

# Observatório dos Direitos do Cidadão

acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de  
São Paulo

---

## 11

---

### O Conselho Municipal de Assistência Social na Cidade de São Paulo

---

---

Setembro, 2002

Instituto Pólis/PUC-SP



# Apresentação

O **Observatório dos Direitos do Cidadão** é um instrumento para o exercício da cidadania. Seu objetivo é acompanhar e analisar a evolução das políticas públicas na cidade de São Paulo e tornar público o resultado de seu trabalho.

As iniciativas recentes de democratização da gestão municipal levaram à criação de vários Conselhos e de outros mecanismos de participação, como o Orçamento Participativo, que se propõem a estimular a participação de representantes eleitos pelas comunidades na definição, implementação e fiscalização de políticas públicas cuja responsabilidade de execução é da Prefeitura.

A existência dos Conselhos e de outros processos de participação na gestão municipal é uma conquista da sociedade que se mobilizou para criá-los e um avanço de governantes empenhados na construção de uma nova forma democrática de governar. Entretanto, sua transformação em efetivos órgãos de decisão colegiada ainda não se deu, e uma das razões para isso é que as representações eleitas da sociedade civil não detêm as informações sobre a evolução do gasto público e sobre a execução das políticas em questão.

Com base nesse diagnóstico e reconhecendo a importância destes Conselhos e demais mecanismos de participação para orientar o gasto público e as políticas específicas, segundo as prioridades determinadas pelas comunidades, o Instituto Pólis e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo decidiram unir esforços e criaram o **Observatório dos Direitos do Cidadão**.

A partir de agora o **Observatório dos Direitos do Cidadão** faz o acompanhamento da execução orçamentária do município e das políticas de educação, saúde, moradia, assistência social e

defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Seus relatórios periódicos serão públicos e existirá um programa especial de capacitação para as lideranças comunitárias que atuam nos espaços públicos de participação.

O trabalho do **Observatório dos Direitos do Cidadão** é coordenado pelo Instituto Pólis e pelo Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP e conta com a indispensável parceria dos seguintes núcleos de pesquisa do Programa de Pós-graduação da PUC-SP: Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social; Núcleo de Estudos e Pesquisas Sobre a Criança e o Adolescente; Núcleo Currículo, Estado, Sociedade.

Igualmente importante é a parceria estabelecida com a Central de Movimentos Populares (CMP), a União dos Movimentos de Moradia (UMM), a União dos Movimentos Populares de Saúde (UMPS) e os Fóruns municipais da Assistência Social (FMAS) e dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA). Essas organizações compõem, junto com o Pólis e o IEE, o **Collegiado de Gestão do Observatório dos Direitos do Cidadão**, instância que tem por objetivo articular o desenvolvimento do projeto com as demandas das lutas sociais, refletindo-se na pauta das publicações.

O **Observatório dos Direitos do Cidadão** conta com o apoio da Fundação Ford e se beneficia também do apoio da EED ao Instituto Pólis. A OXFAM contribui para este projeto no que diz respeito à análise e ao monitoramento do orçamento público.

Através do **Observatório dos Direitos do Cidadão** colocamos à disposição da sociedade paulistana, especialmente de suas representações coletivas e comunitárias, informações e análises que visam colaborar para uma atuação mais efetiva e propositiva de suas lideranças na construção de um governo democrático e de uma vida melhor.



**PÓLIS**  
INSTITUTO DE ESTUDOS,  
FORMAÇÃO E ACESSORIA  
EM POLÍTICAS SOCIAIS



Instituto de Estudos Especiais - PUC/SP

Márcia Santos da Silva

**Colaborações**

Núcleo da Seguridade Social da PUC-SP

Íris Maria de Oliveira

Maria Angelina B de Carvalho

Maria Argenice de S. Brito

Rosangela Paz

**Agradecimentos**

Maria Carmelita Yazbek

## CATALOGAÇÃO NA FONTE - PÓLIS/CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO

---

**SILVA, Márcia Santos da**

O Conselho Municipal de Assistência Social na Cidade de São Paulo. São Paulo, Instituto Pólis / PUC-SP, 2002. 64p. (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 11)

1. Conselhos Gestores de Políticas Públicas. 2. Política de Assistência Social. 3. Participação Cidadã. 4. Conselho de Assistência Social da Cidade de São Paulo. 5. Fórum de Assistência Social da Cidade de São Paulo. 6. Lei Orgânica de Assistência Social. 7. Direitos Sociais. 8. Controle Social. I. Instituto Pólis. II. PUC-SP. III. Título. IV. Série.

Fonte: Vocabulário Pólis/CDI

---

Revisora: Solange Guerra Martins

Editoração Eletrônica: Renato Fabriga

Capa: Bamboo Studio

Produção Gráfica: Bamboo Studio

Fotolitos: Digilaser

Impressão: Gráfica Peres

# Sumário

Introdução	9
1. As primeiras lutas pela implementação da LOAS na cidade de São Paulo	15
2. O protagonismo do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo e as primeiras conferências municipais de assistência social	19
3. A criação e o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social do Município de São Paulo	28
4. Avanços e desafios	42
Regimento Interno	46
Notas	60
Bibliografia	62



# O Conselho Municipal de Assistência Social na Cidade de São Paulo<sup>1</sup>

## Introdução

Historicamente a assistência social tem sido vista como ação paternalista e clientelista, associada às primeiras damas, relacionada à bondade, piedade, caridade, filantropia. Foi identificada muitas vezes com assistencialismo, instrumento de clientelismo, fisiologismo, personalismo. Com essas características, foi marcada pela provisoriedade de ações, compensação de carências<sup>2</sup> e configurou-se como portadora de caráter residual, “um espaço de reprodução da exclusão e privilégios e não como mecanismo possível de universalização de direitos sociais” (MPAS, 1997)<sup>3</sup>. Realizava-se assim por meio de ajuda financeira ou em espécie, remédios, alimentos, vestuário, material escolar, passe, auxílio-documentação, auxílio-viagem ou atividades de plantão, encaminhamento, ajuda individualizada às emergências ou calamidades públicas.

É com a Constituição de 1988 que a assistência social passa a integrar a seguridade social, junto com a saúde e a previdência social, assumindo caráter de política pública de direito do cidadão e dever do Estado.

Essa Constituição, é necessário assinalar, resultou do movimento da sociedade que ao longo dos anos 70/80 foi se articulando em torno da luta por cidadania, questionando injustiças, denunciando o desrespeito aos direitos humanos, a corrupção e

as formas de relação entre Estado e Sociedade baseadas em padrões tradicionais, como o clientelismo.

De tal movimento resultou a concepção de seguridade social e de assistência social garantida na Constituição de 1988. Ela incorpora a riqueza das experiências das Plenárias Pró-Participação Popular na Constituinte, que mobilizaram movimentos sociais, partidos políticos, universidades e diferentes organizações da sociedade civil, sobretudo os setores populares, com o objetivo de pressionar os constituintes e formular emendas constitucionais. Conforme Leite (1993, p.13):

*Transcendendo a matriz liberal-democrática, o novo texto constitucional afirma a possibilidade do exercício direto do poder pelo povo (artigo 10, parágrafo único). Esta inovação [...] amplia o conteúdo dos direitos de cidadania no que se refere à liberdade positiva dos cidadãos através de sua participação direta na produção do poder político.*

Assim, a nova Constituição conseguiu romper, no âmbito legal, uma forte tradição que marcou a história política brasileira, de centralização das decisões e de recursos na esfera federal, na medida em que conferiu maior autonomia a cada um dos níveis constitutivos da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e, ao mesmo tempo, definiu formas de atuação articulada entre eles.

Por outro lado, além dos instrumentos de democracia direta, como o plebiscito, foram asseguradas possibilidades de participação popular nas decisões de governo em algumas áreas de políticas sociais, em especial os conselhos de gestão. No título da ordem social, quando trata da seguridade social, a nova Constituição garante, tanto nas disposições gerais (art. 194/VII), como

nas seções que tratam da saúde (art.198) e da assistência social (art. 204), a descentralização e a participação da comunidade na gestão administrativa dessas políticas setoriais.

No processo de regulamentação da nova Constituição, a descentralização e a participação popular são assumidas como princípios: na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993); no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069, de 13 de julho de 1990); na regulamentação do Sistema Único e Descentralizado de Saúde – SUS (sobretudo na Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990). Os conselhos municipais, do Distrito Federal, estaduais e nacional (na assistência social e na saúde) são definidos como instâncias paritárias e deliberativas de um sistema de gestão descentralizado e participativo, que tem como principal atribuição a deliberação sobre a política social para a área, o controle social e a convocação de conferências para acompanhamento e avaliação da política.

Assim configurada, abre-se para a assistência social a possibilidade de constituir uma política pública de seguridade social, compreendida como direito do cidadão e dever do Estado. Independentemente dos problemas de ordem política, estrutural e gerencial que essa área enfrenta, a partir de 1988 e, principalmente, a partir da LOAS, tem-se um aparato legal, normativo, que pode assegurar a criação de um novo padrão de gestão nesta área e novas práticas sociais e políticas. No artigo 1º da LOAS a assistência social é assim definida:

*A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não-contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas.*

Conforme Sposati (1997, p.13-15), “estabelecer mínimos sociais é mais que um ato jurídico ou um ato formal, pois exige a constituição de um outro estatuto de responsabilidade pública e social”. Para a autora, a assistência social e a proposição de mínimos sociais não se colocam numa concepção “minimalista” fundada no limiar da sobrevivência, mas numa concepção de mínimos sociais que as considera “amplas e cidadãs” e se fundamenta num “padrão básico de inclusão”. Tal perspectiva supõe as seguintes garantias: *sobrevivência biológica, condições de poder trabalhar, qualidade de vida, desenvolvimento humano e atendimento às necessidades humanas*.

No que diz respeito à gestão, a LOAS rompe com o modelo centralizado de implementação das políticas sociais. Propõe que as ações na área de assistência social sejam organizadas em um sistema descentralizado e participativo (LOAS, cap. III/art. 6); a articulação das três esferas de governo no desenvolvimento das ações, competindo à União a coordenação destas e a elaboração de normas gerais. Propõe ainda a criação de instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo, na qual os conselhos (nas esferas nacional, estadual e municipal) devem ter caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade (LOAS, cap. III/art. 16).

Contudo, apesar das garantias constitucionais, institucionais e legais que a assistência social conquistou até o presente, a desigualdade social e a gestão da pobreza no Brasil parecem não ter lugar na agenda de prioridades políticas. Conforme Barreira (1995, p. 73-74), o *‘espaço dos assistidos’* convive com o *‘não-lugar dos desassistidos’*.

Essas reflexões parecem indicar que chegamos ao século XXI tendo, por um lado, importantes conquistas no campo da cidadania, da participação popular, da democratização do Estado e da sociedade, como resultado das lutas sociais dos anos 70 e 80.

Por outro, o avanço de tais conquistas, na maioria das vezes reduzidas ao nível da legalidade, encontra limites no agravamento das condições de vida de grande parte da população, na precarização do trabalho e todas as conseqüências daí decorrentes, como a violência. Uma sociedade, conforme Telles (1994, p. 44),

*[...] em que a descoberta dos direitos convive com uma incivilidade cotidiana feita de violência, discriminações e preconceitos. O eventual atendimento a reivindicações está longe de consolidar direitos como referência normativa nas relações sociais, de tal forma que conquistas alcançadas podem ser desfeitas ou anuladas sem que isso suscite o protesto e indignação de uma opinião pública crítica [...]. A conquista do espaço público e a descoberta do sentido da ação coletiva na sua capacidade de alterar o “já dado” e descortinar horizontes possíveis, vem sendo minada por uma desesperança crescente, alimentada por uma crise econômica devastadora que destrói projetos, desorganiza formas de vida e parece destituir o futuro de qualquer significado positivo.*

Uma das conquistas atuais da nossa democracia recente é, sem dúvida, a construção de espaços públicos, no sentido que vem sendo dado por Telles (1994, p. 48), como espaços nos quais a sociedade civil é compreendida como lugar onde as relações sociais são mediadas através do “reconhecimento de direitos e representação de interesses” e onde “a medida da igualdade e justiça pode ser objeto de debate e de uma permanente e sempre reaberta negociação”. Logicamente, conforme ressalta a autora, esse não é um processo harmonioso, é algo que se constrói no conflito, mas sua existência permite-nos vislumbrar “uma institucionalidade emergente que se abre a espaços de representação, interlo-

cução e negociação, deslocando critérios até então muito excluídos de legitimidade, reconhecendo como interlocutores muitos dos que antes só encontravam lugar entre a repressão e a indiferença pública” (TELLES, 1994, p. 48-49).

Além de trazer a possibilidade de reconhecer como interlocutores os excluídos da vida política e dos resultados do desenvolvimento econômico, essa “institucionalidade emergente” pode contribuir, também, para a construção de uma nova cultura política, na qual valores como cidadania, direitos, solidariedade, ética, transparência no uso dos recursos públicos, passam a ser valorizados.

As experiências organizativas de caráter “inovador e estratégico” constroem uma nova noção de direitos e buscam a participação efetiva na definição do sistema político. Contudo, tais experiências, apesar de bastante analisadas e difundidas e de terem contribuído, de forma decisiva, na conquista dos mecanismos de gestão participativa não conseguem ser hegemônicas no contexto dos movimentos das classes subalternas. Um dos determinantes dessa dificuldade pode ser a própria condição de subalternidade e a luta pela sobrevivência que as deixa vulneráveis ao clientelismo e conduz às práticas contraditórias no interior das suas organizações. Esse talvez seja um dos grandes dilemas dos Conselhos Municipais de Assistência Social (DAGNINO, 1994, p.107).

É nesse contexto que se situa a luta pela implementação da política de assistência social no município protagonizada pelo Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo e, posteriormente, pelo Conselho Municipal de Assistência Social. Na maior cidade do país, esse processo registra uma longa história de conflitos e resistências para se constituir como política pública, até mesmo no âmbito da legalidade. Na cidade de São Paulo há mais desafios do que avanços na área da política de assistência social, dado o atraso provocado nos últimos anos de gestões conservadoras e autoritárias.

# 1. As primeiras lutas pela implementação da LOAS na cidade de São Paulo

A Constituição de 1988 confere aos municípios um grande poder. Pela primeira vez, eles têm a competência de elaborar suas próprias Leis Orgânicas, tendo como diretrizes a prática democrática, a soberania, a participação popular, a transparência e o controle popular nas ações do governo. Em 1990, a Lei Orgânica do Município de São Paulo estabelece em seu artigo 221: “É dever do município a promoção e assistência social visando garantir o atendimento dos direitos sociais da população através de ação descentralizada e articulada com outros órgãos públicos, e com entidades sem fins lucrativos”. Em dezembro de 2001, através de uma emenda da vereadora Aldaíza Sposati, aprovada na Câmara Municipal<sup>4</sup>, esse artigo ganhou uma nova formulação, tornando mais precisos os compromissos da cidade de São Paulo com a política de assistência social:

*Art. 221 – A assistência social, política de seguridade social, afiançada pela Constituição Federal de 1988 (artigos 203 e 204), regulamentada pela Lei Federal 8.742/93, deve ser garantida pelo município cabendo-lhe:*

*I – instalar gestão descentralizada e participativa da política municipal de assistência social;*

*II – assegurar o alcance de mínimos de cidadania a todos os moradores da cidade através de políticas distributivas de benefícios, serviços, programas e projetos;*

*III – regulamentar e prover recursos para manter o sistema não contributivo de transferência de renda através de benefícios a quem deles necessitar [...]*

*IV – manter rede qualificada de serviços de acolhida e convívio aos diversos segmentos sociais, em especial às situações de risco pessoal e social;*

*V – manter programas integrados e complementares para qualificar e incentivar o processo de inclusão social.*

*VI – desenvolver projeto de fortalecimento de grupos populares, buscando realizar ações que garantam:*

- a) capacidades produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência, preservação do meio ambiente e organização social – articulação das diferentes áreas governamentais com a sociedade civil;*
- b) capacidade de convívio e autonomia;*
- c) oportunidade de inserção voltada para a inclusão social.*

*VII – manter cadastro informativo sobre recursos de assistência social da cidade com acesso público;*

*VIII - instituir sistema de informações com indicadores sobre a realidade social da cidade, avaliação de índices de desigualdade, risco, vulnerabilidade e dos resultados e eficácia da ação desenvolvida;*

*IX – publicizar dados e informação da gestão da política municipal, subsidiando a ação do Conselho Municipal da Assistência Social e a realização das respectivas conferências municipais;*

*X – estabelecer relação convenial, transparente e participativa com organizações sem fins lucrativos, definindo padrão de qualidade de atendimento, garantindo o caráter público;*

*XI – estabelecer rede de serviços de assistência social da cidade mantidos diretamente ou com relação convenial de parceria salvaguardada a primazia da gestão pública.*

A luta pela inclusão da Política de Assistência Social como política de direitos na Constituição de 1988 e pela regulamentação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS foi marcada pela presença de protagonistas da área da assistência social do município de São Paulo, envolvendo: organizações não-governamentais<sup>5</sup>, legislativo<sup>6</sup>, universidades e a categoria profissional dos assistentes sociais<sup>7</sup>.

No plano local, esses protagonistas lutaram para assegurar os direitos sociais garantidos na LOAS. No período de junho a setembro de 1993, a vereadora Aldaíza Sposati cria e implanta a Comissão de Estudos sobre a Assistência Social na Câmara Municipal<sup>8</sup>. Tal comissão teve como objetivo provocar o debate e produzir subsídios à Lei Orgânica da Assistência Social em tramitação na Câmara Federal; elaborar propostas e sugestões de políticas públicas para o município; discutir ações no campo da assistência social e o processo de municipalização da assistência social na cidade de São Paulo. Todavia, por omissão e descaso do governo, o município de São Paulo demorou oito anos para efetivá-la, sendo uma das últimas cidades do Estado e a última capital do país a municipalizar a política de assistência.

A comissão realizou 13 sessões, nas quais contou com a participação de 38 entidades, na sua maioria organizações da sociedade civil. Os trabalhos dessa comissão possibilitaram um rico debate em torno de grandes questões da política de assistência social, a criação do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo e a participação das diversas organizações sociais em articulações, debates e conferências nacionais.

Nos debates realizados destacam-se os seguintes temas:

- a situação da pobreza e a condição de vida da população de baixa renda da cidade de São Paulo;
- a questão da criança e do adolescente;

- a ação de cidadania contra a miséria e a fome;
- a mulher, o idoso e a assistência social;
- as formas de atenção à população de rua;
- as organizações não-governamentais e a política de assistência social;
- a discussão da gestão da assistência social por instituições do poder público e por organizações não-governamentais em São Paulo;
- a criação de um fórum capaz de articular a sociedade civil com vistas na implantação da LOAS no município.

Além dos debates, algumas proposições e encaminhamentos também resultaram dos trabalhos desenvolvidos por essa comissão:

- Criação de uma comissão permanente da cidadania na Câmara Municipal de São Paulo, com o objetivo de discutir a política de atenção aos excluídos da cidade.
- Realização de um estudo comparativo, a respeito da concepção de assistência social presente na Lei Orgânica do Município, na Constituição Estadual e na LOAS.
- Promoção de uma ampla discussão sobre o ECA, para evitar a elaboração de projetos de lei que se contrapõem ao que rege o Estatuto. Simultaneamente, divulgar o conteúdo da lei, objetivando a mudança de comportamento da realidade da criança e do adolescente da cidade de São Paulo.
- Criação de um coletivo constituído pelas entidades participantes dessa comissão da assistência social, aberto a novas adesões.
- Elaboração do anteprojeto para a criação de um Conselho Municipal da Assistência Social e realização da Conferência Municipal da Assistência Social.

Depois de a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei 8.742) ser sancionada pelo presidente Itamar Franco, em 7 de dezembro de 1993, a Comissão Especial de Estudos sobre Assistência Social da Câmara Municipal organizou e realizou em São Paulo o 1º Encontro Municipal de Assistência Social, nos dias 16 e 17 dezembro de 1993, o qual deliberou pela constituição do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo, pela organização da I Conferência da Assistência em São Paulo e por realizar encontros temáticos nas regiões: norte, sul, centro-oeste e leste da cidade.

O Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo foi criado em 10 de janeiro de 1994, sendo capaz de aglutinar debates sobre a implantação da LOAS na cidade com a participação da sociedade civil e do governo. Passando a se reunir no prédio da Câmara Municipal, teve sua primeira Comissão Executiva composta por representantes da sociedade civil<sup>9</sup>. Logo após sua criação, a tarefa imediata foi a articulação e organização da 1ª Conferência de Assistência Social e o incentivo à formação de fóruns regionais na cidade.

## **2. O protagonismo do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo e as primeiras conferências municipais de assistência social**

A regulamentação da LOAS no município de São Paulo só foi possível devido à articulação intensa da sociedade civil, particularmente a atuação do Fórum Municipal de Assistência Social do município de São Paulo.

*Os fóruns se constituem em espaços de debates na elaboração de propostas, políticas, ações e serviços a partir das demandas dos movimentos sociais; em instâncias políticas de articulação e pressão nas negociações com os Poderes Executivo e Legislativo; em espaços privilegiados de formação de lideranças e de avaliação da prática e compromisso dos conselheiros (COLIN, 1994, p.30).*

Cumprem o importante papel de articulação entre sociedade civil e conselhos, controladores da política social, para que não se fechem em si mesmos e possam estar submetidos ao controle da sociedade.

O Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo, desde a sua criação, constitui-se num espaço aberto a todos os cidadãos interessados na discussão e defesa da política pública de assistência social e dos mecanismos de controle social determinados pela LOAS. É uma organização que reúne, na sua maioria, representantes de entidades e organizações de assistência social, mas inclui também a participação de representantes do Legislativo Municipal, representantes de organizações de trabalhadores do setor, e mesmo de técnicos de órgãos governamentais da área de assistência social.

Em março de 1994, a Secretaria Municipal da Família e Bem-Estar Social – FABES constituiu um grupo de trabalho para apresentar proposta de criação do Conselho Municipal. Nesse mesmo ano, a sociedade civil, através das organizações não-governamentais<sup>10</sup>, reivindicou várias vezes ao governo Maluf a manutenção da política de convênio; o descongelamento de valores per capita; a expansão da rede de creche; centros de juventude; e demais programas de atendimento à população de São Paulo e abertura de negociações. Entretanto, observa-se que durante toda a gestão do prefeito Paulo Maluf não houve vontade política de implementar a LOAS no município e

seus instrumentos de participação e controle social. Como veremos mais à frente, somente no final de 1996, teremos o primeiro projeto de lei de iniciativa do Executivo Municipal.

## **2.1. As primeiras conferências municipais de assistência social**

A legislação da assistência social assegura a participação da população na formulação da política e no controle das ações, através da participação em conselhos e da realização de conferências em cada esfera de governo. A realização de conferências é algo essencial na mudança de práticas na gestão das políticas sociais públicas. As conferências são espaços de participação social, convocados pelos conselhos, no prazo definido em lei, com caráter deliberativo, em que os segmentos que atuam na área da assistência social se fazem representar, com o intuito de avaliar o desenvolvimento da política de assistência social e propor diretrizes para o seu aperfeiçoamento e consolidação.

Na cidade de São Paulo, em virtude do descomprometimento do governo municipal do período de 1993 a 2000 (gestões dos prefeitos Maluf e Pitta), as três primeiras conferências municipais foram uma iniciativa da sociedade civil através do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo, constituindo-se mais em espaços de luta pela implementação da LOAS, já que o Executivo Municipal não investiu na constituição do Conselho Municipal de Assistência Social. Nesse sentido, as conferências foram um marco na luta das entidades da sociedade civil.

Assim, nos dias 2 e 3 de setembro de 1994, foi realizada no Centro Pastoral São José a Pré-Conferência de Assistência Social, sob a coordenação do Fórum da Assistência Social. Na oportunidade deliberaram-se as seguintes proposições:

- Assinatura do Protocolo Interinstitucional para instalação do comando único das ações da assistência social na esfera do governo municipal.
- Construção do cadastro único das organizações de assistência social da cidade de São Paulo.
- Realização de um ato público pró-implementação da LOAS na cidade de São Paulo no dia 7 de setembro de 1994.
- Elaboração do Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo;
- Ampliação da Comissão Executiva do Fórum.

Dois meses depois de ocorrida a pré-conferência, realizou-se um ato público, no dia 7 de dezembro de 1994, organizado pelo Fórum da Assistência Social, nas escadarias do Teatro Municipal, tendo como principal objetivo reivindicar a implantação da LOAS com imediata criação do Conselho e do Fundo Municipal da Assistência Social.

Em julho de 1995, o Fórum da Assistência Social encaminhou ofício ao Secretário da Família e Bem-Estar Social solicitando posicionamento quanto à realização da 1ª Conferência Municipal de Assistência Social. Não obtendo resposta, assumiu a responsabilidade de convocar a conferência, que foi realizada nos dias 9 e 10 de outubro de 1995, no Centro Pastoral São José. Ela reuniu 347 delegados entre representantes de instituições não-governamentais, associações sem fins lucrativos, entidades de profissionais, sindicatos, movimentos sociais e cidadãos militantes e interessados no tema.

A principal deliberação dessa conferência foi a aprovação de um anteprojeto de lei dispendo sobre a criação do Conselho e do Fundo Municipal de Assistência Social da cidade de São Paulo, a ser apresentado na Câmara Municipal como Projeto de Iniciativa Po-

pular. Para tanto, deliberou-se pelo recolhimento das assinaturas em abaixo-assinado necessárias a um projeto de tal natureza.

Nesse período é importante registrar os estudos e a elaboração do Mapa da Exclusão/Inclusão Social da cidade de São Paulo, sob a responsabilidade do Núcleo de Estudos Seguridade e Assistência Social da PUC/SP, coordenado pela profa. dra. Aldaíza Sposati, com participação de várias organizações<sup>11</sup>. O Mapa da Exclusão/Inclusão Social objetivou mostrar as desigualdades e discrepâncias da qualidade de vida nos 96 distritos da cidade de São Paulo. O resultado da pesquisa, com seus indicadores de desigualdades sociais, tornou-se referência no debate sobre a exclusão/inclusão social e um importante instrumento para o Fórum Municipal de Assistência Social lutar pela implementação de programas e política de assistência social que enfrentem as desigualdades territoriais, além de fortalecer a luta pela instituição do conselho.

Apesar do processo de luta e mobilização do Fórum, somente em 1º de fevereiro de 1996, o Executivo Municipal, através do então prefeito Paulo Maluf, encaminhou à Câmara o projeto de Lei n.º 21/96 que trata da regulamentação da LOAS na cidade.

Ao mesmo tempo, o anteprojeto de Lei de Iniciativa Popular obteve cinco mil assinaturas e foi apresentado na Câmara como substitutivo ao projeto enviado pelo Executivo Municipal. Em junho de 1996, o substitutivo obteve parecer favorável das Comissões Permanentes da Câmara Municipal. O projeto, no entanto, ficou parado por quase um ano, levando o Fórum da Assistência Social a recorrer ao Ministério Público para conseguir agilizar seu processo de votação. Esse ato resultou na instauração da Representação Cível nº 189/96, com o objetivo de apurar a efetiva implementação dos direitos assegurados pela LOAS.

Assim, em setembro de 1997, a Procuradoria da República encaminhou ao presidente da Câmara Municipal o pedido para

que fossem tomadas providências para instituir o Conselho, o Fundo e o Plano Municipal de Assistência Social em São Paulo. O projeto substitutivo foi discutido e aprovado em primeira discussão em 16 setembro de 1997, mas necessitava de uma segunda apreciação e votação pelo plenário da Câmara, o que só ocorreu em 4 de novembro de 1997, transformando-se na Lei nº 12.524. Enviada ao então prefeito Celso Pitta, a lei foi sancionada em 1º de dezembro de 1997. Contudo, recebeu muitos vetos que feriam os princípios e diretrizes da LOAS e incidiram exatamente na exclusão dos artigos que se referiam à criação do Fundo Municipal de Assistência Social e ao aspecto da paridade na composição do conselho municipal. Na ocasião, a vereadora Aldaíza Sposati propôs uma representação cível no Ministério Público, para promover a ação de inconstitucionalidade.

Ao mesmo tempo em que ocorriam os embates no Legislativo e no Ministério Público, o Fórum da Assistência Social convocou e realizou a 2ª Conferência de Assistência Social da Cidade de São Paulo. A conferência ocorreu nos dias 14 e 15 de outubro de 1997, no salão nobre da Câmara Municipal de São Paulo e contou com a participação de 405 participantes entre representantes de instituições não-governamentais, associações sem fins lucrativos, entidades de profissionais, sindicatos, movimentos sociais, universidades e cidadãos interessados nessa área.

Na oportunidade foi apresentado o Mapa da Exclusão/Inclusão Social da cidade de São Paulo e deliberados o fortalecimento do fórum (inclusive dos fóruns regionais) e a realização de gestões no Executivo e Legislativo Municipal para implementação da LOAS na cidade. O encaminhamento principal nesse sentido foi a criação de uma comissão paritária constituída por integrantes da 2ª Conferência e representantes da Secretaria da Família e Bem-Estar Social – FABES, inclusive o seu secretário, para dis-

cussão do anteprojeto de Iniciativa Popular, substitutivo ao projeto 21/96, visando agilizar a sua aprovação na Câmara Municipal de São Paulo. Paralelamente, outras comissões formadas por membros do fórum conversaram com vereadores ou seus assessores a fim de agilizar a aprovação do substitutivo já referido.

Além de efetuar vários vetos à Lei nº 12.524/97, conforme já ressaltado, o Executivo Municipal ignorou a ação de inconstitucionalidade e apresentou outro Projeto de Lei nº 335/98, que dispõe sobre a criação do Fundo Municipal da Assistência Social. Esse projeto foi analisado pelo fórum e objeto de uma audiência pública, na qual foi proposto um substitutivo<sup>12</sup>.

Nesse mesmo período iniciou-se a Pesquisa *Rede Socioassistencial da Cidade de São Paulo*, outra iniciativa do Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC/SP, que teve como objetivo produzir um cadastro único das organizações de assistência social através da criação de um primeiro banco de dados das organizações de assistência social da cidade de São Paulo, a qual contou com o apoio do fórum e de suas entidades sociais. Para a área da assistência social, a construção de um cadastro único é um passo importante na construção de uma rede articulada de serviços que possibilite um melhor atendimento da população demandatória.

A 3ª Conferência de Assistência Social foi realizada em 18 de novembro de 1999, no salão nobre da Câmara Municipal de São Paulo. Também convocada pelo Fórum da Assistência Social, teve como objetivo comprometer a FABES na implantação do Conselho Municipal da Assistência Social, com quase sete anos de atraso. Essa Conferência contou com 258 participantes, representando 130 entidades ou organizações de assistência social, tendo a presença de representantes governamentais e da Secretária da Família e Bem-Estar Social, sra. Alda Marco Antonio, que manifestou publicamente a intenção de implantar o Conselho Municipal na cidade.

As propostas aprovadas nessa conferência foram as seguintes:

- Realização de um seminário para análise da criação e instalação do Conselho Municipal de Assistência Social.
- Publicação do decreto que regulamenta a eleição dos representantes da sociedade civil no conselho.
- Constituição de uma comissão paritária para formulação do decreto para eleição dos representantes da sociedade civil no conselho, definindo critérios de participação na composição do conselho e no processo eleitoral.
- Realização de um seminário sobre gestão intersecretarial referente às creches, convocado pela Secretaria da Família e Bem-Estar Social do Município, com a participação do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo e da Secretaria Municipal de Educação.
- Incorporação das alterações no Projeto de Lei 335/98, sobretudo quanto à eleição para o conselho municipal e de suas competências.
- Discutir a questão do cadastro único, articulação entre conselhos e aprovação do orçamento.

Nesse período, a FABES passa a denominar-se Secretaria de Assistência Social – SAS, por força do Decreto Municipal nº 38.876, de 21 de dezembro de 1999. Entretanto, isso não significou mudanças qualitativas na política pública, pois não se rompeu com a concepção, estrutura e forma de operar a assistência na Prefeitura de São Paulo.

Após a 3º Conferência de Assistência Social do Município de São Paulo, foi aprovado em 21/12/1999, o Decreto Municipal nº 38.877, que regulamentou a Lei 12.524/97, e dispôs sobre a criação do Conselho e do Fundo Municipal de Assistência Social. Tal Decreto recupera, em parte, o que foi vetado pelo prefeito Celso Pitta.

Nesse período, foi constituída uma comissão de trabalho composta por técnicos da Secretaria da Assistência Social e representantes do fórum. A Comissão elaborou uma minuta de edital do processo de eleição para o primeiro mandato do Conselho Municipal, que se referia à garantia da participação popular e à transparência em todo o processo eleitoral, desde a publicação de critérios até o procedimento da comissão receptora e apuradora dos votos, publicação do conselho eleito e data de posse.

O Executivo Municipal, através da Secretária da Assistência Social, realizou diversas alterações na minuta proposta, suprimindo os itens referentes à transparência e à participação popular no processo, desrespeitando os representantes da sociedade civil e a própria Comissão de Trabalho, nomeando uma nova comissão composta apenas por técnicos da SAS. Assim, os representantes do fórum foram excluídos do processo de preparação eleitoral deixando de integrar a comissão eleitoral.

Diante dos atos arbitrários, o Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo manifestou-se através de publicação de 15/2/2000, intitulada “Colocando os pingos nos is”, na qual denunciou as ações do poder público e esclareceu o longo processo de luta do fórum para implantação do conselho na cidade. Na avaliação do fórum, a secretária sra. Alda Marco Antônio tentou usar o processo de eleição do conselho com finalidades de marketing político, no último ano de seu mandato.

Percebe-se a importância da atuação do Fórum da Assistência Social da cidade de São Paulo ao olhar para os resultados das conferências. Ele foi responsável pela organização da sociedade civil durante esses anos e pela resistência aos desmandos do Executivo, ao mesmo tempo em que assumiu o papel de liderança na apresentação de propostas e na defesa da assistência social como política de direitos.

### **3. A criação e o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social do Município de São Paulo**

#### **3.1. O conselho como espaço de participação popular e controle social**

As conquistas constitucionais no campo da democracia e da participação social resultaram da pressão e das lutas dos movimentos populares e da sociedade civil. Os conselhos municipais no campo das políticas públicas são espaços de disputa política e de interesses nem sempre convergentes. Apresentam-se como uma nova forma de participação, pela qual a sociedade civil lutou e reivindicou, apontando para a possibilidade real da intervenção dos setores tradicionalmente excluídos do processo decisório das políticas públicas. Mas, ao mesmo tempo, são também influenciados por estruturas de poder dominadas pelo assistencialismo, pelo favoritismo e são criados num contexto de minimização do Estado e de aprofundamento das desigualdades sociais.

Nesse sentido, a existência dos conselhos exige, de todos os que acreditam na construção de uma nova cultura política no Brasil, o esforço de análise e a contribuição para que se realizem como espaços de participação popular e controle social capazes de inaugurar novas formas de gerir os recursos públicos a partir do estabelecimento de novas relações entre Estado e sociedade civil.

Contudo, a questão da participação da população na gestão das políticas públicas, de um modo geral, e da assistência social, em particular, uma vez que foi incorporada no texto constitucional, nas Constituições estaduais e Leis Orgânicas municipais, tem estado presente também no discurso dos atores governamentais

descomprometidos com qualquer proposta de democratização do poder, na maioria dos municípios brasileiros.

Tal fato, freqüentemente, ocorre em virtude de a constituição de canais de participação ser um pré-requisito para a liberação de recursos do âmbito federal para a esfera estadual ou municipal. A esse respeito é bastante pertinente a preocupação de Carvalho e Teixeira (1996, p.67-68) quando afirmam:

*Não se pode subestimar a inteligência e a capacidade “camaleônica” das elites conservadoras brasileiras que incorporam no seu discurso demandas de cunho social e propostas de ação inovadoras, como a da participação, negando-as na prática, com a cooptação de lideranças, a negociação de compromissos que não serão cumpridos e a mistificação da opinião pública através da propaganda enganosa, cuidadosamente elaborada por profissionais especializados e paga com os escassos recursos públicos.*

Diante do exposto, a discussão sobre a participação popular precisa ser inserida nos projetos políticos em disputa na sociedade brasileira. Referindo-se às práticas inovadoras desenvolvidas por administrações democrático-populares, tanto no campo da democracia política como na construção de um novo modelo de desenvolvimento econômico, Celso Daniel (1996, p. 24) afirma: “O que existe hoje neste mundo em ebulição é uma disputa entre projetos de hegemonia e a questão da participação da sociedade está no centro de um dos projetos possíveis em disputa.”

Portanto, a participação popular nas ações de governo não pode ser vista de forma homogênea. Mas cabe destacar experiências como as que se desenvolvem em administrações democráticas que buscam favorecer uma maior participação da sociedade local, em

praticamente todas as áreas de políticas públicas do município. Nesse caso, não se limitam a cumprir aquilo que está garantido no aparato jurídico institucional, mas procuram ampliá-lo.

A experiência de luta da sociedade civil em São Paulo pela implementação da LOAS e do COMAS revela que o controle social através de uma gestão democrática, transparente, participativa, é sempre um processo de disputa. A construção de uma gestão participativa, em qualquer área de políticas sociais públicas, que aponte para uma nova relação Estado–sociedade resulta da correlação de forças local, da articulação entre a vontade política do governante com a dinâmica organizativa da sociedade civil.

### **3.2. A institucionalização do COMAS**

Conforme visto anteriormente, o edital de eleição do conselho<sup>13</sup> foi alterado substancialmente pela SAS, sob os protestos do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo. O fórum mobilizou-se para derrubar os vetos do prefeito Celso Pitta à Lei 12.524/97 e também para articular a eleição dos representantes da sociedade civil no conselho. Tal articulação envolveu a sociedade civil, fóruns e pólos regionais<sup>14</sup>.

Com a coordenação da Secretaria da Assistência Social e junto com as 17 Supervisões Regionais (instâncias regionais de SAS), em 11 de março de 2000, foram realizadas 17 assembléias, com o objetivo de nomear delegados para a Assembléia Geral. Em 20 de março do mesmo ano, realizou-se a Assembléia Geral que elegeu os 18 representantes da sociedade civil (9 titulares e 9 suplentes), integrantes de entidades ou organizações de assistência social, trabalhadores do setor, usuários ou organizações de usuários.

Após o Executivo Municipal indicar os 18 representantes do poder público (titulares e suplentes) e publicar a nomeação de todos os conselheiros, o Conselho Municipal da Assistência Social foi em-

possado em 31 de março de 2000, iniciando assim suas atividades.

### **3.3. Composição do COMAS e perfil dos conselheiros**

De acordo com a lei de criação, o COMAS possui a seguinte composição:

Nove representantes do Poder Público assim especificados:

- a) um representante da Secretaria Municipal de Assistência Social – SAS;
- b) um representante da Secretaria Municipal da Saúde;
- c) um representante da Secretaria Municipal de Educação;
- d) um representante da Secretaria do Governo Municipal;
- e) um representante da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano;
- f) um representante da Secretaria Municipal de Finanças;
- g) um representante da Secretaria Municipal do Planejamento;
- h) um representante da Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos;
- i) um representante da Secretaria Municipal das Administrações Regionais.

Nove representantes da sociedade civil, escolhidos em foro próprio, sob a fiscalização do Ministério Público, sendo:

- a) três dos usuários ou de organizações de usuários;
- b) três das entidades e organizações de assistência social; e
- c) três dos trabalhadores do setor.

Para o primeiro mandato do COMAS podemos observar que esses representantes eleitos na Assembléia Geral vieram das regiões sul, norte, centro/oeste e leste, com destaque para a represen-

tação dos segmentos: criança e adolescente, mulheres, Conselho Regional de Serviço Social – CRESS, sindicato das entidades sociais, e entidades de portadores de deficiência e moradores de rua. Observou-se também que houve uma paridade de gênero, sendo 9 mulheres e 9 homens no conjunto, o que se repetiu entre os conselheiros titulares (3 mulheres e 3 homens).

No quadro a seguir demonstra-se a origem regional dos representantes eleitos para o primeiro mandato, de acordo com a divisão regional de SAS:

**Regiões que elegeram representantes da sociedade civil  
(gestão 2000-2002)**

Regionais da SAS	Entidades	Trabalhadores	Usuários
Capela do Socorro		1	
Campo Limpo	1		1
Ipiranga		1	1
Freguesia do Ó	1		1
Vila Maria/V. Guilherme		1	
Perus/Pirituba	1		
Sé/Lapa	1	1	2
Vila Prudente			1
Mooca	1	2	
Itaquera	1		
Total	6	6	6

Apresentamos, abaixo, a distribuição dos segmentos eleitos pelas quatro regiões de referência dos pólos regionais, para a primeira gestão do COMAS:

Segmentos	Região Sul	Região Norte	Região Centro-Oeste	Região Leste
Entidades	1	2	1	2
Trabalhadores	2	1	1	2
Usuários	2	1	2	1
Total	5	4	4	5

Entre os 18 eleitos apenas 8 representantes participavam efetivamente dos fóruns, sendo 7 dos Fóruns Regionais e 1 do Fórum de Assistência Social da cidade, na sua maioria, oriundos dos segmentos de entidades e trabalhadores do setor.

### Resultado da Eleição x Participação no Fórum e Pólos Regionais

	Entidade	Usuário	Trab. do Setor
Sul	1	0	1
Norte	2	0	1
Centro-Oeste	0	0	1
Leste	1	0	1
Total	4	0	4

De maneira geral, podemos afirmar que os conselheiros atuantes no COMAS foram aqueles que participavam ativamente dos fóruns (regionais e da cidade).

Durante a primeira gestão do COMAS foi possível observar a fragilidade de organização e articulação do segmento de usuários da política de assistência social. Esse segmento não participou do processo de lutas do Fórum de Assistência Social da Cidade e dos fóruns ou pólos regionais. Por outro lado, essa desarticulação refletiu-se nas constantes ausências nas reuniões do conselho, o que ocasionou a convocação dos dois suplentes, que também não compareceram às reuniões, e mesmo assim apenas um conselheiro, representante de usuários, concluiu o mandato.

A questão da baixa organização e participação dos usuários da assistência social nas instâncias colegiadas tem sido observada na maioria dos conselhos municipais, estaduais e também no CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social. Um fator importante determinante dessa fragilidade é o próprio perfil desse segmento, em geral em situação de extrema vulnerabilidade ou em situações de risco social. Carmelita Yazbek afirma que há pouco acú-

mulo de conhecimentos sobre os diversos setores envolvidos no segmento de usuários:

*Quem são os “mais pobres” que recorrem à assistência social para suprir algumas de suas necessidades? Necessidades que, histórica e socialmente produzidas, não se limitam a objetos materiais, referindo-se também ao campo da espiritualidade e da moral dos indivíduos. É importante lembrar que a pobreza não é apenas uma categoria econômica, não se expressando apenas pela carência de bens materiais. Pobreza é também uma categoria política que se traduz pela ausência de direitos, de possibilidades e de esperanças (YAZBEK, 2001).*

Já as organizações populares que poderiam estar articulando os interesses de tais setores estão envolvidas em diversas áreas, como habitação, saúde, transportes, etc., e mesmo quando se dispõem a participar apresentam uma série de dificuldades como a falta de condições econômicas (em particular para viabilizar transporte e alimentação), falta de capacitação sobre os temas específicos da política de assistência social e falta de apoio de suas bases.

A representação do governo no COMAS é composta por 18 representantes, titulares e suplentes, das diversas secretarias. Durante toda a 1ª gestão ocorreram substituições e novas nomeações, totalizando 38 representações governamentais que passaram pelo COMAS no decorrer do período. A rotatividade dessa representatividade é um indicador do descompromisso do Executivo municipal e do esvaziamento do poder de deliberação do conselho. Foi possível observar que essa situação se agravou no momento de transição de governo, ocasionando a baixa frequência dos conselheiros governamentais. A prática de substituições de representantes tende a prejudicar o andamento das discussões e deliberações do conselho.

## Indicações – Conselheiros Governamentais 2000-2002

Secretarias	Titular	Suplente
Secr. Assistência Social – SAS	3	1
Secr. Municipal de Saúde – SMS	2	2
Secr. Municipal de Educação – SME	2	2
Secr. Governo Municipal – SGM	3	2
Secr. Habitação – SEHAB	2	2
Secr. De Finanças – SF	3	3
Secr. De Planejamento – SEMPLASempla	1	1
Secr. Negócios Jurídicos – SJ	2	2
Secr. Implem. das Subprefeituras – SIS	2	3
Subtotal	20	18

### 3.4. O funcionamento e as prioridades do primeiro mandato do COMAS

Após a posse do primeiro mandato do COMAS, em 31 de março de 2000, os representantes do conselho iniciaram as atividades na Casa das Retortas<sup>15</sup>. Apesar desse espaço dispor de infra-estrutura adequada para o funcionamento do conselho, as salas não eram apropriadas para realização de reuniões plenárias. Dessa forma os(as) conselheiros(as) utilizavam os espaços cedidos pela SAS (Secretaria da Assistência Social – Central), ou o auditório da Secretária Municipal de Saúde, ou ainda o auditório da Secretaria das Administrações Regionais – SAR. Após alguns meses de instalação do conselho na Casa das Retortas, a SAS viabilizou a troca desse espaço por um outro onde anteriormente funcionava a Secretaria Extraordinária do Trabalho, num dos andares do prédio de responsabilidade da Secretaria Municipal de Obras<sup>16</sup>.

A Secretaria da Assistência Social disponibilizou duas funcionárias para a administração e organização do conselho e alguns

equipamentos de escritório. Entretanto as condições gerais de infra-estrutura foram consideradas insuficientes para o funcionamento adequado do COMAS.

Um dos primeiros atos do conselho foi a elaboração do seu regimento interno. O regimento definiu uma estrutura básica que contemplou: plenário, conselho diretor, órgão de execução das decisões tomadas pelo plenário, uma secretaria executiva e a existência de comissões temáticas e comissões de trabalho como órgãos auxiliares do plenário.

No primeiro mandato do COMAS foram criadas três comissões temáticas, quais sejam: Comissão de Finanças e Orçamento; Comissão de Políticas Públicas e Relações Internacionais; Comissão de Legislação, Defesa e Garantia de Direitos. Cada comissão foi composta por quatro conselheiros respeitando-se a paridade entre governo e sociedade civil. Seu funcionamento foi regulado por resolução. Atualmente, existem dois Grupos de Trabalho (GT): GT – Cadastro único e inscrições de entidades e o GT que trabalhou na preparação da eleição do Conselho Municipal realizada em março/2002.

As reuniões plenárias ordinárias são realizadas quinzenalmente, conforme agenda, e as extraordinárias quando necessário, sendo publicada a data no *Diário Oficial do Município*.

O primeiro mandato do COMAS foi marcado por muitas discussões e deliberações com o objetivo de habilitar o município. De acordo com a LOAS a habilitação que viabiliza o acesso a recursos públicos exige que os municípios tenham Conselho, Fundo e Plano Municipal de Assistência Social. Nesse sentido, algumas questões se destacam:

- Discussão do Perfil Socioeconômico do Município de São Paulo organizado pela Sempla (Secretaria de Planejamento).
- Discussão sobre a habilitação do município, regulamentação do Fundo Municipal.

- Estudo e análise do Plano Municipal – 2000 a 2001.
- Elaboração de Relatório de Análise do Plano Municipal 2000 a 2001.
- Elaboração de aditivo ao Plano Municipal de SAS – Secretaria Municipal de Assistência Social.
- Estudo sobre a regulamentação do fundo, dotação orçamentária, etc.
- Realização de audiências públicas sobre a transição das Creches de SAS para a Secretaria Municipal de Educação – SME.
- Constituição da Frente Ampla (várias representações da sociedade civil na defesa da criança e composição intersecretarial), realização de audiências públicas referentes ao tema.
- SOS Criança – transição do Estado para o município; constituição de comissão intersecretarial; Secretaria de Assistência Social – SAS, Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social – SEADS, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, COMAS e Ministério Público.
- Discussão da Pesquisa População de Rua em São Paulo: censo e caracterização socioeconômica, realizada pela Secretaria de Assistência Social – SAS e Fipe;
- Discussão do Plano Plurianual de Assistência Social do Município de São Paulo – 2002 a 2005 apresentado pela Secretaria de Assistência Social.
- Discussão sobre a extinção do Conselho Municipal de Auxílio e Subvenções – CMAS e do Centro de Apoio Social e Atendimento – CASA, que fere as diretrizes de comando único da gestão da assistência social na cidade de São Paulo, conforme previsto na LOAS.
- Inscrições das Entidades Sociais no Conselho Municipal de Assistência Social (conforme o artigo 9º da LOAS).

Essa pauta de temas revela a complexidade e densidade das discussões do COMAS. Vários assuntos exigiram dos conselheiros o domínio de aspectos técnicos e mesmo de ordem jurídica, como o conhecimento de leis, resoluções, decretos, procedimentos, normatizações, regulamentações, etc. Muitos conselheiros, representantes da sociedade civil, apontam a dificuldade de acompanhar estas essas discussões e observa-se que principalmente os conselheiros representantes do segmento de usuários apresentam maiores dificuldades.

Durante a primeira gestão do COMAS, apesar dos debates, posicionamentos e encaminhamentos assumidos, de uma maneira geral pode-se afirmar que faltou maior visibilidade, publicização das ações dos representantes, para a sociedade e particularmente para os diversos segmentos da sociedade civil que estavam representados no conselho.

A participação dos conselheiros na organização e realização da Conferência Municipal é outro aspecto importante no exercício do controle social. As conferências são espaços privilegiados para todos os atores, envolvidos na política de assistência social, e a própria sociedade avalie o sistema descentralizado e participativo, propondo por meio de suas conclusões e deliberações novos rumos para a concretização da política de assistência social como política pública.

A IV Conferência Municipal de São Paulo foi convocada pelo COMAS e realizada nos dias 3, 4 e 5 de julho de 2001, no Anhembi – SP. Essa foi a primeira conferência oficial realizada pela Secretaria da Assistência Social do Município de São Paulo com a participação do COMAS. Nesse evento, foram reconhecidas como legítimas, as três conferências anteriores realizadas pela sociedade civil através do Fórum da Assistência Social da Cidade. A IV Conferência Municipal de São Paulo foi precedida por oito Pré-Conferências Regionais, realizadas no mês de junho de 2001,

com o objetivo de discutir propostas e eleger 250 delegados da sociedade civil para participar da IV Conferência. As Pré-Conferências Regionais contaram com a participação dos representantes do COMAS/SP, SAS Regionais, fóruns e pólos regionais através dos segmentos de entidades, trabalhadores e usuários.

A IV Conferência Municipal de São Paulo abordou os avanços e desafios referentes aos eixos temáticos: gestão social, controle social e financiamento da assistência social. O objetivo foi deliberar sobre a construção da política da assistência nas três esferas de governo. Durante o evento, foram realizadas exposições<sup>17</sup> referentes aos temas: Assistência Social – avanços e desafios; apresentação do Diagnóstico Social do Município seguidos por formação de grupos de trabalho, tendo como referência o relatório síntese das pré-conferências. Na oportunidade, foram eleitos delegados para participarem da III Conferência Estadual, respeitando o critério da paridade entre sociedade civil e governo.

Na seqüência da IV Conferência Municipal, as propostas<sup>18</sup> aprovadas foram estudadas e analisadas em reunião dos delegados do município de São Paulo, em 16/08/01. Posteriormente foram relacionadas de forma resumida, com o intuito de serem defendidas e incorporadas na III Conferência Estadual, realizada em 18 de setembro de 2001, durante a qual também foram defendidas pelos delegados(as) eleitos que iriam participar da III Conferência Nacional, em dezembro de 2001. As propostas foram as seguintes:

- Assistência social, garantia de acesso a direitos, como política pública.
- Foco na família com ênfase na prevenção.
- Definição de padrões mínimos de inclusão social.
- Definição de padrões de qualidade e indicadores de avaliação do conteúdo, alcance e impacto dos programas e projetos.

- Comando único das instituições e programas da área, articulados em rede, com revisão da estrutura organizacional da SAS.
- Cadastro único das entidades sociais.
- 5% do orçamento da seguridade social para a assistência social.
- Incentivo às pessoas físicas para doações ao Fundo de Assistência Social.
- Fortalecimento dos Fóruns da Sociedade Civil.
- Auto-organização e auto-representação dos usuários.
- Ampliação da participação dos usuários.
- Capacitação contínua de gestores, trabalhadores, conselheiros e usuários.
- Programas de habilitação e organização para o trabalho, geração e garantia de renda.
- Revisão do limite de renda *per capita*, fixado atualmente em um quarto do salário mínimo, para 1 salário mínimo, para recebimento do BPC – Benefício de Prestação Continuada.
- Imediata regulamentação e pagamento dos auxílios eventuais, natalidade e funeral.

Outro momento importante da vida do COMAS no seu primeiro mandato foi a sua intervenção no Plano Municipal de Assistência Social. Para a consolidação da Política de Assistência Social, o Gestor Municipal deve elaborar o Plano Plurianual<sup>19</sup> de Assistência Social, com a participação de representantes da sociedade civil e representantes de outras políticas sociais que têm interface com a assistência social. Em seguida, deverá encaminhá-lo para aprovação do conselho.

A comissão de políticas públicas do COMAS realizou a leitura, análise e crítica do conteúdo do Plano e elaborou o “Relatório de Análise do Documento – Assistência Social no Município de São Paulo – Política e Plano”<sup>20</sup>, dando parecer desfavorável ao

documento. Destacamos os principais alvos das críticas formuladas ao plano pelo conselho:

- O fato de estar contrariando o caráter universalizante do “direito à assistência social a quem dela necessitar”.
- A ausência de estratégias e alternativas viáveis para a necessária definição dos “mínimos sociais”, constante na LOAS.
- A indefinição das competências para cada instância de governo.
- A ausência do entendimento e interpretação do comando único em cada esfera de governo, como instância de definição, articulação da política da assistência social local.

O COMAS encaminhou o relatório para a Secretaria de Assistência Social, solicitando um substitutivo ao Plano. Em abril de 2001, a nova gestão da SAS apresentou um aditivo<sup>21</sup> ao Plano Municipal/2000, comunicando ao COMAS que o documento apresentado em março de 2000 não expressava a política desse novo governo<sup>22</sup>, havendo a necessidade de uma nova elaboração e apresentação, incorporando as recomendações do COMAS. Em outubro de 2001, o executivo apresentou o Plano Municipal 2002 a 2005, na plenária do COMAS.

Com relação ao Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS durante a primeira gestão do Conselho, conforme visto anteriormente, foram feitas articulações no Legislativo para a derrubada dos vetos referentes à criação do Fundo Municipal da Assistência Social. A criação do fundo aconteceu em 24/03/01, sendo regulamentado pelo Decreto nº 40.531, de 07/05/01. O objetivo do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS é financiar o desenvolvimento das políticas públicas na área da assistência social.

Os recursos para o financiamento da área da assistência social vêm dos orçamentos da União, do Estado, do município e das

demais contribuições previstas no art. 195 da Constituição Federal. A Norma Operacional Básica da Assistência Social NOB-2, aprovada pela Resolução nº 207, de 16/12/98, do Conselho Nacional de Assistência Social, estabeleceu critérios que possibilitam a equidade na transferência de recursos da União para os Estados, Distrito Federal e municípios.

De maneira geral, o acompanhamento dos recursos do fundo pelos conselheiros deverá se dar durante todo o processo de trabalho, mas o momento de elaboração e de aprovação do orçamento merece especial atenção, como também a sua aprovação na Câmara Municipal. Cabe salientar que a Assistência Social no Município de São Paulo tem suas dotações orçamentárias basicamente na Secretaria de Assistência Social – SAS. Entretanto, outras Secretarias também mantêm recursos revestidos de natureza da assistência social, como recursos da Secretaria Municipal da Habitação, Saúde, Abastecimento, Subprefeituras, Trabalho e Solidariedade, e das Finanças, o que dificulta o controle social sobre a aplicação dos recursos.

## 4. Avanços e desafios

Dentre os avanços alcançados pelo COMAS destaca-se a extinção do Conselho Municipal de Auxílios e Subvenções – CEMAS, e do Centro de Apoio Social e Atendimento – CASA, este último um órgão dirigido pela primeira-dama do município, que produzia o serviço de atenção à criança e ao adolescente em risco, mas que operava na ótica assistencialista e à margem dos marcos legais da LOAS.

Os principais problemas e dificuldades apontados no relatório de gestão foram:

- a) Tardia implantação do Fundo Municipal de Assistência Social e exigüidade de prazos com muita pressão sobre os conselheiros no exercício de suas responsabilidades, implicando prejuízos para os programas da área.
- b) Dificuldades relacionadas à articulação e integração entre os principais sujeitos e interlocutores: o conselho, a SAS e outros órgãos executivos da municipalidade.
- c) Difusa concepção de assistência social implicando pulverização de recursos, sem demarcar com clareza a área de assistência social no âmbito das políticas públicas; dito de outra forma, o COMAS encontra-se impossibilitado de avaliar se o poder público municipal vem ou não cumprindo seu dever constitucional de prestar assistência social aos cidadãos que dela necessitem, independentemente de contribuição prévia.
- d) Dificuldades relacionadas à municipalização de serviços, devidas à restrição de recursos por parte da esfera estadual, retardando a efetiva constituição do Fundo Municipal.

Quanto às prioridades e desafios, a primeira gestão do COMAS apontou:

### **Prioridades:**

- a) Inscrição das entidades e organizações de assistência social.
- b) Efetiva constituição do Fundo Municipal de Assistência Social.
- c) Acompanhamento da transferência da gestão da rede de creches da SAS para a Secretaria Municipal de Educação.
- d) Diagnóstico e avaliação da situação do BPC – Benefício de Prestação Continuada na cidade de São Paulo e regulamentação dos benefícios eventuais (natalidade e funeral).

## Desafios:

- a) Zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo da assistência social.
- b) Assegurar a execução das deliberações da IV Conferência Municipal.
- c) Efetivar o Plano Municipal de Assistência Social e acompanhar a execução, assegurando a sua permanente atualização.
- d) Acompanhar e controlar os recursos que constituem o Fundo Municipal de Assistência Social e sua aplicação, avaliando programas e projetos com base no disposto no Plano Municipal de Assistência Social.
- e) Apreciar e aprovar a proposta orçamentária da assistência social a ser encaminhada pela Secretaria de Assistência Social e outras Secretarias.
- f) Estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais plurianuais e do FMAS.
- g) Aprovar critérios de transferência de recursos.
- h) Acompanhar e avaliar o desempenho e os resultados dos programas e projetos aprovados.
- i) Implantar o Comando Único da Assistência Social no Município de São Paulo, com a finalização do processo de sistema informatizado.
- j) Regulamentar as ações e a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social.
- k) Garantir a execução dos Benefícios de Prestação Continuada – BPC e de outros previstos em lei.
- l) Assegurar a intersetorialidade nas ações de assistência social.
- m) Convocar, ordinariamente, a cada dois anos, a Conferência Municipal que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema, sendo a próxima em 2003.

- n) Criar mecanismos de articulação entre o conselho e as regiões do município, através dos Fóruns de Assistência Social organizados, onde eles existirem, e incentivar a sua constituição em regiões onde não existam, tendo em vista a necessária interlocução com os segmentos envolvidos na realização da Política de Assistência Social do Município de São Paulo.
- o) Divulgar à população toda a produção legislativa e executiva da área da assistência social incluindo-se, entre outros, o Plano Municipal, as resoluções do conselho, as deliberações das conferências e a legislação pertinente.
- p) Criar condições para a capacitação e qualificação dos novos conselheiros eleitos para o segundo mandato.

Entende-se que a criação, consolidação e o fortalecimento do conselho como instância colegiada de deliberação e controle social é condição básica para a democratização da política de assistência social. Mas para que isso ocorra é preciso investir na capacitação permanente dos conselheiros e na organização e representação dos usuários.

É fundamental, portanto, que se construam fóruns e articulações, autônomos, representativos e democráticos da sociedade civil, que possam estabelecer uma interlocução permanente, por meio de um debate público de concepções e propostas com o conselho e a sociedade em geral.

O Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo se revelou, na história de lutas da área, um espaço privilegiado de resistência e proposição, ampliando o espaço público da assistência social para arenas coletivas de debate e de alianças em torno de uma agenda de prioridades.

# Regimento Interno

## Título I – Do Conselho Municipal da Assistência Social – COMAS, das Disposições Preliminares, das Finalidades, de Sua Competência

### CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

**Artigo 1º.** O presente Regimento regula a organização, o funcionamento e as competências do **CONSELHO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – COMAS** do Município de São Paulo, o qual foi instituído pela **Lei Municipal nº 12.524** de 1º de dezembro de 1997 e regulamentada pelo **Decreto Municipal nº 38.877** de 21 de dezembro de 1999, publicado no *Diário Oficial do Município de São Paulo* de 22 de dezembro de 1999.

Parágrafo único. Neste **Regimento Interno** o **Conselho Municipal da Assistência Social – COMAS** é simplesmente designado por **COMAS**.

### CAPÍTULO II – DAS FINALIDADES

**Artigo 2º.** O **COMAS** se constitui em órgão colegiado do sistema descentralizado e participativo da **Assistência Social no Município**, com caráter deliberativo, normativo, fiscalizador e permanente, de composição paritária entre governo e sociedade civil, vinculado à **Secretaria Municipal da Assistência Social – SAS**.

### CAPÍTULO III – DAS COMPETÊNCIAS

**Artigo 3º.** Compete ao **COMAS**:

I- Aprovar a **Política Municipal de Assistência Social**;

II- Normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social no âmbito municipal;

III- Fixar normas para inscrição das entidades e organizações de assistência social no âmbito municipal;

IV- Inscrever as entidades e organizações de assistência social para fins de funcionamento;

V- Fiscalizar as entidades e organizações de assistência social de acordo com diretrizes e normas a serem estabelecidas pelo **PLENÁRIO** através de Resolução;

- VI- Regular a concessão e o valor dos benefícios eventuais previstos no **artigo 22 da Lei Federal nº 8742/93 – LOAS**, mediante critérios e prazos definidos pelo **Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS**;
- VII- Estabelecer critérios para a destinação dos recursos financeiros para o custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral;
- VIII- Orientar e controlar a administração do **Fundo Municipal de Assistência Social**;
- IX- Estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do **Fundo Municipal de Assistência Social**;
- X- Definir e articular os programas de assistência social, previstos no **artigo 24 e seus parágrafos da Lei Federal 8.742/93**;
- XI- Aprovar planos objetivando a celebração de **Contratos e Convênios** entre o **Município** e as **Entidades e Organizações de Assistência Social**;
- XII- Articular os programas de **Assistência Social** voltados aos idosos e à integração da pessoa portadora de deficiência, com benefício da prestação continuada estabelecido no **artigo 20**, combinado com o **parágrafo 2º do artigo 24 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**;
- XIII- Apreciar e aprovar a proposta orçamentária da **Assistência Social**;
- XIV- Acompanhar e avaliar a **gestão de recursos**, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;
- XV- Realizar **Assembléias Anuais**, abertas à população, com a finalidade de apreciar relatórios de contas;
- XVI- Convocar, ordinariamente, a cada **2 (dois) anos**, ou extraordinariamente, com a presença e aprovação por maioria absoluta de seus membros, a **Conferência Municipal de Assistência Social**, que terá por atribuição avaliar a situação da assistência social no Município e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;
- XVII- Reformar o seu Regimento Interno;
- XVIII- Manter articulação e cooperação com o **Conselho Estadual de Assistência Social – “CONSEAS”** e com o **Conselho Nacional de Assistência Social – “CNAS”**;
- XIX- Manter atualizado o **cadastro único** das entidades devidamente inscritas, fornecendo a elas o documento **“cadastro único municipal”**;
- XX- Orientar as **instituições públicas e privadas** quanto à forma de tornar acessível à população a **legislação da assistência social**, com o esclarecimento e orientação sobre a utilização dos serviços existentes;

XXI- Oferecer **subsídios para a elaboração legislativa** de atos que visem ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender a contingências sociais e à universalização dos direitos sociais;

XXII- Divulgar no **Diário Oficial do Município** todas as suas decisões, bem como as contas do **Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS**, e os respectivos pareceres emitidos.

Capítulo IV – Do Mandato dos Membros

**Artigo 4º** Os membros do **COMAS** exercem o mandato por **2 (dois) anos**, permitida uma única reeleição.

## **Título II – Da Organização e Funcionamento**

### **CAPÍTULO I – DA COMPOSIÇÃO**

**Artigo 5º.** O **COMAS** de acordo com o **artigo 3º** e seus **incisos** da **Lei Municipal nº 12.524/97** é composto de **18 (dezoito) membros** e respectivos suplentes, nomeados pelo **Prefeito**, de acordo com a seguinte distribuição:

**I – 9 (nove) representantes** do Poder Público assim especificados:

- a)- 1(um) representante da Secretaria Municipal de Assistência Social – SAS;
- b)- 1(um) representante da Secretaria Municipal da Saúde;
- c)- 1(um) representante da Secretaria Municipal de Educação;
- d)- 1(um) representante da Secretaria do Governo Municipal;
- e)- 1(um) representante da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano;
- f)- 1(um) representante da Secretaria Municipal de Finanças;
- g)- 1(um) representante da Secretaria Municipal do Planejamento;
- h)- 1(um) representante da Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos;
- i)- 1(um) representante da Secretaria Municipal das Administrações Regionais;

**II- 9 (nove) representantes da sociedade civil**, sendo 3 (três) dos usuários ou de organizações de usuários, 3 (três) das entidades e organizações de assistência social e 3 (três) dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio, sob a fiscalização do Ministério Público.

## CAPÍTULO II – DA ESTRUTURA BÁSICA

**Artigo 6º.** O COMAS é organizado pela seguinte estrutura básica:

**Plenário**, composto pelos **Conselheiros Titulares**;

**Conselho Diretor**, órgão de execução das decisões do **Plenário**;

**Secretaria Executiva**, órgão auxiliar de prestação de serviços do **Conselho Diretor**;

**Comissões Temáticas**, órgãos auxiliares do **Plenário**;

**Grupos de Trabalhos**, órgãos auxiliares do **Plenário**.

## Título III – Do Plenário do COMAS

### CAPÍTULO I – DO PLENÁRIO

**Artigo 7º.** O PLENÁRIO do COMAS é constituído pelos **Conselheiros Titulares** para dar cumprimento ao disposto no **Art. 3º deste Regimento**.

**Artigo 8º.** A reunião do **Plenário** é iniciada com a discussão e votação da ata da sessão anterior.

### CAPÍTULO II – DA MESA DO PLENÁRIO

**Artigo 9º.** O PLENÁRIO é presidido pelo **Presidente** do COMAS, que em suas faltas ou impedimentos é substituído pelo **Vice-Presidente** e na ausência destes, pelo **1º Secretário** e **2º Secretário** respectivamente.

Parágrafo único. A mesa do PLENÁRIO é constituída pelo **Presidente** do COMAS e pelos **Secretários**.

### CAPÍTULO III – DA PRESENÇA DOS CONSELHEIROS SUPLENTES E DE PESSOAS DA COLETIVIDADE NAS REUNIÕES

**Artigo 10.** É facultada a presença dos **Conselheiros Suplentes** às sessões do PLENÁRIO, com direito a voz e sem direito a voto.

Parágrafo único. Fica assegurado o direito de participação nas sessões do PLENÁRIO do COMAS de pessoas da coletividade, segundo critérios a serem estabelecidos através de **Resolução** deste **Conselho**.

### CAPÍTULO IV – DA AUSÊNCIA DE CONSELHEIRO TITULAR

**Artigo 11.** Na ausência do **Conselheiro Titular**, o **Conselheiro Suplente** o substituirá com direito a voz e voto.

## CAPÍTULO V – DA VACÂNCIA DE CARGO DE CONSELHEIRO TITULAR

**Artigo 12.** Na vacância do cargo de **Conselheiro Titular**, o **Conselheiro Suplente** assume a condição de **Titular**, cumprindo o restante de seu mandato.

## CAPÍTULO VI – DAS PROPOSIÇÕES DE QUESTÕES OU MATÉRIAS A SEREM SUBMETIDAS À DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

**Artigo 13.** As proposições de questões ou matérias a serem submetidas à deliberação do Plenário do **COMAS** devem ser apresentadas por escrito e autuadas em ordem cronológica de entrada.

## CAPÍTULO VII – DA PUBLICAÇÃO DAS DECISÕES DO PLENÁRIO

**Artigo 14.** As decisões do **PLENÁRIO** e do **Conselho Diretor** são publicadas no **Diário Oficial do Município de São Paulo** através de **Resolução**, assinada pelo seu **Presidente**.

# Título IV – Do Conselho Diretor

## CAPÍTULO I – DO CONSELHO DIRETOR

**Artigo 15.** O **Conselho Diretor** é composto pelo **Presidente**, **Vice-Presidente**, **1º Secretário** e **2º Secretário**.

**Parágrafo único.** No período entre a data da posse dos membros do **COMAS** e a eleição do **Conselho Diretor**, é escolhido, dentre os **Conselheiros Titulares**, um **Coordenador** que coordenará as reuniões.

## CAPÍTULO II – DA ELEIÇÃO E POSSE DO CONSELHO DIRETOR

**Artigo 16.** O **Conselho Diretor** é eleito e empossado pelo **PLENÁRIO** até **30 (trinta) dias** após a posse dos membros do **COMAS**, através de voto direto e secreto de seus integrantes e por maioria absoluta de seus membros.

**Parágrafo único.** O **Conselho Diretor** é paritário, sendo que o **Presidente** e o **2º Secretário**, devem ser de um dos segmentos de representação, ou seja, da **sociedade civil** ou **poder público** e, o **Vice-Presidente** e o **1º Secretário**, devem ser do outro segmento de representação.

**Artigo 17.** Os membros **Titulares** do **COMAS** podem se candidatar ou indicar candidatos entre seus pares para constituírem o **Conselho Diretor**, dentro de um prazo estabelecido pelo **Coordenador**.

### CAPÍTULO III – DA AUSÊNCIA, IMPEDIMENTO, LICENÇA, VACÂNCIA OU RENÚNCIA DE CARGOS NO CONSELHO DIRETOR

**Artigo 18.** Nos casos de ausência ou de impedimento, licença ou vacância de cargos no **Conselho Diretor**, o **Presidente** é substituído pelo **Vice-Presidente** e, na ausência de ambos, pelo **1º Secretário** e, no seu impedimento, pelo **2º Secretário**.

**Artigo 19.** No caso de impedimento definitivo ou de renúncia de membro do **Conselho Diretor**, o **PLENÁRIO** elege seu substituto, observadas as regras de paridade de seus representantes.

**Parágrafo único.** No caso de renúncia, impedimento de todos os membros do **Conselho Diretor**, o **PLENÁRIO** elege novo **Conselho**.

### CAPÍTULO IV – DA COMPETÊNCIA DO CONSELHO DIRETOR

**Artigo 20.** Compete ao Conselho Diretor:

- I. Convocar as reuniões;
- II. Cumprir as decisões do **PLENÁRIO**;
- III. Acompanhar, orientar e fiscalizar a execução orçamentária do **COMAS**;
- IV. Organizar **Assembléias Gerais**;
- V. Deliberar sobre o suporte administrativo, financeiro, jurídico e técnico, necessários ao pleno funcionamento do Conselho, tomando as medidas necessárias à implantação de suas deliberações;
- VI. Elaborar a pauta da reunião do **COMAS**;
- VII. Encaminhar às comissões temáticas os expedientes e propostas para análise e emissão de parecer.

### CAPÍTULO V – DAS ATRIBUIÇÕES DOS MEMBROS DO CONSELHO DIRETOR

**Artigo 21.** São atribuições do Presidente:

- I. Cumprir e fazer cumprir o **Regimento Interno**;
- II. Convocar e presidir todas as reuniões do **COMAS**;
- III. Representar o **COMAS** em sua relação com terceiros, judicial e extrajudicialmente;
- IV. Dirigir e coordenar as atividades do **COMAS** determinando as providências necessárias ao seu pleno desempenho;

- V. Fazer constar das convocações para reuniões a **Ordem do Dia**;
- VI. Fixar a **Ordem do Dia** e submetê-la à aprovação do **PLENÁRIO** no início de suas reuniões;
- VII. Fixar a duração das reuniões e garantir a livre manifestação dos **Conselheiros** e demais presentes às sessões.
- VIII. Baixar os atos decorrentes das deliberações do **PLENÁRIO**;
- IX. Formalizar a composição das **Comissões Temáticas** ou **Grupos de Trabalho**, designadas pelo **PLENÁRIO**;
- X. Delegar competências, desde que previamente submetidas à aprovação do **PLENÁRIO**;
- XI. Decidir sobre as questões de ordem ou submetê-las ao **PLENÁRIO**;
- XII. Designar, quando for o caso, relatores para o exame de matéria submetida à apreciação do **Conselho Diretor**, fixando prazos para apreciação do relatório;
- XIII. Solicitar o comparecimento de representantes de outros órgãos ou entidades às reuniões do **COMAS**;
- XIV. Promover ou praticar atos de gestão administrativa, necessários ao desempenho das atividades do **COMAS**, de suas **Comissões Temáticas** e de seus **Grupos de Trabalho**;
- XV. Desenvolver as articulações necessárias para melhor integração dos trabalhos de equipe de apoio técnico-administrativo com o **Conselho Diretor**;
- XVI. Solicitar ao **Poder Público** a indicação de servidores públicos para a composição de equipe técnico-administrativa de apoio ao **COMAS**;
- XVII. Emitir o voto de desempate;
- XVIII. Fixar horário destinado ao expediente do **COMAS**.
- XIX. Estabelecer limites de inscrição para a participação em debates.
- Artigo 22.** São atribuições do Vice-Presidente:
- I. Auxiliar o **Presidente** no desempenho de suas atribuições;
- II. Substituir o **Presidente** nas suas ausências ou impedimentos;
- III. Desempenhar as atribuições que lhe forem delegadas pelo **Presidente**.
- Artigo 23.** Compete ao 1º Secretário:

- I. Secretariar as reuniões em conjunto com o 2º Secretário;
- II. Coordenar e supervisionar as atividades da **Secretaria Executiva** no desempenho das suas funções;
- III. Acompanhar as atividades dos órgãos ou entidades federais, estaduais e municipais, relacionadas com assunto de competência do **COMAS**, com apoio da **Secretaria Executiva**, mantendo o **PLENÁRIO** permanentemente informado sobre os mesmos;
- IV. Auxiliar o **Presidente** na preparação da **Ordem do Dia**, classificando as matérias por ordem cronológica de entrada no protocolo e distribuindo aos membros do **COMAS** para conhecimento;
- V. Levantar e ordenar as informações que permitam ao **COMAS** tomar as decisões previstas em lei.

Parágrafo único. Na ausência do 1º e 2º Secretários, a mesa do **PLENÁRIO** nomeia entre os **Conselheiros Titulares** um **Secretário “ad hoc”** para secretariar os trabalhos.

**Artigo 24.** São atribuições do 2º Secretário:

- I. Substituir o 1º Secretário em suas ausências ou impedimentos;
- II. Auxiliar o 1º Secretário no exercício de suas funções;
- III. Desempenhar as atribuições que lhe é delegada pelo **Presidente**.

#### CAPÍTULO VI – DO MANDATO DO CONSELHO DIRETOR

**Artigo 25.** O mandato do **Conselho Diretor** é de **01 (um) ano**, permitida uma única reeleição.

#### CAPÍTULO VII – DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

**Artigo 26.** O primeiro **Conselho Diretor** é eleito após a publicação de seu **Regimento Interno** com mandato até **31 de março de 2001**, permitida a reeleição.

## Título V – Da Secretaria Executiva

#### CAPÍTULO ÚNICO – DA SECRETARIA EXECUTIVA

**Artigo 27.** O **COMAS** conta com uma **Secretaria Executiva**, cuja estrutura é disciplinada pelo **Poder Executivo**, observadas as **normas contidas no Art. 12 do Decreto nº 38.877 de 1º de dezembro de 1999**.

Artigo 28. São atribuições da Secretaria Executiva.

- I. Auxiliar o **Conselho Diretor** no cumprimento de suas funções;
- II. Executar as tarefas que lhe forem atribuídas pelo **Presidente**, sob a supervisão e coordenação do **1º Secretário**;
- III. Tomar providências para a realização da **Assembléia Geral** anual, para avaliação do trabalho desenvolvido, notadamente quanto às publicações que se fizerem necessárias para garantir sua publicidade, consoante deliberação do **COMAS**;
- IV. Tomar as providências necessárias quanto ao encaminhamento de cópias da legislação relativa a **Assistência Social** e do material destinado a esclarecimentos e orientações sobre a utilização dos serviços existentes, aprovados mediante deliberação do **COMAS**;
- V. Colher assinaturas dos membros do **COMAS** no livro ou listas de presença das reuniões;
- VI. Ler em reunião, o expediente que for determinado pelo **Presidente**;
- VII. Distribuir aos membros do **COMAS** a ata da reunião anterior, pauta da **Ordem do Dia** e os documentos pertinentes, quando for o caso;
- VIII. Expedir os atos de convocação de reuniões, por determinação do **Presidente**;
- IX. Organizar e ter arquivado todos os documentos do **COMAS**, assim como aqueles que serviram de subsídios às discussões e reflexões deste **Conselho**, mantendo-os à disposição dos **Conselheiros**.

**Parágrafo único.** A **Secretaria Executiva** sob a supervisão e coordenação do **1º Secretário** tem a prestação de seus serviços, sua organização, seu funcionamento e sua operacionalização, regulamentada pelo **Plenário**.

## Título VI – Das Comissões Temáticas

### CAPÍTULO ÚNICO – DAS COMISSÕES TEMÁTICAS

**Artigo 29.** O **COMAS** pode constituir **Comissões Temáticas** segundo suas necessidades, com participação igualitária entre o **poder público** e os representantes da **sociedade civil**.

§ 1.º O **COMAS** deve ter entre outras, as seguintes **Comissões Temáticas**, cujas atribuições são disciplinadas através de ato do **Plenário**:

- I. Comissão de Finanças e Orçamento;
- II. Comissão de Políticas Públicas e de Relações Interinstitucionais;
- III. Comissão de Legislação, Defesa e Garantia de Direitos.

§ 2. ° As **Comissões Temáticas** são constituídas de no mínimo 4 (**quatro**) **Conselheiros, titulares e/ou suplentes**, escolhidos pelo **Plenário**.

§ 3. ° O **Conselheiro, titular ou suplente** deve integrar pelo menos uma e no máximo 2(**duas**) **Comissões Temáticas**.

## Título VII – Dos Grupos de Trabalho

### CAPÍTULO ÚNICO – DOS GRUPOS DE TRABALHO

**Artigo 30.** O **Presidente** com aprovação do **Plenário** **pode** instituir grupos de trabalho por prazo determinado, para colaborarem em estudos ou para colaborarem com as **Comissões Temáticas** na elaboração de **propostas, pareceres e recomendações** que subsidiem a ação do **COMAS**.

**Parágrafo único.** Os **Grupos de Trabalho** podem ser constituídos por entidades, autoridades, cientistas e técnicos nacionais ou estrangeiros, de instituições de ensino, pesquisa e cultura, organizações Governamentais e Não-Governamentais – ONGs, especialistas e profissionais da administração pública e privada.

## Título VIII – Das Reuniões dos Órgãos do COMAS

### CAPÍTULO I – DAS REUNIÕES DO PLENÁRIO

**Artigo 31.** Ficam estabelecidos os seguintes prazos e quóruns para a instalação de reuniões do **COMAS**:

I. O **PLENÁRIO** se reúne ordinariamente a cada 15 (**quinze**) dias, com a presença em primeira convocação de no mínimo 10 (**dez**) **Conselheiros Titulares** e, 30 (**trinta**) minutos após, com qualquer número de seus membros;

II. O **PLENÁRIO** se reúne extraordinariamente sempre que necessário, por convocação de seu **Presidente**, com a presença de no mínimo 10(**dez**) **Conselheiros Titulares** e, 30 (**trinta**) minutos após, com qualquer número de seus membros.

## CAPÍTULO II – DAS REUNIÕES EXTRAORDINÁRIAS DO PLENÁRIO

**Artigo 32.** As sessões extraordinárias do **COMAS** são realizadas por convocação do **Conselho Diretor**, através de seu Presidente, ou por solicitação de **6 (seis)** de seus membros **Titulares**, cabendo-lhes deliberar tão somente sobre os assuntos que motivaram a convocação.

## CAPÍTULO III – DAS NORMAS DE CONVOCAÇÃO DO PLENÁRIO

**Artigo 33.** As datas, os locais e o horário de realização de reunião ordinária do **Plenário** são noticiados no **Diário Oficial do Município de São Paulo** até **31 de janeiro** de cada ano e as eventuais sessões extraordinárias têm também sua convocação publicada com antecedência mínima de **72 (setenta e duas) horas**.

## CAPÍTULO IV – DAS REUNIÕES DO CONSELHO DIRETOR

**Artigo 34.** O **Conselho Diretor** reúne-se a cada **15 (quinze dias)**, com a presença em primeira convocação de todos os seus membros e em segunda convocação, **30 (trinta) minutos** após, com **3 (três) de seus membros**.

## CAPÍTULO V – DAS REUNIÕES DAS COMISSÕES TEMÁTICAS

**Artigo 35.** As reuniões das **Comissões Temáticas** ocorrem quinzenalmente com maioria simples, para a instalação dos trabalhos e, após **20 (vinte) minutos**, em segunda chamada com qualquer número de presentes, inclusive para deliberações normais.

## CAPÍTULO VI – DAS REUNIÕES DO CONSELHO DIRETOR COM COORDENADORES DAS COMISSÕES TEMÁTICAS

**Artigo 36.** As reuniões do **Conselho Diretor** com os **Coordenadores das Comissões Temáticas** ocorrem a cada **2 (dois) meses**, em dia e horário estabelecidos em ato de convocação pelo **Presidente do COMAS**.

## CAPÍTULO VII – DOS CRITÉRIOS PARA VOTAÇÃO

**Artigo 37.** Ficam estabelecidos os seguintes critérios para a votação nas reuniões do **COMAS** através de seu **PLENÁRIO** e de seu **Conselho Diretor**:

**I.** As decisões do **PLENÁRIO** somente têm eficácia, em primeira votação, com **10 (dez) votos** de seus **membros titulares** e, no caso de necessidade de segunda votação, no mínimo com votos de **7 (sete)** de seus **membros titulares**;

**II.** As decisões do **Conselho Diretor** sempre devem ser aprovadas

por 3 (três) votos de seus membros.

## CAPÍTULO VIII – DAS DECISÕES QUALIFICADAS DO PLENÁRIO

**Artigo 38.** É obrigatória nas reuniões do PLENÁRIO, a presença e votos de 12 (doze) de seus membros titulares, quando as sessões tenham por objeto os seguintes assuntos:

I. alteração do Regimento Interno;

II. criação, alteração ou extinção de Comissões Temáticas;

III. impedimento, perda de mandato e vacância dos cargos de Conselheiros Titulares ou Suplentes ou de membros do Conselho Diretor;

IV. concessão ou cancelamento de inscrição de entidades e organizações de assistência social.

## Título IX – Das Atas das Reuniões

### CAPÍTULO ÚNICO – DAS ATAS DAS REUNIÕES

**Artigo 39.** A ata da sessão anterior do PLENÁRIO, após sua discussão, votação e aprovação, é assinada pelos componentes da mesa.

**Artigo 40.** O resumo de Ata de sessão do PLENÁRIO é publicado no Diário Oficial do Município após sua aprovação.

**Artigo 41.** De cada reunião do Conselho Diretor é lavrada a competente ata e assinada por seus membros.

## Título X – Da Reforma do Regimento Interno

### CAPÍTULO ÚNICO – DA REFORMA DO REGIMENTO INTERNO

**Artigo 42.** O presente Regimento Interno pode ser reformado total ou parcialmente, por iniciativa e decisão do próprio PLENÁRIO ou proposta do Conselho Diretor, com a presença e votos de no mínimo 12 (doze) de seus membros titulares, em sessão convocada para tal finalidade, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.

**Parágrafo único.** A proposta de alteração ou reforma, devidamente acompanhada da respectiva justificativa, deve ser amplamente divulgada com antecedência de 30 (trinta) dias no Diário Oficial do Município.

# Título XI – Da Eleição dos Representantes da Sociedade Civil

## CAPÍTULO I – DA ELEIÇÃO DOS REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL

**Artigo 43.** A eleição dos representantes da sociedade civil, titulares e suplentes para a composição do COMAS é disciplinada pelo PLENÁRIO através de Resolução, publicada no Diário Oficial do Município de São Paulo, observadas as normas legais.

**Artigo 44.** A eleição é convocada pelo Executivo através de edital publicado no Diário Oficial do Município de São Paulo, com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias, a contar do término do mandato dos Conselheiros, sob a fiscalização do Ministério Público.

**Parágrafo único.** A eleição tem lugar em dia, horário e local designados nos termos do edital de que trata o “caput” deste artigo (Art. 8º, § 2º do Decreto nº 38.877/99).

## CAPÍTULO II – DOS REQUISITOS

**Artigo 45.** Podem ser eleitos para ocupar as vagas de Conselheiros, os candidatos que, até o encerramento das inscrições, atendam aos seguintes requisitos:

- I. Reconhecida idoneidade moral;
- II. Idade superior a 21 (vinte e um) anos;
- III. Domicílio na cidade de São Paulo

## CAPÍTULO III – DOS IMPEDIMENTOS

**Artigo 46.** Está impedido de exercer o mandato de Conselheiro aquele que se desvincular do segmento pelo qual foi eleito.

**Artigo 47.** Estão impedidos de servir, concomitantemente, no Conselho, marido e mulher, ascendentes e descendentes, parentes colaterais de primeiro grau e afins.

## CAPÍTULO IV – DA EXCLUSÃO E PERDA DO MANDATO

**Artigo 48.** O não-comparecimento de membro titular do COMAS a mais de 03 (três) reuniões ordinárias ou extraordinárias consecutivas, ou a 05 (cinco) alternadas, salvo por motivos justificados, implica o seu desligamento do Conselho.

§ 1º A justificativa pela ausência deve ser apresentada por escrito até a reunião subsequente.

§ 2º O desligamento de **Conselheiro** é declarado pelo **Presidente** em resolução aprovada pelo **PLENÁRIO**, com a presença e votos de no mínimo **12 (Doze) Conselheiros Titulares**, com prévio procedimento administrativo, no qual lhe é assegurado ao processado o amplo direito de defesa.

**Artigo 49.** Declarado o desligamento ou exclusão de **membro titular**, o **Presidente** convoca o respectivo suplente para que assuma cargo pelo restante do mandato, e oficializa de imediato ao órgão público competente ou ao segmento que o membro desligado ou excluído represente.

**Artigo 50.** É excluído do **COMAS**, o membro que for condenado por decisão transitada em julgado pela prática de qualquer ato que comprometa a sua função de **Conselheiro**, observadas as regras contidas no § 2º do **Art. 48**.

## Título XII – Das Disposições Gerais

### CAPÍTULO I – DA NÃO-REMUNERAÇÃO DOS MEMBROS DO COMAS

**Artigo 51.** Os membros do **COMAS** não recebem qualquer tipo de remuneração, indenização ou compensação por sua participação no colegiado, sendo seus serviços considerados, para todos os efeitos, de interesse público e relevante valor social.

### CAPÍTULO II – DOS CASOS OMISSOS OU DUVIDOSOS

**Artigo 52.** Os **casos omissos** ou **duvidosos** na interpretação deste **Regimento Interno** são dirimidos por deliberação do **PLENÁRIO** com a presença e votos de **12 (doze)** de seus **membros titulares**.

### CAPÍTULO III – DA VIGÊNCIA DO REGIMENTO INTERNO

**Artigo 53.** O presente **REGIMENTO INTERNO** é aprovado pelo **PLENÁRIO do CONSELHO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – COMAS**, composto para este ato, pelos **Conselheiros Titulares e Suplentes** e entra em vigor após sua publicação no **Diário Oficial**.

São Paulo, SP, 1º de agosto de 2000.

Ângelo Ademir Mezzari

Coordenador

## Notas

---

<sup>1</sup> Texto originado do Trabalho de Conclusão de Curso de Márcia Santos da Silva, intitulado – “*Conselho Municipal de Assistência Social: a questão da representatividade*”, Faculdade Paulista de Serviço Social – São Paulo, 2001.

<sup>2</sup> Ver, a esse respeito, Sposati (1987, 1988, 1991 e 1997), Yazbek (1996), Pereira (1995 e 1996) e Faleiros (1997).

<sup>3</sup> MPAS. *Assistência social e cidadania*. 2ª ed. Brasília, jul. 1997.

<sup>4</sup> Publicada no *Diário Oficial do Município – DOM* em 27/12/2001.

<sup>5</sup> Entre as organizações não-governamentais participantes destacam-se: Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; Associação para Valorização e Promoção de Excepcionais (Avape); Associação de Movimentos de Entidades Sociais Conveniadas – Amesc; Federação Brasileira de Instituições de Excepcionais – Febiex; Federação de Obras Sociais – FOS; Centro Social da Salete; Centro Gaspar Garcia; Associação Cristã de Moços – ACM São Paulo; Sociedade Beneficente São Camilo; Ação Social Largo 13; Associação Beneficente Padre Moreira; Centro Comunitário Oscar Romero; Sindicato dos Servidores Públicos Municipais.

<sup>6</sup> Através dos mandatos das vereadoras Aldaíza Sposati (PT) e Ana Martins (PCdoB).

<sup>7</sup> Conselho Regional de Serviço Social – CRESS 9ª Região.

<sup>8</sup> A comissão foi composta também por outros vereadores como Ana Martins, Lídia Correia, Eder Jofre e Alberto Calvo.

<sup>9</sup> A primeira Comissão Executiva do Fórum foi composta por: Clodoaldo de L. Leite (AVAPE); Marilene Flores Martins (FEBIEX); Luiz Ferreti (AMESC); Elisa Aparecida Gonçalves (CRESS); José Roberto Alves da Silva (Conselho Tutelar da Vila Mariana); Liege Rocha (Gabinete da vereadora Ana Martins) e Maria Norma de Oliveira (Gabinete da vereadora Aldaíza Sposati).

<sup>10</sup> Participaram da convocação destas manifestações as seguintes entidades: Associação Metodista de Ação Social – AMAS, Associação dos Movimentos de Entidades Sociais Conveniadas – AMESC, Caritas Arquidiocesana de São Paulo, Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto, Conselho de Direito da Criança e Adolescente e Conselhos Tutelares, Conselho Regional das Entidades Sociais de Vila Maria e Vila Guilherme, Coordenação das Obras de Promoção Humana – CROPH, Federação das Associações Comunitárias do Estado de São Paulo – FACESP, Pastoral do Menor, Sindicato dos Trabalhadores em Entidades de Assistência ao Menor e a Família-Sintraenfa, entre outras.

<sup>11</sup> Dentre as organizações, podemos citar a Pastoral Social da Arquidiocese de São Paulo – equipe responsável pela Campanha da Fraternidade/95 “Os excluídos e a fraternidade”, Diocese de Campo Limpo, Santo Amaro e São Miguel, Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos, Ação da Cidadania Contra a Fome e a miséria e pela Vida/SP, o Centro de Estudos de Cultura Contemporânea – CEDEC, entre outros.

<sup>12</sup> Publicado no *Diário Oficial do Município – DOM*, de 22/9/99.

<sup>13</sup> Publicado em *DOM* em 18/2/2002.

<sup>14</sup> Pólo regional é a regionalização de várias ações da sociedade civil e governo, que tem como objetivo estimular e articular a formação da Rede de Assistência Social no município.

<sup>15</sup> Espaço público, localizado na Rua da Figueira nº 77, Parque D. Pedro.

<sup>16</sup> O COMAS instalou-se na Praça da República, 154 – 2º andar.

<sup>17</sup> Relatório Final da IV Conferência Municipal de Assistência Social – COMAS, 2001.

<sup>18</sup> Ver Plano Municipal de Assistência de São Paulo, 2001 p.135-139.

<sup>19</sup> O Plano Plurianual, instrumento de planejamento estratégico, prevê prioridades, ações, metas, estratégias e recursos para sua implementação em um período de quatro anos.

<sup>20</sup> Relatório de Análise do Documento Assistência Social no Município de São Paulo – Política e Plano, COMAS, 2001.

<sup>21</sup> Aditivo ao Plano Municipal de Assistência Social do Município de São Paulo – abril/2001 Secretaria de Assistência Social.

<sup>22</sup> Prefeitura do Município de São Paulo – gestão Marta Suplicy.

## Bibliografia

---

BARREIRA, Irlys A. F. Frutos do tempo: movimentos sociais ontem e hoje. In: REIS, Elisa; ALMEIDA, Maria H. T.; FRY, Peter (Org.). *Pluralismo, espaço social e pesquisa*. São Paulo: Hucitec; Anpocs, p.58-77, 1995.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 103-115.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL/1988.

COMAS. *Relatório de gestão 2000-2002*. São Paulo, 2002.

COMAS. Documento: Conquistas e novas metas. *Boletim Informativo*, São Paulo.

CARVALHO, Inaiá Maria M. de; TEIXEIRA, Elenaldo. Quais os desafios que se apresentam para a atuação dos diversos atores sociais e a relação entre eles na perspectiva de consolidação da gestão democrática da cidade? In: VILLAS-BÔAS, Renata (Org.). *Para que participação nos governos locais?* São Paulo: Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais; Instituto Pólis; Recife: Sudene, p. 61-70, 1996. (Publicações Fórum, 2).

DANIEL, Celso. A criação de canais institucionais e as diversas experiências de participação popular na gestão têm correspondido a um maior controle social dos governos locais? In: VILLAS-BÔAS, Renata (Org.). *Para que participação nos governos locais?* São Paulo: Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais; Instituto Pólis; Recife: SUDENE, 1996, p. 21-26. (Publicações Fórum, 2).

FLEURY, Sônia. *Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina*. São Paulo: Fiocruz, 1994.

LEITE, Márcia da Silva P. Que cidadãos somos e seremos nós? In: *FASE, Revista Proposta*, Ano XVII, n. 57, p. 9-19, jul. 1993,

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DA CIDADE DE SÃO PAULO.

MUNIZ, Egli. *A assistência social para seus gestores: desvendando significados*. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, Campus da Franca, 1988.

OLIVEIRA, Francisco. Vulnerabilidade e carência de direitos. *Cadernos ABONG*, Série Especial, p. 9-19, 1995.

OLIVEIRA, Iris Maria de Oliveira (Coord.). Perfil dos Conselhos Municipais de Gestão Participativa no RN nas áreas de saúde, educação, assistência social e criança e adolescente. *Relatório de Pesquisa*, Natal (RN), 1999.

SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, M.C. *A assistência social brasileira: descentralização e municipalização*. São Paulo, 1991, 94 p.

\_\_\_\_\_. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução na consciência da cidadania. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 55, p. 9-38, nov. 1997.

SPOSATI, Aldaíza et al. *Assistência na trajetória das políticas sociais: uma questão em análise*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1986.

\_\_\_\_\_. A política de assistência social na cidade de São Paulo. *Caderno do Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo*, São Paulo, Pólis; PUC-SP, n. 1, 2001.

\_\_\_\_\_. *Assistência social: tendências e debates*. São Paulo: Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC/SP, 1999.

\_\_\_\_\_. *Cidadania ou filantropia: um dilema para o CNAS*. Núcleo de Seguridade e Assistência Social, PUC/SP. v.1, p.108, ago. 1994.

TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil, direitos e espaços públicos. In: VILLAS-BOAS, Renata (Org.). *Participação popular nos governos locais*. São Paulo: Pólis, n. 14, 1994, p. 43-53.

\_\_\_\_\_. Pobreza e cidadania: figurações da questão social no Brasil moderno. In: \_\_\_\_\_. *Direitos sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999, p. 77-134.

YAZBEK, Maria Carmelita. Assistência social brasileira: limites e possibilidades na transição do milênio. *Cadernos Abong*, São Paulo, n. 30, 2001.

\_\_\_\_\_. *Classes subalternas e assistência social*. São Paulo: Cortez, 1993, p. 13-81.

\_\_\_\_\_. Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social. *Cadernos Abong*, São Paulo, n. 19, p. 7-10, out. 1997. Edição Especial.

\_\_\_\_\_. A política social brasileira nos anos 90: refilantropização da questão social. *Cadernos do CEAS*, Salvador, n. 164, p. 37-51, jul.-ago. 1996.

## Publicações Anteriores do Observatório dos Direitos do Cidadão

A primeira série dos Cadernos do Observatório dos Direitos do Cidadão apresenta um balanço da evolução de cada uma das políticas sociais em São Paulo, tomando como referência o período de 1989 a 2000, correspondente às administrações de Luíza Erundina, Paulo Maluf e Celso Pitta.

- Caderno 1 Assistência Social – Avaliação da Política Municipal.
- Caderno 2 Educação – Avaliação da Política Municipal.
- Caderno 3 Saúde – Avaliação da Política Municipal.
- Caderno 4 Habitação – Avaliação da Política Municipal.
- Caderno 5 Criança e Adolescente – Avaliação da Política Municipal.
- Caderno 6 Orçamento – Avaliação da Política Municipal.