas que não são claras, objetivas e que não indicavam o agente responsável, metas, prazos e respectivo indicador preciso para avaliação futura.

O eixo do “Financiamento” que continha 32 propostas teve apenas 8 consideradas efetivadas, representando 25%. Entretanto, 22 propostas (68,8%) não conseguiram ser implantadas na avaliação dos delegados, restando duas outras na categoria de deliberações não-avaliadas.

5.2.1 Eixo 1 - Controle Social

As propostas consideradas efetivadas do eixo do “Controle Social” são relativas às funções de controle e fiscalização do COMAS-SP como pode ser observado no Quadro 5 a seguir, sobretudo aquelas relacionadas à supervisão da aplicação dos recursos orçamentários bem como, à divulgação e estruturação das conferências.

Quadro 5 – Propostas efetivadas Controle Social – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
2	Garantir a fiscalização e a transparência na aplicação dos recursos.
12	Promover encontros periódicos dos Fóruns Regionais e Municipal de Assistência Social para debates e monitoramento das propostas aprovadas nas Conferências Municipal, Estadual e Nacional de Assistência Social.
13	Fortalecer os Fóruns Regionais e Municipal e Conselho Municipal de Assistência Social.
15	Planejar e divulgar as conferências com maior tempo hábil e antecedência, enviando materiais e informações facilitando o entendimento e a participação.
22	Garantir que os recursos orçamentários consignados na Função Programática “08 - Assistência Social” integrem o SUAS e sejam submetidos ao comando único conforme a LOAS e SUAS normas e regulamentações.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

As propostas consideradas como não aprovadas correspondentes ao eixo do “Controle Social são apresentadas no Quadro 6 a seguir:

Quadro 6 – Propostas não efetivadas Controle Social – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
1	Monitorar e avaliar os programas implantados, através da definição de indicadores que avaliem a qualidade, quantidade e custos dos serviços oferecidos.
3	Implementar e dar publicidade ao Cadastro Único das organizações prestadoras de serviços socioassistenciais no município.
4	Desenvolver ferramentas mais efetivas de controle e monitoramento, garantindo subsídios para a avaliação de resultados e alcance de metas.
5	Fortalecer os órgãos de fiscalização (Ministério Público, Conselhos Tutelares, Conselho dos Direitos das Pessoas com Deficiência, Conselhos de Escolas etc.) na garantia de vagas e permanência nas escolas, a crianças com deficiências.
6	Desenvolver e implantar um sistema de monitoramento e avaliação eficaz e eficiente.
7	Investir em pesquisas para melhor conhecimento dos territórios.
8	Criar um Comitê Gestor Tripartite em cada subprefeitura, com competências definidas por um colegiado tripartite (organizações sociais, trabalhadores e usuários).
9	Fortalecer e assegurar as ouvidorias públicas no município.
10	Criar o “Comitê Municipal de Monitoramento, Avaliação e Encaminhamento das Deliberações da Conferência Municipal de Assistência Social”. Órgão cuja atribuição dar-se-á nas áreas de assessoria, avaliação e propositura de ações que venham a garantir o cumprimento das referidas deliberações nos termos da minuta apresentada à Plenária e que passa a fazer parte das deliberações da VII Conferência Municipal de Assistência Social de São Paulo.
11	Criar formas de gestão colegiada entre usuários e trabalhadores, na gestão dos serviços no âmbito de cada subprefeitura.
14	Viabilizar o controle social através de comissão intersetorial de Subprefeituras para monitorar a gestão dos recursos.
16	Ampliar, promover e capacitar a participação popular na formulação das políticas de assistência social e no controle social, por meio de fóruns regionais e municipal de assistência social.
17	Garantir que o monitoramento da destinação das bolsas de estudos seja feito pelo COMAS, e que este seja disponibilizado ao Conselho Gestor local da Subprefeitura à qual pertence à concedente; que o COMAS reveja os critérios para a inscrição das entidades de educação.
18	Promover a participação popular na formulação e no controle social de Políticas de Assistência Social.
19	Que o COMAS e a SMADS se integrem para a formação de um grupo intersecretarial e, em conjunto com os demais Conselhos, busquem viabilizar uma Política integrada intersecretarial para a metrópole e para a megalópole.
21	Garantir mecanismos legais para a utilização de recursos públicos na locomoção, alimentação, hospedagem e participação digna de delegados e conselheiros eleitos pela sociedade civil e poder público quando houver plenárias, fóruns, seminários e conferências no âmbito das três esferas de governo.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

As principais dificuldades apontadas pelos Anais indicam, dentre outros fatores para a não efetivação das daquelas deliberações propostas na VII Conferência o desinteresse político do Poder Público com cortes de verbas no orçamento da SMADS.

Questões vinculadas à própria mobilização da sociedade em torno do controle social, a exemplo da falta de integração ente os conselhos são também arroladas como impedimentos à consecução das propostas.

A indefinição de indicadores e o desconhecimento do território, aliados à falta de capacitação para usuários e trabalhadores são outros fatores adicionais responsáveis pelas dificuldades apontadas pelos delegados para a efetivação dessas propostas.

Em relação a esses aspectos é interessante frisar que o COMAS-SP somente passou a dispor de um espaço maior para a execução de suas atividades ao final do ano de 2008.

O quadro 7 apresenta a proposta que não conseguiu unanimidade para ser enquadrada entre efetivada ou não.

Quadro 7 – Propostas não avaliada Controle Social – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
20	Propor que os membros desta Conferência assumam o compromisso de viabilizar a implementação de grupo de trabalho para garantir o Financiamento da Assistência Social junto à comissão de orçamento da Câmara Municipal, através do Fórum de Assistência Social e do COMAS, e de um movimento coletivo de mobilização social para que o orçamento preveja as reais necessidades da Assistência Social.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

5.2.2 Eixo 2 – Implantação e Ampliação do SUAS no Município

Este eixo contemplava 52 propostas. Dentre as 18 consideradas implantadas apenas 4 tiveram unanimidade quanto à avaliação de plena e satisfatoriamente implantadas e são apresentadas no Quadro 8 a seguir. No Quadro 9 estão relacionadas as demais propostas tidas como implantadas mas não satisfatoriamente. Apesar dos Anais destacarem a proposta cuja meta recebeu o número de 38 como tendo sido completamente efetivada ela não

consta da relação listada nesse documento juntamente com as propostas integrantes do conjunto considerado efetivado, sendo relatada, entretanto, dentre aquelas consideradas não-efetivadas e assim será tratada nesta análise.

Quadro 8 – Propostas plenamente efetivadas - Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
15	Promover e fortalecer o trabalho articulado e integrado, estabelecendo e/ou consolidando as redes sociais locais, promovendo o atendimento integral e capacitando os agentes sociais.
17	Ampliar os serviços da rede de proteção especial, fortalecendo, ampliando e revitalizando programas de incentivo ao protagonismo juvenil e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.
26	Ampliar e implantar serviços na rede de proteção social especial para atendimento a pessoas com deficiência, garantindo-lhes serviços de abrigo, convivência, desenvolvimento de habilidades e atendimento socioassistencial, de forma a incluí-los socialmente de maneira integrada.
37	Revisar e atualizar cartilhas sobre o SUAS com a finalidade de expor os direitos e serviços aos usuários, seu funcionamento, como e onde reivindicar o acesso aos mesmos, e ainda divulgar os endereços dos CRAS. A elaboração da cartilha ficará a cargo da SMADS e COMAS, com ampla divulgação à sociedade civil.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Quadro 9 – Propostas efetivadas insatisfatoriamente - Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
2	Fortalecer o CRAS como articulador e mobilizador da rede socioassistencial; estabelecer planejamento conjunto e criar estratégias de integração das Secretarias Municipais e intersetorial, de modo a oferecer retaguarda para a população usuária da assistência social.
3	Dar continuidade e ampliar os serviços do PROASF e PAIF (Programa de Atenção integral à Família) nos âmbitos federal, estadual e municipal.
4	Fomentar e ampliar os serviços voltados à família em situação de risco social que promovam prevenção contra a violência, abuso, exploração sexual e tráfico de seres humanos, bem como o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, contribuindo para a efetivação do Plano Nacional de Garantia a Convivência Familiar e Comunitária.
5	Realizar trabalho com famílias em situação de vulnerabilidade social, com possibilidade de incluí-las nos Programas Sociais e Programas de Geração de Renda.
7	Ampliar os serviços voltados à criança e ao adolescente, garantindo a não interrupção dos serviços continuados quando houver mudança de gestão, assegurando os recursos necessários, ampliando as vagas e novos serviços e projetos como NSE I e II, NSE III e IV - profissionalizante, PETI e Agente Jovem, incluindo ações preventivas à violência, considerando os índices de vulnerabilidade social, incluindo conteúdos de cidadania e ética.
9	Ampliar os serviços voltados a famílias, mulheres, idosos, crianças e adolescentes em situação de risco.
14	Implantar unidades de serviço de proteção social básica ou especial a crianças e adolescentes, idosos, mulheres e mães adolescentes e pessoas com deficiência, tendo por referência as necessidades e políticas específicas desses segmentos, de acordo com o diagnóstico elaborado junto com o FAS.
16	Implantar e implementar programas, projetos, benefícios e ações voltados à Segurança Alimentar e Nutricional em consonância com a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN, lei 11.346 de 15/09/06).
19	Fortalecer, ampliar e consolidar os projetos e os serviços socioeducativos com os catadores e população em situação de rua em toda a cidade de São Paulo, garantindo a continuidade dos projetos já existentes.
22	Assegurar que albergues, centros de convivência e demais serviços voltados à população em situação de rua desenvolvam ações destinadas à inserção no trabalho e/ou geração de renda.
24	Garantir a inclusão de jovens em medidas socioeducativas em meio aberto na rede socioassistencial.
30	Implantar Casa de Passagem e/ou Moradia Provisória para população adulta nos locais em que haja demanda.
31	Implantar repúblicas para todos os segmentos que dela necessitarem.
39	Proporcionar uma política inclusiva e não disciplinadora aos usuários dos serviços da rede de assistência social.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

As 15 propostas não efetivadas são relacionadas no Quadro 10 a seguir estabelecendo não só suas causas mas também uma prioridade de curto prazo para sua implementação.

Quadro 10 – Propostas não efetivadas - Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
1	Implantar, ampliar e/ou melhorar a estrutura física e de recursos humanos e descentralizar os CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) nos distritos, considerando todos os segmentos das áreas de vulnerabilidade social.
6	Rever os critérios para a inclusão das famílias vulneráveis no Programa Renda Mínima.
8	Conceder Bolsa Auxílio para jovens que esteja frequentando os NSEs III e IV e prever para os usuários do I e II.
10	Implantar e/ou ampliar Núcleos de Convivência que atendam a todos os segmentos.
11	Garantir, como política pública, o atendimento domiciliar para o idoso ou assistência à família (Programa Cuidador de Idosos).
12	Garantir o acesso dos idosos a programas de capacitação, requalificação e recolocação profissional.
13	Rever critérios de inclusão e ampliação dos programas sociais de transferência de renda e implementar formas de controle.
18	Garantir a continuidade (com todos os núcleos: jurídico, social, psicológico e educacional), ampliar e regionalizar o serviço de proteção jurídico-social e apoio psicológico para crianças, adolescentes, jovens, e suas famílias em situação de vulnerabilidade social.
20	Fortalecer e ampliar projetos de geração de renda, para população em situação de rua, com estabelecimento de parcerias entre empresas públicas e privadas / cooperativas de geração de renda.
21	Criar espaços regionais para venda de trabalhos produzidos por todos os segmentos da Assistência Social (Loja Social / Feira).
25	Assegurar atendimento contínuo à população moradora de rua, principalmente a pessoas que fazem tratamento médico ambulatorial.
28	Assegurar que as famílias das crianças e adolescentes institucionalizados e/ou abrigados sejam inseridas em programas socioassistenciais de transferência de renda.
29	Ampliar abrigos para crianças e adolescentes com a inclusão de quadro de funcionários especialista em atendimento a pessoas com deficiência.
32	Ampliar albergues, com núcleo de serviço (dia) e atendimento à família.
33	Garantir acesso e atendimento à população em situação de rua no território de sua escolha.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Os delegados apontaram como principais causas a indisponibilidade orçamentária, falta de vontade política, mas, também indicaram questões relacionadas à estruturação do sistema na cidade de São Paulo. Assim, causas como a ausência do comando único, a descontinuidade em virtude das mudanças de gestão, ausência do Estado na prestação dos serviços,

repassando-os para as organizações sociais com distribuição desigual dos equipamentos e serviços pelas regiões da cidade associada à falta de indicadores e desconhecimento do território gerando uma oferta inadequada em relação à demanda e desconsiderando os usuários que não têm informações sobre os serviços disponíveis. Apontaram ainda para a integração da rede existente e a não articulação da rede intersecretarial nas subprefeituras.

As deliberações propostas relacionadas no Quadro 11 a seguir, não foram avaliadas pelos delegados por falta de tempo ou indisponibilidade de indicadores para essa finalidade.

Quadro 11 – Propostas não avaliadas - Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
23	Ampliar e implementar programas para erradicar a exploração sexual infanto-juvenil.
27	Ampliar Casa Abrigo e criar casas Passagem para mulheres vítimas de violência, com garantia de atendimento social, físico, psicológico, guarda, segurança e atendimento para filhos.
34	Assegurar acesso a hospedagem e/ou aluguel a pessoas moradoras em áreas de risco e situação emergencial (incêndio, enchentes e desabamentos).
35	Assegurar acesso a programas habitacionais (aluguel social e locação social) para pessoas em situação de rua atendidas na rede de proteção social especial.
36	Assegurar que os Poderes Executivo e Legislativo Municipal legitimem e reconheçam a Política de Assistência Social na elaboração do PPA, da LDO e da LOA.
38	Flexibilizar a Política da Assistência Social para adaptação à realidade de cada município.
40	Indicar à SPTRANS a obrigatoriedade de executar a Lei nº 5296, dando maior efetividade ao transporte de pessoas idosas e/ou com deficiência, através da ampliação e qualificação da sua metodologia de trabalho, propiciando locomoção a um maior número de usuários e seus acompanhantes.
41	Garantir que a SEHAB atenda de forma imediata as famílias que moram em áreas de risco, favelas e ocupações, em programas habitacionais, incluindo trabalho sócio-educativo sistemático.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Quadro 11 – Propostas não avaliadas - Implantação e Ampliação do SUAS no Município – “Conferir 2007” (continuação)

Meta	Proposta
42	Propor à Secretaria Municipal da Saúde, em caráter de emergência, a implantação de CAPS (Centro de Apoio Psicossocial) em todos os distritos, e a ampliação do PSF – Programa de Saúde da Família, especialmente em áreas descobertas de atenção básica.
43	Indicar à Secretaria Municipal de Educação a necessidade de ampliar o programa de capacitação de profissionais para atendimento a pessoa com deficiência na rede pública de ensino.
44	Otimizar programas voltados para a faixa etária de 4 a 5 anos (NSE).
45	Ampliar o número de telecentros.
46	Ampliar o transporte escolar (vai e volta).
47	Articular uma política em rede e intersecretarial no atendimento a mulheres, crianças e adolescentes vítimas de violência, no que diz respeito ao acolhimento e humanização dos serviços, principalmente com a Secretaria de Segurança (Delegacia de Mulheres, IML) e Secretaria da Saúde (hospitais de atendimento à violência doméstica e sexual).
48	Indicar às três esferas de governo que a política habitacional deve contemplar a implantação de moradias populares para idosos.
49	Implantar Centro de Cultura e de Referências Étnicas.
50	Ampliar e fortalecer programas específicos para pessoas etilistas e dependentes químicos com dificuldade de convívio social.
51	Garantir a integração entre as políticas sociais do município de São Paulo - intersetorialidade (habitação, saúde, educação, trabalho e outros).
52	Garantir que famílias ocupantes das áreas de mananciais sejam incluídas em projetos habitacionais de forma digna, assegurando acesso à rede de proteção social.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

5.2.3 Eixo 3 – Necessidades relativas a Recursos Humanos / Pessoal

O Quadro 12 relaciona as 10 propostas do Eixo 3 – Necessidades relativas a Recursos Humanos / Pessoal. Todas não foram efetivadas, segundo a avaliação dos delegados presentes nas dez pré-conferências e ratificadas pelos presentes à VIII Conferência Municipal da Assistência Social.

Os delegados chamam a atenção para a falta de pessoal, observando que o concurso efetuado somente contemplava profissionais da área de serviço social, existindo necessidade e diversidade de problemas que justificam a atenção e a contratação de profissionais de outras áreas. Ainda no que diz respeito ao provimento, identificam a desestruturação dos CRAS e a

dificuldade de padronização de cargos entre profissionais da administração direta e das organizações sociais, com regimes distintos, implicando em remunerações diferentes. Apontam também a falta da implantação de portarias que padronizem a atuação e o número de profissionais para os respectivos serviços, prevendo, inclusive a relação entre demanda e atendimento, com a criação de indicadores. Além disso, os delegados relacionaram também como problemas deste eixo a falta de vontade política e conseqüentemente não disponibilidade orçamentária para enfrentamento dos problemas apontados.

No tocante à capacitação dos recursos humanos existentes, os delegados indicaram como entraves a não formação dos educadores que trabalham nos serviços.

Quadro 12 – Propostas não efetivadas - Necessidades relativas a Recursos Humanos / Pessoal – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
1	Criar uma coordenadoria específica de assistência social para cada subprefeitura.
2	Criar quadro de pessoal compatível com a implantação do SUAS no município, abrindo concurso público, conforme NOB/RH, com plano de carreira.
3	Que a gestão municipal crie um grupo de trabalho composto por sindicatos profissional e patronal, entidades sociais e usuários, para padronização da nomenclatura dos cargos dos profissionais da área de assistência social e para definição de padrão mínimo dos recursos humanos.
4	Formar equipe multidisciplinar para atendimento de trabalhadores e usuários.
5	Ampliar o número de educadores que trabalham com adolescentes.
6	Diminuir o número de adolescentes por educador, na proporção de um educador para cada vinte adolescentes.
7	Ampliar número de profissionais para trabalho com idosos.
8	Redimensionar o quadro de profissionais para atendimento nos NSEs, adequando-os à proporção educadores x usuários.
9	Prever no orçamento da Assistência Social, a qualificação permanente dos trabalhadores sociais, na SMADS, CAS, CRAS, programas e serviços conveniados.
10	Estruturar e capacitar educadores dos Núcleos Socioeducativos (NSEs) e das Organizações que trabalham com pessoas com deficiência.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

5.2.4 Eixo 4 – Financiamento

O eixo 4 tratava do financiamento do SUAS na cidade, era integrado por 32 propostas, das quais apenas 8 foram consideradas efetivadas e destas a proposta de meta 15 recebeu avaliação de implantada insatisfatoriamente nas dez pré-conferências e ratificadas pelo plenário da VIII Conferência, conforme Quadro 13 e Quadro 14 apresentados a seguir.

Quadro 13 – Propostas efetivadas - Financiamento – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
4	Levar em conta os seguintes indicadores para a partilha de recursos: território com maior índice de vulnerabilidade social, famílias em risco (essencialmente com responsáveis pela família), população em situação de rua, população idosa e pessoas com deficiência.
5	Ter uma base de custeio de acordo com o serviço e a capacidade de atendimento.
7	Assegurar que os recursos financeiros do orçamento da União em 2006 sejam transferidos do FNAS para o FMAS, com base nos critérios de partilha definidos na NOB/SUAS Plano 10, garantindo recursos financeiros também para serviços de proteção especial no Município de São Paulo.
13	Garantir ao COMAS conhecimento e controle da destinação da aplicação dos recursos oriundos de emendas parlamentares da bancada paulistana, no Congresso Nacional.
21	Destinar recursos para melhoria e adequação dos espaços físicos onde os serviços são desenvolvidos, reestruturando-os para inclusão e acessibilidade de pessoas com deficiência.
23	Incluir profissionais de assistência social nas organizações sociais.
27	Definir padrões para os serviços ainda não normatizados pela SMADS.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Quadro 14 – Proposta efetivada insatisfatoriamente - Financiamento – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
15	Promover parcerias com comércio, empresas nacionais e internacionais dentro de programas de Responsabilidade Social, com garantia da primazia do Estado no financiamento dos programas, projetos e ações de Assistência Social.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Em relação às propostas não efetivadas, as dez pré-conferências e o plenário da VIII Conferência Municipal indicaram que para este eixo 22 deliberações da conferência anterior não haviam sido efetivadas, conforme consta no Quadro 15.

Quadro 15 – Propostas não efetivadas - Financiamento – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
1	Ampliar em no mínimo 20% ao ano o orçamento da Assistência Social, possibilitando a expansão dos serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial, principalmente ampliando o número de CRAS e implementando um CREAS por Subprefeitura.
2	Destinar recursos orçamentários do FMAS com base em diagnóstico construído conjuntamente com a sociedade civil.
3	Ampliar e qualificar os recursos destinados às SAS e aos CRAS para atendimento direto.
6	Construir proposta orçamentária em conjunto com o FAS, garantindo transparência na destinação do FMAS.
8	Propor a dotação de 5% do orçamento federal, estadual e municipal para os respectivos fundos de Assistência Social, aos outros programas de transferência de renda, sem vinculação com a verba destinada ao BPC (Benefício de Prestação Continuada).
9	Ampliar os programas de transferência de renda e os valores dos benefícios com gestão compartilhada com a sociedade civil.
10	Incluir no PPA, LDO e LOA para 2008 nas três esferas de governo, recursos orçamentários para reajuste de custeio da rede socioassistencial conveniada, e no PPA a ser elaborado em 2009, para regulamentar este reajuste anual.
11	Financiar um estudo dos custos de cada serviço para garantir o respeito aos princípios do NOB/ SUAS.
12	Priorizar as emendas parlamentares de comissão e bancada, tendo em vista a deliberação da III Conferência Nacional de Assistência Social, da V Conferência do Município de São Paulo e Deliberação s/nº da plenária do COMAS de 30/06/2005, para que os projetos de emendas parlamentares sejam destinados aos Fundos Municipais de Assistência Social, Estadual e do Distrito Federal para os programas e serviços aprovados pelos Conselhos nos Planos Municipais de Assistência Social.
14	Elaborar lei municipal para criação do passe livre, para que crianças, adultos e adolescentes em situação de vulnerabilidade social tenham acesso a atividades de Esporte/Lazer, Cultura, Educação, Saúde, Profissionalização, Trabalho e Assistência Social, sem ônus aos usuários.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Quadro 15 – Propostas não efetivadas - Financiamento – “Conferir 2007” (continuação)

Meta	Proposta
16	Sensibilizar o Poder Legislativo para a instituição de legislação específica visando a renúncia fiscal à doação de recursos de pessoa jurídica ou física ao Fundo Municipal de Assistência Social, que não poderão ser aplicados em programas, projetos, serviços e benefícios destinados a crianças e adolescentes.
17	Reduzir em 50 % as tarifas públicas devidas por ONGs que realizam o trabalho de assistência social (nas três esferas de governo).
18	Elaborar revisão da Lei de Parcerias, sob a luz da NOB/SUAS/2005.
19	Prever reajuste de verba dos serviços conveniados a fim de garantir o repasse do dissídio anual.
20	Desburocratizar regras para o estabelecimento de parcerias com o poder público.
22	Agilizar o processo de inscrição no Conselho Nacional de Assistência Social.
25	Incorporar a 13ª parcela complementar aos convênios.
26	Possibilitar a existência de repasse de recursos às organizações conveniadas para despesa de investimento, como por exemplo, reforma, ampliação e compra de material permanente.
29	Reajustar recursos de convênios de acordo com as necessidades (acompanhando RH e outras despesas).
30	Garantir repasse de verba dos convênios com agilidade para assegurar a continuidade dos trabalhos, independente da mudança de governo, em nível municipal.
31	Simplificar processos de prestação de contas dos convênios nos âmbitos municipal e estadual.
32	Alocar nos orçamentos Federal, Estadual e Municipal os reajustes de convênios e financiamentos dos Serviços de Assistência Social e que estes reajustes sejam anuais.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Para as propostas não-efetivadas o plenário ratificando as avaliações dos delegados das dez pré-conferências estabeleceu prioridade de curto prazo com vistas às respectivas implementações e identificou os principais entraves.

O corte de orçamento, a falta de comprometimento do Poder Público, associada à indefinição do Governo Federal para propor legislação voltada para a alocação de recursos na assistência social e falta de sensibilização da bancada federal para caminhar nessa mesma proposição foram elencados como os aspectos diretamente vinculados à questão do financiamento.

Apontam ainda a questão da vinculação entre o planejamento e o atendimento às demandas em cada região.

Neste ponto podem ser feitas reflexões a respeito de que a orientação política da SMADS no período entre as Conferências ser completamente distinta da opção tomada pelos delegados durante a VII Conferência e pactuada naquele momento. Desta forma, o que se coloca em questão é o tipo de pacto assumido e qual a força política do COMAS-SP para garantir a realização daquelas decisões no sentido de que venha se concretizar enquanto política pública.

Outros problemas associados ainda foram arrolados a exemplo das dificuldades de mobilização da sociedade civil para tratar de assuntos relacionados ao orçamento, assim como a burocracia nos processos foi levantada como uma das causas para o não cumprimento dessas propostas.

Também neste aspecto é relevante discutir a capacidade do Conselho de efetivar mobilizações populares de apoio em torno das propostas aprovadas nos espaços de tempo entre as conferências, uma vez que internamente ao próprio COMAS-SP essas propostas podem não ter consenso.

No eixo 4, duas propostas listadas no Quadro 16 não foram avaliadas por falta de condições para a compreensão de seus termos. O relatório destaca ainda que na maior parte dos grupos a falta de subsídios para análise das propostas comprometeu a avaliação das mesmas.

Quadro 16 – Propostas não avaliadas - Financiamento – “Conferir 2007”

Meta	Proposta
24	Incluir coordenador pedagógico, psicólogo, assistente social e auxiliar administrativo no quadro de pessoal das entidades, com serviços conveniados, que atendem crianças, adolescentes e jovens.
28	Incluir nos termos de convênios a exigência de que usuários e conselhos gestores acompanhem e avaliem a utilização de recursos, bem como a execução do convênio.

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

5.2.5 Recomendações do “Conferir 2007”

A etapa “Conferir 2007” apresentou, ao final dos trabalhos, uma série de recomendações no sentido de garantir a construção da Política de Assistência Social em São Paulo, que se encontram no Quadro 17.

Dessa forma, além de proceder, nas dez pré-conferências, à verificação das propostas deliberadas pela VII Conferência de Assistência Social de São Paulo, debater e aprovar em plenário as avaliações correspondentes às 116 propostas da conferência anterior, o plenário da VIII Conferência Municipal da Assistência Social referendou 26 recomendações associando-as àquelas deliberações avaliadas. As recomendações incluem ainda outras sete que não encontram referências específicas em quaisquer deliberações anteriores.

Quadro 17 – Recomendações “Conferir” 2007”

Recomendações	Deliberações de 2007
1. Respeitar a Assistência Social enquanto política pública para que se faça valer o direito de obter recursos financeiros necessários;	36
2. Ampliar e fortalecer a rede de serviços socioassistenciais (Poder Público / Secretarias de Saúde, Habitação, Educação, Segurança..., CRAS, Entidades);	1, 2, 3, 4, 9, 10, 14, 15, 16, 17, 19, 23, 26, 45, 47, 49, 50, 51, 53, 67 e 103
3. Elencar os serviços inexistentes da rede socioassistencial, levando como instrumentos para tal os dados do Observatório Central e implementar estes serviços de acordo com a necessidade local;	11, 14, 21 e 26
4. Realizar diagnóstico da região para efetivar o trabalho de atenção integral à família;	91
5. Divulgar os estudos que embasam a ampliação dos serviços da rede da assistência social;	91
6. Abrir, durante 24h, todos os serviços da rede socioassistencial que representam uma porta de entrada e que esses sejam interligados para a população ter mais acesso (CRAS, Delegacia de Defesa da Mulher, CTs, Núcleos de Defesa etc.);	15
7. Implantar efetivamente os CRAS de forma regionalizada (com toda equipe de referência para cada 5.000 famílias) e CREAS (no mínimo uma unidade para cada subprefeitura);	1, 2, 53 e 55.
8. Intensificar a articulação intersecretarial (saúde, educação, trabalho, habitação e demais políticas públicas) nos territórios a fim de garantir a Proteção Básica e a Proteção Especial;	2, 15, 47 e 51
9. Repassar as deliberações das conferências regionais, municipal, estadual e nacional para todas as ONGs;	94
10. Implementar políticas de geração de trabalho e renda de forma significativa para complementar o programa Bolsa Família;	5, 6, 13, 20, 21 e 22
11. Realizar educação nutricional e alimentar e o reaproveitamento de alimentos e agricultura popular;	16
12. Realizar projetos de interesses reais para os jovens e crianças, difundindo de maneira lúdica o PNAS, em especial os jovens em liberdade assistida / Centros para Juventude;	7 e 24
13. Qualificar e ampliar o quadro de recursos humanos (concurso público para todas as categorias profissionais) – previsão no PPA;	76, 108, 110, 111, 113, 114, 115 e 116
14. Garantir alocação de 450 vagas de Assistentes Sociais aprovados no concurso público aberto em 2008 para a área da Assistência Social;	69 e 108
15. Implantar e garantir equipe multidisciplinar nos serviços conveniados da rede da assistência social;	76 e 110
16. Rever a portaria que trata do quadro de recursos humanos dos serviços conveniados de acordo com a sua especificidade;	114

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

Quadro 17 – Recomendações "Conferir" 2007" - (continuação)

Recomendações	Deliberações de 2007
17. Reconhecer os direitos do idoso e efetivar políticas públicas voltada para esse segmento / educador socioeducativo e oficinas nos Núcleos de Convivência do Idoso;	9, 10, 11, 12, 14, 48 e 113
18. Promover condições de infraestrutura (equipamento, mobiliário, espaço físico adequado) para o bom desenvolvimento dos trabalhos;	1 e 22
19. Destinar recursos para atendimento de pessoas com deficiência;	26, 29, 43, 89 e 116
20. Ampliar serviços voltados à criança, ao adolescente, às mulheres em condição de vulnerabilidade, aos idosos e às pessoas com deficiência, assegurando os recursos necessários, ampliando vagas e incluindo ações preventivas à violência e às drogas;	1, 7, 9, 11, 14, 23, 26, 47, 50 e 53
21. Financiar programas de incentivo à educação e profissionalização em parceria com outras secretarias para mulheres em situação de violência;	9 e 47
22. Diminuir a proporção de crianças por educador do total de 60 para 40 e/ou para cada 60 crianças um educador de apoio;	114
23. Garantir verba de implantação para novos serviços;	53
24. Ampliar em 10% o valor do repasse financeiro para as organizações conveniadas destinado ao custeio administrativo dos serviços;	78, 81, 82 e 84
25. Implantar mais espaços culturais para os usuários como bibliotecas etc.;	49
26. Garantir isonomia salarial no financiamento da política pública;	57
27. Respeitar as diversidades e as características regionais da população que demanda serviços da assistência social;	Sem referência nas deliberações
28. Criar tabela de lotação de pessoal de todas as unidades da SMADS;	Sem referência nas deliberações
29. Contemplar adicional de insalubridade nos salários de 100% dos trabalhadores sociais da SMADS;	Sem referência nas deliberações
30. Mobilizar para aprovação de PL que beneficie os usuários de serviços socioassistenciais com o direito ao bilhete de transporte (50% de desconto) - (FAS, COMAS e Legislativo);	Sem referência nas deliberações
31. Assegurar em todas as políticas públicas o caráter preventivo aos riscos e vulnerabilidades sociais, com vistas à universalização dos acessos, conforme preconiza o SUAS;	Sem referência nas deliberações
32. Incluir os trabalhadores da assistência social no processo de eleição do COMAS, além de suas entidades representativas, tanto como eleitores quanto como candidatos;	Sem referência nas deliberações
33. Modificar a portaria 28 no sentido de dar autonomia para o atendimento do serviço CEDESP – Centro de Desenvolvimento Social e Produtivo de atender usuários com idade a partir de 15 anos em diante em oficinas com usuários com idades mistas, e de estabelecer que a exigência para a conclusão do curso superior para os instrutores seja 2012 (Responsabilidade: COMAS e FAS).	Sem referência nas deliberações

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

É importante citar ainda as moções incluídas nos Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social que criticam a inexistência de dados e de indicadores que pudessem apoiar o processo de “Conferir 2007”. A primeira delas, com 35 assinaturas e a segunda, assinada por 33 delegados, encaminhadas e aprovadas em plenário durante a Conferência.

Primeira moção:

“Manifestamo-nos contra a ausência de seriedade e qualificação da produção/ ausência de indicadores para monitoramento das Políticas Públicas da cidade de São Paulo, que impediu a realização adequada da conferência das propostas de 2007 nas Conferências Regionais. O monitoramento não é fiscalização. É instrumento essencial para erradicação efetiva das vulnerabilidades sociais, é essencial para o Poder Público cumprir e operar as leis, só assim fará sentido os cidadãos cumprirem deveres com possibilidade de usufruir de seus direitos.”

Segunda moção:

“Apoio à constatação de ausência de indicadores como critério fundamental para o “Conferir” na VIII Conferência Municipal de Assistência Social da cidade de São Paulo.”

Ao final da VIII Conferência, além das moções citadas os problemas vinculados ao “Conferir 2007” também foram abordados nas avaliações realizadas pelos participantes, apontando que o “Conferir 2007” sem dados concretos ficou prejudicado e que deveria ser acompanhado de informações já avaliadas pelo COMAS-SP.

Desta forma, o processo de avaliação denominado “Conferir 2007” não proporcionou a avaliação esperada. Em primeiro lugar, a falta de indicadores e de monitoramento por parte do COMAS-SP deixou que as propostas fossem apresentadas sem quaisquer referências a seu estágio. Em segundo lugar, a falta de acompanhamento por parte do conselho indicaria a ausência de efetivação da sua função precípua que é a do controle social e que dentre outras se concretiza pelo acompanhamento e monitoramento da execução da política de assistência social na cidade de São Paulo ao longo de todo o período para ser apresentada para avaliação aos delegados à conferência.

Não há, portanto, o cumprimento dos princípios da transparência, da publicização, essenciais para a efetivação da participação da sociedade civil no acompanhamento das políticas públicas de seu interesse.

É preciso ainda destacar um sério problema que pode ser percebido através desse processo que consistiu na transferência do papel de controle social do próprio conselho para os delegados à Conferência.

A responsabilização destes pelas avaliações das propostas deliberadas na conferência anterior foi um ato de ausentar-se, de desincumbir-se das suas competências e atribuições legais e de representação, uma vez que os seus respectivos mandatos pressupõem essa responsabilidade de acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados, conforme consta das competências do COMAS-SP.

6 O “CONFERIR 2009”

A IX Conferência Municipal de Assistência Social realizada em 2011 retomou o processo do “Conferir” agora relativo àquela realizada em 2009, denominando, portanto esse momento como “Conferir 2009”.

Algumas etapas anteriores foram, no entanto, necessárias para a realização desse processo.

A seguir, será apresentado o tratamento que o COMAS-SP dispensou à questão das deliberações da VIII Conferência Municipal de Assistência Social e ao resultado do “Conferir 2007” tendo em vista a construção de sistema de monitoramento do estágio de efetivação da execução das propostas deliberadas e também a preparação para o reinício do processo, isto é o “Conferir 2009”.

Pela Resolução nº 412/2009/COMAS-SP de 10 de setembro de 2009, foi instituído o Grupo de Trabalho de Monitoramento, Avaliação e Encaminhamento das Deliberações da VII e VIII Conferência Municipal de Assistência Social de São Paulo, cujas principais atribuições previam a construção de um diagnóstico regionalizado; realizar estudos avaliativos e desenvolver ferramentas de monitoramento e acompanhamento das ações previstas pelas deliberações das VII e VIII Conferências; promover a participação popular através de comissões e fóruns regionais para debate e monitoramento das deliberações das conferências municipais, estaduais e nacional de assistência social.

Da composição desse grupo de trabalho constaram 04 conselheiros do COMAS-SP; 04 representantes da SMADS; 05 representantes dos fóruns dos segmentos da assistência social que atuam na cidade de São Paulo e 01 representante da Secretaria de Direitos Humanos. Ainda no primeiro trimestre de 2010 me agreguei a esse grupo integrando os representantes técnicos da SMADS pela minha vinculação à Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais³.

³ Esta coordenadoria tem a atribuição dentre outras de efetuar o monitoramento e avaliação da política de assistência social executadas pela SMADS.

Os trabalhos desse grupo se iniciaram apenas no final de janeiro de 2010, conforme Resolução COMAS nº 437/2010 de 28 de janeiro desse ano e começaram por reuniões com os técnicos da Solar Consultoria para alinhamento conceitual e recebimento dos relatórios dessa empresa contratada para assessoria de sistematização e relatoria da VIII Conferência.

Dentre outros produtos, a empresa entregou ao COMAS-SP o produto 15 - “Desenho do sistema de indicadores das deliberações das conferências municipais de assistência social do Município de São Paulo”, sistematizado a partir das deliberações da VIII Conferência entre outubro e dezembro de 2009.

Esse produto apresentou o seguinte percurso metodológico a partir das deliberações das VII e VIII Conferência Municipal de Assistência Social:

- I. Classificação das deliberações em temáticas que facilitasse a identificação de indicadores;
- II. Identificação de indicadores, distinguindo entre os indicadores sociais e indicadores de desempenho e seus descritores;
- III. Definição de uma métrica para esses indicadores e estabelecimento de periodicidade de coleta;
- IV. Delimitação das responsabilidades pela execução das deliberações, registro, coleta e análise dos indicadores, considerando a maior proximidade da unidade que executará as ações correspondentes à deliberação.
- V. Recomendações para materialização do sistema de indicadores como mecanismo efetivo de monitoramento e avaliação da implementação das deliberações das conferências.

Os indicadores sociais selecionados são:

- Taxa de cobertura de atendimento a pessoa em situação de vulnerabilidade social;
- Grau de participação da população no controle das políticas públicas.

Os indicadores de desempenho selecionados são:

- Composição e perfil do financiamento da assistência social;
- Investimentos e normas para melhorias dos serviços socioassistenciais;
- Mecanismos de gestão da política de assistência social;
- Iniciativas de promoção da participação e controle social.

A seguir, o Grupo de Trabalho de posse desse material iniciou suas reuniões com periodicidade quinzenal a partir de fevereiro de 2010 começando um longo processo de compatibilização entre as deliberações da VII Conferência e da VIII Conferência, pois muitas delas eram repetidas ou ainda não apresentavam ligação direta com o nível municipal de atuação, ou ainda se referiam a outras secretarias e unidades da Prefeitura do Município de São Paulo.

A esse processo seguiu-se a definição das diversas instâncias de responsabilidade: SMADS, COMAS-SP, FAS e outras instâncias – Governo Municipal, Câmara Municipal, CONSEAS, MDS, CNAS, CAS, CRAS, Fóruns de entidades, Fóruns regionais, coletivos de entidades e Comissão de Monitoramento do COMAS-SP.

Foram ainda atribuídas as prioridades conforme as deliberações das duas conferências dadas a essas propostas preparando-as já nesse momento para o reinício do processo com a realização das 31 pré-conferências, compatibilizando-as com os eixos da VII Conferência:

Eixo 1 – Participação popular, controle social e conselhos;

Eixo 2 – Usuários(as) e trabalhadores(as) do SUAS;

Eixo 3 – Gestão do SUAS e Entidades;

Eixo 4 – Financiamento.

A partir da Resolução COMAS nº 481/2010 de 09 de setembro de 2010, extingue-se o Grupo de Trabalho de Monitoramento, Avaliação e Encaminhamento das Deliberações da VII e VIII Conferência Municipal de Assistência Social de São Paulo com a constituição da Comissão Organizadora

da IX Conferência Municipal da Assistência Social cuja duração será até o final de 2011.

Dessa forma, o COMAS-SP reiniciava o ciclo de conferências.

E para tanto, mais do que um sistema de indicadores de longa construção, era preciso saber e ter disponível, com a necessária antecipação, prevendo a elaboração de todo o material para ser entregue aos delegados, as informações do andamento das propostas deliberadas em 2009.

A construção de um sistema de indicadores demandaria tempo e recursos financeiros para a contratação de uma empresa de consultoria considerando que o produto entregue pela Solar Consultoria tratava-se de um relatório técnico com a proposição de indicadores de monitoramento da situação de efetivação das deliberações propostas.

Além disso, o sistema de indicadores proposto deveria ser mantido e atualizado a partir de informações provenientes das instâncias responsáveis pela execução das atividades relacionadas à execução das deliberações previstas.

Assim sendo, a referida Comissão Organizadora da IX Conferência Municipal da Assistência Social de São Paulo priorizou a sistematização dos dados relativos às deliberações das VII e VIII Conferência tendo em vista o reinício e aprimoramento do processo para a realização do “Conferir 2009”.

A etapa seguinte consistiu no envio pelo COMAS-SP dos quadros sistematizados à rede da SMADS e demais instâncias em São Paulo, para que respondessem aos quesitos de atendimento total ou parcial daquela proposta, à justificativa para o estado atual e indicassem os respectivos prazos de execução para as propostas parcialmente efetivadas ou ainda não efetivadas, quando fosse o caso.

O Conselho solicitou também que as unidades se manifestassem a respeito da responsabilidade a elas atribuídas, bem como, de quaisquer inconsistências com prazo limite para retorno das unidades para que fossem reunidos todos os quadros e remetidos à empresa que ainda seria contratada para a sistematização dessas propostas que fossem distribuídas para todos os participantes das 31 pré-conferências, uma vez que a Resolução COMAS nº

504/2010 estabelecia que a IX Conferência Municipal da Assistência Social que seria realizada em 2011 fosse precedida por 31 pré-conferências, adotando, desta forma, a mesma configuração das subprefeituras paulistanas.

Este processo representou um forte passo no sentido de associar as deliberações propostas com as responsabilidades da respectiva execução em todas as unidades integrantes do Sistema Único da Assistência Social em São Paulo uma das grandes dificuldades apontadas pela conferência anterior, sobretudo ao indicar os motivos pelos quais uma determinada proposta não conseguia ser avaliada. A não clareza quanto a quem cabia realizá-la.

A consolidação dessas informações possibilitou gerar em tempo hábil o conjunto de informações que foi disponibilizado para os participantes das pré-conferências ocorridas entre 20 de junho e 05 de agosto de 2011 e aos participantes da IX Conferência Municipal de Assistência Social iniciada em 24 de agosto de 2011 (ver Apêndice) uma vez que estavam incluídas no “Caderno do Conferencista” dessa conferência.

O Quadro 18 apresenta o balanço por eixo das propostas efetivadas, parcialmente efetivadas ou não, e aquelas sem dados integrantes da documentação entregue aos conferencistas.

Quadro 18 - Balanço das deliberações da Conferência Municipal de Assistência Social de São Paulo de 2009 efetivadas, parcialmente efetivadas e não-efetivadas, 2011

Eixo Conferir 2009	Totalmente Efetivada		Parcialmente Efetivada		Não Efetivada		Sem dados		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Eixo 1 - Participação Popular, Controle Social e Conselhos	4	20,0%	8	40,0%	8	40,0%	0	0,0%	20	100%
Eixo 2 - Usuários e Trabalhadores do SUAS	1	5,9%	13	76,5%	3	17,6%	0	0,0%	17	100%
Eixo 3 - Gestão do SUAS e Entidades	6	42,9%	6	42,9%	2	14,3%	0	0,0%	14	100%
Eixo 4 - Financiamento	7	38,9%	2	11,1%	6	33,3%	3	16,7%	18	100%
Total	18	26,1%	29	42,0%	19	27,5%	3	4,3%	69	100%

Fonte: SMADS/COMAS, Caderno do Conferencista - IX Conferência Municipal da Assistência Social, 2011

Como pode ser observado, o total de propostas não efetivadas, caiu em relação àquelas da conferência anterior, (ver Quadro 4, p. 61) notando-se, todavia, que nesta última havia possibilidade de a própria área responsável pela proposta indicar o estágio em que se encontrava a proposta, e desta forma, obter-se uma avaliação mais precisa. Nota-se que, apenas 3 propostas não conseguiram se enquadrar em alguma categoria.

Em relação aos eixos, observa-se que 60% das propostas do eixo 1 “Participação popular, controle social e conselhos” registrou efetivação, sendo que 40% o foram parcialmente e várias das que não lograram efetivar-se têm relação com processos de revisão legislativa.

No eixo 2 – “Usuários e trabalhadores do SUAS”, a maior parte das deliberações aprovadas em 2009, foi considerada pelas unidades responsáveis por sua implantação como parcialmente efetivada e alcança mais de 80% quando somadas às totalmente efetivadas.

Da mesma forma, no eixo 3 – “Gestão do SUAS e entidades”, mais de 80% das propostas foram consideradas pelos responsáveis entre total ou parcialmente efetivadas.

Em relação ao eixo 4 – “Financiamento”. Neste eixo, 50% das propostas foram consideradas pelos responsáveis como efetivadas ou parcialmente em implantação.

Concluindo esta análise, verificou-se que as propostas que foram apresentadas para avaliação no processo de “Conferir 2009” referiam-se apenas àquelas do COMAS, FAS e SMADS, não tendo sido possível incluir aquelas de responsabilidade das Coordenadorias de Assistência Social e de implantação regional ou local. COMAS

As propostas foram apresentadas para avaliação dos delegados sem terem sido formalmente apreciadas em cada uma das 31 pré-conferências, uma vez que esse processo embora previsto não foi realizado nas etapas regionais. A publicação da Resolução COMAS nº 533 de 20 de abril de 2011, criando o Grupo de Trabalho de Controle e Monitoramento das Deliberações das Conferências de São Paulo, dispõe sobre a forma de apresentação do “status” das deliberações através de três audiências públicas, semestrais no intervalo entre as conferências.

Além disso, segundo avaliação dos conselheiros, confirmado pela vice-presidente do COMAS-SP, para a realização do “Conferir 2009” durante as pré-conferências seriam necessários dois dias e segundo ela, o conselho então optou de modo diferente, pela realização de uma palestra de abertura em cada pré-conferência, conforme indica na entrevista abaixo:

“A realização das pré-conferências em dois dias seria exaustivo. As pessoas ainda estão buscando a sua participação. Portanto, tivemos que escolher, realizar somente o “Propor 2011” nas 31 pré-conferências e no lugar do “Conferir 2009” realizar a palestra de abertura que proporcionasse aos participantes terem uma linha de discussão em relação aos temas abordados”.
(Conselheira, Poder Público)

Mesmo assim, um conselheiro do segmento dos usuários reclama a não realização de pactos previstos. Segundo ele:

“Estava estabelecido nos regimentos internos das pré-conferências que o “Conferir 2009” deveria ser lido antes dos trabalhos. Não o foi, apesar da distribuição das cópias, por ser impraticável no curto espaço de tempo disponível – um dia para cada pré-conferência”.

Em que consistiu o processo “Conferir 2009”.

Em primeiro lugar, uma análise do Caderno do Conferencista em que estão registradas as propostas da VIII Conferência para análise e avaliação.

Para a realização do “Conferir 2009” os delegados à IX Conferência eram convidados a indicar, no momento de recebimento de seu material e credenciamento no primeiro dia de conferência, qual seria o grupo “Conferir 2009” e o grupo “Propor 2011” que desejariam participar. Caso houvesse uma demanda muito grande para um determinado grupo, as limitações de lugares de espaço nas salas do Anhembi – local de realização da Conferência, forçosamente constrangeriam o delegado interessado em um determinado subtema a ter que escolher outro com vagas ainda disponíveis. Este é um processo limitante à sua participação.

Para participar do processo de “Conferir 2009” os delegados dispunham dessas do “Caderno do Conferencista” em que constavam os dados oferecidos para avaliação. Estes não foram acompanhados por qualquer análise ou diagnóstico dos instrumentos de planejamento existentes e aprovados pelo COMAS, a exemplo do Plano de Assistência Social – PLAS, dados relativos à implantação das portarias regulatórias 46 e 47 da SMADS que tratam da tipificação dos serviços no âmbito municipal, indicadores de avaliação de qualidade construídos em ampla discussão com a sociedade civil, assim como

não consta qualquer referência aos marcos regulatórios financeiros para execução dos serviços conveniados.

Constam apenas as informações do eixo, descrição da proposta, responsável, se a proposta foi efetivada total ou parcialmente ou ainda sua não implantação, a respectiva justificativa e o prazo.

Não há quaisquer referências sobre a construção metodológica e suas limitações, pois a informação apresentada foi apontada pelos próprios responsáveis, da mesma forma que as justificativas e o prazo previsto para realização da proposta.

Assim, uma vez mais, o “Conferir” deixou de cumprir seu objetivo que era o de avaliar a situação de implantação das deliberações da conferência anterior. Seja por motivos apresentados como de ordem técnica ou de organização, ou ainda por falta de informações e indicadores que pudessem subsidiar os delegados presentes a ter um parâmetro sobre o qual mensurar o andamento das propostas.

O “Conferir” portanto, deixa de ser o que o próprio autor dessa proposta pretendia com sua execução durante as conferências. Não se materializa enquanto “um instrumento dedicado a acompanhar tudo o que foi participação popular e deliberação”.

Entretanto, é inegável a importância de todo o processo pode entre outras ser aquilatada pela presença de mais de 2000 pessoas em todo o ciclo correspondente as dez pré-conferências culminando com a conferência municipal de 2009.

Em 2011, essa participação é bastante incrementada alcançando um total de 6.500 pessoas uma vez que a realização de 31 pré-conferências elevou significativamente a presença de pessoas. Durante quase dois meses os problemas e as propostas para a política de assistência social em São Paulo foram discutidas de acordo com as diretrizes do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, cujo tema foi “Avançando na Consolidação do SUAS com a Valorização dos Trabalhadores e a Qualificação da Gestão, dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios”.

Há ainda um dado importante para avaliar esse processo é que aparentemente caiu o número de deliberações não efetivadas, passando de 54,3% observados pelo “Conferir 2007” e 27,5% correspondentes às propostas indicadas no “Caderno Conferir 2009” como não tendo sido efetivadas.

7. A PERCEPÇÃO DOS ATORES SOBRE O “CONFERIR”

Os resultados apresentados e discutidos no capítulo anterior foram o móvel para que além da pesquisa documental, este estudo buscasse junto aos principais atores envolvidos a sua percepção sobre a validade desse instrumento. Essa avaliação individual foi realizada através de entrevistas da qual participaram conselheiros e ex-conselheiros do Conselho Municipal da Assistência Social de São Paulo, assim como representantes do Fórum da Assistência Social e dos trabalhadores e da própria Secretária da SMADS. Dessa forma, procurava-se estabelecer se existe algum nexo entre esses fatos e se, portanto, a estratégia de “Conferir” adotada pelo Conselho Municipal de Assistência Social era válida.

É uma experiência validada por diferentes atores relacionados à assistência social em São Paulo, que pode ser verificada considerando-se a expressão de suas concepções a respeito desse tema quando inquiridos se o “Conferir” é uma estratégia válida para verificação da efetivação das deliberações.

Assim, além das expressões de validade e apoio a essa estratégia já apresentadas e relatadas pelo autor da proposta e apoiadas pela vice-presidente do COMAS-SP, essa idéia também é compartilhada pela representante do Fórum da Assistência Social – FAS:

“Sim, eu vejo essa estratégia válida para verificar a efetivação das deliberações. Eu sinto que essa estratégia deva precisa ser levada para o âmbito estadual e federal, assim teremos mais clareza do que está sendo efetivado nos três níveis de governo”. (ex-conselheira, sociedade civil).

Por outro lado, na visão de uma ex-presidente do COMAS essa estratégia aparece como uma expectativa, algo que possa vir a se realizar:

“Uma promessa de controle social, uma expectativa da implantação das deliberações das Conferências”. (ex-conselheira, sociedade civil)

Assim, o “Conferir” é visto como um processo de avaliação e de tornar as conferências um espaço de debate mais amplo dinamizando o controle social e a participação.

Todavia, ainda que o princípio do “Conferir” seja visto positivamente como um instrumento válido para a apreciação e avaliação das deliberações, os próprios entrevistados apresentam algumas limitações ou restrições ou ainda condições para esse processo.

O próprio Carlos Nambu coloca uma limitação já para o primeiro momento em que o “Conferir” foi desenvolvido em 2009:

“Não tínhamos ainda noção de qual seria a meta e de como fazer esse “Conferir”. Foi um processo de aprendizado, onde a cidade se manifestou e através dessa manifestação tive a ideia da criação da Comissão de Monitoramento e Controle das Deliberações das Conferências do Conselho Municipal da Assistência Social de São Paulo. Isso representa um avanço, porque, agora temos quem se responsabiliza por fazer esse instrumento acontecer”. (conselheiro, sociedade civil).

Em relação aos problemas apontados no “Conferir 2007”, a interpretação da vice-presidente do COMAS indica:

“Pareceu-me que o “Conferir 2007” não estava sistematizado”. (conselheira, poder público).

Segundo a representante do FAS, essa estratégia é válida mas é preciso estar atento à metodologia:

“Precisamos pensar na metodologia do “Conferir” que não nos permitiu avaliar com mais profundidade. Acredito que com a implantação do comitê [sic] de monitoramento dos resultados das conferências e das audiências trimestrais [sic] poderemos avaliar com mais segurança o que foi deliberado e o que foi realmente efetivado”.

As ponderações apresentadas remetem à construção da metodologia apresentada no “Conferir 2007”.

Embora informado nos Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social todos os passos para a realização desse processo naquele momento, os resultados indicados mostram que diversos problemas afetaram a avaliação adequada de cada proposta.

Em primeiro lugar, não foi considerado que no intervalo entre as duas conferências, isto é entre 2007 e 2009, houve uma profunda transformação da estrutura da SMADS.

Na avaliação da Secretária da SMADS, foi preciso reorganizar a secretaria para evitar o duplo comando:

“Quando eu entrei, nas tratativas, para eu aceitar vir para esta Secretaria, vi que era impossível administrar como estava, a secretaria dividida em 31 pedaços, ou células resultado do processo de implantação das subprefeituras. Não havia condições de administrar daquele jeito. Houve então, uma decisão acertada do Prefeito de retirar o que sobrou da SMADS de dentro das subprefeituras. Os serviços das subprefeituras e os da assistência social são incompatíveis.” (Secretária SMADS).

Prossegue a secretária avaliando as transformações pelas quais a SMADS então passou:

“As mudanças foram muito grandes. Os CRAS que eu encontrei eram meros balcões de atendimento”. (Secretária SMADS).

Retomando a argumentação. A não consideração desse processo de reestruturação da SMADS foi crucial para que fossem discutidas apenas as propostas sem, contudo, poder realmente conferir se haviam sido ou não implantadas e em que estágio se encontrariam naquele momento, pois a reorganização da SMADS provocou uma profunda mudança de fluxos, programas, níveis hierárquicos e outra organização territorial e espacial com a criação de 05 Coordenadorias da Assistência Social – CAS e definição de territórios de abrangência para cada uma.

A então recente instalação dessa estrutura à época da realização da VIII Conferência não permitia que a SMADS informasse qualquer tipo de dado regionalizado, para atender às avaliações que ocorriam em cada uma das 10

pré-conferências, pois mesmo existindo não eram compatíveis com uma observação para aquele nível de avaliação. Iniciava-se, apenas o processo de construção e sistematização de informações com a regionalização adotada, ainda na atualidade em implantação.

Dessa forma, a avaliação sob os eixos e aspectos considerados ficou muito prejudicada, sendo, portanto, absolutamente necessária a construção de uma metodologia para sistematização e monitoramento das informações a respeito das deliberações de conferências.

Estas são, geralmente, de abrangência suprarregional, embora, se manifestem concretamente, muitas vezes pelas ações desenvolvidas regionalmente ou ainda localizadas no próprio território, a exemplo da implantação de CRAS e CREAS ou no caso extensão da rede socioassistencial em relação às demandas apresentadas.

Isso poderia explicar uma série de propostas existentes nos Anais cujo teor não teria sido possível ser analisado, ou ainda a expressão assinalada, em vários momentos, de que faltavam indicadores para cumprir essa finalidade. Realmente faltavam, não haviam ainda sido formalizados. Mas, isso não quer dizer que as propostas não tenham sido efetivadas, pois o que faltava para muitas análises era a informação da existência ou não de ações a elas vinculadas.

Em nenhum momento, entretanto, é possível localizar nos Anais da VIII Conferência referências a esse processo de reorganização da Secretaria como parte da análise metodológica de construção dos resultados indicados, apesar de ter sido citado pela carta apresentada pela Secretária à página 9 do citado documento.

Estas observações, entretanto, não invalidam o processo de realização das pré-conferências que promoveu uma grande participação tanto em 2009 quanto em 2011.

Todavia, apesar dessa intensa participação, não se registra a necessária qualificação do processo para que a participação pudesse ocorrer dentro das expectativas propostas.

O processo, dessa forma, não chega a dar concretude às manifestações populares que conseguiram inscrever na Constituição Federal de 1988 e nas legislações específicas que tratam das políticas públicas, a participação popular como um eixo importante para a avaliação e proposição de ações no âmbito da assistência social.

É importante mencionar em adição às observações já efetuadas de que a falta de atenção para aspectos relacionados à metodologia de construção dos indicadores de monitoramento e de avaliação pode, contudo, promover uma ação diferente da desejada, frente à exigência de maior participação da sociedade civil nas conferências e nos processos de avaliação das políticas públicas.

Sobre essa questão também se pronunciaram alguns entrevistados.

“Toda conferência tem seu resultado final, suas deliberações e as mesmas se repetem ano após ano. Brinca-se de deliberar, brinca-se de democracia”. (ex-conselheira, sociedade civil e ex-presidente do COMAS).

Prossegue, nesse mesmo registro, a entrevistada ao se pronunciar a respeito das avaliações das deliberações tanto do processo realizado em 2009 quanto daquele retomado em 2011 de “Conferir 2009”:

“Se pegar aqueles dados e confrontar com o mapa da vulnerabilidade percebe-se o quanto não tem consistência aquele conferir. Ele só vale, a meu ver, quando puder ser palpável e mensurado na vida do cidadão!”. (ex-conselheira, sociedade civil, ex-presidente do COMAS).

Segundo a representante do FAS:

“Não houve o cumprimento da deliberação das conferências de 2007 e de 2009 de criar no COMAS um comitê de acompanhamento dos resultados das conferências. Essa deliberação só foi cumprida recentemente, e esse comitê não teve tempo hábil para fazer o acompanhamento. Além do mais, o próprio COMAS não acompanhou os resultados da conferência”. (ex-conselheira, sociedade civil).

Com efeito, a deliberação à qual se refere a entrevistada somente foi cumprida a partir da Resolução COMAS/548/2011 de 11 de agosto de 2011

que institui no âmbito do Conselho uma Comissão permanente para tratar dos assuntos exclusivos de acompanhamento e monitoramento das deliberações das conferências.

Mesmo, em se tratando dessa comissão e não mais de um processo de “Conferir” como aquele desenvolvido nas conferências de 2009 e de 2011, na visão de um conselheiro do segmento dos usuários não há um plano para o “Conferir”, conforme pode ser visto em sua expressão a respeito do tema:

“Foi substituído pela nova Comissão de Monitoramento e Controle das Deliberações das Conferências do COMAS. Mas, como já questionei em plenária, não há plano de trabalho ou estrutura funcional, material, financeira para isso, nem provavelmente vai funcionar antes do próximo mandato em 2012, quando os que pleitearam Comissão não poderão se reeleger”. (conselheiro, sociedade civil).

Para uma conselheira do segmento dos trabalhadores, essa questão também se coloca em relação à próxima gestão assinalando:

“Existe hoje um comprometimento da pessoas com esse projeto, não sei como ficará na próxima gestão”. (conselheira, sociedade civil).

Desta forma, apontam os conselheiros não só a falta de um plano e da construção de metodologia para efetivar o “Conferir”, mas também as dificuldades de ordem de mudança de gestão e do próprio compromisso dos conselheiros para levar avante esse projeto.

Há ainda que se registrar que mesmo na atual gestão do COMAS existem conselheiros que não têm interesse na efetivação das deliberações, como se manifesta um conselheiro a esse respeito:

“Cada segmento representado no COMAS tem prioridades distintas. As conferências e suas deliberações claramente não são a prioridade de certos segmentos, que são indiferentes, até por acharem improvável a implantação de todas as deliberações.” (conselheiro, sociedade civil).

Prosseguindo, afirma:

“que em determinadas conjunturas os representantes de entidades conveniadas e funcionários colocam as conferências e suas deliberações em pauta.” (conselheiro, sociedade civil).

No tocante aos usuários ainda completa o mesmo conselheiro:

“Estes ficam em menor número. A discussão da qualidade da política pública se perde, pois não interessa com o orçamento reduzido disponível a constatação da qualidade precária do atendimento nos serviços, quando os repasses estão em dia”.

Dessa forma, estas manifestações poderiam indicar divergências de posições políticas relativas às determinadas conjunturas e também situações que dizem respeito ao próprio jogo de forças políticas existentes no interior do COMAS-SP, uma vez que este é uma arena onde disputas ocorrem e também alianças estratégicas e táticas em função de cada ângulo como o problema do “Conferir” pode ser atingir positiva ou negativamente os interesses de cada segmento.

Nesse sentido, trazendo o foco para a questão do controle social e de ser o COMAS-SP uma instância colegiada, a vice-presidente do conselho afirma:

“O Conselho precisa ter mais claro o seu papel enquanto colegiado. A meu ver o Conselho não deveria perguntar à SMADS o que está acontecendo, teria que acompanhar. Deveria ter os dados de tudo e para isso precisa se organizar”. (conselheira, poder público).

Mas, existe ainda outro ator que necessariamente tem que participar dessa construção. O segmento do Poder Público precisa estar também afinado com esse processo e a secretária em sua apreciação sobre o processo de pré-conferências afirma:

“Eu, como gestora, estou tranqüila. Tive notícias de que as pré-conferências transcorreram bem. Infelizmente, não pude ir a nenhuma. Tudo o que o COMAS pretendeu fazer, conseguimos. Os locais, a locação do Anhembi, o melhor lugar da cidade, contratação de uma empresa para fazer todo o assessoramento, acompanhamento, alimentação nas pré-conferências e na conferência. Os CRAS foram grandemente responsáveis pelas pré-

conferências. A infra-estrutura foi toda da SMADS e dos CRAS. Esta conferência está saindo perto de R\$ 1,300 milhão”.

Sobre a política da Assistência Social, a secretária ao comentar as mudanças que implantou conclui:

“Entendo que estamos implantando a lei com muito rigor, estamos implantando o SUAS”.

No entanto, é possível colocar a questão da seguinte forma: qual o papel do gestor nessa construção, além do apoio formal ou institucional e administrativo para a realização das pré-conferências e da conferência. Como pode ser a construção de uma política pública participativa e que sua implantação não seria uma obra de um único agente isolado, mas resultado de um conjunto de avaliações e proposições.

Sobre essa questão, a entrevistada representante do FAS aponta:

“Há situações em que a SMADS afirma ter cumprido uma determinada deliberação plenamente, a sociedade civil não concordar e não tivemos como documentar isso. A sistematização foi truncada, o debate não ocorreu. Ficou estranho, você receber uma informação e não poder dialogar com ela” (ex-conselheira, sociedade civil).

Assim, a importância da participação do gestor junto com os demais segmentos envolvidos é ressaltada no sentido de conferir concretude ao processo de avaliação, indicando ser este um importante ponto a ser considerado para os trabalhos da nova comissão que tratará desse tema no COMAS-SP.

Dessa forma, se reportando novamente às incumbências da nova comissão permanente do COMAS-SP, a mesma entrevistada propõe:

“Esse grupo precisa se responsabilizar por essa tarefa deve apresentar um plano de trabalho que deve ser socializado com a sociedade civil que, por sua vez, tem por obrigação cobrar a realização das atividades propostas nesse plano” (ex-conselheira, sociedade civil).

Com esse mesmo registro, outra entrevistada aponta:

“Se este grupo se abrir para a participação da população, se fizer as audiências públicas em cada CRAS, conferir com a população usuária dos serviços, se considerar os trabalhadores quês executam a política e tantas outras condicionantes, na direção de privilegiar e dar voz aos signatários da Política de Assistência Social creio que posse ter um bom êxito”. (ex-conselheira, sociedade civil, ex-presidente do COMAS).

Frente às questões já apontadas, alguns conselheiros indicam, portanto, alternativas ao processo “Conferir” a exemplo de implantação de conselhos gestores, descentralização do COMAS-SP e ampliação das audiências públicas para os níveis territoriais mais próximos de cada serviço.

Estas proposições, desde que pactuadas entre todos os integrantes do COMAS, como instância deliberativa do controle social não anulam, pelo contrário complementam a proposta do “Conferir”, pois este trata exclusivamente da efetivação das deliberações.

8. ENSINAMENTOS DO CONFERIR

Este trabalho iniciou apresentando e discutindo as lutas para a conquista de direitos e de participação democrática no Brasil, depois de anos de governos autoritários e repressivos a quaisquer tentativas de reivindicação no sentido de uma abertura política e de direitos sociais.

Os movimentos populares e sociais das décadas de 70 e 80 contribuíram para uma nova ordem institucional garantidora de direitos e expressa pela Constituição Federal de 1988, chamada de a “Constituição Cidadã”. E, a partir desse documento que refunda a República e estabelece um novo pacto político na sociedade brasileira, surge a possibilidade da existência de políticas públicas onde a participação popular está contemplada e garantida constitucionalmente.

Essa participação começou a se tornar mais real com a institucionalização de políticas públicas como o Sistema Único de Saúde – SUS e o Sistema Único da Assistência Social – SUAS que têm seus fundamentos construídos com base na participação e no controle social que, por sua vez se traduzem concretamente na instalação de conselhos de políticas públicas, fundos e na realização de conferências em todas as esferas de governo.

Em São Paulo, diversas dificuldades já apontadas neste trabalho retardaram a instauração dessa nova ordem democrática garantidora da participação e da transparência pública nas políticas de saúde e da assistência social.

No entanto, mesmo o COMAS-SP, cuja agenda é, na maior parte das vezes, subordinada à urgência imposta pelo Executivo para apreciação de seus pontos de pauta como nos mostra Tatagiba (2007), pode tentar experiências de uma nova maneira de participação, sobretudo no tocante aos processos dentro das conferências. Foi esta a tentativa ao promover uma nova forma de participação popular inédita em São Paulo e não registrada ainda em nenhuma outra instância semelhante. A introdução da etapa “Conferir” o estágio de implantação das deliberações das conferências anteriores se constitui pois em uma experiência de construção de outros espaços políticos para a participação da sociedade civil em relação à avaliação de uma da política pública social.

É o que pode ser observado nas duas últimas conferências municipais de assistência social de São Paulo, em 2009 e em 2011.

A tentativa de transformar a participação em um ato não burocrático, no entanto, foi prejudicada pela falta de indicadores e da própria ação do COMAS em monitorar e acompanhar as ações da Política Municipal de Assistência Social em São Paulo conforme foi possível depreender tanto dos documentos analisados como em relação à percepção que alguns dos atores envolvidos expressaram nas entrevistas realizadas.

Embora percebida como uma estratégia válida e que o “Conferir” é um processo que carecia de sistematização, mas, assim mesmo, apresentava um caráter pedagógico de exercício de aprendizagem política de participação ele é visto muito mais como uma competência do Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo – COMAS-SP e integrante de suas atribuições.

Assim sendo, o “Conferir” não exclui e nem substitui a competência exclusiva do exercício do controle social por parte do COMAS-SP, em relação às ações da política e seus resultados.

Exemplo disso foram as moções de repúdio apresentadas ainda na VIII Conferência Municipal da Assistência Social, em 2009, pela ausência de indicadores e de análises prévias por parte do COMAS-SP dos dados relativos às deliberações. Essas moções apontavam ainda a exigência dessas informações, também mencionadas em diferentes momentos pelos entrevistados de que o conselho deve apresentar para avaliação, informações resultantes de sua própria ação de monitoramento em relação à implantação das deliberações em questão.

Desta forma, diferentes instrumentos estariam ao alcance do COMAS-SP e não foram utilizados para essas análises a exemplo do Plano de Assistência Social – PLAS, indicadores constantes das Portarias nº 46 e 47 editadas pela SMADS e aprovadas pelo conselho em dezembro de 2010 além dos relatórios de gestão aprovados anualmente do acompanhamento da gestão do Fundo Municipal da Assistência Social que estaria apontando, desta forma, dificuldades no exercício do seu papel de controle social e de monitoramento da política na cidade de São Paulo.

Considerando as exigências de participação, transparência e publicização das políticas públicas e de seus resultados, é possível apresentar alguns desafios que percebemos ao longo das análises que foram levadas a efeito no decorrer deste trabalho.

Sem dúvida, o maior dos desafios para o conselho se trata do exercício efetivo do controle social e da promoção da participação, sobretudo dos usuários nessa construção.

No tocante ao tema deste trabalho, a implantação das deliberações propostas pelas conferências exige que o COMAS desenvolva algumas ações que são essenciais para a consecução desse objetivo:

- Construir um sistema de monitoramento e acompanhamento da Política Municipal de Assistência Social;
- Compatibilizar indicadores do Plano Municipal de Assistência Social – PLAS, Plano Plurianual da Assistência Social- PPA, Portaria 46/SMADS/2010 e Portaria 47/SMADS/2010, com as metas e propostas deliberadas nas Conferências Municipais;
- Pactuar os indicadores com os segmentos envolvidos no controle social e na execução da política de assistência social em São Paulo;
- Propor uma agenda que supere os entraves causados pela mudança de gestão e substituição dos conselheiros atuais;
- Construir uma agenda política de audiências públicas descentralizadas para avaliação e debate das metas das conferências e resultados do monitoramento;
- Promover a implantação dos conselhos gestores nas unidades e serviços conveniados da SMADS.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. A participação da sociedade na redefinição de políticas de direitos: os direitos da infância e os direitos de moradia em países do cone sul na virada para o século XXI. 2007, 232 f. Tese (Doutorado em Integração da América Latina), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

CAMPOS, Edval B. Participação como desafio e conquista *In Participação e controle social*. VIII Conferência Nacional de Assistência Social, eixo 4, p. 60, Brasília: CNAS. 2011.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. **A questão social no Brasil – crítica do discurso político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CISESKI, Ângela A., Aceita um conselho? Teoria e prática da gestão participativa na escola pública, Dissertação de Mestrado, FEUSP, São Paulo, 1997, disponível em:

<http://www.paulofreire.org/pub/Crpf/CrpfAcervo000090/Dissertacao_Angela.pdf>. Acesso em 10.09.2011.

CUNHA, Eleonora. Conselhos e Conferências: o desafio de aprimorar o controle social no SUAS *In Participação e Controle Social – Eixo IV*, VIII Conferência Nacional de Assistência Social, Brasília: CNAS. 2011.

DAGNINO, Evelina. (org.) Os movimentos sociais e emergência de uma nova noção de cidadania *In DAGNINO*, Evelina (org.) **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DEMO, Pedro. Participação é conquista. São Paulo: Cortez, 1988.

DO BEM, Arim Soares. A centralidade dos movimentos sociais na articulação entre o Estado e a sociedade brasileira nos séculos XIX e XX, disponível em <www.scielo.br/pdf/es/v27n97/a04v2797.pdf>. Acesso em 10.09.2011

DRAIBE, Sônia M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas *In BARREIRA*, M.C.R.N. e **CARVALHO**, M.C.B. (orgs.) **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

EWALD, François, **L'État Providence**, Paris: Grasset, 1986.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O trabalho da política: saúde e segurança dos trabalhadores**. São Paulo: Cortez, 1992.

FLEURY, Sônia. Políticas Sociais e Democratização do Poder Local. *In VERGARA*, S. e **CORREIA**, V. **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003 disponível em <<http://www.ebape.fgv.br/PP/peep>>, acesso em 15.09.2011.

GADOTTI, Moacir e **JACOBI**, Pedro, Participação e descentralização: a experiência educacional do Município de São Paulo (1989-1992), *In Cadernos de Educação Básica*, Brasília: MEC/SEF, 1994. 81p. (Série Inovações; 7), disponível em:

<<http://www.escoladegestores.mec.gov.br/site/4-ala.../referencias.htm>>, acesso em 15.09.2011.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular *In* Cadernos Metrópole n. 7. 1º sem. 2002.

GUARÁ, Isa M.F.R e **JESUS**, Neusa F., Assistência Social e Proteção Social: Uma nova história *In* **Assistência Social e Políticas de Enfrentamento da Pobreza**, Escola de Formação Política Miguel Arraes, Brasília: Fundação João Mangabeira, 2008.

MARTINS, Maria L. R., Descentralização e subprefeituras em São Paulo: experiência da gestão 1989 – 1992: prefeita Luiza Erundina de Sousa, 1997. Disponível em:

<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/martins_descentraliz_aerundina.pdf>, acesso em 10.09.2011

MAZALI, Leonel e **CARA**. Eliane da Silva. O processo de participação no Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo *In* **Revista Textos e Contextos**. v. 6 n.2 p. 354-374. jul/dez. Porto Alegre: PUCRS, 2007. Disponível em

<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/2324/3252>. Acesso em 20.09.2011.

MORONI, José A. O direito à participação no governo Lula *In* **AVRITZER**, Leonardo (Org.) **Experiências nacionais de participação social**. – (Coleção Democracia participativa). São Paulo: Cortez. 2009

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 5ª edição, São Paulo: Cortez, 2008.

SADER, Emir. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores na Grande São Paulo (1970 – 1980)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não-contributiva: concepções fundantes *In* **Concepção e gestão da proteção social não-contributiva no Brasil**. Brasília: UNESCO/MDS, 2009.

TATAGIBA, Luciana, O papel do COMAS na política de assistência social em São Paulo, *In* **CARBAJAL ARREGUI, CAROLA et al. Assistência Social: Controle Social e Política Pública**. Série Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo. Caderno 30. São Paulo: Instituto Pólis. 2007.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e cidadania**. 1ª edição. São Paulo: Editora 34, 2011.

YAZBEK, Maria C. Assistência Social na cidade de São Paulo: a (difícil) construção do direito. Série Observatório dos Direitos do Cidadão. Acompanhamento e Análise das Políticas Públicas da Cidade de São Paulo. Caderno 22. São Paulo: Instituto Pólis. 2004;Disponível em <http://WWW.polis.org.br/obras/arquivo_136.pdf> Acesso em 10.09.2011

DOCUMENTOS – FONTES DE PESQUISA

BRASIL, Constituição Federal Brasileira, 1988

_____, Lei 12.435 de 06 de julho de 2011 que altera a Lei 8.742 de 07 de dezembro de 1993 que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

_____, Lei 12.435/11, altera a Lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

_____, CNAS. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, MDS/CNAS, Brasília, 2005.

_____, Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, Resolução nº 130, MDS/CNAS, 2005.

_____, CNAS. Implicações do SUAS e da gestão descentralizada na atuação dos Conselhos de Assistência Social, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2006

SÃO PAULO, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social de São Paulo em 2009, Conselho Municipal da Assistência Social - COMAS, São Paulo: COMAS, 2009.

_____, Decreto nº 50.365 de 30 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a criação da Coordenadoria Geral de Assistência Social - COGEAS na Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social; transfere as Supervisões de Assistência Social das Subprefeituras; altera a denominação e lotação de cargos de provimento em comissão, bem como extingue a Coordenadoria de Atenção à População em Situação de Rua - COPS-Rua, criada pelo Decreto nº 49.545, de 29 de maio de 2008.

_____, Portal da Prefeitura do Município de São Paulo. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/comas/institucional/index.php?p=369>. Acesso em 15.09.2011.

_____, op. cit. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/comas/institucional/estrutura/index.php?p=370>. Acesso em 15.09.2011.

_____, op. cit <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/comas/legislacao/resolucoes/index.php?p=396>. Acesso em 15.09.2011

ANEXO A - Subprefeituras por região de pré-conferências e Coordenadorias de Assistência Social - CAS, 2009

CAS	PRÉ-CONFERÊNCIA	SUBPREFEITURA
NORTE	Norte-1	Jaçanã/Tremembé
		Santana/Tucuruvi
		Vila Maria/Vila Guilherme
	Norte-2	Casa Verde/Cachoeirinha
		Freguesia/Brasilândia
		Perus
Pirituba		
LESTE	Leste-1	Ermelino Matarazzo
		Itaquera
		São Mateus
		São Miguel
	Leste-2	Cidade Tiradentes
		Guaianases
SUDESTE	Sudeste-1	Aricanduva/Formosa/Carrão
		Mooca
		Penha
		Vila Prudente/Sapopemba
	Sudeste-2	Ipiranga
		Jabaquara
SUL	Sul-1	Campo Limpo
		M'Boi Mirim
	Sul-2	Capela do Socorro
		Cidade Ademar
		Parelheiros
		Santo Amaro
CENTRO-OESTE	Centro-Oeste 1	Lapa
		Sé
	Centro-Oeste 2	Butantã
		Pinheiros

Fonte: SMADS, COMAS-SP, Anais da VIII Conferência Municipal da Assistência Social, 2009

ANEXO B - Questões sobre o processo do CONFERIR implantado pelo Conselho Municipal da Assistência Social de São Paulo – COMAS- SP para avaliação da efetivação das deliberações das Conferências Municipais de Assistência Social em São Paulo

Aperfeiçoando o controle social em São Paulo, e para verificar a implantação das deliberações das conferências, o **COMAS** iniciou, em 2009, a etapa "**Conferir**" realizada em cada uma das 10 pré-conferências daquele ano. No entanto, em 2011, esse processo "**Conferir**" ficou restrito somente à etapa municipal da conferência, não tendo sido realizada em cada uma das 31 pré-conferências de 2011 e, como vimos, ainda teve sérios prejuízos pela quantidade de deliberações que precisavam ser avaliadas diante da exigüidade de tempo para essa finalidade ficando para as audiências públicas posteriores.

Considerando essa estratégia proponho as seguintes questões:

1. O "**Conferir**" é uma estratégia válida para verificar a efetivação das deliberações? Como você vê isso?
2. Houve discussão e debate no **COMAS** para essa alteração anteriormente prevista para todas as 31 pré-conferências?
3. Como surgiu essa necessidade? O **COMAS** não teria outros mecanismos para essa verificação, ao longo do tempo entre as conferências?
4. Quais conselheiros ou segmentos se mostraram contrários a essa proposta e quais se mostraram favoráveis?
5. Qual o papel do Fórum de Assistência Social de São Paulo - **FAS** nessa construção?
6. Por que as comissões e grupos de trabalho criados com a finalidade de acompanhar e monitorar a implantação das deliberações não o fizeram? Ou, em caso positivo, onde estão os registros desse acompanhamento?
7. Para o grupo de trabalho recém criado, quais são, a seu ver as possibilidades de realmente vir a cumprir o seu papel?
8. Como você vê a **SMADS** tendo que informar ao **COMAS** o cumprimento das deliberações? Quais os problemas para sistematização do "**Conferir**"?
9. Qual a sua percepção a respeito do posicionamento dos segmentos usuários, trabalhadores, gestores e organizações nessa questão. Os conselheiros estão interessados em ver as deliberações implantadas?
10. No quadro que envio em anexo, percebo que uma grande quantidade de deliberações, do eixo do controle social, não foi implantada. Observa-se que, nestes casos, o **COMAS** e o **FAZ** estavam indicados como responsáveis pelas respectivas efetivações dessas deliberações. Que comentários essa questão suscita?
11. Em Belo Horizonte, tive oportunidade de participar da Conferência deste ano. Lá, com a descentralização do controle social, é quase inexistente o número de deliberações não implantadas. Que paralelos podem ser estabelecidos com São Paulo?
12. Em São Paulo, já foi tentada a descentralização do **COMAS**, mas, me parece, que não se estabeleceu. Quais são, a seu ver, os motivos para isso?

APÊNDICE

EIXO 1 - PARTICIPAÇÃO POPULAR, CONTROLE SOCIAL E CONSELHOS

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 1	8. Reformular a composição do COMAS, com ampliação da participação dos usuários.	COMAS E FAS			X	Necessita revisão da legislação e discussão através de Audiência Pública. Segundo o FAS, o COMAS se mostrou resistente a mudanças democráticas.	Realização de Audiência Pública até maio/2012
EIXO 1	9. Realizar a eleição de conselheiros da sociedade civil para o COMAS na Conferência Municipal de Assistência Social. (Plenária no dia anterior).	COMAS (Convocação), FAS (Coordenação, articulação / mobilização) e Governo Municipal (Infraestrutura)			X	Necessita revisão da legislação e discussão, tendo em vista o período de mandato vigente. O prazo do mandato não coincide com o período da Conferência. Discussão através de Audiência Pública. Porém o tema não foi aprofundado, apesar da deliberação da Conferência.	Realização de Audiência Pública até maio/2012
EIXO 1	10. Realizar uma Interconferência da cidade de São Paulo - e demais níveis de governo - envolvendo a participação das demais políticas públicas e avaliando as deliberações ocorridas em cada uma das Conferências Setoriais e de segmentos com participação de uma porcentagem de seus delegados.	COMAS E FAS (Coordenação para mobilização de Secretarias, Conselhos e respectivos fóruns)			X	Cabe interlocução com os Conselhos das demais Políticas Públicas tendo em vista o aspecto legal de realização de Conferências nos diversos segmentos. Há falta de interesse do gestor municipal, o Fórum está iniciando o processo de discussão na cidade, através de seminários tangíveis. Já aconteceram seminários articulados pelo fórum.	Consulta e proposição à Secretaria de Participação e Parceria até dez/2011.

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 1	11. Reordenar as atividades do COMAS de forma que retome suas atribuições de fiscalização e deliberação.	COMAS		X		Processo de aperfeiçoamento já iniciado - controle social e fiscalização.	Processo permanente
EIXO 1	12. Abrir ampla discussão sobre as formas de representação, composição, funcionamento e prioridade de pautas dos conselhos municipais, estaduais e nacional, enfatizando a participação do usuário.	COMAS E FAS		X		No âmbito municipal, são duas temáticas, uma que se refere à legislação e outra às demandas que devem chegar ao Conselho para encaminhamentos. A Democracia Participativa é difícil de ser assimilada pelos atores sociais. De modo particular não foi possível inserir nas discussões os usuários dos serviços.	Processo permanente
EIXO 1	13. Divulgar os PL's 3021 e 3077/2008 visando à articulação e mobilização da sociedade civil na sua defesa.	COMAS, FAS, FÓRUNS E COLETIVOS DE ENTIDADES		X		A divulgação foi realizada, mas necessita um acompanhamento mais efetivo. A lei 12.101 já foi sancionada e o PL referente ao SUAS está em tramitação.	Processo permanente - Durante as tramitações
EIXO 1	14. Implantar e garantir dotação orçamentária para transporte e alimentação para os conselheiros da sociedade civil, especialmente para os usuários, visando à participação nas reuniões e demais atividades.	SMADS E FAS (Coordenação da eleição das comissões locais para comunidade)			X	Em análise, considerando o recurso do IGD e regulação a ser definida no PL SUAS. O FAS discutiu amplamente o orçamento e elaborou propostas, porém houve corte do orçamento.	dezembro de 2012
EIXO 1	15. Elaborar e publicizar estudo de demanda e oferta de serviços e benefícios com vistas à universalização da proteção social, contendo: a população por território segundo segmento/grau de vulnerabilidade/risco e tipo de serviço requerido, e serviços/vagas existentes por território da cidade.	SMADS	X			O PLAS aprovado na instância do controle social (COMAS) contém todas as informações que servem de subsídio para análises e conhecimento das metas da SMADS, estando no portal da SMADS. As Portarias nº46/SMADS/2010 e nº47/SMADS/2010 aprovadas pelo COMAS contém indicadores de monitoramento de execução dos serviços socioassistenciais. O Censo de População de Rua está disponível no Portal de SMADS. Procedimento de	Efetivada

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
						rotina para o chamamento de audiências públicas baseia-se em estudos de demanda e caracterização do território. PMAS: relatórios com os dados circunstanciados de execução dos serviços cofinanciados são encaminhados com regularidade e dentro do prazo para análise e aprovação por parte do COMAS. O Programa BPC na Escola realizou estudo georreferenciado dos beneficiários para execução do Programa na cidade	
EIXO 1	16. Inserir no site do COMAS e em outras formas de divulgação – acessíveis à população – informações sobre seus debates, deliberações e ações regionais no âmbito da assistência social, com datas e conteúdo das ações.	COMAS		X		É necessário aprimorar através de um plano de comunicação no site.	Elaboração do plano até dez/2011
EIXO 1	17. Definir indicadores de avaliação atrelados às metas definidas na VII e na VIII Conferências Municipais.	COMAS (delibera); SMADS (contrata consultoria); COMISSÃO DE MONITORAMENTO (Acompanha)		X		Contratação Solar - Projeto PNUD BRA 03015 com a produção de sistematização dos indicadores de avaliação. Criou-se um GT de Controle e Monitoramento das Deliberações das Conferências Municipais de São Paulo que se se tornará uma Comissão Permanente do Conselho.	maio de 2012
EIXO 1	38. Criar novos fóruns regionais e fortalecer os atuais.	FAS		X		Os Fóruns Regionais estão sendo criados e/ ou fortalecidos, porém não se atingiu o avanço desejado.	
EIXO 1	39. Realizar a Conferência de 2011, no formato de 2009, porém com 2 (dois) dias para Conferências Regionais (1 (um) para Conferir e outro para	COMAS			X	Inviabilizada a realização de dois dias para as Conferências Regionais, tendo em vista a realização de 31 Pré-Conferências Regionais.	Sem previsão

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
	Propor).						
EIXO 1	40. Criar sistema de participação e controle social partindo da base da sociedade civil para o governo.	FAS			X	O poder público não tem a participação e diálogo social como prioridade, por outro lado há pouca consciência da Democracia Participativa.	
EIXO 1	41. Apresentar o Plano da Assistência Social (anual) ao COMAS, às Conferências e ao Fórum Municipal construindo avaliação quantitativa e qualitativa do cumprimento das deliberações das conferências e o desdobramento desta apresentação nas várias regiões da cidade.	N/D	X			Prestação de contas para o COMAS do Quadrimestral dos recursos estaduais e Trimestral recursos municipais, conforme LOAS, artigo 19, inciso VII estaduais e federais, na apresentação anual do Orçamento de SMADS para o COMAS, bianualmente nas Conferências Municipais e envio do PLAS 2009/2012 ao COMAS em outubro de 2010.	Efetivada
EIXO 1	42. Implantar efetivamente a Comissão de Monitoramento para monitorar, avaliar e encaminhar as deliberações da VII e da VIII Conferências Municipais (escolher os membros da Comissão de Monitoramento na VIII Conferência Municipal: usuários, organizações, poder público e trabalhadores, Secretaria de Direitos Humanos), com a responsabilidade, inclusive, de apresentar e divulgar relatórios trimestrais - em plenários regionais - para discussão de questões relativas à política e ações de assistência social.	FAS (Coordenação) e COMAS (para deliberação e infraestrutura)		X		A Comissão já foi constituída e realizou os trabalhos referentes ao Conferir 2007 e 2009 e se tornará Comissão Permanente para tal fim no COMAS/SP. A resolução que cria a comissão só foi realizada neste ano, pois houve dificuldades para a implantação da mesma, o que dificultou o processo de monitoramento.	maio de 2012

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 1	54. Descentralizar as conferências pelas subprefeituras ou ao nível dos CRAS.	COMAS	X			Realização das 31 Pré-Conferências na Cidade.	Efetivada
EIXO 1	56. Descentralizar o COMAS através de comissões macrorregionais paritárias de monitoramento, com representantes do poder público, usuários e sociedade civil, para acompanhar mais efetivamente as políticas públicas e suas dotações orçamentárias (vigilância social).	COMAS E FAS			X	Necessita de discussão para deliberação do COMAS/SP e possível alteração de legislação.	maio de 2012
EIXO 1	57. Implantar um plano de formação continuada para usuários, trabalhadores, entidades, gestores e conselheiros eleitos para melhor conhecimento dos territórios da assistência social para monitoramento, implantação e ampliação dos serviços socioassistenciais.	FAS, FÓRUNS REGIONAIS (elaboração), COMAS E SMADS			X	Fóruns regionais realizaram seminários de formação (campo limpo/ M'boi e FAS sul 1), porém a deliberação não foi cumprida.	maio de 2012

EIXO 2 - USUÁRIOS(AS) E TRABALHADORES(AS) DO SUAS

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 2	2. Promover espaços de diálogo intersetorial para o atendimento e participação do usuário.	COMAS, SMADS, FÓRUM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL		X		Trabalhos realizados nos CRAS/CREAS mas deve ser estudado mais profundamente os procedimentos para execução / O tema da intersetorialidade esta na agenda de discussão do FAS.	maio de 2012
EIXO 2	3. Criar ouvidorias (espaços de participação e reflexão para o usuário entender, ouvir e encaminhar suas demandas, seus direitos, suas expectativas com relação aos serviços da rede).	SMADS e COMAS		X		Trabalhos realizados nos CRAS/CREAS mas devem ser estudados mais profundamente os procedimentos para execução.	dezembro de 2012

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 2	18. Dotar o CRAS com recursos audiovisuais e impressos de divulgação da política do SUAS.	SMADS		X		Projeto PNUD BRA 03015 - estruturação de auditórios nas 5 CAS com projetores multimídia, TVs, DVDs, computadores, monitores, equipamento de som, microfones, notebooks, cadeiras universitárias para capacitação local. Nos CRAS há Banners contendo o decálogo dos direitos socioassistenciais, mapa da região de abrangência e folders com diversas informações. Cartilha CRAS - Prazo 2º semestre 2011 e Livro BPC Escola - prazo final 1º sem 2011.	dezembro de 2012
EIXO 2	19. Elaborar e divulgar cartilha popular para publicização do SUAS, a fim de disponibilizar a sociedade civil informações sobre a política de assistência social.	MDS (elaboração); CONSEAS, COMAS, SMADS E FAS (criação e distribuição)		X		Necessária aprovação do PL/SUAS. A cartilha não foi elaborada. No entanto, o FAS, em suas plenárias discutiu e contribuiu na consulta pública sobre o NOB/SUAS. O fórum regional sul 1 promoveu o seminário sobre o SUAS. E houve participação do FAS em várias discussões sobre o tema, inclusive no encontro de trabalhadores da assistência social.	

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 2	20. Criar plano de divulgação dos dados da assistência social, do decálogo e dos serviços disponíveis através de diversos meios de comunicação com linguagem acessível ao usuário, para empoderar a participação da comunidade e propiciar acessibilidade do usuário ao serviço.	SMADS e COMAS		X		Trabalho necessita de aprimoramento. Nos CRAS há Banners contendo o decálogo dos direitos socioassistenciais, mapa da região de abrangência e folders com diversas informações. Portal da SMADS: Pesquisa de FIPE; Rede Serviços Socioassistenciais; Entidades Sociais; Rede de CRAS e CREAS; Informações e orientações diversas, tais como, acesso aos Programas de Transferência de Renda, Diagnósticos socioterritorial do município conforme IPVS e outras.	maio de 2012
EIXO 2	21. Dar condições materiais (transporte, alimentação adequada e alojamento fora de horário quando assim desejar o participante) para o acesso e plena participação do usuário nos espaços, institucionalizados ou não, de controle social (conferências, seminários e outros).	COMAS e SMADS		X		Em análise considerando o recurso do IGD e regulação a ser definida no PL SUAS.	Dezembro de 2012
EIXO 2	22. Inserir a participação dos jovens nas conferências e conselhos de assistência social.	COMAS e FAS		X		Já contemplada a participação dos jovens nas Conferências de Assistência Social em São Paulo	
EIXO 2	23. Garantir participação efetiva dos usuários da assistência social no Plano Plurianual e Orçamentário.	COMAS E FAS			X	É necessário verificar como, diante das atribuições das diversas instâncias onde tramitam as propostas orçamentárias.	maio de 2012

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 2	29. Desenvolver política municipal de qualificação permanente e salários adequados aos trabalhadores sociais para um atendimento digno, referente à Política de Assistência Social e os direitos dos usuários, de acordo com a NOB-RH.	SMADS (apresentação da proposta e execução) e COMAS (aprovação da proposta/monitoramento da execução)		X		Há discussões da articulação dos trabalhadores do SUAS para os respectivos encaminhamentos. Porém, o Decreto nº 52.117, de 4 de fevereiro de 2011 - Dispõe sobre o pagamento da Gratificação por Desempenho de Atividade Social aos servidores que especifica, nos termos previstos na Lei nº 15.159, de 14 de maio de 2010. Início: folha de maio de 2010.	maio de 2012
EIXO 2	30. Possibilitar acesso a todos os servidores públicos da SMADS e a todos os trabalhadores sociais da rede conveniada, cursos de graduação e pós-graduação.	SMADS		X		Projeto PNUD BRA 03015 oportunizou 150 vagas para servidores de nível superior e médio da SMADS.	Dezembro de 2012
EIXO 2	31. Garantir recursos orçamentários para qualificação e instrumentalização de equipes de trabalho da rede socioassistencial conveniada.	SMADS	X			Projeto PNUD BRA 03015, em processo de contratação de profissionais para a Capacitação sobre a Política de Assistência Social para organizações.	Efetivada
EIXO 2	33. Realizar pesquisa de satisfação dos usuários com relação aos serviços da rede socioassistencial e aos direitos socioassistenciais.	SMADS/COMAS via consultoria externa e Conselho Gestor		X		Normatização por meio da Portaria 46, do item de avaliação pelo usuário da oferta do serviço. Em algumas regiões há caixas de sugestões nos CRAS.	Dezembro de 2012
EIXO 2	55. Criar Comissões de participação e fiscalização em todos os serviços da rede socioassistencial, composta por	SERVIÇOS DA REDE SOCIOASSISTENCIAL		X		Há iniciativas embrionárias em alguns serviços socioassistenciais conveniados.	Dezembro de 2012

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
	usuários e moradores, eleitos pela comunidade.						
EIXO 2	63. Realizar plenárias regionais mensais com os usuários.	COMAS			X	Somente será possível com a descentralização do Conselho.	maio de 2012
EIXO 2	64. Criar espaços de formação permanente para qualificar os usuários inseridos nos diversos serviços, em especial nos Conselhos Gestores.	N/D		X		Realização, nos serviços socioassistenciais, de Grupos Socioeducativos que tratam, dentre os vários temas, a formação cidadã. Projeto PNUD BRA 03015 - formação com foco na área turística, cultural e lazer visando oportunizar 30 vagas para inclusão social de pessoas em situação de rua.	Dezembro de 2012
EIXO 2	65. Desenvolver ações socioeducativas para a população usuária se apropriar da política de assistência social, utilizando metodologia efetiva para fortalecer a participação e mobilização comunitária.	COMAS (regulamentação e financiamento), FAS (elaboração da proposta e mobilização), ORGANIZAÇÕES QUE PRESTAM SERVIÇOS			X	O Conselho aguarda Proposta do FAS. É necessário priorizar a ação, inclusive com recursos orçamentários.	
EIXO 2	66. Envolver usuários e trabalhadores na escolha dos temas das qualificações.	ONGS e CRAS		X		No caso dos trabalhadores públicos e das Entidades indicação de temas por via indireta – Supervisão Técnica e Coordenadoria de Assistência Social. Nos grupos socioeducativos realizados nos serviços socioassistenciais há escolha pelos usuários de temas de interesse a serem debatidos.	Dezembro de 2012

EIXO 3 - GESTÃO DO SUAS E ENTIDADES

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 3	1. Fortalecer e efetivar a rede intersetorial através de ações regulamentadas por portarias, Projetos de Lei e decretos intersecretariais visando a garantia dos direitos socioassistenciais, nos três níveis de governo, com realização de audiências públicas.	SMADS e COMAS		X		A efetivação da intersetorialidade nos 3 níveis de governo não depende somente do COMAS/SP, deve ser através do Poder Executivo. Programa BPC Escola, BPC Trabalho, Protocolo da Coordenadoria de Gestão de Benefícios junto à Saúde e Educação para gestão do IGD. Protocolos de articulação intersetorial para o atendimento à pessoa com deficiência.	Dezembro de 2012
EIXO 3	32. Criar uma agenda de compromisso territorial entre as secretarias para prestação de contas com relação às propostas intersecretariais estabelecidas nos Fóruns, Conselhos e órgãos deliberativos.	SMADS			X	Frágil articulação entre as Secretarias no nível central.	Dezembro de 2012
EIXO 3	43. Criar um sistema de comunicação com instrumentais adequados e que permitam a apropriação dos conteúdos da política de assistência social.	SMADS	X			Portal de SMADS: Pesquisa de FIPE; Rede Serviços Socioassistenciais; Entidades Sociais; Rede de CRAS e CREAS e informações e orientações diversas, tais como, acesso aos	Efetivada

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
						Programas de Transferência de Renda, Diagnósticos socioterritorial do município conforme IPVS e outras.	
EIXO 3	44. Divulgar os eventos de conferência pública na mídia para maior informação à população.	SMADS			X		Dezembro de 2012

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 3	45. Sistematizar e publicizar os dados dos serviços e demandas socioassistenciais.	SMADS	X			PLAS aprovado na instância do controle social (COMAS) contém todas as informações que servem de subsídio para quaisquer análises e conhecimento das metas da SMADS, estando no portal da SMADS. As Portarias nº 46/SMADS/2010 e nº 47/SMADS/2010 aprovadas pelo COMAS contém indicadores de monitoramento de execução dos serviços socioassistenciais. Censo de População de Rua disponível no Portal de SMADS; Procedimento de rotina para o chamamento de audiências públicas baseia-se em estudos de demanda e caracterização do território; PMAS: relatórios com os dados circunstanciados de execução dos serviços cofinanciados são encaminhados com regularidade e dentro do prazo para análise e aprovação por parte do COMAS; O Programa BPC na Escola realizou estudo georreferenciado dos beneficiários para execução do Programa na cidade.	Efetivada
EIXO 3	49. Garantir compromissos, responsabilidades compartilhadas e	SMADS	X			• Presente nas diretrizes apontadas nas Portarias 46 e 47 avaliadas pelo	Efetivada

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
	integração em rede socioassistencial na efetivação da relação de parceria entre o poder público e as organizações e entidades de assistência social, segundo princípios e diretrizes do SUAS.					COMAS.	
EIXO 3	50. Construir uma rede intersetorial de serviços onde haja efetivação de referência e contra-referência entre secretarias (mapear, informar e fortalecer a rede social).	SMADS e Secretarias envolvidas, Representações regionais e Sociedade Civil		X		Durante 1 ano com a implantação do Programa BPC - Escola coordenado por SMADS foi realizada a articulação entre as Secretarias de Educação, Saúde, Pessoa com deficiência e mobilidade reduzida e Comissão Municipal de Direitos Humanos, em nível central e com comitês regionais e locais; Em algumas regiões são realizados Encontros Mensais e ou Bimestrais envolvendo Assistência Social, Vara da Infância e Juventude, Saúde, Educação, Defensoria Pública; Há articulações com as Supervisões Regionais da Saúde; participação em movimentos e redes locais, reuniões dos CONSEGS.	Dezembro de 2012
EIXO 3	51. Promover a integração entre CRAS e CREAS.	SMADS	X			Curso CRAS e CREAS para servidores e organizações sociais; Oficinas de PETI para articulação das ações entre CRAS e CREAS; Na apresentação das portarias 46 e 47; Na rotina de trabalho das CAS.	Efetivada
EIXO	52. Descentralizar os equipamentos e	SMADS	X			A Lei Orçamentária nº 15.089 de	Efetivada

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
3	recursos da assistência social.					29.12.09 criou as 5 Unidades Orçamentárias consignando recursos às Coordenadorias de Assistência Social.	
EIXO 3	58. Garantir espaços coletivos de discussão interna nos serviços da rede socioassistencial.	SMADS/ONGS		X		Em algumas regiões são realizados Encontros para este fim.	Dezembro de 2012
EIXO 3	59. Democratizar a relação de poder (profissional) entre os operadores do SUAS e os usuários no cotidiano da prestação de serviços.	SMADS		X		Em algumas regiões são realizados Encontros para este fim.	Dezembro de 2012
EIXO 3	60. Canalizar as vagas para atendimento através dos CRAS.	SMADS/CRAS		X		A normatização da Portaria 46, em processo de implementação, estabelece a forma de acesso aos serviços socioassistenciais através dos CRAS e CREAS.	Dezembro de 2012
EIXO 3	61. Destinar recursos para a melhoria e adequação dos espaços físicos, onde os serviços são desenvolvidos, reestruturando-os para inclusão e acessibilidade de pessoas com deficiência.	SMADS	x			Tabela 3 - Anexo	Efetivada
EIXO 3	62. Retomar o sistema de gerenciamento de resultados, a fim de que a sociedade civil possa monitorar a efetividade e qualidade dos serviços	SMADS e FAS		X		As portarias nº 46/SMADS/2010 e nº 47/SMADS/2010 aprovadas pelo COMAS contém indicadores de monitoramento de execução - DEMES, avaliação trimestral de resultados - RESUP dos serviços. O instrumental será avaliado após os três primeiros	

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
						meses de coleta dos dados e as primeiras análises serão produzidas após essa avaliação. Os dados do Observatório ainda não se tornam públicos.	

EIXO 4 - FINANCIAMENTO

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 4	4. Normatizar a concessão e o financiamento para os benefícios eventuais (auxílio natalidade, funeral, e auxílio a riscos circunstanciais previstos no artigo 22 da LOAS).	N/D					
EIXO 4	5. Propor aos demais Conselhos Municipais, aos Conselhos Estaduais, ao CNAS, e à sociedade em geral, realizar campanha junto ao Gov. Federal para alterar na LOAS, para ½ salário mínimo per capita o critério de corte para concessão do BPC.	COMAS	X			Encaminhado através das deliberações das conferências para o CONSEAS e CNAS.	Efetivada
EIXO 4	6. Definir um percentual de utilização do fundo nacional de assistência social com rubrica própria para despesas com recursos humanos da administração pública.	CNAS					

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 4	7. Fazer gestões junto à Câmara e ao Senado para garantir a aprovação da PEC nº 431/2001 e aplicá-la em consonância as deliberações da VII Conferência.	COMAS			X	Ainda não realizado	maio de 2012
EIXO 4	24. Garantir que as deliberações da conferência nas três esferas sejam inclusas no PPA e no plano de metas, no caso de São Paulo.	Comissão de Monitoramento, Conselhos e Fóruns nas três esferas de governo			X	Será uma ação do COMAS/SP diante da Criação da Comissão Permanente. Necessário ampliar a discussão do orçamento.	Processo Permanente
EIXO 4	25. Implantar o Orçamento Participativo em todas as esferas de governo, especialmente na SMADS, garantindo a participação da sociedade civil na elaboração do PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentária) e LOA (Lei Orçamentária Anual).	COMAS e SMADS			X	Instancia Superior	
EIXO 4	26. Fazer gestão junto à SEMPLA e Câmara Municipal para garantir em 2010 a dotação de no mínimo 5% do orçamento federal, estadual e municipal para os respectivos fundos de assistência social, sem vinculação com a verba destinada ao BPC (Benefício de Prestação Continuada) e apontar 20% de ampliação dos recursos para 2011.	SMADS e COMAS	X			Tabela 1 - Anexo	Efetivada

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 4	27. Interferir junto à Câmara dos Deputados e ao Senado pela reforma tributária do país para impedir a retirada de determinados impostos que subsidiam as políticas de assistência social, saúde e previdência (CSL e COFINS).	Conselhos municipais, estaduais e CNAS			X	A interferência junto à Câmara dos Deputados e Senado dependem de uma interlocução dos Conselhos Estaduais de Assistência com o CNAS.	
EIXO 4	28. Garantir que o repasse de recursos para a assistência social seja transferido em parcela única.	SMADS	X			Realizadas por SMADS gestões junto ao Estado para esta finalidade, cuja assertividade depende da gestão estadual.	Efetivada
EIXO 4	34. Garantir recursos de financiamento para uma política preventiva – ênfase na Proteção Social Básica.	SMADS	x			Tabela 2 - Anexo	Efetivada
EIXO 4	35. Ampliar os recursos destinados ao CRAS para atendimento direto.	Prefeitura e Câmara Municipal					
EIXO 4	36. Ampliar e adequar o financiamento a partir do diagnóstico do território.	SMADS	X			Instalação dos CRAS, CREAS e demais serviços da rede socioassistencial são efetivadas conforme em estudos realizados pela Coordenadoria do Observatório de Políticas Públicas.	Efetivada

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 4	37. Criar sistema de financiamento que estabeleça regras claras de repasse de recursos do poder público para instituições e publicização da relação de entidades que não cumprem as exigências dos convênios.	SMADS	X			Normatização estabelecida nas Portarias 46 e 47. Conforme regras estabelecidas nas referidas normativas, as organizações que descumprem tais normas sofrem penalidades e em última instância, se permanecerem, são denunciadas e o convênio é interrompido.	Efetivada
EIXO 4	46. Elaborar cartilha popular para articulação e conscientização das comunidades quanto à importância de constar no PPA as metas de execução das políticas públicas da assistência social.	COMAS			X	A discussão referente ao PPA e o plano de metas previsto em lei será realizado até 2012.	maio de 2012
EIXO 4	47. Reservar 5% a 10% do orçamento para garantir a execução do monitoramento da Política Pública de assistência social e sua avaliação.	N/D	X			Técnico Supervisor dos CRAS e CREAS.	Efetivada
EIXO 4	48. Produzir informativos (com tiragem expressiva) do balancete financeiro da assistência social com objetivo de democratizar a informação sobre o que se gasta e como se gasta os recursos e facilitar a intervenção da população.	COMAS e SMADS		X		Será discutida a questão da democratização dos locais de acesso a esses dados tendo em vista não onerar o cofre público. Informações disponibilizadas anualmente e trimestralmente para o COMAS sobre o gasto financeiro de SMADS. Site SEMPLA.	maio de 2012

EIXO	Propostas da VIII Conferência	RESPONSÁVEL	EFETIVADA			JUSTIFICATIVA	PRAZO
			TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NÃO		
EIXO 4	53. Incentivar parcerias com o setor privado, transferindo os recursos para contribuir nos respectivos Fundos (Assistência e Criança e Adolescente) para fomento a projetos de assistência social.	SMADS		X		Com relação ao FUMCAD não efetivado. Com relação ao FMAS, conforme previsto na LOAS, o cofinanciamento ocorre junto as esferas estadual e federal, além do próprio orçamento do município.	Dezembro de 2012
EIXO 4	67. Qualificar os fóruns locais e municipais sobre as questões pertinentes ao financiamento da política de assistência social.	SMADS, FAS e COMAS			X	NO AGUARDADO DE PROPOSTA DO FAS PARA não haver INGERÊNCIA DO COMAS EM SUAS AÇÕES. O FAS constituiu uma comissão para o monitoramento.	Dependência de reunião e agendamento com o Fórum