

ANÁLISE DOS POTENCIAIS DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA SECRETARIA EXECUTIVA DE CONSELHOS MUNICIPAIS - MORRETES - PR

Antônio Carlos Fernandes, CALHEIROS ¹
Édina Mayer, VERGARA ²

RESUMO: O artigo coloca a questão da obrigação do Estado diante das instâncias de participação, do controle social, nas políticas públicas como questão central para analisar os potenciais da atuação do assistente social, nas secretarias executivas dos conselhos municipais. Recorremos a Larrosa (2002) no reconhecimento das experiências do graduando do serviço social/servidor público investido em função na atuação no controle social e a Norberto Bobbio (2002) para pactuarmos nosso entendimento acerca dos direitos humanos. Observando a Constituição Federal do Brasil 1988 e os ensinamentos de Pedro Lenza (2002) e Celso Antônio Bandeira de Mello (2010) refletimos sobre os princípios da administração pública e da Política de Assistência Social, com apoio de Yamamoto (2011) para nossa análise. Encontramos no princípio pétreo da liberdade a raiz comum à Constituição Federal, Leis e normativas das Políticas Públicas, Legislação do Serviço Social e Código de Ética da profissão no encaminhamento do fomento a mobilização e ampliação da discussão / participação. Encontramos nos princípios da administração pública e da profissão as obrigações e o norte para a proposição de boas práticas para a atuação do assistente social junto às instâncias de participação no campo das políticas públicas na área do controle social, no ambiente das secretarias executivas.

PALAVRAS CHAVE: Políticas públicas. Direito. Controle social. Instâncias de participação. Atuação do assistente social. Secretarias Executivas.

INTRODUÇÃO

“Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (CF 1988 art1ºparagrafo único)

¹ Autor: Acadêmico do Curso em Serviço Social, Universidade Federal do Paraná, Setor Litoral.

² Orientadora. Docente do Curso em Serviço Social, Universidade Federal do Paraná, Setor Litoral. E-mail: edina1308@gmail.com

O poder exercido por meio de representantes parece ser de compreensão do senso comum, mas quando refletimos sobre o exercício direto deste poder encontramos questionamentos que nos levam as instâncias de participação suas estruturas, funções e procedimentos, ao controle social.

As políticas públicas, orientadas na Carta Magna, se organizam na esfera política administrativa do Estado através de sistemas próprios. Tomando base na Constituição Federal, leis ordinárias encaminham a organização destes sistemas (na Saúde o Sistema Único de Saúde - SUS, na Educação o Sistema de Educação, mais recente o Sistema Único de Assistência Social - SUAS na Política de Assistência Social e ainda em implementação os sistemas da cultura e da juventude...). Princípios básicos acerca dos direitos sociais e da administração pública estão presentes tanto nas políticas quanto nos sistemas, da mesma forma que a participação da sociedade na proposição, organização e controle.

Neste cenário institucional situamos o controle social como um componente obrigatório, por força de lei; estratégico para o planejamento e essencial para a democracia. Integrante da estrutura político administrativa do Estado, desenvolvendo funções, através de procedimentos em estruturas formais, observado o princípio da legalidade na administração pública, dentre outros constitucionais.

A maturidade da democracia brasileira, os supostos do Estado Democrático de Direito e das políticas públicas, os postulados da profissão e da formação do assistente social fazem lastro no princípio da liberdade e representam condições essenciais para atuação do assistente social no campo das políticas públicas em seus sistemas próprios e articulados. Marco legal e aporte financeiro diretamente relacionado às condições de vida e reivindicações sociais.

A compreensão dos potenciais do assistente social nas secretarias executivas transcende a eventual e costumeira expectativa para a realização de tarefas peculiares à profissão de secretariado executivo, como elaboração de atas, organização de arquivos e demais protocolos administrativos e à profissão de

advogado, como elaboração de pareceres jurídicos. Pauta-se nos princípios fundamentais do código de ética do assistente social e nas práticas observadas³ para refletir sobre as referências acadêmicas do Serviço Social e nas obrigações do Estado no subsídio técnico-administrativo às instâncias de participação / conselhos municipais, buscando propor boas práticas que contribuam para a ampliação da discussão e democratização das relações entre os atores do controle social. Necessária uma leitura organizada dos sistemas públicos no campo das políticas sociais destacando as práticas das instâncias de participação e de seus atores sociais.

Para os assistentes sociais, orientados no princípio pétreo da liberdade, torna-se imperativo ampliar a discussão e democratizar os processos de participação no controle social das políticas públicas. Propor referências para as boas práticas do controle social é trazer para a discussão, monitoramento, avaliação seus próprios instrumentos e processos.

Dialogando com Norberto Bobbio (2002) e com Pedro Lenza (2011) sobre a era dos direitos e o direito constitucional procuramos analisar os processos de legitimação de direitos na contemporaneidade no campo do Serviço Social articulando as lógicas dos campos do Serviço Social e do direito na compreensão de suas expressões nas instâncias de participação.

Negando o **jusnaturalismo**⁴ e a existência de único e absoluto fundamento nos direitos humanos, compreendendo a universalidade a indivisibilidade, a interdependência, observando a relação direito/ poder e as expressões do poder ideológico, sobre as mentes na produção de ideias, símbolos, visões de mundo, ensinamentos práticos - mediante o uso da palavra, parafraseando Bobbio (2002) !!!

³ Práticas observadas junto às instâncias de participação no litoral paranaense, investido em função pública e movimentos das “aguas de março 2011” compreendidas como experiências, consideradas as notas Larrosa /2002

⁴ Jusnaturalismo: Fundamento do direito que compreende um grupo de direitos anteriores aos códigos civis. Negado por Bobbio/2002 no pressuposto de que os “*direitos humanos são coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda a parte e em igual medida) reconhecidos;*”

Refletindo sobre a formação e o trabalho do assistente social no campo das políticas públicas e considerando o esquema de Lenza (2002) para o Direito Constitucional e a leitura de Celso Antônio Bandeira de Mello (2010) sobre a **discricionariedade**⁵ e os princípios da administração pública buscamos compreender a atuação do assistente social como agente público e oportunizamos a observação de congruência das práticas com as bases legais.

CONTEXTO DO PESQUISADOR E DA PESQUISA

Todo poder que emanado do povo e exercido diretamente ou através de representantes é um exercício coletivo de expressões também pessoais, individuais, mas essencialmente humanas.

Não distinguindo a formação do profissional da atuação no Serviço Social, busco me situar tanto diante do campo de pesquisa quanto diante de suas instituições. Situo-me como servidor público de carreira, inicialmente na política de saúde na área de vigilância à saúde municipal, com atuação no campo do controle social, a seguir noutras políticas e nas três esferas de governo. No momento deste artigo, também como acadêmico que vivencia⁶ a indissociabilidade do ensino, extensão e pesquisa.

Investido em função pública vivenciei a municipalização do sistema público de saúde na esfera municipal, a institucionalização da política na formação das instâncias de participação e de fundos especiais na esfera local (municipal) através da edição leis municipais orientadas na Constituição Federal e nas Leis Orgânicas da Saúde e com base em resoluções e deliberações dos Conselhos Nacionais e

⁵ Discricionariedade: Poder discricionário / ato discricionário; Conceito amplamente discutido pelos teóricos do Direito, considerada na submissão da administração pública à norma legal a “necessária” flexibilidade para administrar (Lenza (2002) e Mello (2010).

⁶ Vivenciar, referente ao par experiência/sentido dado por Larrosa (2002).

Estadual e normativas operacionais do SUS. A prática desenvolvida no SUS e o vínculo de concurso público com a administração pública municipal oportunizaram a atuação também nas políticas de assistência social, dos direitos da criança e do adolescente, do trabalho, das cidades, do idoso, da cultura, para a juventude... nos municípios do litoral Paranaense, junto aos órgãos gestores e às organizações da sociedade civil.

Como discente da Graduação em Serviço Social da UFPR Litoral a realização das atividades de um FTP – Fundamento Teórico Prático, considerado o compromisso social do Projeto Político Pedagógico - PPP UFPR Litoral, oportunizou uma peculiar abordagem ao campo de pesquisa. No ano de 2011 as águas de março⁷ não foram melódicas. Na tragédia da calamidade pública, no contexto de comoção social com a situação das vítimas a turma de 2009 do Serviço Social constituiu vínculos profissionais, mas essencialmente humanos, com famílias vitimadas, com órgãos gestores do poder público e com as organizações da sociedade civil no Município de Morretes, Litoral Paranaense.

Na realização do campo de estágio em Serviço Social, junto a Secretaria Municipal de Ação Social e Direitos da Criança e do Adolescente em Morretes no biênio 2012/13, desde a construção coletiva do reconhecimento institucional e a posterior proposição dos projetos de intervenção observamos a fragilidade dos processos de tomada de decisão e a necessidade de melhor subsidiar as instâncias de decisão, planejamento, execução e avaliação no campo das políticas públicas.

Na realização do Programa de Extensão Projeto de Desenvolvimento Urbano Regional - PDUR que se ocupa da política de habitação e também das demais políticas públicas, que compreende o desenvolvimento a partir dos territórios escolares e propõem o uso de geotecnologias, ensejamos sua utilização como

⁷ Águas de março: nome adotado pelo movimento que mobilizou docentes e discentes do Serviço Social, Turma 2009 e de outros cursos da UFPR Litoral, agentes públicos, organizações sociais e famílias vitimas em Morretes – PR pelos desastres nos desabamentos nos morros da Serra do Mar, litoral Paranaense em março de 2011.

instrumento no desenvolvimento de tecnologias sociais que favoreçam a participação dos diversos atores sociais nas tomadas de decisão e no monitoramento das políticas públicas, amplie a discussão e democratize as relações nas instâncias de participação.

Neste cenário acadêmico de graduação em Serviço Social ousou-se “experimentar”, conforme as notas de Larrosa (2002) sob o par *experiência/sentido*. As Águas de Março “nos passaram”. As transformações violentas ocorreram nas terras e casas e corpos destroçados e perdidos, mas também no imaterial. Não me refiro aos traumas e sofrimentos das vítimas diretas da tragédia, neste momento, me refiro a “experiência” dos acadêmicos de Serviço Social da Turma 2009 nas atividades orientadas e vivenciadas com a Professora Édina Mayer Vergara no município de Morretes, a partir das enchentes e dos deslizamentos de 2011. Expusemo-nos humanamente ao compromisso com os fragilizados diante dos poderes públicos constituídos para a solução daquelas demandas, antes mesmo de nos por, impormos, opormos ou propormos.

As “experiências” das Águas de Março nos oportunizaram compreender o gesto necessário, mesmo antes de leitura de Larrosa:

...um gesto de interrupção, um gesto que é quase impossível nos tempos que correm: requer parar para pensar, parar para olhar, parar para escutar, pensar mais devagar, olhar mais devagar, e escutar mais devagar; parar para sentir, sentir mais devagar, demorar-se nos detalhes, suspender a opinião, suspender o juízo, suspender a vontade, suspender o automatismo da ação, cultivar a atenção e a delicadeza, abrir os olhos e os ouvidos, falar sobre o que nos acontece, aprender a lentidão, escutar aos outros, cultivar a arte do encontro, calar muito, ter paciência e dar-se tempo e espaço. (2002, p.. 24)

No campo das políticas públicas na área do controle social concentrei meus questionamentos para a compreensão daquele preceito constitucional, desde minha

formação profissional no exercício de função pública quanto no percurso acadêmico da graduação em Serviço Social.

Observando as estruturas, funções e procedimentos dos sistemas públicos e o marco legal que os orientam, para este artigo, destaquei as secretarias executivas dos conselhos municipais como importante campo de atuação do assistente social. Estudei o funcionamento dos conselhos e dos órgãos gestores e a previsão legal de obrigação do Estado em prover o apoio técnico e administrativo às instâncias de participação.

Considerando referenciais ético-políticos e filosóficos do Serviço Social, expressas no Código de Ética da profissão e na legislação vigente e buscando base também nas referências da Filosofia do Direito e do Direito Constitucional analisamos a atuação do assistente social no âmbito das secretarias executivas dos conselhos municipais e os potenciais desta atuação profissional e ensejamos a proposição de boas práticas.

NOTAS SOBRE A PROFISSÃO

O campo de atuação na política de assistência social e também nas políticas públicas é destaque na literatura do Serviço Social e também nas normativas vigentes da profissão. Iamamoto reconhece a *“A assistência social, espaço ocupacional privilegiado dos assistentes sociais”* (2011, 124). Isto nos coloca diante do tripé da seguridade social, ao lado da saúde e previdência, como agentes públicos. Orientados nos fundamentos éticos filosóficos da profissão expressos no código de ética, submissos aos princípios da administração pública, compromissados com os destinatários das políticas públicas e operando recursos e sistemas do Estado.

Na atuação do assistente social junto à oferta de bens e serviços do Estado, nos sistemas públicos, enfatizamos, neste artigo, a atuação na área do controle

social, especificamente no âmbito das secretarias executivas. Na relevância dada por Iamamoto (2011) ao partilhamento do poder representado na participação da sociedade no controle social.

Mas o salto de qualidade está em que a participação da sociedade civil organizada, estimulada pela descentralização político-administrativa e pela municipalização, possa se traduzir em partilhamento de poder, interferindo no processo decisório nas esferas da formulação, gestão e avaliação de políticas e programas sociais, assim como no gerenciamento de projetos sociais. (2011,pg. 124).

A resolução do Conselho Federal de Serviço Social - CFESS N.º 273/93 institui o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, entre outras providências enumera princípios fundamentais, direitos e deveres da profissão.

Destaco no documento seu princípio primeiro o “*Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais*”, nos princípios IV e V “*aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida*” e a “*universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática*” e o “*compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população*” expresso no décimo princípio.

Destaco dentre os direitos enumerados o direito a “*participação na elaboração e gerenciamento das políticas sociais*”, o direito a “*ampla autonomia no exercício da Profissão*” e o direito a “*liberdade na realização de seus estudos e pesquisas*”, e também o dever de “*desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade, observando a legislação em vigor*”.

Expresso nos destaques do marco legal os deveres do assistente social nas suas relações com os usuários, no que se refere a inclui-los nos processos do

controle social, inclusive no que se refere ao acesso à informação e as devolutivas dos estudos e pesquisas.

Art. 5o - São deveres do assistente social nas suas relações com os usuários:

a) contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais;

(...)

c) democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos usuários;

d) devolver as informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários, no sentido de que estes possam usá-los para o fortalecimento dos seus interesses;

A Lei 8662/1993 que regulamenta a profissão de Assistente Social estabelece suas competências e atribuições privativas, observo para nossas reflexões o potencial de atuação desde o planejamento à execução, com ênfase na avaliação e monitoramento e essencialmente com a participação dos usuários.

Art. 4º Constituem competências do Assistente Social:

I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;

II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;

Nessas competências vislumbramos a oportunidade de uma atuação articulada com as pastas meios da administração pública (Administração, finanças, procuradoria...) nas pastas fins (Secretarias gestora de políticas públicas, Saúde , educação , Assistência Social ...), cumprindo a obrigação de Estado em subsidiar as instâncias de participação, através dos serviços da secretaria executiva do conselho

municipal.

V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos;

No ambiente das secretarias executivas o ensejo de alcançar os grupos organizados da sociedade e oportunizar a democratização de suas relações com a rede de assistência.

VII - planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais;

Nas rotinas dos conselhos, conferências e audiências públicas tramitam pelas secretarias executivas os planos, relatórios e decisões. Consideramos competência potencial de reunião, organização e publicização das informações locais e enfatizamos a observação da ausência destas séries históricas em arquivos.

VIII - prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, com relação às matérias relacionadas no inciso II deste artigo;

IX - prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade;

Oportuno enfatizar que a atuação do Assistente Social junto as Secretarias executivas também pode configurar-se como assessoria e/ou consultoria, mas apesar do profissional, neste caso, não ser funcionário público, seus serviços estão submissos às normas da administração pública.

Na leitura das nossas referências na Lei nº 8.662 / 93 observamos a indicação do modo do assistente social atuar ao “*elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais, junto a órgãos da administração pública*”, “*prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública*”, “*prestar assessoria e apoio aos*

movimentos sociais”, “orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais”.

Assumir o princípio da liberdade como norteador da ação profissional implica no desenvolvimento de ações que contemplem a participação do usuário nas decisões, a socialização das informações entre os atores sociais e a democratização de suas relações. Assumir o compromisso com a qualidade do serviço prestado implica tanto na utilização de mecanismos e estratégias de avaliação e monitoramento quanto de aprimoramento intelectual do profissional e a socialização de seu conhecimento.

Na aplicação destes parâmetros para a atuação junto à secretaria executiva de conselhos municipais de assistência social (e também demais políticas) torna-se imperativo diferenciar da atuação como conselheiro municipal ou como gestor da política ou programa social. Na atuação como Conselheiro Municipal, o assistente social poderá estar representando segmentos governamentais ou não governamentais, sua profissão ou os usuários do sistema, como gestor é o executor da política, delegado do ordenador da despesa, representa o governo. Na atuação junto às secretarias executivas o assistente social é agente público da responsabilidade do Estado em subsidiar técnica e administrativamente as instâncias de participação, em destaque o Conselho Municipal.

DIREITO, CONSTITUIÇÃO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Direitos Humanos! Conforme Bobbio (2002), fins a serem perseguidos. Coisas desejáveis por todos e em toda a parte e em igual medida. Porém nem exercidos, nem reconhecidos em igual medida por todos e em toda parte. Condições históricas, as classes no poder, as necessidades e interesses vigentes, os meios disponíveis de vida e de expressão... diversos fatores humanos que mantêm em permanente transformação tanto o rol dos Direitos Humanos quanto nossas formas de compreendê-los.

Em seu livro a “Era dos Direitos”, Bobbio (2002) nos destaca que não bastam os direitos fundamentais (direitos à vida, à propriedade e à liberdade), enfatiza a relação das transformações da sociedade, inovações técnicas e econômicas, novas necessidades sociais, direitos sociais e aponta a defasagem entre a norma e sua aplicação. Clama pela Paz e Democracia, supostos para a manutenção e evolução dos Direitos como base para a ordem internacional

Há alguns que valem em qualquer situação e para todos os homens indistintamente: são os direitos acerca dos quais há a exigência de não serem limitados nem diante dos casos excepcionais, nem com relação a esta ou àquela categoria, mesmo restrita, de membros do gênero humano (é o caso, por exemplo, do direito de não ser escravizado e de não sofrer tortura).” (BOBBIO, 2002, p.20.).

Para efeito de compreensão usamos classificar os direitos com base na ordem histórica cronológica em que passaram a ser constitucionalmente reconhecidos. Direitos Fundamentais de primeira geração ou negativos, de segunda e de terceira geração.

Com a ideia de Estado de Direito submetido a uma Constituição, como um mecanismo de defesa do indivíduo diante do Estado, os direitos civis e políticos relativos à vida, à intimidade, à inviolabilidade de domicílio, etc... os direitos negativos. Na evolução da proteção da dignidade humana não basta o Estado se abster de intervir das relações individuais e sociais, necessário se fazer presente na satisfação das necessidades do ser humano para uma vida digna. Direitos sociais, econômicos e culturais, direitos positivos ou de segunda geração.

Os direitos de terceira geração pensam o ser humano enquanto gênero, não se restringindo ao indivíduo ou uma determinada coletividade. O direito à paz no mundo, ao desenvolvimento econômico dos países e à comunicação...

O Conjunto de normas jurídicas características do Direito Constitucional é

relativamente recente, associada ao surgimento e a evolução do Estado. Pedro Lenza (2011), cita José Afonso da Silva afirmando, “*direito público fundamental, por referir-se diretamente a organização e funcionamento do Estado, à articulação dos elementos primários do mesmo e ao estabelecimento das bases da estrutura política*” .

O preâmbulo da Constituição Federativa do Brasil 1988 apresenta o texto da Carta Magna e referencia os valores democráticos e pluralistas do liberalismo político, o papel do Estado na promoção do bem-estar geral, a visão do governo representativo e dos direitos individuais, supostos pelo Estado Democrático de Direito.

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. (C.F. 1988)

A nação, a classe, a comunidade do povo ... qual seja o ente coletivo a favor do qual o indivíduo deve renunciar à própria autonomia nos encaminha a ideia do primado público fundado sobre a irredutibilidade do bem comum à soma dos bens individuais.

O Direito Público é o setor do ordenamento jurídico que regula o exercício do Poder do Estado, orientado para a obtenção de interesses comuns. “*A grande novidade do Estado de Direito certamente terá sido subjugar totalmente a ação do Estado a um quadro normativo, o qual se faz, assim, impositivo para todos – Estado e indivíduos*”. (MELLO, 2010, p. 11)

O exercício do Poder do Estado no ensejo dos interesses comuns é regulado no ordenamento jurídico denominado Direito Público. A estrutura organizacional do Estado tem responsabilidades atribuídas por lei, repartidas e desempenhadas em diversas unidades. Órgãos públicos são unidades de ação com atribuições específicas e suas funções são exercidas pelos seus agentes.

Essa estrutura hierárquica e funcional que de forma objetiva fundamenta e organiza suas atividades com fundamento no serviço administrativo, com agentes de competência próprias para execução das tarefas de interesse geral é objeto de lei específica, enquanto a organização do Estado é matéria constitucional (arts. 21 a 36, da C.F.). A atuação do agente público, ou também, todo ato da administração pública atende princípios previstos na Constituição Federal.

Artigo 37 :A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte. (C.F., 1988).

Tanto na relação com gestores da assistência social e demais políticas públicas quanto na sua própria atuação o assistente social deve observar tais princípios, caracterizando sua ação como agente público no atendimento de uma obrigação do Estado.

A compreensão acerca do princípio da legalidade é de importância fundamental. Enquanto o indivíduo se guia pelo princípio da livre iniciativa o Estado é submisso ao princípio da legalidade. Ou seja, o indivíduo pode fazer tudo o que não estiver proibido em lei enquanto o Estado só realiza o que está expressamente determinado em lei ou demais normativas do ordenamento jurídico vigente. Oportuno destacar que uma omissão legal não é impedimento para a administração

não agir concretamente quando sua função exige o ato.

Conforme o princípio da impessoalidade, ou princípio da finalidade o agente público exerce suas atribuições de acordo com o interesse público, executa apenas o ato que serve de veículo da manifestação do Estado, dentro de sua finalidade. As realizações administrativo-governamentais não são do agente público, são da entidade pública.

O conhecimento dos atos administrativos do Estado oportuniza o controle pelos interessados. A publicidade destes atos visa evitar processos arbitrários e reserva sigilo apenas às hipóteses previstas em lei. A ampla divulgação de todos os atos da administração pública é princípio constitucional que transcende a inserção do ato no Diário Oficial ou em edital afixado em lugares próprios e nos remete ao princípio da eficiência, aos nossos compromissos com os usuários das políticas públicas na sua inserção nos processos de controle social.

Nas normas de Direito Público uma de suas características – *ius cogens* – a obrigação vinculante. Os atingidos pela lei não podem escolher entre aplicá-las ou não. Prevalece o império da norma jurídica.

A compreensão de interesse público está intimamente relacionada ao aspecto discricionário das ações públicas. O poder discricionário⁸ envolve motivos e decisão.

A decisão do agente público é pessoal, subjetiva, sujeita a influências políticas, circunstanciais e ideológicas. Os motivos estão vinculados à realização do interesse público e é um dos limites do poder discricionário

Celso Antonio Bandeira de Mello nos afirma que é clássica a “*distinção entre os atos expedidos no exercício de competência vinculada e atos praticados no desempenho de competência discricionária*” (2010, p. 09).

Compreendemos discricionalidade quando da necessidade de apreciação

⁸ Retomando o conceito de Discricionalidade: Poder discricionário / ato discricionário; Conceito amplamente discutido pelos teóricos do Direito, considerada a submissão da administração pública à norma legal a “necessária” flexibilidade para administrar. (Lenza (2002) e Mello (2010)

subjetiva do agente público, sob seus conceitos de valor. A escolha dos meios da ação limitada por normas legais sobre competência, finalidade e forma deve ser resultado de decisão fundamentada a este ou aquele interesse público.

NOTAS SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A atuação do assistente social no âmbito da administração pública requer o reconhecimento da existência de um amplo e complexo ordenamento jurídico, integrado por normas de conteúdos e matizes diversos, vinculadas entre si e interdependentes umas das outras.

A Política de Assistência Social, regulamentada pela Lei 8742/1993 orienta-se por princípios e diretrizes expressas no corpo da lei, implementada na constituição de estruturas na organização política administrativa do Estado com funções específicas tanto para sua execução quanto para o planejamento e controle, controle social. Destacamos:

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas (...)

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Universalização dos direitos sociais, ação no conjunto integrado das políticas públicas e os princípios constitucionais de transparência e publicidade, diretriz constantes nas normas legais, da Constituição aos regimentos internos das instâncias do controle social.

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes: (...) II - participação da população, por meio de

organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

A lei impõe ao Estado a forma de operar o sistema público: “participação da população”. Diretriz coincidente com os supostos éticos filosóficos do serviço social, expressos em suas próprias normativas, enseja a observação de sua raiz na Constituição Federal, tanto quando se refere aos princípios da administração pública quanto no primeiro artigo ao definir a gênese do poder no povo.

Art. 16. As instâncias deliberativas do SUAS, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:

I - o Conselho Nacional de Assistência Social;

II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social;

III - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;

IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social.

Parágrafo único. Os Conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições.

A Lei enumera as instâncias e indica a obrigação do Estado diante as estruturas assim como a resolução 237/2006 do CNAS Conselho Nacional de Assistência Social, também enfatiza a necessidade de existência e funcionamento da secretaria executiva

Art. 15. Os Conselhos de Assistência Social deverão ter uma Secretaria Executiva com assessoria técnica.

§ 1o A Secretaria Executiva deverá ser a unidade de apoio ao funcionamento do Conselho de Assistência Social, para assessorar suas reuniões e divulgar suas deliberações, devendo contar com

pessoal técnico-administrativo;

§ 2o A Secretaria Executiva subsidiará o Plenário com assessoria técnica e poderá requisitar consultoria e assessoramento de instituições, órgãos e entidades ligados à área da assistência social, para dar suporte e/ou prestar apoio técnico-logístico ao Conselho.

O Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/PR em Nota Técnica do sobre o funcionamento da Secretaria Executiva dos Conselhos Municipais de Assistência Social orienta os municípios quanto ao fortalecimento do CMAS e do controle social que para funcionamento dessas Instâncias e asseguram a composição de equipe técnica, com Secretário Executivo, para os Conselhos Municipais:

Além das referencias a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS no Art. 16, da Resolução nº237/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS no Art. 15 cita a Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS no Art.123 ressalta que “ Os Conselhos são dotados de Secretaria Executiva, com profissional responsável de nível superior, e apoio técnico e administrativo para exercer as funções pertinentes ao seu funcionamento”.

Este estudo me permite visibilizar que é dever do município garantir a infraestrutura do Conselho Municipal de Assistência Social, com Secretaria Executiva a ser coordenada com profissional efetivo do quadro próprio do município, trabalhador do SUAS, de ensino superior, de modo que esse possa dar o respaldo técnico e administrativo necessário ao Conselho.

Para que o município garanta essa estrutura ao CMAS, é imprescindível que conste na Lei de criação do CMAS. As atribuições da Secretaria Executiva do Conselho devem estar minuciosamente detalhadas no Regimento Interno do CMAS.

Conforme notas técnicas do CEAS/PR⁹, podem ser atribuições da Secretaria

⁹ CEAS/PR – Conselho Estadual de Assistência Social do Paraná, observou-se que o CEAS/PR orienta (sugere) praticas de funcionamentos das instâncias por meio de notas técnicas

Executiva do CMAS:

- I - elaborar as atas, resoluções e manter atualizada a documentação do Conselho;*
- II - expedir correspondências e arquivar documentos;*
- III - prestar contas dos seus atos à Presidência, informando-a de todos os fatos que tenham ocorridos no Conselho;*
- IV - informar os compromissos agendados à Presidência;*
- V - manter os conselheiros informados das reuniões e da pauta a ser discutida, inclusive no âmbito das Comissões Temáticas;*
- VI - lavrar as atas das reuniões, proceder à sua leitura e submetê-las à apreciação e aprovação do Conselho, encaminhando-as aos conselheiros;*
- VII - apresentar, anualmente, relatório das atividades do Conselho;*
- VIII - receber, previamente, relatórios e documentos a serem apresentados na reunião, para o fim de processamento e inclusão na pauta;*
- IX - providenciar a publicação dos atos do Conselho no Diário Oficial do Estado;*
- X - exercer outras funções correlatas que lhe sejam atribuídas pelo presidente ou pelo Plenário.*
- XI - informar os órgãos governamentais e organizações da sociedade civil das faltas dos conselheiros.*

A Secretaria Executiva é estratégica para o bom funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, também para as demais políticas, é fundamental para que as informações sejam transmitidas a todos os conselheiros e para mantê-los informados das reuniões e da pauta, para registrar as reuniões do Plenário (atas) e manter a documentação atualizada, para organizar e zelar pelos registros das reuniões e demais documentos do Conselho e torná-los acessíveis todos, conforme

o Manual do CES / PR.

Mas a função da Secretaria Executiva é principalmente a tarefa de subsidiar, assessorar, levantar e sistematizar as informações que permitam à Presidência, ao Colegiado, Comissões e Grupos de Trabalhos tomarem decisões. A atuação do Assistente Social para coordenar, supervisionar, dirigir a equipe e estabelecer os planos de trabalho da Secretaria Executiva e relatórios de atividades dos conselhos configurasse tanto como o cumprimento da obrigação do Estado diante as instâncias de Participação quanto importante estratégia de realização dos supostos éticos da profissão e das políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES DA PRÁXIS EXPERIMENTADA

O desenvolvimento deste artigo é resultado dos processos acadêmicos de construção do conhecimento, mas não se restringiu ao ensino. As atividades extensionistas, articuladas também com o estágio obrigatório, ganharam a contribuição do exercício prático diante do Departamento de Conselho Municipais, junto à Prefeitura, no município de Morretes-PR e hoje permitiram a sistematização desta pesquisa.

O Departamento de Conselhos Municipais em Morretes, estabelecido na Lei Municipal 193/2013, artigo 31, inciso I, objetiva atender as demandas do controle social, na área de gestão dos sistemas públicos, no campo das políticas públicas.

Situado na Secretaria de Ação Social e Direitos da Criança e do Adolescente que desenvolve funções das Políticas de Assistência Social, do Trabalho, Emprego e Renda, da Habitação, dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Direitos do Idoso, o Departamento de Conselhos Municipais, assumiu como objetivo a implementação das secretarias executivas em seu plano de trabalho, constituído de dois grupos de ações: Secretarias Executivas dos Conselhos Municipais e Observatório de Geotecnologias Sociais de Morretes/UFPR Litoral.

O plano de trabalho proposto e em implementação, aponta como objetivo para o serviço de Secretaria Executiva: Contribuir para o adequado funcionamento dos conselhos municipais como estratégia de fomento e subsídio à participação nas instâncias do controle social dos diversos atores sociais. Programa como objetivos específicos: Implementar a Secretaria Executiva e seus processos de trabalho, solicitados pelo gestor, pelo conselheiro presidente ou pelo conselheiro secretário, preferencialmente aprovado em plenária; Implementar processos de socialização do conhecimento e desenvolver manual de boas práticas para conselhos municipais.

Identifica como processos de trabalho das Secretarias Executivas as rotinas de formação dos Conselhos, de convocação de reunião, de formação de pauta, de expedição de documentos, de recepção de documentos, de registro de presença e de atas, de funcionamento da plenária, de alteração da representação / conselheiros e de arquivo. Aponta os processos de socialização do conhecimento: Implementação de grupos de trabalho/estudo; Elaboração de informativo periódico; Desenvolvimento de Sistema de Qualificação e de Manual de Boas Práticas para Conselhos Municipais.

Atendendo a necessidade de garantir a memória das atividades e resultados da gestão das políticas e dos processos do controle social e subsidiar as tomadas de decisões nas instâncias de participação, o plano de trabalho proposto contempla as tecnologias sociais experimentadas no projeto de extensão o PDUR / Observatório Geotecnologias Sociais / UFPR / UFPR Litoral aponta como objetivo: Contribuir na melhoria da gestão da informação dos sistemas públicos no campo das políticas públicas como estratégia de fomento e subsídio à participação nas instâncias do controle social dos diversos atores sociais. Programa com objetivos específicos a constituição de base de dados dos indicadores sociais, da rede de assistência e dos territórios do município, a implementação de processos de monitoramento dos programas, dos processos de socialização do conhecimento e a articulação inter-institucional com demais observatórios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diferentes naturezas institucionais requerem do Serviço Social a compreensão de que não se restringe à Assistência Social a obrigação do Estado em subsidiar as instâncias de participação no controle social no campo das políticas públicas. Afirmam-nos que a atuação do Assistente Social no âmbito das secretarias executivas deve contemplar tanto os princípios da profissão quanto os princípios da administração pública e atender as diretrizes da política para seu sistema público.

Ressaltamos neste artigo que o princípio da liberdade que norteia tanto a profissão quanto a edição dos instrumentos legais vigentes implica num esforço de socialização dos conhecimentos produzidos. Permite-nos conceber as bases de um modo de atuar que fomenta e subsidia a participação do usuário do sistema e que favorece a democratização das relações dos atores sociais no controle social.

Situar a atuação do assistente social na secretaria executiva como agente público da obrigação do Estado no subsídio técnico e administrativo das instâncias de participação ressalta a necessidade de atenção aos tramites administrativos peculiares da administração pública, em especial aos princípios da legalidade, da impessoalidade e da publicidade.

Refletindo sobre a formação e o trabalho do assistente social no campo das políticas públicas e considerando o esquema de Lenza/2002 para o Direito Constitucional e a leitura de Celso Antônio Bandeira de Mello/2010 sobre a discricionariedade e os princípios da administração pública compreendemos a atuação do assistente social como agente público e oportunizamos a observação da congruência das práticas com as bases legais.

Reconhecer a obrigação do Estado na manutenção destas estruturas e identificar os instrumentos legais que as normatizam oportuniza a intervenção do assistente social diretamente e articulado com os demais atores sociais, quer na

discussão ou na proposição das normativas. Viabiliza a compreensão clara das fontes legais dos recursos para as estruturas e equipe técnica, permitindo a vinculação destes recursos às atividades destas instâncias e o exercício da autonomia a começar pelo planejamento e avaliação de suas ações e do próprio orçamento.

Concluimos que é promissora a atuação do assistente social no ambiente das secretarias executivas especialmente pelo reconhecimento dos instrumentos de legitimação de direitos vigentes na regulamentação deste espaço profissional, especialmente nos potenciais de resolutividade que se coloca na esfera local, com impacto real e oportuno nas condições de vida da população.

Finalmente observamos que os princípios e instrumentos do Serviço Social e da administração pública são exequíveis na realidade local e capazes de produzir impactos benéficos à condição de vida da população, mas representam um grande desafio principalmente por confrontar velhas práticas da condução das políticas públicas nos municípios, marcadas pelo “primeiro damismo” e vinculação às questões político-partidárias com perfis acanhados no enfrentamento das expressões da questão social que se impõem historicamente às vidas das gentes caiçaras.

REFERENCIAS

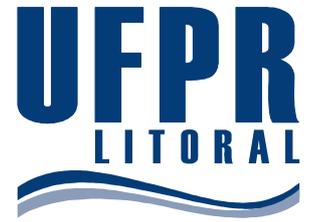
BOBBIO, Noberto. **A Era dos Direitos**. Trad. Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2002.

IAMAMOTO. V. Marilda. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 21º Ed. São Paulo, Cortez. 2011.

LARROSA, Jorge. **Notas sobre a experiência e o saber da experiência**. *In*. Revista brasileira de Educação. Nº 19 Jan/Fev/Mar/Abr 2002.



Ministério da Educação
Universidade Federal do Paraná
Setor Litoral



Lenza, Pedro . **Direito Constitucional Esquematizado**. 4ª Ed. São Paulo, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discricionariedade e Controle Jurisdicional**.
2ª ed. São Paulo, Malheiros. 2010.