

## ESTADO, CONTRARREFORMAS E PANDEMIA: CONFERÊNCIA DE LONDRINA-PR DE FORMA REMOTA

### STATE, COUNTER-REFORMS AND PANDEMIC: REMOTE CONFERENCE IN LONDRINA-PR

Kathiuscia Aparecida Freitas Pereira COELHO\* 

Denise Maria Fank de ALMEIDA\*\* 

Jussarah Rodrigues da FONSECA\*\*\* 

Soraya de Paula Garcia de CAMPOS\*\*\*\* 

**Resumo:** Este artigo, realizado a partir de revisão bibliográfica e observação da realidade, tem como objetivo apresentar a experiência realizada na 14ª Conferência Municipal de Assistência Social no município de Londrina- Pr no contexto de pandemia da Covid-19, de forma remota, com destaque para as possibilidades e estratégias de enfrentamento para participação. Apresenta ainda as principais medidas adotadas pelo governo federal, como o desfinanciamento que reforça a precarização da política, que, são decisões autoritárias do governo federal desconsiderando a existência de órgãos deliberativos, agravadas pelo contexto de forte ataque às políticas sociais e aos direitos sociais no contexto pandêmico. Como resultado, o estudo aponta que mesmo em meio a pandemia, é possível fortalecer a perspectiva da Política de Assistência Social como um direito, possibilitando a participação popular e o controle social.

**Palavras-chave:** Política de Assistência Social. Controle social. Pandemia. Participação.

**Abstract:** This article, based on a bibliographic review and observation of reality, aims to present the experience carried out at the 14th Municipal Social Assistance Conference in the municipality of Londrina-PR in the context of the Covid-19 pandemic, remotely, with highlighting the possibilities and coping strategies for participation. It also presents the main measures adopted by the federal government, such as the lack of funding that reinforces the precariousness of the policy, which are authoritarian decisions of the federal government disregarding the existence of deliberative bodies, aggravated by the context of strong attack on social policies and social rights in the context pandemic. As a result, the study points out that even in the midst of the pandemic, it is possible to strengthen the perspective of Social Assistance Policy as a right, enabling popular participation and social control.

**Keywords:** Social Assistance Policy. Social control. Pandemic. Participation.

Submetido em 31/01/2022. Aceito em 01/12/2022.

\* Graduada em Serviço Social, Mestre em Educação e Doutora em Serviço Social e Políticas Sociais, docente do departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina, Rodovia Celso Garcia Cid, PR-445, 380 – Campus Universitário, Londrina-PR, CEP: 86057-970. E-mail: [kathiuscia@uel.br](mailto:kathiuscia@uel.br)

\*\* Graduada em Serviço Social, Mestre e Doutora em Serviço Social e Políticas Sociais, docente de graduação e pós-graduação do departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina, Rodovia Celso Garcia Cid, PR-445, 380 – Campus Universitário, Londrina-PR, CEP: 86057-970. E-mail: [denise.fank@uel.br](mailto:denise.fank@uel.br)

\*\*\* Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual de Londrina, e participante do Projeto de Pesquisa e Extensão Educação permanente para gestão e controle social das políticas de proteção social na Universidade Estadual de Londrina. E-mail: [sarah.fonseca@uel.br](mailto:sarah.fonseca@uel.br)

\*\*\*\* Graduada em Serviço Social, Mestre em Serviço Social e Políticas Sociais, assistente social na Cáritas Arquidiocesana de Londrina, Rua D Bosco, 145 - Jd Dom Bosco, Londrina-PR, CEP: 86060-340. E-mail: [sorayapgc@gmail.com](mailto:sorayapgc@gmail.com)



## **Introdução**

No Brasil, a partir do golpe de 2016<sup>1</sup>, as políticas sociais, dentre elas a Política de Assistência Social, sofrem significativos ataques, em especial com a diminuição do orçamento público, materializado pela Emenda Constitucional n.º 95 - Teto de Gastos Públicos<sup>2</sup>, que congela o orçamento por 20 anos. O desmantelamento das políticas sociais no governo Temer expresso pelos cortes de orçamento, se intensifica ainda mais no governo de Jair Bolsonaro e se agrava pela pandemia. Os impactos negativos se expressam na gestão da política e também no controle social. Este artigo tem como objetivo apresentar a experiência realizada na 14ª Conferência Municipal de Assistência Social no município de Londrina- Pr. Esta expressa as possibilidades e estratégias de enfrentamento para participação no período de pandemia gerada pela Covid-19. Apresenta, ainda as principais medidas adotadas pelo governo federal, como o desfinanciamento que reforça a precarização da política, que, são decisões autoritárias do governo federal desconsiderando a existência de órgãos deliberativos.

A justificativa do tema é a necessidade de demonstrar possibilidades de fortalecimento do controle social, bem como as estratégias de resistência materializadas pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Londrina, afirmando a Política de Assistência Social como direito, mesmo diante de um contexto tão adverso. Os procedimentos metodológicos são revisão bibliográfica, bem como observação de experiências vivenciadas pelas autoras.

## **1. As Conferências Municipais da Assistência Social: Estratégias para Fortalecimento da Política de Assistência Social como um Direito Social**

### ***1.1 A Política Social de Assistência Social: entre a concepção de direito e o seu desmonte***

A Constituição Federal de 1988 é o marco legal para as redefinições da assistência social como política pública no Brasil, configurando-se como direito do cidadão e dever do Estado, integrando a política de Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social. Conforme previsto no Art. 194, “A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. O marco constitucional é fundamental para superarmos a concepção da assistência social como prática paternalista e assistencialista.

---

<sup>1</sup> Em 12-05-2016, houve no Brasil uma mudança de governo com afastamento de 180 dias da então presidenta Dilma Rousseff e abertura de processo de *impeachment*. Nessa data, seu vice Michel Temer assume a presidência. Em 31-08-2016 se consuma o golpe, quando o Senado por 61 votos, a 20 derruba a presidente Dilma por crimes de responsabilidade na conduta financeira do governo.

<sup>2</sup> O Congresso Nacional promulgou, no dia 15-12-2016 a Emenda Constitucional n.º 95 que estabelece Teto de Gastos Públicos. Encaminhada pelo governo de Michel Temer ao Legislativo com o objetivo de equilíbrio das contas públicas por meio de um rígido mecanismo de controle de gastos com despesas primárias

Após a Constituição Federal de 1988 é possível citar diversas legislações<sup>3</sup> que foram edificando a assistência social como política pública, mesmo em meio as contrarreformas de Estado<sup>4</sup> protagonizadas pelos diferentes governos nas décadas de 1980, 1990, e início dos anos 2000 que constituem uma história de um modelo de um Estado gerencialista interessado em uma gestão de lucros baseado em sua eficiência e eficácia, repleto de cortes e diminuições de orçamento para as políticas sociais públicas.

A Política de Assistência Social só foi regulamentada em 1993, através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Esse é o mais importante marco legal até então garantido. Com a aprovação da Lei n.º 8.742/93 – LOAS materializam-se os artigos da Constituição Federal. Além de definir princípios e diretrizes, cria bases para sua gestão em todo o território Nacional. Isso significa que a proteção social passa a ser responsabilidade estatal e a transitar no campo dos direitos sociais. A LOAS introduz a Assistência Social como uma política pública no escopo da gestão pública brasileira.

Posteriormente à aprovação, ocorreram diversos outros marcos importantes na trajetória histórica dessa política pública no país. É possível citar em 1995, houve a 1ª Conferência Nacional de Assistência Social, que proporcionou debates a respeito dessa política, e a aprovação em 2004 da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), expressando-se como um dos pilares da Proteção Social brasileira no âmbito da Seguridade Social.

Para compreender o desmonte da política, é importante ressaltar sua forma de financiamento, que ocorre por meio de transferências automáticas, na modalidade Fundo a Fundo, em uma lógica de gestão compartilhada, envolvendo União, Estados e Municípios, para o aprimoramento da gestão e da execução de serviços, programas, projetos e benefícios.

Em análises mais atuais, contemplando o cenário a partir do golpe de 2016, o Estado retoma sua função minimalista (para o social) e os ataques à classe trabalhadora que, desta vez, chegam de forma arbitrária a partir de processos nada democráticos, os quais aprovam projetos de leis e emendas parlamentares, que impactam em setores fundamentais para o desenvolvimento do trabalho e da proteção social no Brasil, atacando os direitos constitucionais.

Em 2018, com a eleição do atual presidente, Jair Messias Bolsonaro, o país tem seu contexto agravado por um governo de extrema direita, neofascista<sup>5</sup> e ultraliberal.

O Brasil, desde o golpe parlamentar de 2016 (com o apoio do empresariado, judiciário e grande mídia) [...] avança a passos largos rumo à exacerbação do neoliberalismo, com aprofundamento das contrarreformas e privatizações. A eleição de 2018 quebrou o “ovo da serpente” e alçou ao poder um governo de extrema direita, ultraneoliberal e neofascista (BOSCHETTI; BERHING, 2021, p. 70).

---

<sup>3</sup> LOAS/1993, PNAS/2004, TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSITENCIAS/2009, dentre outras.

<sup>4</sup> Para maiores informações ver Berhing (2003).

<sup>5</sup> Para maiores informações ver Boschetti e Berhing, 2021.

A aprovação da EC n.º 95 que congela o orçamento por 20 anos é expressão do ataque aos direitos. A partir de 2018, os gastos federais só poderão aumentar de acordo com a inflação acumulada conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Essa medida agrava a recessão e prejudica principalmente os mais pobres, ao diminuir recursos para áreas como assistência social, educação e saúde. Levando em consideração que as políticas públicas são materializadas por meio de recursos orçamentários, a definição do congelamento dos gastos precariza ainda mais as iniciativas públicas, que estão para atender os direitos da população brasileira, ainda mais se considerar o atual contexto da pandemia da Covid-19.

Em especial, em relação à Política de Assistência Social, já na sequência da aprovação da EC n.º 95, ocorre a redução de seu orçamento. Em nota<sup>6</sup> o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) se posiciona sobre o déficit orçamentário na Assistência Social, evidenciando que os valores repassados desde o ano de 2017 já representavam estar aquém do aprovado pelo Conselho, o que foi agravado com a emenda constitucional. Há uma diferença de 53,3% do orçamento aprovado do ano de 2018 para o ano de 2019. O Conselho indica no documento que, em decorrência deste déficit orçamentário, 10 milhões de famílias estarão descobertas pelos diversos serviços da Política de Assistência Social.

Com a diminuição de mais de 50% do orçamento de um ano para outro os avanços para a efetivação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) estão comprometidos. Retornam ao governo as ações da austeridade fiscal, mais especificamente em relação às políticas sociais com o discurso de que os cofres públicos sofrem com grandes gastos e que seria inviável uma maior aplicação de recursos para a sustentação das políticas sociais. No entanto, tais ajustes fiscais não conseguem conter o avanço da crise, como demonstra Boschetti e Berhing:

Os draconianos ajustes fiscais (Boschetti e Teixeira, 2019; Behring, 2019) impulsionados nos últimos anos não provocaram a recuperação econômica anunciada: o Produto Interno Bruto (PIB) de 2018 cresceu apenas 1,3% e o de 2019 caiu para 1,1%, tendo sido apelidado de ‘pibinho’, subscrevendo a ausência de decolagem econômica. Antes mesmo da pandemia, portanto, a economia patinava insistentemente, o que sustentou a encarniçada destruição da previdência pública, como estratégia de transferência antes nunca vista de fundo público para o capital, especialmente o financeiro. É um verdadeiro processo de expropriação do fundo público drenado para salvar o capital em crise (Boschetti, 2016 e 2018), que agrava a estrutural desigualdade social, evidenciada por mais de 12,6 milhões de desempregados em 2019, que, somados aos precarizados e “desalentados”, chegou a 32 milhões, sendo que um em cada quatro trabalhadores(as) estava desempregado havia mais de dois anos, conforme PNAD Contínua divulgada em setembro de 2019 (2021, p. 74).

É importante ressaltar que essas medidas adotadas pelo governo federal, com o propósito de desfinanciamento da Política de Assistência Social a precarizam, gerando o seu dismantelamento. O orçamento desta política é composto por recursos das três esferas de governo, sendo o federal muito

---

<sup>6</sup> NOTA REFERENTE AO DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, disponível em <file:///C:/Users/user/Downloads/nota-deficit-or%C3%A7amento-atualizada.pdf>

significativo para os municípios. Com sua diminuição, obviamente os serviços ofertados para a população são enxutos com a diminuição de recursos pessoais.

Outro aspecto fundamental é que as decisões e medidas adotadas pelo governo federal são autoritárias, desconsiderando a existência de órgãos deliberativos, não realizando o debate, e os excluindo da tomada de decisões, o que fere a forma de gestão impetrada pela Constituição Federal de 1988.

### ***1.2 O contexto pandêmico: agravamento da crise existente e os desafios impostos à Política de Assistência Social***

No contexto de desmonte do financiamento da Política de Assistência Social, a situação agravou-se em fevereiro de 2020 com a chegada ao Brasil dos primeiros casos de pessoas infectadas com o vírus SARS-COV, propagando a doença Covid-19 de forma aligeiradas, se instalando o período da pandemia, considerada como emergência de saúde pública pela Lei nº 13.979, de 06/02/2020<sup>7</sup> (BRASIL, 2020).

A convivência com o vírus trouxe à cena pública as diversas expressões da desigualdade social com as quais convive a população brasileira, sobretudo quando passou o isolamento a ser uma medida de proteção sanitária, não sendo possível para a classe trabalhadora realizar os cuidados primários necessários para proteção da contaminação pelo coronavírus, como salienta Yazbek, Bravo, Silva e Martinelli (2021):

Em uma sociedade marcada por profundas disparidades de classe, raça/etnia e de gênero, é evidente que essa crise não atingirá todos(as) da mesma maneira: novamente, os segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora, em geral negros e negras, LGBTQIA+, serão aqueles que pagarão o preço mais alto. Para muitos, o preço pago foi da própria vida ou a de seus familiares, mortos pela Covid-19. (YAZBEK, BRAVO, SILVA e MARTINELLI, 2021, p. 8).

Conforme já abordado, a pandemia encontrou o mundo em meio a uma profunda crise política e econômica, conforme ressalta Bezerra e Medeiros (2021, pág. 55), a “Torna-se alarmante a ideia de que a chamada “crise da pandemia” está sendo considerada como causa da crise do emprego e da miséria, maquiando as evidências dos defeitos destrutivos da ordem do capital”.

No caso brasileiro, a pandemia agravou a situação do país que caminha para o retorno ao mapa da fome, com gastos públicos congelados e, conseqüentemente, mais precarização as políticas sociais e privatização de serviços, com uma reforma da Previdência que aniquila direitos do trabalho.

A pandemia, inquestionavelmente, revelou ao país e ao mundo o que o país insistia em ocultar: o desmonte da seguridade social e dos direitos trabalhistas pelos sucessivos ajustes fiscais deixaram o Brasil imensamente vulnerável diante da devastação do acelerado processo de contágio. [...] De outro lado, a intensa precarização das relações e condições de trabalho faz emergir um universo de trabalhadores e trabalhadoras (mais de 100 milhões de pessoas ou quase 50% da população) que se viram, da noite para o dia,

---

<sup>7</sup> <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>, acesso em 05/09/21.

sem trabalho, sem nenhum tipo de remuneração, sem benefícios assistenciais e sem condições de seguir buscando nas ruas algum tipo de atividade precarizada (as atividades informais) que lhes assegurasse uma forma de rendimento e de sobrevivência (BOSCHETTI; BERHING, 2021, p. 76).

Como consequência da crise já instalada em nosso país, agravadas pelo contexto da pandemia, o desemprego e o aumento do trabalho informal crescem fazendo com que mais de 29 milhões de brasileiros(as) busquem pelo auxílio emergencial de R\$ 600,00, e que de acordo com o IBGE (2020)<sup>8</sup> “teve maior impacto sobre a primeira faixa de renda, onde estão 10% da população (21 milhões de pessoas) que residem em domicílios com renda de até R\$ 50,34 per capita”.

Para Bezerra e Medeiros (2021), os efeitos da crise não se limitam a dimensão econômica, mas atinge os processos sociopolíticos institucionais e a singularidade da vida cotidiana, atinge além da esfera econômica, as esferas social, cultural e política. Para as autoras:

O atual momento histórico é expresso pela pandemia da COVID-19, considerado inédito na história dos homens por seus impactos serem manifestos nos sistemas de saúde, mas pela repercussão na vida de setores mais vulnerabilizados da sociedade, escancarando os problemas estruturais do sistema do capital com a disseminação da instabilidade econômica no mundo. Apesar de não ser a primeira pandemia da história, tem se apresentado como a mais brutal por sua dimensão catastrófica sem precedentes. Além de estratégias para a contenção do vírus, a economia mundial em recessão torna-se uma barreira para o objetivo central do capital, exigindo novos ajustes (BEZERRA; MEDEIROS, 2021, p. 57).

Em resposta aos desafios enfrentados pela oferta de proteção social, o Governo Federal editou medidas, dentre elas a Medida Provisória n.º 953/2020<sup>9</sup>, com a destinação de um crédito ao Ministério da Cidadania. Trata-se de um “abono” extraordinário, emergencial e temporário, a ser utilizado no enfrentamento à pandemia, não se configurando como recomposição orçamentária aos serviços existentes na Política de Assistência Social. Para regulamentar o repasse desses recursos extraordinários aos Estados e Municípios, foram publicadas outras portarias<sup>10</sup>, permitindo uma maior flexibilidade no ordenamento das despesas, seguindo as regras já existentes, além da estruturação da rede do SUAS, com a aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), para uso dos trabalhadores do SUAS. A publicação da Lei Complementar n.º 173, de 27 de maio de 2020<sup>11</sup>, prevê auxílio financeiro para o Sistema Único de Saúde (SUS) e o SUAS, em valores definidos por cálculo baseado no quantitativo de habitantes. Sua utilização pode ser definida por seus gestores municipais sem critérios preestabelecidos, com grande flexibilidade em sua aplicação, o que deixa a Política de Assistência Social à mercê do entendimento dos gestores, tanto da definição do valor a ser destinado, quanto de como será sua utilização.

---

<sup>8</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>, acesso em 05/09/21

<sup>9</sup> <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-953-de-15-de-abril-de-2020-252726402>, acesso em 05/09/21.

<sup>10</sup> Portaria n.º 369 de 29 de abril de 2020, que dispõe sobre o repasse de recurso extraordinário do financiamento federal do SUAS, e a Portaria n.º 378 de 07 de maio de 2020<sup>10</sup>, cuja finalidade é aumentar a capacidade de resposta do SUAS, para garantir a continuidade da prestação dos serviços de forma direta à população mais afetada pelos rebatimentos dessa pandemia.

<sup>11</sup> <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>, acesso em 05/09/21.

Faz-se necessário mencionar que enquanto o governo aprovava recursos emergenciais, também atendeu de forma direta aos apelos do capital, por meio da flexibilização de legislações trabalhistas que permitem, entre outros, a suspensão dos contratos de trabalho com redução salarial e a facilidade para empregadores interromperem os contratos de trabalho.

Se levarmos em consideração o montante do orçamento da Política de Assistência Social no contexto de pandemia, é possível afirmar que houve um aumento significativo de recursos (que saltou de R\$ 95,2 bilhões, em 2019, para R\$ 298,7 bilhões). No entanto, este aumento está diretamente ligado à transferência de renda. Este aumento ocorreu em detrimento da diminuição de orçamento de outras políticas como as políticas de Educação e Saúde. Esse aumento não representa uma maior cobertura de serviços, ao contrário, centraliza seu investimento na transferência de renda, acelerando e ampliando um processo de assistencialização/assistencialismo voltado para o pauperismo absoluto, o que difere da compreensão da assistência social como direito.

Fica evidente que os recursos do auxílio emergencial drenam recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, especialmente dos investimentos nos serviços socioassistenciais, que tiveram agressiva redução de 38,6% entre 2012 e 2018, com a participação no FNAS caindo de 5,6%, em 2012, para 2,8%, em 2019, o que se agravará em 2020. Também vem ocorrendo perda gigantesca de recursos dos programas, projetos e ações da gestão do SUAS, com redução de 15,5% entre 2012 e 2018 e diminuição de sua participação no FNAS de 0,8%, em 2013, para 0,4%, em 2018. Os dados disponíveis no Siga Brasil revelam que os recursos para o SUAS (exceto BPC e RMV) em 2019 haviam sofrido redução de 2% em relação a 2018. E a proposta de Lei Orçamentária para 2020 previa somente R\$ 1,344 bilhão para o SUAS (exceto BPC), o que significa uma queda de 31% em relação ao valor gasto em 2019, ou seja, **trata-se de uma política de cobertor curto, que tira dos serviços e direitos para a “transferência de renda”, em proporções muito maiores do que já vinha ocorrendo** (BOSCHETTI; BERHING, p. 80-81, grifos nossos).

Além da questão orçamentária, as situações de desproteção social vivenciadas pelos cidadãos, resultaram em um aumento de demanda para a Política de Assistência Social, exigindo novas respostas dos gestores e trabalhadores municipais para seu atendimento.

A gestão da Política de Assistência Social é realizada pelos órgãos gestores municipais, com participação dos Conselhos Municipais de Assistência Social. O controle social neste período de pandemia, também sofreu grandes impactos, pois a partir da necessidade do isolamento social, impossibilitou reuniões e demais atividades de forma presencial. Neste sentido as reuniões foram realizadas de forma virtual/remota. Fato que demonstrou a dificuldade de participação de conselheiros, em especial, os usuários, pois estes, não dispõem de meios (internet, computador/celular) que garantem participação efetiva. Em meio a essa realidade, 2021, é ano de conferência nesta política, e como dar conta de sua realização, como garantir a participação da população?

### ***1.3 A 14ª Conferência Municipal de Assistência Social de Londrina: uma nova experiência para um novo contexto***

É neste cenário de crise e pandemia que localizamos as ações do controle social em Londrina-PR para realização da 14ª Conferência Municipal de Assistência Social. Esta tem sua importância firmada pela LOAS

como espaço de participação da sociedade civil no planejamento, deliberação e fiscalização da política pública.

Controle social de acordo com Correia (2002) é:

Atuação de setores organizados da sociedade civil na gestão das políticas públicas no sentido de controlá-las para que estas atendam, cada vez mais, às demandas sociais e aos interesses das classes subalternas. Neste sentido, o controle social envolve a capacidade que os movimentos sociais organizados na sociedade civil têm de interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos interesses da maioria da população (CORREIA, 2002, p. 121).

Os órgãos que materializam o controle social são os conselhos. O direito da sociedade civil em participar no controle das ações do Estado e na formulação das políticas públicas está garantido na Constituição Federal de 1988 e regulamentado em leis específicas, como na LOAS. Conforme o Art. 5º da LOAS indica as diretrizes da Assistência Social:

“I – descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;  
II – **participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;**  
III – primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política da Assistência Social em cada esfera do governo” (grifos nossos).

Os Conselhos de Assistência Social foram instituídos pela LOAS, a Lei n.º 8.742/93, se constituindo como instância de deliberação colegiada, de caráter permanente, autônomos do poder público, mesmo estando vinculados ao órgão responsável pela operacionalização da Política de Assistência Social.

Na Política de Assistência Social as instâncias de controle social são os Conselhos Municipais, Estaduais, do Distrito Federal, e Nacional; e as Conferências que também acontecem nas três instâncias de governo. Desenvolvido pela sociedade civil, por meio da representação de diferentes segmentos, com a participação dos usuários e trabalhadores do SUAS, bem como de entidades socioassistenciais, o controle social é realizado por meio dos Conselhos de Direitos ou de Políticas Públicas.

Os Conselhos acontecem por meio de reuniões programadas, sua composição é paritária considerando a representação governamental e não governamental, os conselheiros não recebem remuneração para desenvolver essas ações e suas funções são consideradas serviço público relevante.

Através deste mecanismo a sociedade civil intervém na política pública para monitorar a execução da política social e articular com o governo para garantia das ações com foco nos direitos da população. O controle social se constitui como instrumento de expressão da cidadania por intermédio de organizações sociais, em que há participação da própria sociedade.

No âmbito da Política de Assistência Social, os conselhos de assistência social são considerados como espaços de excelência para o exercício da democracia, de acompanhamento da administração, avaliação da execução dessa política e do uso dos recursos financeiros destinados para as iniciativas vinculadas a esta política social. Por meio de suas funções para aprovação, acompanhamento, monitoramento e fiscalização da gestão e da execução da Política de Assistência Social, além de contribuir para o planejamento das ações dando voz aos diferentes participantes e representações.

As Conferências de Assistência Social são instâncias de caráter deliberativo, as quais têm a responsabilidade de avaliar a Política de Assistência Social e apresentar orientações para o aprimoramento do SUAS. A convocação para a realização das Conferências é feita pelos Conselhos de Assistência Social, podendo ser em articulação com o órgão gestor dessa política.

O planejamento para realização da 14ª Conferência Municipal em Londrina - PR envolveu representantes do Conselho Municipal de Assistência Social por meio de seus conselheiros governamentais e não governamentais, garantindo a representação de usuários, de trabalhadores e de entidades.

A Universidade Estadual de Londrina (UEL) contribuiu para a realização do evento por meio da participação de docente e estudante do departamento de Serviço Social, através do Projeto de Extensão “Educação permanente para gestão e controle social das políticas de proteção social” que objetiva atender a demanda de educação permanente dos profissionais que atuam na provisão dos serviços socioassistenciais; assim como conselheiros municipais de assistência social, dos direitos da criança e adolescente, dentre outros conselhos, bem como a população atendida pelas políticas públicas quanto aos conhecimentos, habilidades e atitudes técnicas e éticas necessárias à gestão das políticas sociais.

Estes representantes foram os responsáveis por planejar e realizar a 14ª Conferência Municipal com apoio do órgão gestor e da rede socioassistencial deste município. Esta organização que durou cerca de 10 meses de trabalhos pela comissão organizadora, possibilitou a participação de mais de 1.500 pessoas entre as pré-conferências e Conferência Municipal.

Foram realizadas 10 pré-conferências, envolvendo os usuários que são atendidos pelos serviços que compõem a rede socioassistencial, trabalhadores do SUAS, prestadores de serviços e gestores do SUAS em Londrina-PR. As pré-conferências tiveram como objetivo debater a Política de Assistência Social, os avanços e os retrocessos, levantamento de propostas para qualificação das ofertas e a indicação de delegados representantes dos seguimentos da sociedade civil. Nestes encontros contou-se com 1127 participantes, sendo 838 com interação online e 289 participaram presencialmente nos 32 polos de apoio da rede. Tivemos como resultado 236 propostas que foram enviadas para deliberação na 14ª Conferência Municipal.

A respeito dos delegados, foram eleitos 58 delegados representantes de usuários titulares e 20 suplentes, e 10 representantes de trabalhadores, com 6 suplentes. A representação significa tornar-se presente, delegação de agir e defender o interesse de um coletivo; autorização para falar, atuar em nome de um conjunto de pessoas ou de um grupo. O(A) delegado(a) tem a função de defender, durante a 14ª Conferência Municipal, as ideias e propostas elencadas na pré-conferência, tendo direito de fala e de voto nas propostas que serão deliberadas na Conferência e nos candidatos que serão eleitos para o CMAS.

A comissão organizadora foi dinâmica e pretendia reunir-se quinzenalmente, ampliando a frequência de reuniões com a proximidade da realização deste evento tão importante para o controle social. Estabeleceu-se subcomissões para organizar as atividades e dividir as tarefas: divulgação; tecnologia e transmissão; produções audiovisuais; sistematização; mobilização da rede; eleitoral.

A subcomissão de divulgação foi a responsável por elaborar a identidade visual da 14ª Conferência Municipal, diversos materiais de divulgação convidando a população e os usuários para participarem, entre estes estão folders, cartazes, materiais digitais para mídias sociais, contagem regressiva para realização da Conferência. A divulgação do evento se deu tanto pelas mídias sociais WhatsApp, Instagram e Facebook, quanto pela mídia local: programas de rádio, televisão, publicação de matérias em jornais locais, página da Prefeitura Municipal de Londrina, tendo como objetivo convidar a população geral para participar deste momento decisivo para política social.

A subcomissão de tecnologia e transmissão foi a responsável por refletir, decidir e estruturar as plataformas que seriam utilizadas, a forma de participação dos delegados e observadores, organizar a transmissão, dar suporte para aqueles que necessitavam de orientação, apoio para reprodução de materiais audiovisuais durante os dias do evento, bem como elaborar tutorial para acesso dos participantes às plataformas utilizadas nas pré-conferências e na Conferência Municipal. As pré-conferências e a 14ª Conferência Municipal de Assistência Social aconteceram de forma híbrida com alguns polos presenciais com restrição na quantidade de participantes e também de forma virtual com transmissão ao vivo através das plataformas Google *Meet*, com retransmissão simultânea pelos canais do Facebook, Instagram e YouTube.

A subcomissão de produções audiovisuais contou com apoio de entidades socioassistenciais e servidores municipais para elaboração dos *podcasts*, vídeo para apresentação do SUAS nas pré-conferências e vídeo para divulgação dos candidatos a eleição do CMAS. Deste modo, foram criados *podcasts* intitulados “Cidadania em Debate” que objetivava de uma forma versátil disseminar informações sobre os assuntos relacionados à 14ª Conferência Municipal de Assistência Social, com a participação dos conselheiros municipais, de modo a fomentar o debate e trazer reflexões para o aprimoramento dos conhecimentos e trazer aproximação dos participantes com as temáticas da Conferência. Para as pré-conferências que aconteceram entre os dias 15 e 29 de junho de 2021, foi elaborado vídeo sobre o SUAS, explicando “O que é”, a importância e os serviços ofertados, bem como trazendo informações da realização da 14ª Conferência Municipal. Ainda foram produzidos vídeos dos delegados candidatos para composição da próxima gestão

do CMAS, sendo a forma utilizada para proceder a eleição para composição da próxima gestão deste Conselho.

Enquanto subcomissão de sistematização, foram responsáveis por organizar as propostas que resultaram das pré-conferências da Assistência Social, distribuindo entre os cinco eixos propostos pelo Conselho Nacional de Assistência Social para 12ª Conferência Nacional de Assistência Social, juntar propostas semelhantes para serem apresentadas no terceiro e quinto dia de plenária, momento em que foram definidas as propostas prioritárias para o município, estado e união. Das 236 propostas resultantes das pré-conferências, sistematizou-se 139 em 6 eixos: eixo 1 – A proteção social não-contributiva e o princípio da equidade como paradigma para a gestão dos direitos socioassistenciais no enfrentamento das desigualdades; eixo 2 – Financiamento e orçamento como instrumento para uma gestão de compromissos e corresponsabilidades dos entes federativos para a garantia dos direitos socioassistenciais; eixo 3 – Controle social: o lugar da sociedade civil no SUAS e a importância da participação dos usuários; eixo 4 – Gestão e acesso às seguranças socioassistenciais e a articulação entre serviços, benefícios e transferência de renda como garantias de direitos socioassistenciais e proteção social; eixo 5 – Atuação do SUAS em Situações de Calamidade Pública e Emergências; desafios de situações dessa natureza e o que precisamos para estarmos mais preparados a agir; desafios postos como consequência dessa situação vivenciada<sup>12</sup> e eixo 6 que foram propostas identificadas para outras políticas públicas.

Já a subcomissão de mobilização da rede foi a responsável por elaborar materiais informativos para orientar todos os envolvidos no processo conferencial, desde os técnicos de referência dos serviços socioassistenciais fornecerem suporte aos participantes representantes de usuários; além de elaboração do roteiro das pré-conferências apresentando o passo-a-passo para sua realização; ementa para a Conferência Municipal e Cartilha para os participantes (Manual para participação da XIV Conferência Municipal de Assistência Social).

E a subcomissão eleitoral responsável por organizar o processo de eleição dos representantes para próxima gestão do CMAS de Londrina, homologação das candidaturas, metodologia de votação e apuração dos votos. Em Londrina, durante as Conferências Municipais de Assistência Social são realizadas a eleição para composição das próximas gestões deste órgão deliberativo, a cada dois anos, sendo eleitos usuários e representantes de entidades, trabalhadores do SUAS, e seguimentos de trabalhadores. No ano de 2021, as indicações dos candidatos foram realizadas nas pré-conferências como feito costumeiramente, após isso procedeu-se a montagem de grupo por seguimento para troca de informações pelo aplicativo WhatsApp, elaboração de vídeo dos candidatos a composição do CMAS para apresentação destes. No dia da eleição, foi realizada presencialmente através de polos de votação com participação dos delegados representantes da sociedade civil e apoio dos servidores públicos. Os votos foram secretos por meio de senha individual do

---

<sup>12</sup> Conforme orientação do Conselho Nacional de Assistência Social conforme Informe CNAS n.1/2021 Orientações temáticas e organizativas para as Conferências Municipais de Assistência Social de 2021.

votante e enviados por meio de formulário Google. Ao final do dia, a comissão eleitoral foi a responsável por realizar a sistematização e contagem para apresentação do resultado final.

Devido às atividades serem remotas também foram criados vários documentos através do aplicativo Google *Forms* para coleta de informações por meio de formulários para todas as etapas do processo que envolveu a organização das pré-conferências e da 14ª Conferência Municipal de Assistência Social, desde a realização das inscrições para participação, credenciamento dos candidatos, delegados e suplentes, processo eleitoral para composição da próxima gestão do CMAS com formulário de votação, formulário para o envio das propostas das pré-conferências separadas pelos 5 (cinco) eixos temáticos, formulário de avaliação das pré-conferências por região e formulário para definição das propostas prioritárias para as instâncias municipal, estadual e federal, este último com apresentação percentual do resultado final.

A 14ª Conferência Municipal de Assistência Social foi realizada entre os dias 26 e 29 de julho de 2021, com plenária complementar realizada em 5 de agosto daquele mesmo ano. Foram identificadas 817 inscritos que participaram online ou presencialmente nos 33 polos de transmissão pela rede socioassistencial. O credenciamento foi realizado diariamente por meio de Formulário Google, no qual foi possível identificar 1906 indivíduos credenciados.

No que diz respeito a participação, identificou-se 145 delegados, sendo 20 delegados representantes de entidades socioassistenciais; 58 delegados representantes de usuários; 18 delegados natos; 9 delegados eleitos pelos trabalhadores; e 40 delegados representantes do executivo municipal.

No primeiro dia do evento, foi realizada leitura e aprovação do Regimento Interno, bem como Avaliação da Política de Assistência Social no período de 2019 a 2021 pela Secretária Municipal de Assistência Social de Londrina e o Balanço da Gestão 2019-2021 realizado pela Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social. No segundo dia do evento, foi ministrada palestra pela professora Doutora Abigail Torres com o tema conferencial “Assistência Social: Direito do Povo e Dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social”, momento em que contou-se com ampla participação efetiva e debate entre os participantes. No terceiro e quinto dia de Conferência foi realizada plenária para apresentação e deliberação das propostas e moções, assim como a escolha dos delegados para representar o município na Conferências Estadual de Assistência Social. No quarto dia do evento, foi destinado para apresentação virtual dos candidatos da sociedade civil para composição do CMAS, orientações gerais sobre o processo eleitoral e explicação da metodologia de votação, realizada a eleição dos representantes da sociedade civil; instalação da mesa de apuração e apresentação do resultado final da eleição e dos novos conselheiros para gestão 2021/2023.

Foi desafiador repensar a estrutura para realização da Conferência Municipal a partir dos limites impostos pela pandemia da Covid-19, mas com criatividade foi possível mobilizar a rede socioassistencial, a gestão municipal, os usuários dos serviços socioassistenciais e desta forma garantir a legitimidade deste espaço de controle social. Para isso, como foi apresentado utilizou-se de materiais audiovisuais e de

ferramentas disponíveis para democratizar a participação dos diferentes envolvidos no processo conferencial.

A realização da 14ª Conferência Municipal de Assistência Social de Londrina-PR foi um processo que contou com ampla participação de servidores e conselheiros municipais da assistência social, por meio de intensas reflexões sobre como viabilizar um processo conferencial efetivo, garantindo a participação e representatividade dos diferentes seguimentos da política. O resultado foi a construção coletiva de espaços ricos em debates, a luz dos direitos socioassistenciais. Não sem fragilidades, por exemplo, falta de recursos humanos para transmitir as pré-conferências e conferência em todos os distritos rurais e bairros do município.

Contudo, ressalta-se que sendo a primeira experiência Municipal de Conferência da Assistência Social virtual, obtivemos êxito em sua realização, contando com o envolvimento das entidades socioassistenciais, trabalhadores do SUAS, gestão municipal do SUAS e a UEL por meio do Departamento de Serviço Social, pois, sem o trabalho humano, a tecnologia disponível não alcança a população vulnerável que almeja espaços de participação efetiva, coletiva e democrática.

### **Considerações Finais**

O atual contexto social e político de crise foi agravado pela pandemia do vírus Covid-19 trazendo impactos significativos para a Política de Assistência Social, em especial, para seu financiamento e execução. Diante das inúmeras adversidades apresentadas neste cenário, realizar a 14ª Conferência Municipal de Assistência Social em tempos de distanciamento e poucos recursos para os serviços tornou-se um grande desafio.

Fortalecer a perspectiva da Política de Assistência Social como um direito, possibilitando a participação popular e o controle social diante de um governo em âmbito federal que ataca direitos sociais e uma pandemia que já matou mais de 626.524<sup>13</sup> mil pessoas, atingindo a classe trabalhadora, usuários das políticas sociais, negros e mulheres de forma muito mais incisiva foi uma proposta bastante audaciosa.

Apesar das inquestionáveis dificuldades, a experiência mostrou-se muito positiva. A 14ª Conferência Municipal de Assistência Social do município de Londrina conseguiu envolver mais de 1.500 participantes, entre usuários, conselheiros e trabalhadores da Política de Assistência Social. Outro aspecto de destaque foi a importante contribuição da UEL, por meio do projeto de extensão “Educação permanente para gestão e controle social das políticas de proteção social”, articulando a necessária relação entre academia e comunidade.

Em um momento histórico, no qual estamos vivendo, é fundamental o fortalecimento dos espaços de participação da sociedade civil a fim de monitorar a execução das políticas públicas, aqui em especial, a

---

<sup>13</sup> Número de mortos registrado em 29 de janeiro de 2022: 626.524 mil pessoas. Fonte [JHU CSSE COVID-19 Data](#)

Política de Assistência Social. A experiência da 14ª Conferência Municipal de Assistência Social do município de Londrina configurou-se como uma estratégia coletiva de garantia deste espaço e instrumento de fortalecimento da cidadania.

## **Referências**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm)>. Acesso em: 8 jan. 2020.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília-DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004

BEZERRA, Angélica Luiza Silva; MEDEIROS, Milena Gomes. Serviço Social e Crise Estrutural do Capital em Tempos de Pandemia. **Revista Temporalis**. Brasília, n. 41, p.53-69, jan-jun 2021.

BOSCHETTI, Ivanete; BERHING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n.140, p.66-83, jan/abr 2021.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Que controle social na Política de Assistência Social? In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, Ano XXIII n.72. São Paulo: Cortez, 2002.

YAZBEK, Maria Carmelita; BRAVO, Maria Inês; SILVA, Maria Liduína de Oliveira; MARTINELLI, Maria Lúcia. A conjuntura atual e o enfrentamento ao coronavírus: desafios ao Serviço Social. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n.140, p.5-12, jan/abr 2021.

---

## **Contribuições das autoras:**

**Kathiuscia Aparecida Freitas Pereira Coelho:** participou da pesquisa bibliográfica, no que se refere ao período da pandemia, escrita e revisão crítica do artigo.

**Denise Maria Fank de Almeida:** participou da pesquisa bibliográfica, no que se refere ao financiamento da PNAS, controle social, da escrita e revisão crítica do artigo.

**Jussarah Rodrigues da Fonseca:** participou do relato da conferência, revisão da escrita e revisão final, normas da ABNT.

**Soraya de Paula Garcia de Campos:** participou da pesquisa bibliográfica, do relato da Conferência de Assistência Social.

---