

DIRETRIZES NACIONAIS ACERCA DA INTERIORIZAÇÃO DAS AÇÕES POLÍTICAS DOS CRESS

A consolidação de uma gestão pública e democrática como patrimônio ético-político do Conjunto CFESS-CRESS é marca da trajetória histórica do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e somente pode ser compreendida no processo de desenvolvimento da profissão e destas entidades na realidade brasileira.

Sabe-se que o Serviço Social foi uma das primeiras profissões, na área social, a adquirir um estatuto de atividade profissional, tendo sido originalmente instituída pela Lei nº 3.252, de 27 de agosto de 1957. Posteriormente à regulamentação da profissão, foi criado o então Conselho Federal dos Assistentes Sociais (CFAS) em 1962. Nesse caminho, será no final da década de 1970 que a profissão, afinada com as mobilizações da classe trabalhadora, vivencia um momento de profundas mudanças, consolidando o processo de renovação profissional. Este processo impacta, também, na esfera dos Conselhos, que passam a problematizar e redesenhar sua atuação.

Os Conselhos eram, até então, caracterizados por um perfil conservador, controlador, repressivo, corporativo e burocrático, tendo como princípio uma concepção de fiscalização pautada pela dimensão meramente punitiva. Esses conselhos passaram a abrigar profissionais oriundos/as dos movimentos mais progressistas da sociedade, o que contribuiu para redefinir significativamente suas diretrizes, na perspectiva da democratização das suas relações internas e de sua articulação com as outras entidades nacionais da categoria profissional. Os fatores conjunturais da sociedade brasileira, que vivenciava um processo de redemocratização política, com a reabertura de diversos espaços organizativos dos/as trabalhadores/as, bem como a renovação profissional pela qual passava o Serviço Social, foram decisivos para marcar tal mudança na esfera dos conselhos de fiscalização profissional.

Um fato de grande importância foi a realização das primeiras eleições, livres e diretas com voto não obrigatório, para o Conselho Federal, em 1987, o que também sinalizava o processo de democratização da entidade. Vale destacar, ainda, um marco histórico desse período: a aprovação do Código de Ética de 1986, que explicitou um projeto profissional

vinculado às lutas dos/as trabalhadores/as.

Nesse sentido, as discussões, deliberações e ações do Conjunto CFESS-CRESS passam a ter total sintonia com as metamorfoses políticas e profissionais implementadas coletivamente nos anos 1980 e aprofundadas na década de 1990, com a explicitação dos princípios fundamentais que norteiam o projeto ético-político do Serviço Social presentes no atual Código de Ética, aprovado em 1993. Este novo perfil da entidade é traduzido, dentre outros aspectos, pela alteração, em 1993, do nome da entidade de CFAS-CRAS para CFESS-CRESS, a partir da nova Lei de Regulamentação da Profissão, que manifesta uma perspectiva de ruptura com o corporativismo, pois os Conselhos existem para defender a profissão.

Todavia, esta construção coletiva é moldada em um contexto histórico adverso, de hegemonia do projeto do capital, que ataca as políticas, instituições e servidores/as públicos/as, numa clara direção de reforço à mercantilização das relações e produtos socialmente construídos, bem como difunde o individualismo como caminho para a resolução dos problemas produzidos na vida social, obstaculizando o pleno desenvolvimento da dimensão humano-genérica. Na contramão dessa realidade, a direção do Conjunto CFESS-CRESS tem buscado, no cotidiano das suas atividades e lutas, contribuir para romper com formas históricas de alienação e conservadorismo, a partir de uma práxis embebida de criatividade, compromisso e potencial mobilizador, que comparece na dinâmica da ação política das entidades.

É nesse contexto que o debate da interiorização das ações políticas do Conjunto CFESS-CRESS se apresenta. Há muitos anos o Conjunto, articulado às demandas políticas e profissionais postas à categoria, vem desenvolvendo ações pautadas na interiorização das suas ações.

No âmbito da descentralização administrativo-financeira, tanto a lei que regulamenta a profissão, quanto a Consolidação das Resoluções do Conjunto CFESS-CRESS preveem a criação das Seccionais, de forma a possibilitar maior aproximação com a categoria, no que se refere ao desempenho das atribuições executivas do Conselho.

No campo das ações políticas descentralizadas, também temos registros de importantes experiências de interiorização das atividades dos CRESS em todo o território nacional, dentre as quais podemos destacar: a criação de núcleos descentralizados de assistentes sociais em áreas mais distantes da sede do Conselho, a realização de ações de

educação permanente (cursos, palestras, eventos alusivos ao Dia do/a Assistente Social, curso Ética em Movimento, etc.) realizados em cidades do interior. Há tempos também essas atividades constituem canais sistemáticos e impulsionadores de maior articulação dos Conselhos com categoria profissional.

Este movimento de “interiorização de ações políticas” tem se tornado uma exigência e um desafio para os CRESS, diante do contexto de interiorização do exercício profissional provocado pela expansão de políticas sociais nos municípios, especialmente da política de assistência social, associado ao quadro de precarização das condições e relações de trabalho; de focalização, dilapidação e tecnicismo das políticas sociais. Neste cenário, constitui-se desafio aos CRESS o desenvolvimento de ações político-pedagógicas na defesa da profissão e da qualidade dos serviços prestados às/aos usuárias/os.

Dessa forma, visando a avançar ainda mais nos processos de interiorização das atividades dos Regionais, no 40º Encontro Nacional do Conjunto CFESS-CRESS, realizado na cidade de Brasília (DF) em 2011, no eixo “administrativo-financeiro”, aprovou-se a seguinte deliberação: *“promover o debate, socializando experiências a respeito da descentralização política e administrativo-financeira das ações dos CRESS (núcleos, interiorização e outras iniciativas), objetivando a elaboração de diretrizes nacionais”*.

A partir dessa deliberação, o CFESS, por meio de sua Comissão Administrativa-Financeira, realizou levantamento junto aos CRESS, buscando conhecer as experiências já existentes na tentativa de identificar processos consolidados que pudessem subsidiar a indicação de parâmetros nacionais.

Dessa forma, baseando-se na pesquisa e análise da realidade apresentada, foi possível desenhar as diretrizes nacionais para os processos de nucleação/interiorização, que foram debatidas em Seminário Nacional realizado no dia 10 de junho de 2016, com vistas à discussão e aprovação, no 45º Encontro Nacional do Conjunto CFESS-CRESS, a ser realizado em outubro de 2016 em Cuiabá (MT).

Nesse sentido, para subsidiar o debate, foi elaborada uma Manifestação Jurídica, de nº 66/2016-V, de 9 de maio de 2016, protocolada pelo assessor jurídico do CFESS Vitor Alencar, na qual afirma que *“no âmbito do Direito Administrativo, a descentralização decorre de execução indireta, quando os serviços públicos são prestados por terceiros sob o controle e a fiscalização do ente titular”*.

Citando Maria Sylvia Zanella di Pietro, apresentou a divisão entre a descentralização

em política e administrativa. Ou seja, ocorre a descentralização política quando o ente descentralizado exerce atribuições próprias que decorrem diretamente da Constituição (o fundamento de validade é o texto constitucional), independentemente da manifestação do ente central (União). Já a descentralização administrativa se dá quando o ente descentralizado exerce atribuições que desdobram do ente central, que empresta sua competência administrativa constitucional a um dos entes da federação, tais como os estados-membros, os municípios e o Distrito Federal, para a consecução dos serviços públicos.

Assim, fazendo uma transferência dos conceitos trazidos para a realidade do Conjunto CFESS-CRESS, a assessoria jurídica do CFESS asseverou que, no primeiro caso, o ente central é o CFESS e a descentralização *política* se materializa por meio dos CRESS, que possuem atribuições e competências fixadas pela Lei nº 8.662/1993 (art. 10), que dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. No segundo caso, o ente central é o CRESS e a descentralização *administrativa* se materializa pela criação de Seccionais, conforme se pode extrair da citada lei:

Art. 12. Em cada capital de Estado, de Território e no Distrito Federal, haverá um Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) denominado segundo a sua jurisdição, a qual alcançará, respectivamente, a do Estado, a do Território e a do Distrito Federal.

1º Nos Estados ou Territórios em que os profissionais que neles atuam não tenham possibilidade de instalar um Conselho Regional, deverá ser constituída uma delegacia subordinada ao Conselho Regional que oferecer melhores condições de comunicação, fiscalização e orientação, ouvido o órgão regional e com homologação do Conselho Federal.

2º Os Conselhos Regionais poderão constituir, dentro de sua própria área de jurisdição, delegacias seccionais para desempenho de suas atribuições executivas e de primeira instância nas regiões em que forem instalados, desde que a arrecadação proveniente dos profissionais nelas atuantes seja suficiente para sua própria manutenção.

Em complementação ao disposto acima, a Resolução CFESS nº 582/2010, que regulamenta a Consolidação das Resoluções do Conjunto CFESS-CRESS, estabeleceu os parâmetros para criação, subordinação e gerenciamento das Seccionais:

Art. 6º Os Conselhos Regionais de Serviço Social poderão constituir, dentro de sua própria área de jurisdição, Seccionais, para desempenho em primeira instância, de suas atribuições executivas, nas regiões em que forem instaladas, de acordo com as normas estabelecidas no presente capítulo.

Art. 7º A criação e extinção da Seccional obedecerão aos seguintes procedimentos:

I - Indicação de Assembleia Geral no âmbito do Regional, a ser realizado na sede da Seccional, no caso de sua extinção e no município que sediará a Seccional, no caso de sua criação;

II - Aprovação pelo Conselho Pleno do CRESS;

III - Expedição de Resolução;

IV - Homologação do ato pelo CFESS, quando se tratar de Seccional de Estado.

Parágrafo único. A Seccional terá jurisdição determinada pelo CRESS, podendo abranger Estado, todo ou parte de município, vários municípios ou distritos, bem como zona urbana ou parte dela, respeitados os seguintes critérios:

I - Características próprias das áreas regionais (distâncias, meios de comunicação, transportes e outras);

II - Características de mercado de trabalho (polarização, oportunidades empregatícias e outras);

III - Nucleação de profissionais na área;

IV - Capacidade de mobilização e organização da categoria na região;

V - Condições mínimas para o estabelecimento de infraestrutura adequada ao funcionamento de Seccionais;

VI - Disponibilidade financeira do CRESS para a respectiva implantação;

VII - Necessidade de descentralizar serviços para melhor atendimento dos objetivos do conjunto CFESS/CRESS;

VIII - Capacidade de arrecadação proveniente dos profissionais da jurisdição da Seccional que seja suficiente para sua própria manutenção.

Art. 8º As Seccionais serão subordinadas financeira e administrativamente ao CRESS de sua jurisdição.

Art. 9º O CRESS submeterá à apreciação da Assembleia Geral a criação ou extinção de Seccional de Estado e após encaminhará o processo devidamente instruído ao CFESS para efeito de homologação.

§ 1º Em casos excepcionais o CFESS poderá aprovar a extinção de Seccionais de Estado mesmo na hipótese de não aprovação pela Assembleia Geral do âmbito do CRESS.

§ 2º Considera-se situação excepcional, a comprovada situação de insolvência ou total desequilíbrio econômico do CRESS, de forma que a receita seja insuficiente para saldar as despesas comprometidas pelo Regional, impossibilitando a manutenção

financeira da Seccional de Estado, bem quando não houver o registro de chapa concorrente para a Seccional, por duas vezes consecutivas.

§ 3º O CFESS somente apreciará e decidirá sobre o pedido de extinção de Seccional de Estado mediante a apresentação de documento e ata que comprovem a regular convocação da Assembleia Geral do CRESS solicitante e a rejeição da extinção da Seccional de Estado pela referida Assembleia.

§ 4º Os Conselhos Regionais são competentes para decidir e homologar sobre a extinção ou criação de suas Seccionais, bem como para se valer dos procedimentos previstos pelos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, desde que estejam localizadas e que possuam jurisdição no Estado da sede do CRESS ou no único Estado de jurisdição do CRESS, e mediante o cumprimento dos procedimentos e condições previstas no art. 7º e nos incisos I a VIII do parágrafo único do mesmo artigo desta Consolidação das Resoluções, cabendo ao CFESS, nesta hipótese, funcionar somente como instância recursal.

Art. 10. Os bens de qualquer natureza só poderão ser adquiridos ou recebidos pelas Seccionais mediante autorização expressa do CRESS e constituirão parte integrante do patrimônio deste.

Art. 11. A Assembleia Geral será o fórum de apreciação e deliberação de formas e percentuais, a serem repassados às Seccionais, bem como de seu gerenciamento, administração e prestação de contas.

Retomando a deliberação do Encontro Nacional do Conjunto CFESS-CRESS, pode-se confirmar que as práticas (nucleação/interiorização) que estão sendo chamadas de “*descentralização política e administrativo-financeira das ações dos CRESS*” não se enquadram nem nos conceitos de Direito Administrativo nem nas previsões normativas da Lei nº8.662/1993 e da Resolução CFESS nº 582/2010 (instituição de Seccionais), motivo pelo qual é preciso estabelecer parâmetros para a sua execução.

Considerando que o texto da deliberação, de forma equivocada, vincula a interiorização das ações dos CRESS por meio dos núcleos ao movimento de descentralização do Conjunto CFESS-CRESS, cabe ressaltar a diferença entre estes dois processos. A descentralização política e administrativo-financeira do Conjunto CFESS-CRESS, em síntese, envolve dois movimentos. Primeiro, a descentralização política-financeira abrange a relação entre CFESS e CRESS, ambos dotados de autonomia administrativo-financeira. O segundo, a descentralização administrativa, que envolve relação

CRESS e Seccional. Logo, a natureza da constituição dos Núcleos não corresponde à concepção de descentralização apresentada acima.

Assim, as Seccionais estão previstas nas legislações do Conjunto CFESS-CRESS como instâncias de descentralização administrativo-financeira. Pode-se afirmar que elas também compõem uma estratégia de interiorização de ações políticas e de algumas ações precípuas do CRESS nos territórios das regiões em que forem instaladas, embora não se confundam com o processo de criação de núcleos que deu origem ao presente documento. De toda forma, as Seccionais também respondem pelas ações políticas de interiorização, com implicações e responsabilidades, sem prejuízo da subordinação financeira e administrativa ao CRESS de sua jurisdição.

A constituição dos Núcleos possui uma natureza de interiorização das ações dos CRESS, correspondendo a uma das estratégias do Conselho de se aproximar do cotidiano dos/as assistentes sociais, mediante ações político-pedagógicas que visam a fortalecer a mobilização destes/as profissionais, necessária à defesa da profissão e da qualidade dos serviços prestados às/aos usuárias/os. Os Núcleos são vinculados aos CRESS e não possuem autonomia administrativo-financeira. Os Núcleos expressam o compromisso das direções dos CRESS em assegurar uma gestão democrática com participação da base.

Dessa forma, buscando a padronização e a construção de parâmetros para os processos de nucleação/interiorização que estão em implementação no âmbito do Conjunto CFESS-CRESS, apontam-se em seguida diretrizes que possam ser adotadas por todas as iniciativas que estão sendo ou venham a ser implementadas em qualquer parte do território nacional:

a) A descentralização administrativa (Seccionais) somente ocorrerá quando presentes os pressupostos e cumpridos os requisitos da Resolução CFESS nº 582/2010. No entanto, devem ser incentivadas iniciativas de nucleação/interiorização, conforme já vem acontecendo em parte significativa dos CRESS;

b) Propõe-se que tais instâncias tenham uma mesma denominação, assegurando a padronização em todo o país. Como atualmente a maioria das experiências existentes adota o nome de NUCRESS, sugere-se que tal nomenclatura sirva para uniformização das atuais e futuras experiências. O nome NUCRESS significa Núcleo de Base do CRESS e pode ser acrescido por nomes/frases para denominar diferentes Núcleos, de acordo com a

particularidade das regiões (Ex.: NUCRESS “80 anos do Serviço Social no Brasil”).

c) A natureza precípua dos Núcleos consiste na realização de ações de caráter político-pedagógico e de educação permanente, visando a fortalecer a mobilização, a organização e a aproximação da categoria com o Conjunto CFESS-CRESS;

d) É recomendável a normatização das atividades por meio de resolução do CRESS, desde que não existam dispositivos que contrariem a legislação e as resoluções do CFESS. A norma deve estabelecer balizas para a atuação dos Núcleos, mas não deve ter o objetivo de criar estruturas burocráticas (sedes, funcionários, etc.), visto que a finalidade do NUCRESS é de mobilização/organização da categoria e não de institucionalização de novas instâncias;

e) Os Núcleos devem construir planos de ação anuais (contexto, justificativa, objetivos, ações, metas, orçamento, etc.) e submeter ao CRESS para homologação e respaldo político, administrativo e financeiro. A proposta, após aprovação pelo Conselho Pleno, pode ser incluída no planejamento e no orçamento do CRESS. Toda e qualquer despesa realizada pelo CRESS com as atividades dos NUCRESS deve ser operacionalizada pela estrutura administrativa e financeira do Regional, assegurando o cumprimento da legislação, em especial da Lei nº 8.666/1993, vedado o repasse direto de recursos aos Núcleos ou seus integrantes;

f) Os Núcleos são responsáveis por encaminhar o relatório e o registro das atividades ao Conselho Pleno do CRESS, conforme plano de ação, para conhecimento dos avanços e das dificuldades enfrentadas, bem como para disseminação das ações junto à categoria;

g) O processo de escolha das coordenações deve ser feito democraticamente junto aos/às profissionais mobilizados/as em torno do NUCRESS, não se confundindo com o processo normatizado que elege os/as representantes da categoria para mandatos nos CRESS/Seccionais e no CFESS (Resolução CFESS nº 659, de 1º de outubro de 2013).

A tentativa de se construir coletivamente diretrizes nacionais que possam fortalecer e garantir maior unidade nas ações políticas descentralizadas dos Regionais é, de fato, tarefa importante e primordial, para que se possa consolidar cada vez mais uma gestão verdadeiramente pública e democrática nas entidades do Serviço Social. Trata-se de investir no movimento de aproximar a categoria profissional da vida cotidiana dos CRESS.

A materialização do princípio da democracia se expressa na divulgação das ações,

dando visibilidade e transparência a quanto os Conselhos investem de recursos em cada uma delas; na ampliação da participação das/os profissionais no controle democrático das ações do Conjunto; na defesa da cultura pública e do projeto coletivo construído pela categoria. Nossas estratégias coletivas se apresentam com o objetivo de assegurar uma gestão pública e democrática, como condição para materialização do projeto ético-político profissional. A mediação fundamental para essa materialização é o fortalecimento das entidades e do Conjunto CFESS-CRESS. Nesse sentido, precisamos estabelecer uma articulação, a mais estreita possível, entre o CFESS e os CRESS, entre os CRESS e as Seccionais e entre os CRESS e todo o Conjunto e a categoria.

Por isso, acreditamos que as ações de nucleação/interiorização podem contribuir para promover uma interlocução pública, sistemática e constante entre as entidades e as/os profissionais inscritas/os. São ações que contribuem para o movimento de interiorização do trabalho político e educativo das Comissões de Ética e Fiscalização Profissional, conforme previsto no documento *Instrumentos para a fiscalização do exercício profissional do Assistente Social*, do Conjunto CFESS-CRESS; mobilização e organização política das/os assistentes sociais na luta contra a precarização das condições de trabalho e das políticas sociais; debate e formação sobre as possibilidades e limites do exercício profissional.

Podem ainda ser instrumento de luta política da categoria, fortalecendo a formação e o exercício profissional, e contribuindo para reafirmar os valores e conteúdos que expressam a direção social estratégica da profissão.

Desejamos que as diretrizes nacionais para os processos de nucleação e interiorização dos CRESS, construídas a partir do debate coletivo e das experiências já realizadas pelos Regionais, possam fortalecer a mobilização, a organização e a aproximação do Conjunto CFESS- CRESS com a categoria profissional.

Brasília, 16 de outubro de 2016.