



Priscila Ambrozio Gonçalves

**Novas demandas para velhas questões:
Requisições profissionais aos
assistentes sociais em instituições
filantrópicas pós SUAS**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª. Ariane Rego de Paiva

Rio de Janeiro
Junho de 2018



Priscila Ambrozio Gonçalves

**Novas demandas para velhas questões:
Requisições profissionais aos
assistentes sociais em instituições
filantrópicas pós SUAS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada

Profa. Ariane Rego de Paiva

Orientadora

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Inez Teresinha Stampa

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Simone Eliza do Carmo Lessa

Departamento de Serviço Social – UERJ

Profº Augusto Cesar Pinheiro da Silva

Vice-Decano Setorial de Pós-Graduação
do Centro de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 29 de junho de 2018.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e da orientadora.

Priscila Ambrozio Gonçalves

Graduada em Serviço Social pela UNIABEU, em 2012. É Assistente Social no Centro Social São José e Colégio Nossa Senhora do Carmo em Teresópolis/RJ, desde 2015. Membro do Grupo de Pesquisa Estado, Sociedade e Políticas Sociais (GESPD), do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

Ficha Catalográfica

Gonçalves, Priscila Ambrozio

Novas demandas para velhas questões: requisições profissionais aos assistentes sociais em instituições filantrópicas pós SUAS

137 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)– Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2018.

Inclui bibliografia.

1. SUAS. 2. Filantropia. 3. Serviço Social. 4. Requisições Profissionais. 5. Assistência Social I. Paiva, Ariane Rego de. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

CDD: 361

A mim, Priscila Ambrozio Gonçalves, com orgulho, pela força que sustentei até a finalização deste trabalho. Embora não tendo caminhado sozinha, contudo, sem minha insistência nada disso seria possível.

Agradecimentos

Chegar até aqui, obviamente, não foi fácil, desde o dia da seleção até o dia de hoje, contudo, me sentindo realizada em cada fase. Por isso, venho, emocionada, agradecer! Não fossem as adversidades, com certeza, eu não estaria tão orgulhosa. Sensação de mais uma etapa cumprida, na certeza de que não caminhei sozinha e, nesse percurso, agradeço a Deus por sustentar meu espírito, bloqueando as energias ruins.

Um agradecimento carinhoso para minha orientadora, Ariane Paiva, que desde o início topou o desafio de caminhar comigo, e quantos desafios! Obrigada por todo aprendizado e parceria, saiba que encerro esse ciclo mais fortalecida e com horizontes ampliados. Obrigada, Ariane!

À banca examinadora, minha gratidão pela disponibilidade e atenção com meu trabalho. Para além do compromisso acadêmico, agradeço o carinho e doçura da Prof^a. Inez.

À Simone, meu imenso carinho! Por sempre estar topando caminhar comigo, me acompanhando desde a graduação, na academia e na vida. Obrigada

por todos os ensinamentos e afeto, como disse alguém muito importante: “Quem dera se todo mundo tivesse uma Simone na vida”.

Agradeço ao Departamento de Serviço Social e a todos os meus Professores da PUC-Rio, pelas trocas, contribuições e respeito. Saibam que me sinto imensamente acolhida nesse lugar. À Joana e sua equipe, meu super obrigada! Pessoas solícitas e educadas em nos atender.

E minha turma do Mestrado 2016? Que grupo! Meu carinho a cada um. E, não sem muito me emocionar, direciono um agradecimento e carinho muito especial a vocês que se tornaram fundamentais nessa trajetória, onde nos tornamos amigas de forma inesperada e passamos a partilhar nossas vidas cotidianamente, nos fortalecendo juntas. Sim, obrigada, Aline, Lorena e Camila! Como essa amizade me trouxe descobertas e me tornou um ser humano melhor. Levo vocês comigo, mesmo que a vida tenha um destino para cada uma de nós. Muito amor pra gente!

E no meio do caminho tinha uma amiga, tinha uma amiga no meio do caminho... Um agradecimento afetuoso a você, Ana, pessoa generosa e parceira, receba meu sincero carinho. Obrigada por sua disponibilidade e amizade, te levo para vida!!!

Ahhhh, e minha família?? Puxa, obrigada por compreender minhas ausências e sempre ser refúgio nos dias de maiores angústias, nos dias em que o peito ardia e a garganta dava nó. Como eu amo e eu sou grata por tê-los, minha irmã, Patrícia (amor da minha vida), minhas sobrinhas, Ariane e Arielle, meu sobrinho, Lúcius (presente mais lindo que ganhamos), meu cunhado, Carlos Henrique (nosso anjo). Minha mãe, Maria, obrigada por ter me constituído assim, a sua criação contribuiu muito para me tornar quem sou hoje. Por fim, não posso deixar de agradecer ao meu papai, Devanir, por, mesmo sem compreender meus objetivos, SEMPRE me apoiar e incentivar a seguir. Meu irmão, Jonathan, obrigada por seu amor, apesar de tudo.

Ops! Tem também a família que a vida me deu, só gratidão a vocês, minhas irmãzinhas, Ary, Tati, Renatinha e Thaissinha. Como temos aprendido juntas,

heim?! Obrigada por estarem comigo nos dias bons e até mesmo naqueles dias descompensados de amor e ódio.

Aos meus amigos de TODAS as horas, independente da distância ou falta de internet, OBRIGADA por estar sempre aqui para mim, sem vocês, Dine e Fabiano, a caminhada seria muito pesada.

Minha cupincha amada, Karlinha! Caminhando comigo até hoje, que privilégio meu. Obrigada por todo apoio e escuta, muita coisa tenho aprendido com você. Sigamos!

Aos meus doguinhos, Lessie, Simba, Luna e Chile, minha gratidão eterna por sempre me receberem com festa e muitos lambeijos, me trazendo um afago inexplicável.

Aline Alves, pessoa essencial na minha vida, obrigada por me tornar um ser humano melhor a cada dia e trilhar comigo.

O meu muito obrigada ao CNPq, pela bolsa concedida, pois sem esse financiamento não haveria condições de encerrar esse ciclo. Por fim, o meu maior agradecimento às profissionais que toparam carinhosamente participar desse trabalho e contribuir com suas experiências.

Resumo

Gonçalves, Priscila Ambrozio; Paiva, Ariane Rego. **Novas demandas para velhas questões: requisições profissionais aos assistentes sociais em instituições filantrópicas pós SUAS**. Rio de Janeiro, 2018. 137p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A presente dissertação *Novas demandas para velhas questões: requisições profissionais aos assistentes sociais em instituições filantrópicas pós SUAS* teve como principal objetivo analisar as requisições das entidades filantrópicas ao trabalho do Assistente Social após a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a partir de 2005. O estudo realizou uma análise crítica do processo de implementação do SUAS e as novas regulações para o trabalho das entidades filantrópicas que este sistema de gestão tem desenvolvido ao longo de sua institucionalização no Brasil, que está permeado por disputas e contradições, entre práticas tradicionais e conservadoras e, por outro lado, que buscam a profissionalização desses serviços, historicamente vinculados à caridade e à benesse. Verifica-se que estas regulações incorporam a lógica gerencialista e burocratizante da reforma das políticas sociais, iniciada no Brasil, na década de 1990, com o apelo neoliberal e que impactam diretamente nas requisições aos profissionais que atuam nestes espaços, em particular os assistentes sociais.

Palavras-chave

SUAS; Filantropia; Serviço Social; Requisições Profissionais; Assistência Social.

Abstract

Gonçalves, Priscila Ambrozio; Paiva, Ariane Rego (Advisor). **New demands for old questions: professional requests to social workers in philanthropic institutions after SUAS.** Rio de Janeiro, 2018. 137p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The present dissertation *New demands for old questions: professional requests to social workers in philanthropic institutions after SUAS*, had as main objective to analyze the requisitions of the philanthropic entities to the work of the Social Worker after the implementation of the Unique System of Social Assistance (SUAS), from 2005. carried out a critical analysis of the process of implementation of SUAS and the new regulations for the work of the philanthropic entities that this management system has developed throughout its institutionalization in Brazil that is permeated by disputes and contradictions between traditional and conservative practices and, on the other hand, that seek the professionalization of these services, historically linked to charity and benesse. It is verified that these regulations incorporate the managerialist and bureaucratic logic of the social policies reform, initiated in Brazil in the 1990s with the neoliberal appeal and that directly impact the requisitions to the professionals that work in these spaces, in particular the social workers.

Keywords

SUAS; philanthropy; Social Work; professional requisitions; social assistance.

Sumário

1.	Introdução	16
2.	Filantropia: a relação entre público e privado no campo da Proteção Social brasileira	20
2.1.	O papel do Estado e da Sociedade Civil na proteção social	22
2.2.	A Filantropia como resposta às expressões da “Questão Social” no Brasil	28
2.3.	Serviço Social: o desenvolvimento da profissão no Brasil e a filantropia	38
3.	O Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e as novas regulações das entidades privadas	45
3.1.	Assistência Social como política pública	45
3.2.	O SUAS e seus principais elementos constitutivos	56
3.3.	Novas Normatizações para as Entidades após o SUAS	61
4.	As entidades filantrópicas da assistência social como espaço ocupacional do Serviço Social no contexto do SUAS	72
4.1.	O trabalho profissional do Assistente Social nas entidades filantrópicas no cenário contemporâneo	73
4.1.1.	Perfil das entrevistadas e suas respectivas Entidades Filantrópicas da Assistência Social de atuação: metodologia das entrevistas	78
4.2.	Gestoras e operadoras da política pública nas Entidades filantrópicas da Assistência Social	82
5.	Considerações finais	102

6.	Referências bibliográficas	105
7.	Apêndice	112
7.1.	Roteiro de entrevista	112
8.	Anexos	114
8.1.	Lei 12.101/2009	114
8.2.	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	136

Lista de Siglas

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ABESS	Associação Brasileira de Ensino do Serviço Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único
CEAS	Centro de Estudos e Ação Social
CEBAS	Certificado de Entidades Beneficentes da Assistência Social
CF	Constituição Federal
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNEAS	Cadastro Nacional de Entidades da Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
DLIS	Desenvolvimento Local Integrado Sustentável
DRE	Demonstração de Resultado do Exercício
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
Funabem	Fundação para o Bem-Estar do Menor
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social

IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
MJ	Ministério da Justiça
MP	Medida Provisória
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
MST	Movimento Sem Terra
NMS	Novos Movimentos Sociais
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social
ONG	Organização Não Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
PCA	Programa Comunidade Ativa
PCS	Programa Comunidade Solidária
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PL SUAS	Projeto de Lei do Sistema Único da Assistência Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNE	Plano Nacional de Educação
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PUC-GO	Pontifícia Universidade Católica de Goiás

PUC-Rio	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UCB	Universidade Castelo Branco
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UVA	Universidade Veiga de Almeida

Lista de quadro

Quadro 1	Identificação das profissionais entrevistadas	81
----------	---	----

*‘Nossa derrota esteve sempre
implícita na vitória dos outros.
Nossa pobreza por nutrir a
prosperidade alheia: os impérios e
seus beaguins nativos’.*

Eduardo Galeano

1 Introdução

A presente dissertação tem como título de investigação *Novas demandas para velhas questões: Requisições profissionais aos assistentes sociais em instituições filantrópicas pós SUAS*. A delimitação do estudo aborda a contribuição do assistente social em seu processo de trabalho nessas referidas Entidades, após a implementação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

O interesse pelo tema provém de experiências vivenciadas no trabalho com a política de assistência social, na Proteção Social Básica e, em particular, do desenvolvimento dessa política em Entidades Confessionais Filantrópicas da Assistência Social, no cenário contemporâneo.

Somando a essas experiências, destaca-se o desafio de realizar um estudo, a partir de bibliografias, documentos e legislações no âmbito do Serviço Social, Estado e Sociedade Civil, para instigar o debate sobre a relevância desse tema para a categoria profissional, na esfera das políticas públicas, em especial, a de assistência social, além de contribuir para produção de conhecimento no meio acadêmico e nesses espaços ocupacionais.

Posta a motivação pelo estudo e o tema, o problema da pesquisa parte da seguinte interrogação: quais são as requisições das entidades filantrópicas ao trabalho do assistente social a partir do SUAS? E, com vistas a responder ao problema da pesquisa, foram elaboradas as seguintes questões norteadoras: quais foram as mudanças nas entidades filantrópicas da assistência social, após a implementação do SUAS? Quais os rebatimentos dessas mudanças para o trabalho das entidades filantrópicas que prestam serviços na política de assistência social? Quais as requisições profissionais do Assistente Social nas entidades filantrópicas nesse contexto?

Para responder aos objetivos propostos foi utilizada a abordagem qualitativa que, conforme as análises de Minayo (2010, p. 22), “trabalha com o universo de significados, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço

mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”. A escolha do método está diretamente implicada a uma realidade que se inscreve dentro de um capitalismo dependente, como no caso brasileiro, no qual se tem um quadro de proteção social frágil e incompleto, atravessado à lógica da privatização das políticas públicas.

Dessa forma, pensar a filantropia em sua totalidade, nos remete à sua aproximação com um Estado que se utiliza das Organizações da Sociedade Civil como “parceiras” para auxiliar no enfrentamento da pobreza, com ações complementares às políticas públicas. Pobreza e desigualdades geradas pelo processo de acumulação do grande capital, encaradas como fenômenos individuais e morais.

Dentro dessa totalidade contraditória e complexa é que buscamos nos aproximar do objeto de estudo tentando responder às questões que não podem ser quantificadas. Questões que nos levaram problematizar o lugar das entidades filantrópicas, que prestam serviços se utilizando da política de assistência social nas mudanças que vêm ocorrendo, organizacionalmente, a partir de 2005, com a implementação do SUAS. Contemplar as requisições profissionais ao trabalho do assistente social também fez parte da reflexão proposta.

Para concretização da pesquisa, a investigação, inicialmente, se deu por meio de uma revisão bibliográfica – de análise crítica - e documental para entender e aprofundar o funcionamento da política de assistência social, antes e depois do SUAS, sobre a filantropia no Brasil e sobre o trabalho do assistente social em sua gênese e na conjuntura atual, como também suas particularidades neste campo sócio-ocupacional. O levantamento bibliográfico se direcionou à discussões sobre a política de assistência social, relação público e privado, problematização do modelo de Estado, em que se configuram tais mudanças e conceituação de Sociedade Civil. Foi realizada ainda, análise documental. Nela, identificou-se as mudanças que a Lei 12.101/2009 trouxe para as Instituições Filantrópicas, no seu sentido organizacional, como também a referida Lei passou a balizar os serviços prestados por estas Entidades.

Supõe-se que a Lei 12.101/2009 trouxe mudanças e avanços quanto a regulamentação das políticas públicas designadas pelas Organizações da Sociedade

Civil, assim, entender os rebatimentos dessas mudanças no campo da Assistência Social e dentro das entidades filantrópicas foi fundamental para dar consistência à pesquisa. O procedimento desta ação foi realizado por meio das análises sobre as atividades das instituições escolhidas para pesquisa, no que se refere à sua missão e objetivos na oferta dos serviços.

Ao compreender que a intervenção profissional do assistente social atravessa formas distintas de enfrentamento em relação às situações apresentadas no cotidiano, especificamente nas Organizações da Sociedade Civil, foram realizadas entrevistas (roteiro de entrevista) com profissionais do Serviço Social de quatro Instituições Filantrópicas, selecionadas aleatoriamente e que atuam na Assistência Social. Estas Instituições não foram identificadas, para a garantia do sigilo profissional. A partir das entrevistas, buscou-se refletir sobre as requisições postas aos profissionais e seus tensionamentos dentro da totalidade já apresentada.

A fim de cumprir com as questões éticas de pesquisa, o roteiro de entrevista foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) respondendo as requisições das Resoluções nº 466, de 12 de dezembro de 2012, nº510/2016 e a Norma Operacional 001 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas com autorização das profissionais envolvidas, a partir da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. A participação foi voluntária e, a qualquer tempo, o consentimento pôde ser retirado. Também foram garantidas a confidencialidade das informações geradas e a privacidade dos sujeitos entrevistados.

Esta dissertação está estruturada em cinco capítulos, incluindo a presente introdução e as considerações finais. É importante, assim, informar que este parâmetro responde às normas de formatação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

No segundo capítulo, problematizam-se o papel do Estado e da Sociedade Civil e seus desdobramentos na Proteção Social, como também as ações filantrópicas como resposta às expressões da questão social no contexto brasileiro. O desenvolvimento do Serviço Social, no Brasil, também fez parte das análises enquanto profissão que teve suas bases atravessadas pelo viés conservador e filantrópico, no atendimento às demandas da população.

No terceiro capítulo, apresentamos as novas regulações do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) no desenvolvimento do trabalho das Entidades Beneficentes da política de assistência social. Foram pontuados seus principais elementos constitutivos, bem como as novas normatizações para essas instituições. Contudo, ainda foi apresentada a atual configuração da política de assistência social, no governo Temer, como retomada do assistencialismo.

No quarto capítulo, caracteriza-se a experiência do trabalho profissional de quatro assistentes sociais inseridas em instituições filantrópicas da assistência social, no contexto do SUAS e uma leitura sobre o amadurecimento teórico da profissão de Serviço Social na construção de seu projeto Ético Político e suas tensões nas atuais práticas conservadoras de refilantropização.

No quinto capítulo, considerações finais, ressaltam-se as principais questões acerca das hipóteses inicialmente levantadas sobre a pesquisa, bem como alguns possíveis retornos dos questionamentos, ora apresentados.

2

Filantropia: a relação entre público e privado no campo da Proteção Social Brasileira

O presente capítulo objetiva trazer reflexões sobre a relação entre o Estado e a Sociedade Civil na constituição da proteção social brasileira e possíveis elementos que atravessam essa relação para o entendimento do lugar da filantropia como componente do atendimento das demandas sociais da população. Pastorini (2005) concebe a proteção social como intervenções reguladoras, por parte do Estado, que conformam um conjunto de ações para assegurar proteção às camadas sociais atingidas pelo capitalismo nos diferentes países.

O processo de constituição do sistema de proteção social, no Brasil, foi impulsionado por interesses do Estado e da burguesia com as mudanças no desenvolvimento capitalista, no início do século XX, como também atendeu às demandas da classe trabalhadora em sua busca por melhores condições de sobrevivência em meio ao caos social. O entendimento das categorias “Estado” e “Sociedade Civil” trazem interessantes contribuições para se pensar o movimento das relações sociais e as disputas pela hegemonia, que refletem nos processos de oferta e desenvolvimento das políticas de proteção social.

Após a crise econômica do capitalismo global, após a década de 1970, os sistemas de proteção social vêm sofrendo alterações devido às políticas neoliberais. Cada país vem alterando suas formas de (des)proteção aos trabalhadores, a depender da história de sua formação estatal, do movimento de organização dos trabalhadores, e do seu lugar no desenvolvimento do capitalismo mundial.

Montaño e Duriguetto (2011) apontam o projeto neoliberal como uma estratégia de ressignificação da crise capitalista, na conjuntura, depois de 1970. Com os avanços tecnológicos e científicos, enquanto novas ações de recuperação da economia nesse período, esse projeto dado como hegemônico traz três principais meios de ação como “a ofensiva contra o trabalho (atingindo as leis e direitos trabalhistas e as lutas sindicais e a da esquerda) e as chamadas reestruturação produtiva e (contra)reforma do Estado” (Ibid., p. 193).

Pastorini (2005) reforça que o projeto neoliberal implantado na América Latina busca equilibrar a economia por meio de arrochos nos investimentos sociais, o que contribui ainda mais ao processo de pauperização da população e degradação dos serviços públicos, como também deterioração dos postos de trabalho. Essas medidas abrem portas para o subemprego, desemprego e novas configurações da pobreza.

É preciso compreender que a agenda neoliberal ainda traz propostas de reformas estatais, que levam à falácia de que o Estado é falido e não pode dar conta do investimento nas políticas sociais. Montaño (2007) afirma que a particularidade dessa proposta está em re-instrumentalizar o Estado e as relações de trabalho apenas para os fins do capital. Para tanto, o capital deve re-instrumentalizar a sociedade civil, espaço privilegiado de lutas sociais para o setor de atividades entre classes harmônicas, voltadas ao discurso do bem-comum. Tal refuncionalização se dá com a clássica reforma do Estado¹, alterando os fundamentos da proteção social, dos sistemas previdenciários, tributários, eleitorais, dentre outras formas.

Neste contexto de contrarreformas neoliberais e de novas relações entre Estado e Sociedade Civil para regulação das ações de proteção social, propomos refletir sobre Política de assistência social e a Filantropia no Brasil, cuja história é atravessada pela tensão entre a busca da construção e consolidação do direito social, e pelas práticas da caridade, da benemerência, do assistencialismo, do clientelismo e do favor.

Mesmo quando a Seguridade Social foi constituída no Brasil, pela Constituição Federal de 1988 e seu conjunto de políticas sociais públicas: Saúde, Previdência e Assistência Social, em uma perspectiva de direitos de cidadania, estas enfrentam para sua efetivação, entraves e disputas de interesses dos mais diversos. A Constituição Federal não aboliu as entidades filantrópicas das ações sociais e,

¹ Conforme aponta Bresser Pereira, sob as análises de Montaño (2007), “a reforma ou reconstrução do Estado, particularmente pela via da Reforma Gerencial da administração pública, é uma resposta ao processo de globalização em curso, que ameaça a reduzir a autonomia dos Estados na formulação e implementação de políticas, e, principalmente, à crise do Estado”. Assim, a crise do Estado impôs a necessidade de reconstruí-lo; a globalização, o imperativo de redefinir suas funções (MONTAÑO, 2007, p. 216).

portanto, não se pode negligenciar a importância de se compreender sua relação com as políticas públicas no campo dos direitos.

Desde a década de 1990, o Estado brasileiro vem reforçando a parceria entre público e privado na implementação da política de assistência social (não só, mas nosso foco é o estudo sobre esta política), o que Yazbek (1995) chamou de refilantropização. A exemplo disso mencionamos as Instituições Benéficas da Assistência Social que ofertam serviços na área da Educação, Assistência Social, Saúde e demais ações complementares às políticas públicas, com a contrapartida da subsidiariedade.

Tais Entidades se potencializam nesse contexto, na “retirada” das conquistas dos trabalhadores, do Estado, sem causar um caos social, passa também por estratégias que visam “deslegitimar e esvaziar os direitos sociais e particularmente o recorte das políticas sociais, fomentando-se a partir de parcerias o crescimento da atividade do chamado Terceiro Setor, dessa miscelânea de indivíduos, empresa e ONGs” (MONTAÑO, 2007, p. 225). Portanto,

[...] nos anos 90, a enorme expansão das ONGs [...] deveu-se ao campo vazio que deixa paulatinamente o Estado e ao estímulo e financiamento estatal dessas organizações, mediante as chamadas “parcerias”. O Estado fornece a essas organizações crédito fácil, isenção fiscal, facilidades legais, destina recursos financeiros, materiais e humanos (MONTAÑO, 2007, p. 225).

Nosso debate avança para a compreensão da relação entre o Serviço Social e a filantropia, pois é sobre as requisições profissionais nesse campo de atuação que se dá o elemento central de reflexão deste trabalho. Assim, compreender as mudanças estruturais na economia e na política e seus desencadeadores, constitui-se um diálogo importante para as reflexões.

2.1

O papel do Estado e da Sociedade Civil na proteção social

É a partir da teoria crítico-dialética que vamos explicitar a concepção de Estado e Sociedade Civil, tendo em vista as escolhas das análises marxistas e gramscianas para situar a totalidade da realidade social, considerando seus aspectos políticos e econômicos, atravessada, pela pobreza e desigualdade social como produtos do processo histórico da acumulação capitalista.

Podemos afirmar que a chamada acumulação primitiva é senão “o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ela aparece como *primitiva* porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde” (MARX, 2013, p. 631).

Neste novo sistema de relações sociais, na sociedade burguesa, onde há os que detêm os meios de produção e os que dependem deles para vender sua força de trabalho, sempre foi necessário uma figura representativa para “administrar” seus impasses. Na história da sociedade, o Estado sempre foi um instrumento utilizado por um segmento mais forte para manipular e explorar o segmento mais frágil. No sistema escravocrata, os senhores de terras mantinham os seus escravos como propriedades em função de seus interesses; no sistema feudal, a nobreza dominava os camponeses. Hoje, o atual Estado moderno é a base do capitalismo para expropriar o trabalhador assalariado (CARNOY, 1988, p. 70 apud ENGELS, 1991).

Carnoy (1988) traz também a questão de Marx não ter desenvolvido uma teoria específica sobre o Estado, fazendo suas análises a partir de sua crítica à concepção hegeliana² de Estado. Também se dedicou a analisar o Estado a partir de sua hipótese sobre a sociedade e sobre determinados momentos históricos como a revolução de 1848, na França, e a Comuna de Paris de 1871. Portanto, Marx, sob as análises do autor supracitado, concebe o Estado como produto histórico da sociedade, em que esta determina sua conformação pelo modo dominante de produção, ou seja, uma concepção “materialista da história”, assim, “não é o Estado que molda a sociedade, mas a sociedade que molda o Estado” (CARNOY, 1988, p.

² Hegel concebe o Estado como “racional”, um Estado ideal que envolve uma relação justa e ética de harmonia entre os elementos da sociedade. Para Hegel o Estado é eterno, não histórico; transcende a sociedade como uma coletividade idealizada. (CARNOY, 1988:66).

66). Logo, a concepção de Estado, segundo Marx, representa o campo de dominação burguesa, a fim de conter os conflitos na sociedade de classes. Contudo,

Uma vez que ele chegou a sua formulação da sociedade capitalista como uma sociedade de classes, dominada pela burguesia, seguiu-se necessariamente sua visão de que o Estado é a expressão política dessa dominação. Na verdade, o Estado é um instrumento essencial de dominação de classes na sociedade capitalista. Ele não está acima dos conflitos de classe, mas profundamente envolvido neles (CARNOY, 1988, p. 67).

Em consenso com Carnoy (1988), Nespoli (2011 apud HOBBSAWM, 2001), afirma que Marx formula sua concepção de Estado por meio de sua vivência, no âmbito liberal, nos países europeus do século XIX, onde a burguesia saiu vitoriosa, após a revolução contra o absolutismo, assim, participou da materialização da dominação burguesa na Europa. O Estado, então, representado pela burguesia, tinha o caráter classista representado pela propriedade privada, no qual somente os que possuíam bens estavam aptos a participar das decisões em sociedade, como o voto censitário, por exemplo. Não existiam leis para garantir direitos às camadas pobres da sociedade e o Estado, representado pela burguesia, atendia apenas aos interesses do capital, o que excluía os pobres e trabalhadores da participação política.

Quanto às camadas pobres e aos trabalhadores da época, o Estado intervia com objetivo de controlá-los, assumindo, assim, o tratamento aplicado pela “Lei dos Pobres”, ou seja, “de modo geral, as Leis dos Pobres constituíam um conjunto de regulamentações sociais assumidas pelo Estado, que definia as ações do Estado e delimitava os grupos atingidos (PEREIRA 2009 *apud* NÉSPOLI, 2016).

Ainda com Carnoy (1988), Gramsci amplia a teoria marxista a respeito do Estado – no qual, para Marx, o Estado é aparelho repressivo de coerção – ou seja, instrumento de dominação sobre a sociedade e Gramsci aprimora sua teoria, a partir das análises de conjuntura política, econômica e social do início do século XX, afirmando o caráter ampliado do Estado. O Estado não apenas se desenvolve como coerção, mas também é consenso, ou seja, mesmo estando a favor de uma classe dominante, mantém um suposto equilíbrio para a socialização dos poderes com a sociedade civil. Ainda em sua teoria, a Sociedade Civil vai além da estrutura,

também é superestrutura, onde consegue reunir seu caráter intelectual, moral, cultural e ideológico. Para Gramsci,

O Estado é um composto entre a sociedade política — arena das instituições políticas e do controle legal constitucional que compreende os aparelhos de coerção sob o controle das burocracias executivas e policial-militar — e a sociedade civil, constituída como uma esfera 'privada' ou 'não-estatal', ou seja, o conjunto de instituições/organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão de ideologias, por meio do sistema escolar, das igrejas, dos partidos políticos, dos sindicatos, dos meios de comunicação, entre outros. (ROCHA E COSTA, 2016, p. 3).

Coutinho³ (2010) afirma que, no Brasil, o uso do conceito de “sociedade civil” teve seu destaque a partir da metade da década de 1970. Momento também que se iniciam os indícios do exaurimento da ditadura militar e ascensão dos novos movimentos sociais⁴ ligados aos sindicatos, em particular, o do ABC Paulista. Nessa conjuntura, a burguesia faz uma alusão de que tudo que vem do Estado é ruim e, tudo o que vem da sociedade civil, é bom. Descaracteriza a sociedade civil enquanto arena de disputas pela hegemonia, assim, analisada por Gramsci.

O conceito de sociedade civil é definido, então, enquanto um espaço de disputas quando também emerge no capitalismo desenvolvido “como espaço de iniciativas econômicas e, também, de manifestação de forças ideológicas” (ROCHA; COSTA, 2016, p. 04). Assim,

Ainda para Coutinho (1999) um coerente entendimento do conceito de sociedade civil gramsciano é aquele que aponta essa esfera como mediadora entre a infraestrutura econômica e o Estado em sentido restrito (o que na terminologia gramsciana significa “Estado coerção”). Ou seja, a sociedade civil é o âmbito no qual as classes subalternas buscam exercer sua hegemonia, e tratam de ganhar aliados para as suas posições, mediante a direção política e o consenso (ROCHA e COSTA, 2016, p. 04).

Para Gramsci, conforme as análises de Néspoli (2011), a concepção de “Estado ampliado” é idealizada a partir das mudanças estruturais e econômicas na

³ Conferir: “Gramsci e Sociedade Civil” em: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv93.htm>> . Acesso em abril de 2018;

⁴ Alguns apontamento sobre os “Novos Movimentos Sociais – NMM” no capítulo II do presente trabalho.

passagem do século XIX para o século XX, de onde partem suas análises – do entendimento de Estado e Sociedade Civil na contemporaneidade. Logo, Gramsci define Sociedade Civil como

[...] organizações que se encontram na dimensão do “privado” e que atuam como criadoras e veículos de uma “concepção de mundo”. Deve-se observar, entretanto, que embora Gramsci utilize o adjetivo privado para definir a sociedade civil, querendo com isto ressaltar o seu caráter voluntário, “espontâneo”, ele reconhece também que a sociedade civil tenha uma indiscutível dimensão pública, na medida em que a cultura é parte integrante das relações de poder em dada sociedade. Assim, as diversas associações (igrejas, meios de comunicação, partidos, sistema escolar, instituições de caráter científico e artístico, etc.) que formam a espinha dorsal da sociedade civil, chamadas por Gramsci de aparelhos privados de hegemonia, não são homogêneas e, na maioria das vezes, se apresentam como totalmente desvinculados da vida econômica e política da sociedade, pois atuam principalmente no campo da cultura (NÉSPOLI, 2011, p. 07).

A sociedade civil, assim, representa também a superestrutura, o fator ativo do desenvolvimento capitalista, em que se concebe a capacidade de desenvolver a consciência de classe, como afirma Carnoy (1988), enquanto, para Marx, a sociedade civil é apenas estrutura, parte inserida somente nas relações de produção desvinculada das relações espiritual e intelectual. Porém, de acordo com ambos pensadores, a sociedade civil é o fator preponderante para a compreensão do desenvolvimento capitalista. Porém, Rocha e Costa (2016, p. 10 apud LIGUORI, 2003) contribui afirmando que, “Na verdade, [...], Estado “propriamente dito” e “sociedade civil” são dois momentos distintos, não se identificam, mas estão em relação dialética, constituindo, em conjunto, o “Estado ampliado”.

Portanto, o Estado, na sociedade contemporânea, representa consenso às demandas do surgimento de uma Sociedade Civil mais organizada e mobilizada, ou seja, ao se deparar com o protagonismo das massas, o Estado, visando não perder sua hegemonia enquanto classe dirigente burguesa, implementa e regula alguns aparatos de proteção social, que estão diretamente ligados às relações de trabalho e às mediações para o enfrentamento da “questão social”, cuja definição são as consequências geradas pelo modo de produção, que causa a pobreza, exploração nas relações de trabalho e demais efeitos que levam à necessidade de atenção social (ROCHA; COSTA, 2016, p. 10). Dessa forma, surgem aparatos derivados da

Sociedade Civil e do Estado, em suas contradições, para tentar dar conta desse fenômeno.

Podemos afirmar com Boschetti (2009) que no desenvolvimento dos sistemas de proteção social, regulados pelos Estados no capitalismo, passaram a assegurar alguns meios de subsistência aos trabalhadores, inicialmente pela lógica do seguro social aos contribuintes e seus familiares que, porventura, necessitassem de auxílios doença e trabalhistas. Esse modelo, considerado como um dos “princípios estruturantes da Seguridade Social” teve suas primeiras iniciativas na Alemanha, no século XIX, no então governo do Chanceler Otto Von Bismarck, como aponta a autora acima citada. Assim, o modelo bismarckiano⁵ se destinava a manter o auxílio social aos trabalhadores na ausência do trabalho, sustentado na lógica do Seguro Social. Tais mudanças só são possíveis com a crise do Estado liberal, que Marx (2013) denominou como “Estado força”.

Um Estado de Bem-Estar não é prioridade no sistema capitalista, pois é interessante para o desenvolvimento do sistema que a desigualdade permaneça. Com isso, o Estado exerce sua dominação sobre a classe trabalhadora, constituindo um modelo de Proteção Social com políticas sociais frágeis e compensatórias, que dão condições mínimas de sobrevivência e contribui para a sua reprodução. De fato,

Seguridade para todos [...] só ocorrerá quando existir a propriedade coletiva dos meios de produção, o que significa que, do produto total do trabalho se obtenham os meios para o sustento dos incapazes de trabalhar e para manutenção de instituições como escolas e hospitais (PEREIRA, 2011, p. 122 apud MARX, 1975b).

Essa tese converge com a teoria de Marx sobre o Estado enquanto aparelho de repressão para controlar a classe trabalhadora. Contudo, traz ainda a tese de que o Estado não se desvincula da Sociedade, porém, sem deixar de apontar suas tensões. A necessidade da Proteção Social está para a sociedade como também está

⁵ “O chamado modelo bismarckiano é considerado como um sistema de seguros sociais, porque suas características assemelham-se às de seguros privados, no que se refere aos direitos, os benefícios cobrem, principalmente (e às vezes exclusivamente) os trabalhadores, o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada. [...] Esse modelo orientou e ainda sustenta muitos benefícios da seguridade social, sobretudo, os benefícios previdenciários” (BOSCHETTI, 2009, p. 03).

para o Estado. Para a primeira, a proteção social surge como reivindicações acerca das condições precárias de vida e de trabalho, que geram as sociedades capitalistas; para o segundo, está posto (o Estado) como regulador dessas relações garantindo a manutenção da força de trabalho, como também busca a alienação dos trabalhadores para o seu não reconhecimento de classe explorada.

Para que se instale um padrão de Bem-Estar, a sociedade capitalista precisa ser superada e seus meios de produção serem regidos por um critério social, como podemos analisar em Pereira (2011). Marx, refletido por Pereira (2011) critica ainda as políticas de Proteção Social por serem implementadas para sanar os efeitos e não as causas das contradições geradas pelo capitalismo. Assim, “há a coexistência contraditória da pobreza e da afluência e, conseqüentemente, da lógica da produção industrial voltada para o lucro, e da lógica das necessidades humanas, sem que a política social resolva essa situação” (PEREIRA, 2011, p. 131).

Dessa forma, avançamos o debate sobre as formas de enfrentamento à pobreza no Brasil, no tópico seguinte.

2.2

A Filantropia como resposta às expressões da Questão Social no Brasil

Mestriner (2011, p. 14 apud SPOSATI, 1994) afirma que o conceito de filantropia “é associado, na terminologia estatal, a uma forma especial de relações, e não um resultado da ação”. Nessas relações, problematizadas em um cenário de acumulação capitalista, o Estado regula de forma lenta e gradual as entidades da sociedade civil como parte provedora de serviços complementares às políticas sociais. Assim, Mestriner (2011) traz o conceito de filantropia em seu sentido original, que vem do grego “*philos*: significa amor e *antropos*, homem” (MESTRINER, 2011, p. 14),

Relaciona-se ao amor do homem pelo ser humano, ao amor pela humanidade. No sentido mais restrito, constitui-se no sentimento, na preocupação do favorecido com o outro que nada tem, portanto, no gesto voluntarista, sem intenção de lucro, de apropriação de qualquer bem. No

sentido mais amplo, supõe o sentimento mais humanitário: a intenção de que o ser humano tenha garantida condição digna de vida. É a preocupação com o bem-estar público, coletivo. É a preocupação de praticar o bem. E aí confunde-se com a solidariedade (MESTRINER, 2011, p. 14).

É histórico, na construção da sociedade brasileira, que a Igreja Católica foi pioneira na oferta da “atenção social” enquanto prática no trato aos pobres. A Igreja atribui à filantropia o caráter de caridade e benemerência – que são dois vieses distintos – a benemerência é a bondade com o próximo, a ajuda ao outro, e a caridade como justaposição à filantropia, ou seja, ações que não divergem. Contudo, Mestriner (2011) aponta que a filantropia tem um viés mais racional, não apenas baseado no dom da ajuda, porém, uma é o complemento da outra. Assim, durante muito tempo – mais precisamente desde o Império até o início da República - a filantropia era a ação principal enquanto assistência como prática à população destituída de ações de proteção pelo Estado.

Sposati (2012, p. 22), acerca da Proteção Social, identifica seus principais elementos como um conjunto de “provisão de necessidades, por meio de ações, cuidados, atenções e serviços”. Contudo, tais serviços transitam no campo social como direitos direcionados aos cidadãos para impedir a precarização de suas condições de sobrevivência a partir do momento em que estejam inseridos na sociedade capitalista. Porém, como intrínseco a esta, a reprodução da força de trabalho é indispensável para sua manutenção.

É por meio da produção e reprodução da força de trabalho que o capitalismo mantém sua continuidade e crescimento. Afirmamos com Silva (1984), que analisa a teoria de Marx sobre Estado, reprodução da força de trabalho e classes sociais, nos países de capitalismo avançado, que esse fenômeno nada mais é do que a constante expropriação do trabalhador para geração de lucros ao capital. Isso ocorre por meio de estratégias da classe dominante ao aplicar medidas perversas aos trabalhadores, como longas jornadas de trabalho, que geram péssimas condições de vida e de saúde, por exemplo. Com isso, o contingente proletário passa a ficar sem condições físicas de vender sua força de trabalho, o que gera prejuízos à acumulação capitalista.

No entanto, a classe dominante lança mão de estratégias, por intermédio do Estado, que aplicam medidas de “proteção”, de acordo com os aparatos legais, com

o objetivo de “recuperar” essa força de trabalho. No capitalismo concorrencial, a estratégia utilizada foi a criação da “Poor Law”, isto é, da Lei dos Pobres e as chamadas “Workhouses”⁶. A primeira Poor Law concebia uma “Caixa dos Pobres” onde os trabalhadores dependiam desse recurso para complementar sua alimentação e demais necessidades de subsistência já que seus salários correspondiam apenas o valor de troca de sua força de trabalho. A Caixa dos Pobres também era utilizada para atender à população desempregada, conforme sinaliza Silva (1984).

O segundo momento da Poor Law foi a implementação das Workhouses, pois a burguesia entendia que a geração de lucro estava sendo prejudicada por manter a alimentação da população “supérflua”, isto é, os desempregados. Assim, com as Workhouses, a ideia era controlar a reprodução humana, inspirada na teoria malthusiana (SILVA, 1984). Nesse sentido,

Segundo Engels, a burguesia passou, a partir de um certo momento, a considerar que esta Caixa dos Pobres estimulava a preguiça e consequentemente a população supérflua. Então, em 1834, surgiu uma nova Lei dos Pobres, através da qual todo o complemento em espécie ou natura foi suprimido da cesta dos trabalhadores. A única assistência concedida foi o recolhimento nas casas de trabalho (Workhouses) que foram construídas em toda Inglaterra (SILVA, 1984, p. 04).

No capitalismo monopolista, a reprodução da força de trabalho toma outra forma, expropriando o trabalhador com a mais-valia relativa, na qual são implantados maquinários e tecnologia, que substituem parcelas dos trabalhadores. Diminui-se a jornada de trabalho, porém, a intensifica. Com isso, há também a intensificação da pobreza e seus desdobramentos, que atinge a população sobrando como também permanece a precarizar as relações de trabalho seguidas de exploração.

Nesse contexto que explicita a produção e reprodução da força de trabalho nos países de capitalismo avançado, não obstante a América Latina fica fora desse

⁶ Conhecidas como “Casas de Trabalho”, que mantinham os trabalhadores separados em segmentos (homens, mulheres e crianças). O objetivo era o controle da reprodução humana, separam-se as famílias; coloca-se o homem numa ala da construção, a mulher numa outra, e as crianças numa terceira, e eles só têm direito de se rever em alguns momentos muito pequenos e somente quando o responsável do estabelecimento julgar boas suas condutas (SILVA, 1984, p. 04).

sistema, que também traz desdobramentos atuais referentes às consequências dessas relações. Isto repercute de forma a requerer ações de proteção social.

No contexto da América Latina, em particular o Brasil, os padrões de Proteção Social não alcançaram a mesma consolidação dos países capitalistas da Europa. Pelo contrário, é uma luta constante pela efetivação do direito.

Sposati (2012) apresenta a constituição da Proteção Social brasileira balizada essencialmente pela lógica do “Seguro Social”, no contexto dos anos 1930 e, que ainda hoje, predomina na Previdência Social. Essa lógica foi se consolidando nos parâmetros de uma sociedade de “mercado”, porém com o avanço das lutas sociais e o desenvolvimento de padrões civilizatórios, a partir da década de 1980 se configura um novo modelo de proteção social ampliado e universal.

Ingressa-se, assim, no campo da Seguridade Social, que inclui a noção de seguro social, embora a ultrapasse. Não se trata tão só de acessar ofertas de mercado, mas de contar com cuidados providos pela sociedade que materializam um padrão estabelecido de proteção para toda a população (SPOSATI, 2012, p. 23).

A noção de seguro social foi mantida na Seguridade Social graças à política de previdência social, que atualmente é uma dimensão da proteção social, e não sua totalidade (SPOSATI, 2012).

Tendo em vista a concepção de “proteção social” na sociedade capitalista brasileira, para sinalizar a importância da filantropia, não apenas apontando seu caráter contraditório, Pereira (2016 apud Mestriner, 2011) afirma que a filantropia contribuiu para a construção dos direitos sociais e esta ação – filantrópica – não pode ser considerada apenas como o lado desqualificado da assistência – assistência como prática. A autora traz esse diálogo questionando um viés histórico (e legítimo) que “magnifica o potencial das políticas públicas e do Estado e reduz as filantropias à uma posição conservadora” (PEREIRA, 2016, p.198).

Tal questionamento parte de sua pesquisa à biografia de mulheres que desempenharam papéis importantes nas ações filantrópicas, associando a assistência prestada aos denominados, na época, como “desvalidos”, ao debate político e de cidadania, e se refere em particular à filantropa, professora e assistente social, Violeta Campofiorito Saldanha da Gama.

Conhecida por seu espírito libertário [...], Violeta Campofiorito inaugura novas frentes de atuação feminina no campo da proteção social. Ela encarna os traços daquela profissionalização: a participação em ações filantrópicas, a formação do magistério, a relação com o Estado e o desafio de conciliar a carreira profissional com a vida doméstica. Estes aspectos, presentes na vida de Violeta, marcam o caminho trilhado por muitas mulheres que, ao entrarem no mundo público pelas portas da filantropia, profissionalizam-se. (PEREIRA, 2016, p. 176).

Suas principais atividades se deram, entre outras, na “participação em ações filantrópicas, na criação de programas diversos, em uma estreita relação com a administração do Estado”⁷. A autora ainda traz a reflexão de que as práticas filantrópicas não devem passar apenas pelo crivo de uma análise fatalista, mas também, por uma leitura crítica de seu tempo, pensando a partir de quais propósitos elas foram criadas e qual o público alvo de suas ações. Seu sentido, assim como as políticas sociais, parte de um pressuposto contraditório e de disputas, porém teve sua importância na oferta da assistência aos pobres.

“[...] A experiência de Violeta demonstra o estabelecimento da aliança entre filantropas e poder público na redefinição da assistência social como função do Estado e via de consolidação de direitos” (PEREIRA, 2016, p. 198). Utilizava-se das práticas filantrópicas para promoção do acesso aos serviços assistenciais e programas de assistência aos alunos, na escola em que trabalhava (Escola Henrique Lage) – Violeta estava à frente do campo assistencial nessa instituição e, nessa perspectiva, tinha parcerias para o recebimento de subvenções públicas para possibilitar a permanência dos alunos na escola, pois se tratava de um alunado com características periféricas. Portanto, para a autora, as ações de Violeta tinham noções de cidadania, no reconhecimento dos direitos.

De acordo com Araújo (2015), os processos de profissionalização e tecnificação das instituições filantrópicas ocorrem conjuntamente às intervenções estatais na conjuntura de industrialização brasileira.

Com o fim do Império e a chegada da República, fortaleceu-se no país a presença do Estado no campo da assistência social, já aí com o caráter laico,

⁷ Ver Tese de Doutorado de Andréa Ledig de Carvalho Pereira (2016): CONSERVADORAS ou REVOLUCIONÁRIAS? Trajetórias femininas, filantropia e proteção social: São Paulo e Rio de Janeiro (1930 – 1960).

ditado pelos preceitos da nova constituição republicana que separou a igreja do Estado. Foi o início de uma ação oficial, ainda que tímida, direcionada à toda a população carente, quebrando assim um círculo vicioso na qual no Brasil, historicamente, as ações filantrópicas estiveram sempre arraigadas à concepção caritativa de ajuda ao próximo sob o prisma da moral cristã do valor da pobreza como redentora dos pecados (ARAÚJO, 2015, s/p).

As ações do Estado para a assistência social iniciaram na década de 1930. Em 1938, pelo Decreto Lei Nº 525/38, foi instituído o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), ligado aos Ministérios da Educação e Saúde, ao qual destinava poucos recursos às entidades selecionadas, que prestavam serviços no âmbito da assistência para os pobres, ação que regulamentou a relação do Estado com a sociedade civil de forma mais consolidada. É importante também entender que, mesmo com a regulação do Estado por meio do Conselho a esse modelo de assistência, não foi atribuído o caráter de direito, e suas ações permaneceram transitando pelo viés da solidariedade, filantropia e benemerência, pois esse Conselho era composto por pessoas ligadas à filantropia (MESTRINER, 2011, p. 58).

O CNSS representou a primeira grande instituição reguladora da assistência social, no Brasil, presidido por Ataulpho Nápoles de Paiva, nomeado pelo então ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, durante o governo Vargas. Seu Ministério era composto por intelectuais que começaram a investir na assistência por meio da filantropia. Dessa forma, o Conselho não foi de fato um atuante comprometido a prestar assistência à população e suas atribuições foram muito restritas, porque

Caracterizou-se mais pela manipulação de verbas e subvenções, como mecanismo do clientelismo político. Sua importância se revela apenas como marco da preocupação do Estado em relação a centralização e organização das obras sociais públicas e privadas (IAMAMOTO E CARVALHO, 2009: 250).

O Conselho recebeu certa autonomia de forma a exercer sua função pelo caráter benemérito, visto que em sua composição de intelectuais, estavam pessoas de fortes influências da filantropia, como por exemplo, Augusto Sabóia da Silva Lima, juiz de “menor” e integrante do conselho diretor do Serviço de Obras Sociais do Distrito Federal; Olinto de Oliveira, diretor da Assistência à Maternidade e

Infância; Eugênia Hamann, membro da Associação Cristã Feminina do Distrito Federal; Raphael Levy Miranda, fundador e diretor do Abrigo Cristo Redentor e Stela de Faro, fundadora da Associação de Senhoras Brasileiras e do Instituto de Educação Familiar e Social do Distrito Federal (MESTRINER, 2011, p. 58 – 59).

Cabe ressaltar que o CNSS atravessava os Ministérios da Educação e Saúde e que, a partir daquele momento, foram formalizadas as relações entre Estado e burguesia para a concessão das subvenções às entidades da sociedade civil. O perfil dos conselheiros consistia em “segmentos da elite: homens (e senhoras) bons, como no hábito colonial e do império” (MESTRINER, 2011, p. 58). É importante perceber a contradição existente no CNSS, que foi nomeado enquanto Conselho de Serviço Social, profissão que nascia no Brasil, na mesma década, com a sua função, que destoava da emergência desta profissão naquela conjuntura. Assim:

O CNSS vai avaliar os pedidos de subvenções ordinárias e extraordinárias, encaminhando-os ao Ministério da Educação e Saúde para aprovação e remessa ao presidente da República para designação da quantia subsidiada. Constitui-se de fato, num conselho de auxílios e subvenções, cumprindo, na época, o papel do Estado de subsidiar a ação das instituições privadas. Não se refere a assistência social tratada como política social, mas da função social de amparo, em contraponto ao desamparo disseminado que as populações, principalmente urbanas, traziam explícitas pela conformação da “questão social”. O amparo, nesse início, aparece travestido de serviço social, enquanto manifestação da sociedade civil, sendo apenas posteriormente assumido pelo Estado (MESTRINER, 2011, p. 63).

Iamamoto e Carvalho (2009) apontam ainda a Legião Brasileira de Assistência (LBA) como a primeira grande instituição estatal de assistência no Brasil, criada após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de atender às famílias cujos provedores estavam mobilizados a atuar na Guerra e sua atuação se estendeu praticamente a todas as áreas da assistência para atender aos mais empobrecidos. A Instituição passou a ter no comando as esposas dos Presidentes da República, sendo o posto inaugurado pela Primeira Dama, Darcy Vargas, que instituiu o Primeiro-Damismo⁸.

⁸ Representações de sujeitos políticos, como esposas de governantes, por exemplo, para a concessão de favores e tutela à sociedade pauperizada.

A filantropia permaneceu mesmo depois da Constituição Federal de 1988, que inseriu nos objetivos da política da assistência social à disposição de isenções tributárias para as entidades denominadas Beneficentes da Assistência Social, que ofertam os serviços socioassistenciais. Em 1993, foi criado o Certificado de Entidades de Fins Filantrópicos, no qual passou a determinar que as entidades oferecessem vinte por cento de sua receita bruta em gratuidade nos serviços e, em contrapartida, recebiam as isenções fiscais. Em 1998, a Lei nº 9.732/98, altera a forma dessas entidades para as isenções à Seguridade Social e preconiza que “entidade beneficente de assistência social são aquelas que promovem gratuitamente e em caráter exclusivo a assistência social a pessoas carentes, em especial a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência” (ARAÚJO, 2015, s/p.).

A Lei nº 9.790/99⁹ traz o caráter filantrópico às Organizações da Sociedade Civil. Finalizando as análises de Araújo (2015)¹⁰ acerca da trajetória legislativa sobre a nova configuração da filantropia, o autor aponta a Lei nº 12.868/13, que traz “mudanças sensíveis à legislação de filantropia no Brasil, com alterações no campo da assistência e atividades de educação, saúde e assistência social, bem como nas regras para concessão do chamado Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS)” (ARAÚJO, 2015).

Nos anos de 1990, ocorre um fenômeno, identificado por Yazbek (1995) como “refilantropização da questão social”. A autora traz algumas considerações sobre a política de assistência social nesse período, em particular, nos projetos de governo do Ex - Presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso (FHC). Suas ações ficaram conhecidas pela sua gestão com Medidas Provisórias (MP), em

⁹ Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

¹⁰ O autor referenciado trata a questão filantrópica como algo plausível e justificável, enquanto atuação para suprir as necessidades que o Estado não “dá conta”. Suas análises supõem um direcionamento neoliberal a partir de sua afirmação que privilegia a parceria entre público e privado com o discurso da crise econômica e suposta “falência” do Estado. Suas análises contribuem para situar o espaço temporal de criação das leis que regulamentam a filantropia no Brasil e perceber esses espaços em seus tensionamentos e disputas.

especial, a MP nº 813/1995¹¹. A referida MP preconizava suas propostas para a política de assistência social com a implementação do Programa Comunidade Solidária (PCS)¹² e questões sobre o desenvolvimento do Terceiro Setor, este contempla as Organizações da Sociedade Civil na oferta dos serviços socioassistenciais (YAZBEK, 1995).

A conjuntura política e econômica dos anos 1990 teve uma abertura significativa para a Sociedade Civil como meio de ofertas dos serviços sociais. O Estado, que aderiu a alguns elementos da agenda neoliberal, como a (contra)reforma administrativa, fortalece sua parceria com as ONGs, a fim de direcionar os direitos sociais, em particular, a assistência social, para o campo individual e da esfera privada. A partir de Montaño (2007) compreendemos que a proposta da “reforma administrativa” foi justificada com a afirmação de que os fundos públicos estavam sendo esvaziados com atividades burocráticas como o investimento nas políticas sociais, por exemplo. Para Bresser Pereira¹³ a burocracia estatal estaria levando ao retrocesso da Constituição de 1988, fazendo com que o sistema tributário do Estado ficasse imobilizado. Porém, essas propostas e suas justificativas vão ao encontro das estratégias neoliberais, adotadas pelo governo FHC para rechaçar a democracia dos direitos em meio a crise capitalista.

Ocorre, assim, o adensamento da questão social e, como resposta, esse projeto neoliberal “quer acabar com a condição de direito das políticas sociais e assistenciais, com seu caráter universalista, com a igualdade de acesso, com a base da solidariedade e responsabilidade social” (MONTAÑO, 2007, p. 189). Isto é, as responsabilidades sociais se tornam individuais, conforme o poder aquisitivo de

¹¹ Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Hoje, transformada na Lei nº 9.649/1998, sob a mesma disposição. (BRASIL, Lei 9.649/1998) disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9649cons.htm>.

¹² O PSC foi concebido com algumas diferenças, em relação aos anteriores programas brasileiros, voltados para os mais pobres, que costumavam, caracteristicamente, desenvolver-se centralizados em um único órgão governamental, com a função exclusiva de distribuição de alimentos (ou seja, centrado na urgência ao combate à fome). O PSC veio a constituir-se, na verdade, uma estratégia de articulação de ações intra e extragovernamental, em várias áreas de ação social, até mesmo na econômica (PONTES, 2013, p. 116).

¹³ Ex-titular do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (Mare).

cada um e na lógica da ajuda mútua, dando espaço para a ampliação das “entidades públicas não estatais”.

Diante disso, a nova condição de Estado determinada hegemonicamente, passa a responder aos desdobramentos da questão social de forma dual, por um lado, o que Montañó (2007) chamou de “cidadão-cliente”, que passa a acessar os serviços básicos via mercado – aqueles que geram lucros para o capital pela venda da força de trabalho – comprando como se fossem produtos, pagando por serviços que deveriam ter o caráter universal. Por outro lado, os serviços “não lucrativos” passam a ser acessados também via “sociedade civil”, ou seja, políticas sociais sendo retomadas sob a lógica da filantropia, caritativa e de ajuda mútua, o que fragiliza o caráter do direito social. Assim, essa retomada às “velhas práticas”

Não constituem um fenômeno isolado, nem é compensação do afastamento estatal das respostas às sequelas da “questão social”. [...] É um fenômeno integrado, complementar, parte do mesmo projeto liberal que, por um lado, reduz o papel do Estado na intervenção social, redirecionando sua modalidade de ação [...] que, por outro lado, cria uma demanda lucrativa para os serviços privados e que, finalmente, estimula a ação voluntária e filantrópica de um “terceiro setor” dócil e supostamente substitutivo da ação estatal (MONTAÑO, 2007, p. 198).

Mediante a esse contexto, Yazbek (1995) traz o debate de implementação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e demarca que esta demorou cinco anos para ser sancionada e, no período mencionado (FHC) não havia sido definitivamente implantada na esfera federal. Ao contrário, medidas governamentais, ao invés de afirmarem a necessária Política de Assistência, contribuíam para sua não constituição. Yazbek aponta também que,

É importante lembrar que a LOAS é resultado de um amplo movimento da sociedade civil organizada, é resultado de mobilizações e negociações que envolveram fóruns políticos, entidades assistenciais e representativas dos usuários dos serviços de assistência social como idosos, portadores de deficiência, crianças e adolescentes, trabalhadores do setor, universidades, ONG's e outros setores comprometidos com os segmentos excluídos da sociedade (YAZBEK, 1995, p. 12).

Mesmo com a implementação da LOAS, os governos neoliberais criavam estratégias com poder de decisão sobre o legislado, para que as ações voltassem ao

caráter do favor, da ajuda mútua entre os sujeitos, “dispensando” o Estado de suas intervenções no campo social para que se voltasse ao mercado investindo nas ações da sociedade civil. Portanto, vimos com o exemplo do Programa Comunidade Solidária de FHC, que o processo de afirmação e efetivação da política social, em governos liberais, tende ao retrocesso acerca de investimentos públicos e a própria ação da intervenção direta do Estado. Esse investimento, na conjuntura neoliberal, torna-se a nova forma de geração de lucros para o capital, tendo em vista sua privatização pela Sociedade Civil organizada, porque, assim, atende aos interesses econômicos, porém, não traz respostas efetivas para diminuir a desigualdade na dinâmica da sociedade brasileira.

A política social inserida nos moldes do grande capital é rechaçada à perspectiva benemérita, como afirma Yamamoto (2015). A autora demarca que não é a retomada das ações do século XIX, mas o surgimento do que denomina de “filantropia do grande capital” enquanto produto das novas organizações de reestruturação da economia. São estratégias de “alta eficácia, evocando a solidariedade social na parceria entre a sociedade civil e o Estado, é, entretanto, incapaz de deter, ou apenas encobrir, o outro produto daquele desenvolvimento, a reprodução ampliada da pauperização” (IAMAMOTO, 2015, p. 43). Portanto, a filantropia contemporânea busca enfrentar as novas faces da questão social, travestida de novos meios para chegar aos mesmos fins, geração de lucros para o capital por meio da produção e reprodução da força de trabalho. Junto ao contexto da reprodução da força de trabalho, surge o Serviço Social, no Brasil, demandado à subsidiar essas relações sociais, a partir de bases conservadoras, como veremos a seguir.

2.3

Serviço Social: O desenvolvimento da profissão no Brasil e a Filantropia

As bases para criação da profissão de Serviço Social, tanto na Europa quanto nas Américas, se deram pelo surgimento de conflitos gerados pelas crises

políticas e econômicas, produto do adensamento do capitalismo que acentuavam as expressões da questão social, por meio da reprodução da força de trabalho no capitalismo moderno.

No caso brasileiro, seu surgimento passou pelo contexto do então processo de industrialização nos primeiros anos da década de 1930. Essa mudança estrutural estava fortemente ligada à burguesia com o apoio da Igreja Católica tendo como referência o Serviço Social Europeu, como afirma Martinelli (2011).

O trabalhador passou do campo à indústria, permaneceu subjugado à produzir sob péssimas condições de trabalho, carga horária excedente à condição humana, além do uso da mão de obra infantil e de mulheres para tarefas árduas e com remuneração referente apenas ao valor de troca. A partir daí, Martinelli (2011) afirma que “a luta pela vida, pela sobrevivência, pelo trabalho, pela liberdade levava o proletariado a avançar em seu processo organizativo, o que era visto com muita apreensão pela burguesia” (Ibid., p. 122).

À medida que o quadro de exploração e pobreza se intensificava no bojo da industrialização brasileira, a classe dominante, representada pelo Estado, precisou lançar mão de uma intervenção que levasse ao consenso da população para seus interesses, a fim de harmonizar possíveis conflitos e reconhecimento de classe, tendo em vista que o modelo repressivo – “caso de polícia” – da Primeira República já estava sendo rechaçado (MARTINELLI, 2011).

O surgimento do Serviço Social brasileiro contou, assim, com a formação inicial, por intermédio das bases doutrinárias da Igreja Católica, que se aliava ao Estado para demandar em favor da burguesia. Foi nos anos de 1930 que surgiram as primeiras ações da categoria sob um contexto de crise econômica e política e com o avanço do movimento operário no final da Primeira República, como afirma Martinelli (2003).

As ações iniciais surgiram da sociedade que formava, Organizações de Caridade, geralmente ligada a algum grupo religioso católico ou protestante e, majoritariamente, formado por mulheres. Essas organizações, em sua maioria ligada à Igreja Católica, assumiram a responsabilidade pela assistência em forma de colaboração às famílias para lidar com o enfrentamento das questões ligadas à relação “capital-trabalho”. Interessava à Igreja expandir sua doutrina para difundir

seus princípios e, em troca, aproveitava-se dos conhecimentos científicos e técnicos dos assistentes sociais que se profissionalizavam nas Escolas de Serviço Social com ênfase no ensino de Filantropia Aplicada. Assim,

O impulso trazido pela criação da Escola foi muito importante para a sistematização do ensino do Serviço Social, bem como para seu processo de profissionalização e institucionalização. Sob a responsabilidade da Sociedade de Organização da Caridade passaram a ser ministrados cursos regulares destinados à formação de agentes sociais voluntários (MARTINELLI, 2003, p. 106).

Para Iamamoto e Carvalho (2009) a base organizacional do Serviço Social contou com a articulação em conjunto das denominadas “antigas Obras Sociais” e os “novos movimentos de apostolado social” que intervinham junto à população naquele momento. A autora afirma ainda a necessidade de uma formação técnica para os profissionais quanto a prestação da assistência e, para isso, em 1932, foi criado o Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo (CEAS). Surge para consolidar iniciativas das ações filantrópicas, que eram realizadas pela classe dominante paulista e custeada pela Igreja.

O objetivo central do CEAS será o de promover a formação de seus membros pelo estudo da doutrina social da Igreja e fundamentar sua ação nessa formação doutrinária e no conhecimento aprofundado dos problemas sociais, visando tornar mais eficiente a atuação das trabalhadoras sociais e adotar uma orientação definida em relação aos problemas a resolver, favorecendo a coordenação de esforços dispersos nas diferentes atividades e obras de caráter social (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 169).

Situar as protoformas do Serviço Social e sua ligação, inicialmente, com a doutrina social cristã é fundamental para entender, hoje, como a profissão é difundida nos espaços privados não lucrativos e de cunho religioso. Mesmo sendo uma profissão que em sua trajetória se regulamentou, ganhou maturidade teórico-crítica para acompanhar o movimento da sociedade capitalista em seus avanços, formulou um projeto profissional societário contra-hegemônico e conquistou seu estatuto de profissão laica, permanece ainda, no pensamento conservador, como categoria demandada à harmonização dos conflitos sociais sob

fundamentos acríticos. Para dar base aos avanços críticos da profissão, Oliveira e Chaves (2017) apontam que

O amadurecimento do projeto profissional do Serviço Social, a partir do aprofundamento de estudos e pesquisas na perspectiva marxiana, compõe a história de afirmação intelectual da profissão e estrutura uma direção hegemônica no que concerne aos fundamentos teórico-metodológicos, que orientam a formação profissional, a prática profissional e a organização política do conjunto da categoria e dos estudantes, nas respectivas entidades representativas, desencadeando o processo de construção do Projeto Ético-Político profissional. Esse projeto se configura nos documentos estruturantes do Serviço Social, embora transcenda a materialidade desses instrumentos de formalização da profissão no âmbito regulatório, constituídos pela Lei de Regulamentação da Profissão — Lei n. 8.662, de 7 de junho de 1993 —, pelo Código de Ética Profissional de 1993 e pelas Diretrizes Curriculares (ABESS/CEDEPSS, 1997) (OLIVEIRA; CHAVES, 2017, p. 161).

Para Martinelli (2003), o Serviço Social seguiu vertentes um pouco distintas entre Europa, Estados Unidos e América Latina, no que se refere a sua profissionalização e o foco da sua intervenção, no entanto, o viés confessional baseado da doutrina social cristã permanecia como parte intrínseca à profissão, como base de formação para a categoria. A Igreja, além de focar nas obras de caridade à população pobre, também queria se valer do crescimento do capitalismo para difundir sua doutrina. Assim, na conjuntura europeia a organização da categoria profissional se deu baseada na sociologia positivista conservadora, que predominava no início do século XX fazendo com que

Os assistentes sociais europeus, atônitos com a complexa problemática social com a qual tinham de atuar e sentindo-se fragilizados teoricamente, pois sua formação profissional era ainda bastante precária, agarravam-se aos ensinamentos da Igreja como se fossem “tábuas da lei” (MARTINELLI, 2003, p. 113).

Já os Estados Unidos, enquanto vencedores da I Guerra Mundial, tornavam-se referência para o crescimento capitalista em seu processo de industrialização. Com isso, a burguesia sentia-se capaz de, além de controlar o processo econômico e político, também de obter o controle social mediante às questões que se apresentavam em decorrência do crescimento da economia. Nesse sentido, a formação do assistente social esteve mais voltada cientificamente para o

viés da psicologia, com destaque na abordagem individual como ação reformadora de caráter. A burguesia entendia que os profissionais do Serviço Social deveriam educar os trabalhadores para o funcionamento e a ordem social, a fim de que não estabelecessem o caos ou reclamações sobre suas condições precárias de vida e de trabalho.

Como elemento principal da sociedade capitalista, a venda da força de trabalho também é inerente ao assistente social, por isso, problematizar seus espaços ocupacionais como trabalhador assalariado e como produto e produtor das relações sociais, torna-se indispensável.

Pensar em trabalho na sociedade capitalista supõe identificar seu sentido original na busca por uma finalidade. Barbosa et.al (1998 apud MARX 1984) fala da condição humana e social do trabalho, que passa pela necessidade de transformação de um determinado produto para atender a uma carência, esse processo pôde, anteriormente, ser pensado, até o momento de sua realização objetiva. Dessa forma, observamos, no processo de trabalho, uma realização simples entre sujeito, objeto e instrumentos. O homem idealiza a transformação do objeto e acompanha o processo até sua finalização.

Essa transformação atende às suas necessidades humanas e sociais de reprodução, conquistando um valor de uso. Quando esse trabalho se insere na sociedade capitalista, seu valor de uso adquire um valor de troca, ou seja, deixa de atender a reprodução social humana e transforma sua força de trabalho e seu produto em mercadorias.

Seguindo a análise dos autores acima mencionados, refletimos sobre o exercício profissional do assistente social que, sob a mesma dominação capitalista, se insere na divisão social e técnica do trabalho, como afirmam Yamamoto e Carvalho (2009). Por isso, os autores apontam a necessidade de investigação do trabalho do assistente social na esfera capitalista apontando que a demanda, em torno de seu exercício, não está diretamente ligada à produção de conhecimento, mesmo sendo reconhecida como uma prática científica, nas ciências sociais aplicadas, não deixa de ser fundamentalmente um trabalho.

E, sendo fundamentalmente uma profissão assalariada, atravessada por questões da própria lógica da sociedade capitalista, como trabalhador assalariado,

fragmentado e demandado às diferentes funções laborativas, permanecendo em uma linha tênue entre sua necessidade de reprodução social e profissional especializado com atribuições específicas de atuação. Sua prática, se não refletida constantemente, acaba por se perder dentro da lógica dominante, enquanto trabalhador alienado.

Por sua condição de trabalhador assalariado o assistente social também se submete à instituição, entra em conflito com a questão de sua autonomia (relativa) e do hiato entre a intencionalidade progressista dos profissionais e a atuação conservadora. “Sendo o assistente social um trabalhador assalariado, vende sua força de trabalho especializada aos empregadores, em troca de um equivalente expresso na forma monetária, expresso no preço da sua força de trabalho, o salário ou proventos” (IAMAMOTO, 2009, p. 351). Nesse contexto de trabalhador assalariado, o assistente social vem ocupando espaços privados no exercício de sua prática. Um espaço tradicional “imbuído dos princípios da ajuda e solidariedade e que pode levar à desprofissionalização do atendimento social” (ALENCAR, 2009, p. 12).

Tendo o Serviço Social nas últimas décadas passado pelo processo de reavaliação do seu fazer – como já mencionado - no qual ganhou sua maturidade teórica e construiu um projeto político profissional de caráter progressista, hoje, atua na perspectiva do direito, baseado no movimento histórico da sociedade em que concebe as políticas sociais não mais como benesse ou favor. Porém, ao trabalhar nos espaços filantrópicos e confessionais, especificamente na política de assistência social, o profissional se depara em um campo de tensão com as antigas práticas da assistência nos moldes iniciais à gênese da profissão, quando era ofertada pela Igreja Católica, pois, ainda hoje, a assistência está fortemente vinculada ao conservadorismo dentro desses espaços.

É de suma importância o processo de regulação das políticas sociais nas Entidades privadas, pois esses espaços são tradicionais e têm se tornado cada vez mais potencializados na oferta dos serviços sociais. As regulações como o SUAS e a Lei 12.101/2009¹⁴, por exemplo, fortalecem o trabalho político e ético dos assistentes sociais, assim também como a própria Lei de Regulamentação da

¹⁴ Essas novas regulações serão debatidas no capítulo a seguir.

categoria (8.662/1993) que dispõe sobre suas competências e atribuições. Dessa forma, os usuários passam a ser atendidos na perspectiva de direitos e não mais da caridade. Para o assistente social está posto mais um desafio: o de se fortalecer nesse campo de tensão, como também tensioná-lo, buscando sustentar sua base progressista dentro dos espaços sócio-ocupacionais como as instituições filantrópicas. Assim, veremos, a seguir, o contexto atual dessas entidades que vêm buscando sua regulamentação diante das novas configurações legais da política de assistência social.

3

O Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e as novas regulações das entidades privadas

O presente capítulo se propõe a trazer reflexões e análises sobre o processo de constituição da assistência social como política pública no Brasil, a partir da década de 1930, quando houve uma nova ordenação das políticas governamentais devido às mudanças econômicas e sociais deste período. O capítulo apresenta as novas regulamentações desta política quando incluída na Seguridade Social brasileira pela Constituição Federal de 1988, traçando sua trajetória até a aprovação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), em 2004. Os elementos constitutivos do SUAS também farão parte dessa discussão, assim como as novas normatizações após sua implementação, principalmente para as Entidades Beneficentes da Assistência Social, que prestam serviços socioassistenciais, objetivo central desta pesquisa.

No cenário do capitalismo contemporâneo brasileiro, que tensiona as disputas políticas e econômicas, tem havido relevantes mudanças para a elaboração e implementação de políticas sociais. Por meio do diálogo com alguns autores, demonstrar-se-á as implicações para a política de assistência social situando referências sobre a política econômica, a crise política e o lugar das entidades privadas na política social.

As análises deste capítulo buscam levantar as contradições da política de assistência social enquanto política que compõe a seguridade social, sendo executada por órgãos governamentais e por organizações não governamentais, entre elas as históricas instituições filantrópicas e confessionais.

3.1

Assistência Social como política pública

Refletir sobre o desenvolvimento do capitalismo ajuda a compreender a constituição da política social em sua relação entre Estado e sociedade, e suas particulares configurações históricas e territoriais.

Os sistemas de proteção social nos países capitalistas se constituem de forma contraditória, pois ao mesmo tempo em que surgem como funcionais ao processo de acumulação capitalista, também advêm das demandas e lutas dos trabalhadores, como meios de defesa das sequelas deixadas pela exploração do trabalho pelo capital como, por exemplo, a expansão da pobreza e das desigualdades econômicas e sociais, as doenças e os acidentes decorrentes das condições degradantes a que estão expostos, ainda hoje, grande parcela de trabalhadores.

É no processo de desenvolvimento capitalista, em sua fase monopólica, que se avança para o reconhecimento da “questão social” e da necessidade de intervenções do Estado em suas decorrências. Este movimento de reconhecimento da “questão social” e de suas consequências passou a ser alvo de políticas e foi definido, assim, por Yamamoto e Carvalho (2009, p. 77) como “expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado”. Foi neste percurso histórico de mobilizações dos trabalhadores e de respostas do Estado e da burguesia que se sinaliza a emergência de padrões de proteção social.

Para Netto (2005), o final do século XIX, os países de economia central passaram por consideráveis modificações políticas, econômicas e sociais com o desenvolvimento do capitalismo monopolista, pois este “recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica, todos eles desvelados pela crítica marxiana” (NETTO, 2005, p. 19).

Sendo assim, esse modelo econômico consistiu em atender às demandas do mercado na manutenção de seu controle por meio do crescimento dos lucros. Netto (2005) afirma ainda que a idade dos monopólios trouxe consigo elementos intransigentes como, por exemplo, o aumento progressivo dos preços das mercadorias e serviços; aumento dos lucros em setores comercializados por esse novo mercado; tendências ao consumo inferior às necessidades; introdução de

novas tecnologias levando à diminuição do trabalho vivo¹⁵, etc. desviando os trabalhadores para o denominado “exército industrial de reserva”.

Para Behring (2008), os argumentos liberais que dominaram a economia e as ações políticas até o século XX, na Europa, que defendiam a sustentação de uma sociedade regida pelo mercado, no qual a atuação do Estado só era concebida ao apoiar sua livre circulação, começa a se exaurir, na segunda metade do século XIX. A autora destaca ainda o pensamento de Adam Smith, que visualiza o mercado como mecanismo natural de regulação das relações sociais, hoje, recuperado pelos neoliberais. Para esse pensador, não há contradição entre acumulação capitalista e desprovemento social.

Nesse período, segunda metade do século XIX, o movimento operário começou a pressionar a burguesia, reivindicando o reconhecimento de seus direitos políticos e sociais. Exigiam direitos trabalhistas e sua legitimação. O cenário impulsionou a consciência de luta dos trabalhadores, que começaram a dialogar e se apropriar dos espaços coletivos.

A mesma autora (BEHRING, 2008) traz também outro argumento que demonstra o início da fragilização da ideologia liberal. Trata-se da concentração de renda quando o mercado começa a ser regido por monopólios, o que contradiz aos movimentos naturais, que concebem a meritocracia por meio do crescimento econômico. Essa acumulação deu indícios à crise do sistema financeiro americano, conhecida como a maior crise econômica mundial, nos anos de 1929/33.

As escolhas individuais entre investir ou entesourar, por parte do empresariado, ou entre comprar ou poupar, por parte dos consumidores e assalariados podem gerar situações de crise, onde há insuficiência de demanda efetiva e ociosidade de homens e máquinas (desemprego). (BEHRING, 2008, p. 08 – 09).

¹⁵ “O trabalho vivo é o ato que se passa entre o homem e a natureza. Nele, o próprio homem desempenha, diante da natureza, o papel de uma força natural. As forças de que seu corpo é dotado, braços e pernas, cabeça e mãos, ele as põe em movimento, a fim de assimilar matérias dando-lhes uma forma útil à sua vida. Ao mesmo tempo que ele age, por meio desse movimento, sobre a natureza exterior e modifica-a, ele modifica sua própria natureza e desenvolve as faculdades que ali repousam” (HAMRAOUI, 2014, p. 45 apud MARX, 1917).

Para o estudo dos padrões de proteção social no Brasil, é importante perceber a influência dos modelos inglês e alemão, que foram se conformando pela intervenção estatal para regular o trabalho e controlar os trabalhadores durante o século XIX. Na Inglaterra, as primeiras intervenções sociais se deram a partir de ações assistencialistas, quando se inicia a mercantilização das terras. Dessa forma, aos camponeses, reservaram-se um modelo de proteção pelo seu trabalho “livre”, no sentido de discipliná-los. Ainda nessa lógica da contenção de comportamentos, surge o que ficou conhecido como a “Poor Laws” (1834), segundo Fiori (1997).

Na Inglaterra, havia intervenções de legislações para regular os ofícios e aos pobres recaía a Lei dos Pobres, como afirma Néspoli (2012), que se constituíam em um conjunto de regulamentações sociais assumidas pelo Estado, que definia as ações e delimitava os grupos atingidos, e tinham por objetivo o controle do Estado sobre as classes subalternas.

Já no contexto alemão, as protoformas de proteção social se deram em vieses corporativistas e autoritários, verticalmente, cooptando os trabalhadores, os quais não reconheciam os direitos políticos e de cidadania. Juntamente como o modelo inglês, esses padrões de proteção conservadores e assistencialistas atravessaram a Europa, porém, o modelo inglês se estendeu à sociedade periférica latino-americana, com potencialidade, a partir de 1930, e influenciou as primeiras intervenções na área social (FIORI, 1997).

No Brasil, não houve ações de proteção social até o século XX, a assistência foi destinada aos pobres e se perpetuou em forma de caridade e depois se institucionalizou sendo tecnicizada à filantropia, estruturando-se a partir do século XIX.

A década de 1930 foi marcada por transformações na economia internacional com um forte crescimento econômico, graças às mudanças no modo de produção, o que influenciou os países de capitalismo periférico¹⁶, como o Brasil. Dentre as transformações, o país vivenciou um processo acelerado de

¹⁶ “Historicamente, o Brasil teve uma ocupação colonial e, portanto, subordinada política e economicamente ao predomínio do império português. Depois, com a independência, em 1822, o Brasil foi gradativamente subordinando-se a uma nova ordem econômica mundial. O poder internacional estava em transformação e, principalmente depois das duas guerras mundiais, desenvolveu-se o predomínio norte-americano” (BOCAYUVA; VEIGA, 1999, p. 17).

industrialização e urbanização, demarcando o início do denominado “Estado Novo” com seu modelo corporativista, como justificativa de recuperação da frágil governabilidade no período da Primeira República, em que efervesceram os conflitos de classe devido à precarização das condições de trabalho e sobrevivência das camadas subalternas. Nesse contexto, o governo Vargas, gestor político do país nessa década, juntamente à Igreja Católica e à burguesia fizeram alianças entre si com objetivo de conter os conflitos gerados pelos problemas “políticos, sociais e econômicos, com o surgimento da classe operária no curso da constituição da sociedade capitalista” (MESTRINER 2012, p. 39 apud FILHO, 1982).

Mestriner (2012) reforça a análise trazendo o contexto da industrialização brasileira como precursora dos problemas sociais nesse cenário. O governo Vargas teve seu compromisso real firmado com a burguesia para o aceleração da industrialização, ao contrário de ter sido um governo que se preocupasse com a igualdade na distribuição de empregos e com a proteção social que, de fato, viesse atender às demandas da população, levou o proletariado à subordinação para o fortalecimento do setor privado.

Contudo, as condições adversas às quais os trabalhadores foram submetidos tiveram repercussão em suas condições de vida com o adensamento da pobreza e ausência de proteção no trabalho.

No contexto brasileiro, a proteção social teve seu destaque em ações do Estado para regular alguns setores importantes para a economia e com isso a proteção a algumas categorias profissionais, e com as instituições privadas, especificamente católicas, para o atendimento à população pobre, chamada de “desvalida, carente ou necessitada” e suas ações ganharam espaço na oferta dos serviços assistenciais. Tais entidades surgiram, especialmente, focalizando o atendimento ao público infantil sem vínculo familiar, pessoas com deficiência e adoecidas (MESTRINER, 2012).

A assistência tem sido entendida há anos como forma de ajuda àqueles que não se inseriram em trabalho regular, sem serem consideradas suas questões políticas, sociais e econômicas. Assim, desde as legislações imperiais foi concebida como amparo social e operada, via de regra, sob a forma de auxílios e subvenções às organizações que patrocinavam tais ações de ajuda. Esta é a dimensão da prática

assistencial – ou da assistência como prática – constituída ao longo do tempo pelos mecanismos de benemerência, filantropia e caridade.

Ao se analisar historicamente a formação do aparato de assistência social brasileiro, percebe-se que ele se caracterizou e, se manteve até hoje, sob um sistema de regulação que, embora único, porque exercido pelo Estado, foi pactuado com os interesses da Igreja e das classes dominantes mantenedoras das organizações sociais sem fins lucrativos (MESTRINER, 2011, p. 286). Rangel (2013, p. 60) aponta que “as Irmandades da Misericórdia, também conhecidas como Santas Casas se constituíram como primeiro modelo de assistência implantado no Brasil”. Esse padrão se perpetuou durante todo Império e a Primeira República. Essa assistência não foi merecedora de atenção do poder público por muito tempo no Brasil, e o Estado intervia como um distribuidor de isenções fiscais a grupos privados e religiosos para que as praticassem.

No Governo Vargas (1930–1945), houve uma inflexão nas ações governamentais, com a intervenção estatal na regulação das relações entre capital e trabalho e de institucionalização da proteção social. Dentre muitas ações das políticas varguistas, foi criado o Ministério da Indústria e do Comércio e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), foram criados ainda os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), sistema de previdência social baseado na lógica do seguro, como aponta Mestriner (2011). Portanto, para ter acesso a esses serviços era preciso ser trabalhador organizado e regulamentado.

Cabe ressaltar o que já vimos, brevemente, no capítulo anterior acerca das regulações da proteção social entre o período varguista até meados dos anos de 1964. Quando, em 1930, foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNAS) como primeiro órgão que regulou a assistência social no Brasil, porém, suas ações permaneceram no campo das manipulações de verbas para às entidades da sociedade civil, a fim de fortalecer de fato sua relação com o Estado. O Conselho recebe, assim, autonomia e a utiliza de forma a dar continuidade ao caráter benemérito à assistência social. A Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada após a Segunda Guerra Mundial, também compôs esse campo de regulações da assistência, contudo, foi a primeira e grande instituição de assistência no Brasil (MESTRINER, 2011).

Até a década de 1960, o modelo de proteção social brasileiro não sofreu grandes alterações. Em 1964, com a ditadura civil-militar, fica anulada qualquer iniciativa, por parte da população, em busca de direitos. Nesse mesmo período, a LBA foi transformada em fundação pública, vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. Também foi criada a Fundação para o Bem-Estar do Menor (Funabem). Tais instituições foram também prestadoras da assistência nessa conjuntura.

Ainda nos anos de 1960, foi instituída a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que incluiu os demais trabalhadores urbanos no sistema de proteção social e foi criado também o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL) para a inclusão dos trabalhadores rurais. Essas mudanças previdenciárias em plena Ditadura Militar trazem consigo a estratégia de

Garantia de direitos sociais e trabalhistas como uma forma de garantir a estabilidade política nacional. Tanto no país como no resto do mundo, a disputa ideológica entre o sistema capitalista e as promessas de igualdade de movimentos comunistas fazem com que essas medidas sejam necessárias para que não ocorram grandes protestos e o regime não seja ameaçado. A ampliação do mercado de trabalho e uma dinâmica populacional onde havia mais trabalhadores ativos do que aposentados no país fizeram com que, até os anos 80, a arrecadação da previdência fosse maior do que seu custo, tendo um grande papel no crescimento do país nesse período (FELIX, 2017, [s/p])¹⁷ .

Nos anos que seguem, de 1984 a 1988, com o exaurimento da Ditadura Militar, o Brasil viveu uma intensa mobilização popular na busca por universalidade dos direitos e a assistência passa a ser reconhecida como política pública. Nesse cenário, estavam engajados os movimentos sociais e demais sujeitos políticos como acadêmicos e juristas, por exemplo. Assim, Mestriner (2011) aponta a Constituição Federal de 1988 como marco principal no reconhecimento dos direitos sociais dos cidadãos, quando delimitou o tripé da Seguridade Social composta pela Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social. A Assistência Social passou a ser a quem dela necessitasse. Assim,

¹⁷ Disponível em: <<http://www.politize.com.br/historia-da-previdencia-no-brasil/>> .

A Constituição de 1988 ampliou também, mais do que qualquer de suas antecedentes, os direitos sociais. Fixou em um salário mínimo o limite inferior para as aposentadorias e pensões e ordenou o pagamento de pensão de um salário mínimo a todos os deficientes físicos e a todos os maiores de 65 anos, independentemente de terem contribuído para a previdência. Introduziu ainda a licença-paternidade, que dá aos pais cinco dias de licença do trabalho por ocasião do nascimento dos filhos (CARVALHO, 2016, p. 208).

Preconiza ainda a responsabilidade do Estado enquanto principal agente garantidor da assistência social, porém, também reconhece, nessa esfera, as Entidades da Sociedade Civil. Elas foram incorporadas pela Constituição Federal de 1988, em seu Art. 195, § 7º, que delimita as entidades beneficentes como parte integrante da seguridade social, de forma direta e indireta, ou seja, diretamente, quando recebe recursos e, indiretamente, quando recebe subvenção fiscal.

Jaccoud (2012) afirma que a efetivação da assistência social como política pública veio com a aprovação da Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), pois mesmo com o significativo avanço na história das políticas sociais, demarcado pela CF/88, foi preciso regulamentar o que estava recomendado para resguardar a efetivação do direito.

A LOAS trouxe um modelo de gestão descentralizado e participativo. Extinguiu o CNSS e criou o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para a fiscalização e controle social da política. Instituiu como obrigatoriedade os Conselhos, Planos e Fundos de Assistência Social nas diferentes esferas de governo, o que foi considerado um novo caminho para garantir os repasses de recursos da União, como constava em seu Art. 30. Uma política que era concebida como favor passa a ser uma política de direitos que reconhece a cidadania, porém ainda houve um longo caminho a ser percorrido para sua efetivação e ampliação. A LOAS, assim, inovou

[...] ao apresentar novo desenho institucional não contributivo, (portanto, não vinculado a qualquer tipo de contribuição prévia), ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social, a centralidade do Estado na universalização e garantia de direitos e de acessos a serviços sociais e com a participação da população. Inovou também ao propor o controle da sociedade na formulação, gestão e execução das políticas assistenciais e indicar caminhos alternativos para a instituição de outros parâmetros de negociação de interesses e direitos de seus usuários. Parâmetros que trazem a

marca do debate ampliado e da deliberação pública, ou seja, da cidadania e da democracia (COUTO et al, 2014, p. 57).

Nesse sentido, o CNAS, que incorporou as atribuições do antigo CNSS, passou a ser o responsável pelas concessões do Certificado das Entidades Beneficentes da Assistência Social (CEBAS), ou seja, permaneceu sendo o responsável pela concessão das isenções fiscais às instituições privadas e confessionais para ofertar serviços socioassistenciais, educacionais e de saúde. As entidades que obtêm os requisitos para possuir o Cebas ganham imunidades tributárias. Para além de certificar as Entidades, o CNAS permaneceu atribuído de funções como deliberar processos periódicos conferencistas e, no decorrer dos anos 2000, elaborou resoluções que foram marcos para normatização do novo sistema que emergia (CORTEZ, 2015).

Apesar dos avanços constitucionais e da LOAS, a política de assistência social pouco avançou na efetivação de ações na perspectiva dos direitos sociais, pois a era FHC traz consigo a continuidade de práticas baseadas na responsabilidade entre os sujeitos, de parcerias com a sociedade civil para lidar com a pobreza e suas consequências.

Pontes (2013) menciona os Movimentos Sociais do final da década de 1980, que lutavam por demandas mais heterogêneas aos movimentos das décadas anteriores. Denominados de “Novos Movimentos Sociais” (NMS), sua agenda de luta se dava por reivindicações por direitos sociais, enquanto que os Movimentos anteriores se organizavam em sindicatos com vieses mais político-partidários, tendo em vista a conjuntura da Ditadura Militar. Os Novos Movimentos Sociais se unem aos chamados “Novíssimos Movimentos Sociais” (NMS), que surgiram na década de 1990 centrados mais em

Questões éticas e na valorização da vida. Temas como a violência generalizada, a corrupção política, o aumento da pobreza, o clientelismo social e político, para referir alguns exemplos, criaram motivação para reações de caráter mais moral, substituindo nitidamente o eixo de reivindicações do campo econômico ao campo cultural. Nesse sentido, Gonh identifica duas tendências predominantes nos movimentos sociais, neste período, a saber: o crescimento das ONGs e a política de associação com a sociedade civil praticada pelo Estado, com ênfase no poder local. [...]. Essas tendências favorecem um processo em curso de transferência de

responsabilidade estatal para a sociedade civil ou para as comunidades, em regime de autoajuda (PONTES, 2013, p. 99-100 apud GONH, 1997).

Não obstante aos movimentos reivindicatórios, como o Movimento dos Sem – Terra (MST), FHC escolheu arbitrariamente relacionar-se com os movimentos e organizações de caráter mais filantrópicos e assistenciais, como aponta Pontes (2013), organizando-se em parcerias com esses grupos, direcionando às ações públicas por intermédio das entidades e associações. Quanto aos movimentos reivindicatórios, sua gestão se manteve tensa e sem acordos.

Com sua posse presidencial, em 1995, dois anos após a aprovação da LOAS, FHC confronta a política de assistência por meio da MP, nº 813, em 1º/01/1995, no mesmo dia de sua posse, que institui o Programa Comunidade Solidária (PCS), conforme Couto *et al* (2014). Esta focaliza propostas nos estudos das políticas de combate à pobreza, onde o cronograma de ação das políticas cardosianas¹⁸ deu continuidade às práticas filantrópicas, ação essa que foi signatária como função social de amparo, ao contrário da política social, como afirma Pontes (2013).

O PCS foi seu primeiro programa, enquanto política social de governo na assistência social, baseava-se no descobrimento da autoajuda entre as comunidades pobres e passava a noção de que a exclusão e a desigualdade social não são produtos da sociedade capitalista globalizada. Seus governos perseguiram “a superação do modelo varguista (trabalhista), com a instauração de um modelo de clara inspiração neoliberal” (PONTES, 2013, p. 101).

Ao final do primeiro governo FHC, o país passou por um enxugamento econômico que fragilizou os efeitos distributivos do Plano Real¹⁹ e isso ocasionou a necessidade de ajustes fiscais. Tais ajustes começaram justamente pela área social, sob recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI), onde Pontes (2013, p. 114) ressalta que “daí a necessidade de cortar recursos sob o conceito ‘gastá-lo

¹⁸ Conceito utilizado por Pontes (2013) para identificar as políticas de enfrentamento à pobreza nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) / 1995 – 2002.

¹⁹ “O Plano Real foi um plano de estabilização da moeda, que, em essência, objetivava derrubar as taxas de inflação, que haviam resistido a todos os anteriores planos. [...] O principal instrumento de política econômica utilizado pelo governo foi, sem dúvida, o Plano Real” (PONTES, 2013, 102).

bem’, o que foi feito através da focalização dessas ações nos municípios mais pobres e nas famílias vitimadas pela pobreza extrema”. Nesse aspecto, pouco houve negociação com o bloco social, o que muito prejudicou as ações na assistência.

No primeiro governo de FHC (1995-1998), Pontes (2013) identifica as seguintes estratégias para as políticas sociais: Articulação de ações Intersetoriais em parceria com a sociedade civil, com focalização nos mais pobres, sendo a principal ação para essa estratégia, o PCS - programas multissetoriais “articulados” para as regiões mais pobres do país; outra direção foi a assistência social em transição de paradigmas antigos e o novo com base na LOAS, com programas em parceria com tradicionais entidades assistenciais e novos programas de transferência de renda aos segmentos mais vulneráveis. Neste período, houve o desenvolvimento de políticas sociais universais: Saúde e Educação fundamental.

Já no segundo governo (1999-2002) de FHC, há a articulação de ações governamentais e não governamentais focalizadas nos municípios de mais baixos Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), com ênfase no empoderamento das Comunidades e transferência de responsabilidades públicas para o terceiro setor, e o principal programa foi o Comunidade Solidária (reavaliado) - Comunidade Ativa. Também se buscou a consolidação do sistema descentralizado e participativo da assistência social, agregando-lhe o conceito de rede de proteção social e os programas foram dirigidos a camadas mais vulneráveis (infância, deficientes e idosos), em parceria com a sociedade civil. Neste período, ganharam densidade os programas de transferência de renda (alocado em várias áreas das políticas sociais): saúde, educação, assistência social e os principais programas foram o Bolsa-escola; Bolsa-alimentação; Benefício de Prestação Continuada (BPC [deficientes e idosos em extrema pobreza]); Programa para Erradicação do Trabalho Infantil (PETI); Agente Jovem de Desenvolvimento Social.

Ainda segundo mandato presidencial de FHC, o PCS é reavaliado e passa a ser chamado de Programa Comunidade Ativa (PCA), cujo principal aspecto conceitual está direcionado à noção de “desenvolvimento local integrado sustentável” (DLIS). O objetivo, agora, é mostrar para a população mais pobre que há possibilidades de se construir comunidades mais sustentáveis, que desenvolvam entre si a capacidade de suprir suas próprias necessidades.

Esse novo paradigma fica demonstrado, com clareza, na afirmação: “A nova estratégia deve ser capaz de promover um salto qualitativo ao deixar de apoiar os municípios por sua condição de extrema pobreza, para, mudando de direção, passar a constituir-se numa instância indutora associada à municipalidade no alavancamento de seu desenvolvimento” (PONTES, 2013, p. 125 apud PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/SECON, 2002).

As políticas cardosianas “antipobreza” tinham a lógica de insuficiência do Estado, apostando no desenvolvimento sustentável e de solidariedade das comunidades entre si e seus principais atores, agentes da ação, eram, principalmente, a sociedade civil. Seu padrão de proteção social fez jus à permanência de ações focalizadas na extrema pobreza como se esta última fosse consequência da ausência de unidade entre as comunidades pobres e não o produto do não investimento na área social priorizando ajustes fiscais para contenção da economia.

Cortes (2015) aponta que, somente a partir de 2002, no governo Lula, foi incluída a questão da desigualdade social do país na agenda pública e que deu ênfase à questão da pobreza, mesmo com todos os limites de seu governo. Para Safatle (2017), o governo Lula foi descrito como uma repetição da Era Vargas, uma forma de reprodução de estratégias populistas e ações baseadas em políticas conciliatórias, pois o “lulismo não representou uma política de combate à desigualdade, mas uma política de capitalização dos pobres” (IBID., p.89), o que trouxe a falácia do surgimento de uma nova classe social. Contudo, mesmo com seu foco na agenda neoliberal, as políticas lulistas trouxeram importantes intervenções para o desenvolvimento social no país e, em 2004, a partir do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) inicia-se um longo debate sobre as funções das entidades privadas e sua participação na política de assistência social, como veremos a seguir (JACCOUD, 2012).

3.2

O SUAS e seus principais elementos constitutivos

O Sistema Único de Assistência Social foi aprovado pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, na VI Conferência Nacional de

Assistência Social e se caracteriza por um novo modelo de gestão da política de assistência social de forma descentralizada e participativa que regulamenta as ações e serviços socioassistenciais em todo território nacional. O Sistema propõe uma gestão compartilhada da política pelas três esferas de governo, que inclui partilha de responsabilidades, competências técnico-políticas e o seu co-financiamento, juntamente com a participação e controle social da sociedade civil.

O SUAS traz ainda os serviços socioassistenciais distribuídos de forma hierarquizada, divididos em níveis de complexidade e público-alvo delimitados: A Proteção Social Básica tem como objetivos “prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários” (PNAS, 2004, p. 33). Seus serviços estão direcionados à população que vive em situação de vulnerabilidade social²⁰ como produto da pobreza, ausência de renda, limitado ou reduzido acesso aos serviços públicos. Também alcança o público que vivencia o que a política delimita como “fragilidade nos vínculos familiares, afetivos e de pertencimento social como, por exemplo, discriminações etárias, étnicas, de gênero, deficiência”, dentre outras (PNAS, 2004, p. 33).

O outro nível de proteção, a Proteção Social Especial, tem por objetivo atender a população que já se encontra com seus direitos violados, ou seja, está em situação de “risco social” devido à violência ou fragilidade e/ou rompimento de vínculos familiares e comunitários: população em situação de rua, crianças e adolescentes em acolhimento institucional, idosos em situação de maus tratos, adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa, mulheres em situação de violência doméstica, dentre outras expressões da questão social, refletidas na

²⁰ “Definidos pela Política Nacional de Assistência Social como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultantes de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (PNAS, 2004, p. 33). Há muitas críticas ao uso indiscriminado de “vulnerabilidade e risco” na PNAS, sem a devida problematização das relações estruturais da sociedade capitalista que incluem grandes parcelas populacionais em situações de extrema vulnerabilidade devido às desigualdades socioeconômicas, porém esta temática não será aprofundada neste trabalho.

desigualdade social. Conforme a PNAS (2004), estas situações se agravam justamente nas parcelas da população nas quais há maiores índices de desemprego e de baixa renda dos adultos. Sendo assim, esses serviços estão intrinsecamente ligados ao “sistema de garantia de direitos exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo” (PNAS, 2004, p.37).

O SUAS estabelece sua prestação de serviços nas proteções sociais básica e especial por meio de unidades públicas e privadas, com a participação das organizações da Sociedade Civil. As entidades filantrópicas e demais Organizações, fazem parte da rede de serviços socioassistenciais, como forma de complementar a atuação do Estado, sendo previsto no Art. 6º da LOAS, incluído pela Lei nº 12.435/2011. A Resolução nº 33/2012, que aprova a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), reafirma ainda em seu Art. 9º que,

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme suas competências, previstas na Constituição Federal e na LOAS, assumem responsabilidades na gestão do sistema e na garantia de sua organização, qualidade e resultados na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que serão ofertados pela rede socioassistencial. Parágrafo único. Considera-se rede socioassistencial o conjunto integrado da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social mediante articulação entre todas as unidades de provisão do SUAS (NOB SUAS, 2012).

O SUAS, normatizado a partir de 2005 no Brasil, trouxe novas delimitações para a gestão e o financiamento da política de assistência social, o que tem resultado em um reordenamento dos serviços socioassistenciais das organizações públicas e privadas que atuam no âmbito dessa política pública. Paiva (2014), assim, aponta que

O SUAS possui como eixos estruturantes: a matricialidade sociofamiliar; a descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil; financiamento; controle social; o desafio da participação popular/cidadão usuário; a política de recursos humanos; a informação, o monitoramento e a avaliação. Cada um desses eixos merece uma atenção no processo de análise da implementação do SUAS, e eles só podem ser pensados de forma articulada, pois se complementam no debate conceitual e na aplicação de mecanismos e instrumentos ao darem a materialidade ao Sistema. Muitos destes eixos têm

sido alvos de críticas e estão no debate atual, principalmente nas produções de pesquisa do Serviço Social, que tem se debruçado sobre esta política pública há algumas décadas, devido à aproximação da profissão com a institucionalização da área no Brasil (PAIVA, 2014, p. 86).

O SUAS, criado com o objetivo de superar uma cultura de atraso da política de assistência social, vem sendo implementado em territórios quase sempre dominados pela cultura partidária, na qual os gestores municipais, para manterem seus cargos e forças eleitorais, fomentam a ideia de que os serviços socioassistenciais, como os seus benefícios, são passíveis de troca por votos. Essa realidade favorece a continuidade do caráter clientelista atribuído à política de assistência social, antes de seu estatuto de política pública. Assim, o Sistema trouxe a organização da política, como também contradições para sua execução, tensões e disputas, o que também atravessa o trabalho dos profissionais operadores da política.

Raichelis *et al* (2014) por meio de sua pesquisa sobre a implementação do SUAS em determinados municípios nacionais, analisa esse cenário de disputas e tensões. Considera elementos em comum desde os municípios de pequeno porte às grandes metrópoles, para sinalizar que, mesmo com as diferenças regionais e culturais, o sistema compreende um país – Brasil, com um grau de desigualdade relevante, ao analisar criticamente as permanências na assistência social, ou seja, ainda associada a uma prática e não a uma política pública institucionalizada. Porém,

É possível afirmar que a regulamentação da assistência social como política pública constituinte da Seguridade Social, bem como seu redesenho mediante a criação do SUAS sinaliza, sem dúvida, um avanço de relevância histórica na trajetória de uma política que tem sua gênese estruturada sobre as bases da matriz caritativa e filantrópica, destituída de visibilidade na sua natureza política e institucional. [...] Tais mudanças, embora tenham como fundamento as normativas legais que estabelecem diretrizes e princípios que disciplinam a Política, estão inscritas na atual dinâmica de organização e gestão das políticas sociais (RAICHELIS *et al*, 2014, p. 282).

Mesmo com o redesenho da assistência social no SUAS, é importante destacar que a política permanece inscrita na dinâmica atual da organização e gestão das políticas sociais, como afirma a autora supracitada. O cenário que as gerenciam produz cada vez mais sua desqualificação, tornando as políticas compensatórias e

pontuais. A autora ainda reforça sua análise quando afirma que, mesmo sendo políticas emergenciais, não são desprovidas de interesse no âmbito governamental, porque exatamente por serem providas dessa forma, são passíveis às barganhas clientelistas que potencializam as ações político-eleitorais imediatas.

Outro campo de contradição encontrado na implantação do SUAS diz respeito aos espaços físicos, seu território e a própria subordinação dos trabalhadores, a oferta dos serviços e o corpo operacional permanecem suscetíveis à precarização. Tais dados são problematizados na análise de Raichelis (2014) e fazem uma intrínseca articulação com o exercício profissional dos assistentes sociais nesta política, tanto na atuação nos espaços públicos, como nos espaços privados.

O SUAS exige o rompimento de paradigmas baseados em práticas conservadoras, clientelistas e preconceituosas na assistência social, porém, os espaços em que a política é operacionalizada são parques de recursos materiais, possuem estruturas que dificultam os atendimentos individuais aos usuários, fazendo-os se sentir merecedores daquele ambiente precário.

Em muitas realidades, a demanda nos territórios é maior do que pode comportar um equipamento, quando se tem uma equipe técnica reduzida ou descontinuada por suas diversas formas de contratação – com a ausência de concursos públicos e a subcontratação – de forma terceirizada, fomentada pelo partidarismo, ou seja, vínculos por partidos políticos. Quando se muda a gestão, muda-se também a equipe e a consequente rotatividade e descontinuidade nos serviços. Diante desse cenário, a autora afirma que:

As dificuldades apontadas rebatem diretamente nas unidades operativas – CRAS e CREAS, obstaculizando o desenvolvimento de uma prática consistente e condizente com as diretrizes da LOAS e da PNAS. Estão relacionadas à inexistência de sistemas regulares de capacitação dos profissionais, aos reduzidos quadro de pessoal, aos baixos salários, o que redundam em relações de trabalho precarizadas e equipes incompletas e insuficientes numericamente (RAICHELIS *et al*, 2014, p. 285).

Conforme os dados do último Censo Suas (2016), divulgado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS), foram identificados um universo de 8.240 Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) no território brasileiro,

dividido por regiões, e o maior número de equipamentos se concentra na região Sudeste com 2.841 (34,5%). Nesse universo total, 1.266 (15,4%) CRAS possuem equipe técnica adicional (além do previsto na NOB-RH/SUAS) específica para deslocamento visando o atendimento à população em territórios extensos e áreas isoladas. A partir dessas análises sobre a implementação do SUAS nos equipamentos públicos, veremos também as novas regulações às Organizações da Sociedade Civil demarcadas por esse sistema de gestão.

3.3

Novas normatizações para as Entidades após o SUAS

Desde a organização pelo Estado brasileiro da política de assistência social pelo CNSS, na década de 1930, as entidades da sociedade civil recebiam recursos públicos para a execução de suas atividades, de forma direta ou por meio de isenções fiscais e tributárias, conforme apresentamos no início deste capítulo.

O histórico de prestação de serviços nas entidades privadas, muitas vezes ligadas às ordens religiosas ou vinculadas à caridade e à filantropia de famílias abastadas, foi de atendimento aos “pobres, necessitados e desvalidos” no âmbito da benesse, do voluntarismo e da “boa ação”, sem a profissionalização devida e longe do caráter de direito. Somente com a normatização do SUAS, buscou-se a cobrança efetiva do governo federal para adequação dessas instituições aos parâmetros legais de prestação dos serviços e seu reordenamento institucional na legalização dos direitos socioassistenciais, o que implica inclusive na captação de recursos públicos e isenções fiscais e tributárias. Porém, este é um campo de disputas, que envolve diferentes interesses, valores e ideias, o que gera um espaço de tensões e conflitos, principalmente em um contexto de retração de direitos sociais com o crescimento da organização das políticas pelo viés neoliberal.

De acordo com estudos de Paiva (2014), após implementação do SUAS, a relação público e privado na assistência social era um dos eixos centrais que deveria ser motivo de dedicação da equipe do governo federal para ser regulada, inclusive foi incluída como eixo estruturante da Política Nacional de Assistência Social

(PNAS) de 2004, visto que historicamente, as entidades não tinham regras claras nas execuções de suas ações, o que deveria mudar no caso do estabelecimento de um sistema público de gestão da política social, que por razão de lei, tinha que incluir as entidades.

Sposati, a respeito de defender o modelo brasileiro de proteção social não contributiva, engloba este aspecto como um dos principais motivos de atenção, especificando a necessidade de deslocar a centralidade das práticas privadas, leigas e religiosas, para a regulação estatal, inclusive com alteração no modo de destinação de recursos financeiros do Estado às entidades, tirando-lhes o modelo de subvenção às ações privadas e constituindo características de aplicação pública (SPOSATI, 2009).

A equipe do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) iniciou um processo de regulação das entidades de assistência social por meio de resoluções no CNAS como, por exemplo, o PL SUAS ou PL 3077/2008²¹ que “foi apresentado ao Congresso Nacional em 25 de março de 2008, e tramitou em regime de prioridade. Conforme Regimento Interno da Câmara Federal, art. 158” (PAIVA, 2014, p. 109). Portanto,

Era preciso alterar as relações entre público e privado travadas até então, e estabelecer novas regras, ou seja: 1) definir o que eram as entidades da seara específica da assistência social; 2) incluir as entidades que prestam serviços assistenciais na nova proposta do SUAS, ou melhor, vinculá-las às mesmas normas e procedimentos dos órgãos públicos estatais para composição do Sistema, desorganizando a assistência paralela historicamente prestada por estas entidades, sem parâmetros de qualidade, sem regulação e monitoramento estatal, e organizando uma nova prática, incumbida de transformar as ações destas entidades conforme princípios fundantes da esfera pública e do direito da assistência social como política pública não contributiva; e 3) tirar do CNAS a responsabilidade cartorial de certificar as entidades com o CEBAS e passar aos órgãos do Executivo, para que o Conselho ocupasse efetivamente seu papel de deliberar e fiscalizar a política de assistência social (GONÇALVES E PAIVA, 2017, p. 04 apud PAIVA, 2014).

²¹ Transformado na Lei Ordinária 12.435/2011, onde estabelece objetivos para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a composição descentralizada e participativa, integrada pelos três entes federativos; reduz para 65 (sessenta e cinco) anos a idade mínima para o idoso receber o Benefício de Prestação Continuada; define a proteção social básica e especial; cria o CRAS e CREAS. Informação disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=387873>>

Além disso, era também uma demanda importante para a organização do SUAS: retirar do CNAS a responsabilidade das concessões do CEBAS e passar essa atividade para os Ministérios responsáveis pelas políticas de Saúde, Educação e Assistência Social, de forma a liberar o CNAS para as suas atividades de fiscalização e elaboração da política nacional de assistência social, o que era dificultado pela sua trajetória histórica cartorial e burocrática.

Além do empenho da equipe do MDS para regular a relação com as entidades e instituir novo lugar ao CNAS no SUAS, outro fator contribuiu para que a situação de concessão do CEBAS pelo CNAS fosse revista. Iniciou-se, em 2004, a chamada “Operação Fariseu”, como aponta a pesquisa realizada em matéria publicada no Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, p. A3, em 14 mar. 2008²², uma investigação da Política Federal, que apurava denúncias de fraudes e corrupção no CNAS para a concessão do Certificado.

De acordo com a mesma matéria jornalística, o esquema das fraudes era organizado por advogados, inseridos no Conselho, com apoio de alguns conselheiros ligados à sociedade civil. Esses atores tinham o papel de ditar as normas técnicas sobre os processos emitidos pelo Conselho e dar o deferimento, conforme suas arbitrariedades, em acordo com as instituições que negociavam propina.

Até então, as entidades economizavam 20% de suas receitas líquidas em tributos fiscais que deixavam de ser pagos durante o período de três anos (período de validade do Cebas), o que significava, para o governo, um montante de R\$ 4,5 bilhões a R\$ 5 bilhões que não arrecadava das entidades beneficiadas com o Cebas, em que parte delas também foram expostas nesse esquema de corrupção. Cabe ressaltar que esse modelo de prestação de serviços sobre 20% de sua receita líquida, estava preconizado no Projeto de Lei nº 3.021/2008²³. A operação faz analogia a uma referência Bíblica na qual,

²² JORNAL DO BRASIL. **Operação Fariseu.** Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, p. A3, 14 mar. 2008.

²³ Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social, regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social e dá outras providências. Disponível em: <

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=387129>>

Jesus criticava a hipocrisia dos conselheiros judeus – a operação quebrou a espinha de um esquema de fraudes, a chamada filantropia, organizada desde 1993 quando o Conselho foi criado. Integrado por 18 membros (nove deles oriundos de instituições governamentais e os outros nove indicados pela sociedade civil), o CNAS aprovou ou renovou mais de 9 mil processos de concessão de Cebas sem despertar suspeitas de corrupção (JORNAL DO BRASIL, 2008, p. A3).

Assim, o PL nº 3.021/2008, propôs retirar do CNAS a competência de julgar os processos do CEBAS e devolver para as pastas responsáveis, tendo em vista se tratar de avaliação em áreas além da assistência social como, por exemplo, Saúde e Educação. Dessa forma, justificaria que o processo de concessão do CEBAS teria mais controle, se avaliado por seus devidos Ministérios, pois a quadrilha favorecia entidades que não cumpriam os requisitos e, a partir daí, davam continuidade ao processo de fraude aos cofres públicos.

Em síntese, a Operação Fariseu, teve sua parcela de importância em meio às novas mudanças, vinculadas ao SUAS, como propostas de regulamentar também as Entidades Beneficentes da Assistência Social. O novo Projeto de Lei retirou todo o poder do CNAS e alterou a lei que regulamentava a filantropia. “A proposta prevê maior fiscalização sobre as entidades. [...] O modelo atual favorece a ocorrência de fraudes” (CORREIO BRAZILIENSE – DF, 2008).

Em 2009, é sancionada a Lei 12.101/2009, conhecida como “Certificação das Entidades Beneficentes da Assistência Social” (CEBAS), que regulamentou a retirada da competência do CNAS de avaliar e deliberar sobre as isenções tributárias às entidades. Sua principal mudança foi descentralizar as competências aos Órgãos do Executivo em suas respectivas políticas, ou seja, cada Ministério agora tem a responsabilidade na avaliação e emissão das Certidões. Contudo, ainda permaneceu o nome do certificado vinculado à política de assistência social – CEBAS - o que, a nosso ver, é um equívoco, visto que muitas dessas entidades atuam em outras áreas setoriais.

O procedimento burocrático que atravessa a certificação consiste na elaboração de Processos emitidos aos Ministérios para solicitar sua inscrição ou renovação como, por exemplo, elaboração de atas e apresentação do Estatuto da Instituição solicitante, balancetes contábeis, que demonstram o fluxo de caixa, claramente, dos gastos que justificam as isenções usufruídas pela Entidade, Planos

de Ação, Relatórios de Atividades, listagem nominal do público assistido pelo serviço, dentre outras informações. Tais ações compõem esse denominado “Processo” que solicita a Certificação de Filantropia. Concedido título de Filantropia, a instituição passa a gozar de imunidade tributária, que é a contrapartida do Estado para as Entidades complementarem suas ações no âmbito da proteção social.

Dentre muitas exigências para garantir o Certificado de Entidade Beneficente, na saúde, a entidade precisa estar vinculada ao Sistema Único de Saúde (SUS), dirigir-se ao Ministério da Saúde, e comprovar que oferta a prestação de seus serviços a este sistema no percentual mínimo de 60% (sessenta por cento); para as entidades que executam serviços na política de educação, também dentre muitas exigências, precisam dirigir-se ao Ministério da Educação, comprovar adequação às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE) e garantir anualmente bolsas de estudos proporcionais ao número de alunos pagantes. Essa proporção está condicionada aos parâmetros estabelecidos pela Lei 12.868/2013, que define em seu Art. 13 que a Instituição, a cada cinco alunos pagantes, deverá conceder uma bolsa integral e, a cada nove alunos pagantes, uma bolsa parcial.

Para as entidades vinculadas à política de assistência social, a certificação de entidade beneficente vem acompanhada da obrigatoriedade da gratuidade, por se tratar de uma política não contributiva. Porém, muitas destas entidades sobreviviam com pagamentos e doações dos seus “benfeitores” e uma das maiores dificuldades para sobrevivência das entidades se trata da captação de recursos. Além disso, as entidades precisam estar inscritas nos respectivos Conselhos Municipais de Assistência Social de referência territorial onde atuam e integrar o cadastro nacional de entidades e organizações de assistência social de que trata o inciso XI do art. 19 da LOAS.

Após a publicação da Lei 12.101/2009 ainda vieram duas revogações. Em outubro de 2013 foi sancionada a Lei 12.868 que traz alterações pontuais em seus vários artigos e também dispõe sobre aspectos jurídicos, contábeis e operacionais, referentes à imunidade tributária, prazos de concessões e renovações dos Certificados às Entidades. Em maio de 2014, foi aprovado o Decreto Nº 8.242 que

altera também a Lei 12.101/09 sobre os procedimentos de isenção para contribuição para Seguridade Social.

Em 14 de agosto de 2017, após oito anos, o Ministério da Educação (MEC), regulamenta o Certificado das Entidades de Assistência Social (CEBAS) pela Portaria Normativa MEC Nº 15/2017. A Portaria, além de outras atribuições, veio exclusivamente, normatizar procedimentos e aspectos práticos referentes à certificação e supervisão das Entidades com atuação na Educação, instituindo novos prazos para prestação de contas ao Governo Federal.

Quanto ao título de “Utilidade Pública” que as entidades também precisavam obter, pelo Ministério da Justiça, o que configurava parte principal do processo para celebração de convênios com o governo, este foi extinto em 2015, revogado pela Lei 13.204/2015 que altera a Lei nº 13.019/2014. Esta última estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros entre a administração pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSC).

Todo esse movimento e mudanças nas regulamentações das organizações da sociedade civil nos convidam a investigar este campo contraditório e tenso na relação entre público e privado, na conformação das políticas sociais. É fato que muitas dessas entidades possuem grande importância na prestação de serviços à população e não possuem recursos suficientes para manutenção de suas atividades. Também se constata a importância política de determinadas organizações, que conseguem mobilizar representações no legislativo e imprimir suas demandas na agenda, disputando o fundo público e impondo transformações nos processos de regulação de suas atividades, para atender seus interesses.

Em janeiro de 2017 entra em vigor, para os municípios, a Lei nº 13.019/2014, conhecida como “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil” (MROSC), pelo Decreto 8.726/2016²⁴, e determina que para receber as subvenções diretas (recursos fundo a fundo) via município, as OSCs precisam atender aos requisitos de controle social estando devidamente inscritas nos

²⁴ Regulamenta a Lei nº 13.019/2014 para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre administração pública federal e as organizações da sociedade civil.

Conselhos da Assistência Social e no Cadastro Nacional de Entidades da Assistência Social (CNEAS). Dessa forma, as OSCs estarão aptas a participarem do chamamento público para celebração de parcerias. Assim,

O movimento que trouxe a necessidade de um Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil (Mrosc) como desafio e prioridade foi a “Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”, que surgiu em 2010 com a articulação de diversas organizações, redes e movimentos sociais. Em resposta a esta articulação, em 2011, o governo federal criou um Grupo de Trabalho Interministerial para elaborar propostas e análises sobre o tema. O grupo foi coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República e contou com a participação da Casa Civil; Controladoria-Geral da União; Advocacia-Geral da União; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e de 14 organizações da sociedade civil de representatividade nacional, indicadas pela plataforma (MDS, 2014)²⁵.

Dentre tantas alterações e normatizações, a contradição que permanece é que uma legislação que regulamenta três esferas de atuação das políticas sociais – assistência social, saúde e educação - em entidades privadas, continua com seu termo direcionado apenas à Assistência Social, na qual pode ser subentendido que a assistência ainda acolhe demandas das demais políticas em questão e possui vinculação à permanência da política como filantropia ou ajuda aos pobres. Mesmo o SUAS sendo um sistema de modelo progressista ainda é atravessado por contradições e tensões colocadas pelas relações sociais no sistema capitalista neoliberal.

Este novo cenário implica em mudanças na organização administrativa das entidades de assistência social e também no reordenamento de seus serviços para se adequarem às exigências do SUAS. Isto reflete diretamente no trabalho dos assistentes sociais, que além de prestarem atendimento à população usuária, também são requisitados para os processos burocráticos da administração, com impactos nas condições de trabalho e sua precarização. A questão é estrutural e produto do que Coutinho (2010) chama de “época neoliberal” ou “época da servidão financeira”.

²⁵ Mais informações disponíveis em: <<http://www.participa.br/osc/paginas/historico>>.

A “época neoliberal” não perdeu sua força, tampouco, seus aliados, que seguem sua pauta fortalecendo medidas de ajustes fiscais que afetam direta e impiedosamente a proteção social brasileira. Para uma reflexão mais consistente, temos os atuais conjuntos de (contra)reformas do Estado que têm o real compromisso em honrar acordos com credores de dívidas externas e internas ao invés de se propor a intervir na questão da desigualdade social, investindo nos serviços públicos de qualidade e na formulação de políticas sociais de combate a pobreza. A exemplo desse contexto, temos como uma das pautas o Projeto do (ilegítimo) governo Michel Temer “Ponte para o futuro”, cujo governo foi estabelecido de forma ilegal a partir da destituição da Presidente eleita, Dilma Rousseff. Para essa afirmação, Lowy (2016) aponta que:

O que aconteceu no Brasil [...] foi um *golpe de Estado*. Golpe de Estado pseudolegal, “constitucional”, “institucional”, parlamentar ou o que se preferir, mas golpe de Estado. Parlamentares – deputados e senadores – profundamente envolvidos em casos de corrupção (fala-se em 60%) instituíram um processo de destituição contra a presidente pretextando irregularidades contábeis, “pedaladas fiscais”, para cobrir déficits nas contas públicas – uma prática corriqueira em todos os governos anteriores! [...] Na verdade os deputados de direita que conduziram a campanha contra a presidente são um dos mais comprometidos nesse caso [...] (LOWY, 2016, p. 64).

Conforme matéria publicada no Jornal Le Monde Diplomatique em maio de 2017, por Antônio Augusto de Queiroz, o “Ponte para o futuro” resgata a pauta neoliberal do Consenso de Washington²⁶ que, apesar de não ter relação com Estado mínimo e tampouco estabelecer privilégios com o mercado, retoma diretrizes baseadas em ajustes fiscais que afetam diretamente o investimento público. A defesa do Projeto consiste em focalizar o papel do Estado única e exclusivamente nos gastos públicos que venham favorecer as negociações empresariais. A agenda do novo governo assim propõe:

²⁶ É uma crítica ao pensamento e, principalmente, às experiências desenvolvimentistas na América Latina a partir de 1950. O Consenso de Washington apresenta diretrizes em relação às estratégias de desenvolvimento e políticas macroeconômicas. [...] assenta-se nos pilares neoliberais fundamentais: liberalização e desregulamentação. Ele também converge com interesses dominantes — expressos pelos governos dos Estados Unidos e principais países desenvolvidos e pelos organismos multilaterais (FMI, Banco Mundial etc.) —, visto que liberalização e desregulamentação criam oportunidades de negócios em escala global (GONÇALVES, 2012).

(1) A indexação geral; (2) a desvinculação orçamentária, especialmente das despesas com educação e saúde, e redução do gasto público; (3) a privatização, a descentralização e as parcerias público-privadas amplas; (4) a abertura da economia, inclusive com o fim do conteúdo local ou nacional; (5) a reforma trabalhista com livre negociação, incluindo a prevalência do negociado sobre o legislado nas relações de trabalho, a terceirização e a pejetização; (6) a nova reforma da Previdência, com aumento da idade mínima, unificação de regimes previdenciários e desvinculação do salário mínimo como piso de benefício previdenciário, entre outros (LE MONDE DIPLOMATIQUE, 2017).

O cenário que se configura no governo Temer, sobre a proteção social, é devastador. Suas primeiras medidas se deram na proposta de recessão nos investimentos públicos com a elaboração da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241/2016, também conhecida como PEC do Teto dos Gastos. Sua proposta tem o objetivo de limitar gastos com saúde, educação, assistência social e Previdência, nos próximos vinte anos, ou seja, afetando perversamente o tripé da Seguridade Social brasileira, que foi assegurado na Constituição Federal de 1988.

Com essa política de austeridade, o direcionamento é bem objetivo e claro: o ajuste fiscal com o argumento de equilíbrio da economia, o que nos faz recordar as propostas “sociais” cardosianas. Em redação publicada na Carta Capital, em outubro de 2017, foi apontado o argumento do governo, por meio do autor da medida, Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, no qual afirmou que “a raiz do problema fiscal do Brasil é o crescimento elevado do gasto público que, segundo ele, é incompatível com o crescimento da Receita”. Tal política de austeridade, defendida pelo Partido de Temer (PSDB), tem o intuito de fortalecer sua governabilidade.

Em contrapartida, a parlamentar Jandira Feghali, relatou à Carta Capital que “a medida representa o desmonte do Estado. Afirmou que a oposição tem chamado [a proposta] de ‘PEC do Orçamento Sem Povo’, que é algo típico de um governo sem voto”.

Ainda atrelada à medida do corte orçamentário para as políticas públicas, em 2016, a então Primeira Dama, Marcela Temer, discursa oficialmente no lançamento do Programa “Criança Feliz”²⁷, em que veio com uma nova característica paralela

²⁷ Programa criado através do Decreto n. 8.869/2016 como estratégia de integração de políticas públicas para mulheres grávidas, crianças de até seis anos e famílias beneficiárias de programas de assistência social. Ver mais em:

ao SUAS que retoma bases conservadoras do atendimento e cuidado da assistência com as famílias pobres. O corte nas políticas de financiamento governamentais que impacta a política de assistência social, pode gerar um reforço para as Entidades Filantrópicas se apropriar da retomada do “primeiro-damismo”. Dessa forma, podemos afirmar com Silveira (2017) que

[...] o congelamento de recursos e a implantação do Programa Criança Feliz, no âmbito da arquitetura institucional da política de assistência social, são fatores que abrem caminho para a propagação do conservadorismo aliado ao gerencialismo, bem como dos retrocessos com implicações sociais, políticas e culturais (SILVEIRA, 2017, p. 505).

Outra medida de ajuste fiscal foi a proposta de reforma da Previdência, onde afeta, além dos direitos trabalhistas já conquistados, atravessa diretamente à assistência social no BPC. Propõe a revisão de cortes de benefícios como aposentadoria por invalidez, auxílio doença, desestabiliza a estrutura dos Recursos Humanos do INSS, no que se refere ao aumento da demanda de trabalho, sem contratação de pessoal especializado.

Quanto ao BPC, benefício esse assegurado pela LOAS, propõe a obrigatoriedade para que todos os seus beneficiários sejam inseridos no Cadastro Único da Assistência Social (CadÚnico). A partir dessa medida se desencadeia outra demanda, que é a sobrecarga de trabalho para os profissionais do SUAS, os quais precisam de grande mobilização para o cadastramento dos usuários, em um estipulado espaço de tempo, para que não ocorra a perda do benefício aos usuários.

A demanda é aumentada e a equipe técnica permanece frágil, no sentido de equipe mínima, profissionais rotativos, tendo em vista a subcontratação por contratos precários e pelo partidarismo regional. Aumenta-se a demanda, mas não há investimento na contratação do corpo técnico especializado, tampouco abertura de concursos, capacitações e afins.

De acordo com matéria publicada no jornal *Le Monde diplomatique*, edição de abril/2017, no INSS, os médicos peritos são “incentivados” a trabalhar por metas – dentro de sua carga horária – porém, dobrando a quantidade de atendimentos.

<<http://justificando.cartacapital.com.br/2016/10/11/retorno-dos-tempos-das-primeiras-damas-e-um-projeto-de-retrocesso/>>

Recebem uma quantia de R\$ 60 por perícia a mais que conseguirem fazer dentro de sua rotina diária, sem horas extras. Nesse contexto, os médicos peritos precisam todos os beneficiários nas condições já mencionadas e, além das reavaliações, permanecem as demandas para inserções de novos usuários.

Os investimentos são congelados, a burocratização toma grande proporção e os profissionais, em seus espaços sócio-ocupacionais, cada vez mais precarizados, com ausência de infraestrutura adequada para os atendimentos, sem recursos materiais.

A NOB-RH e a NOB-SUAS estabelecem parâmetros para a organização dos serviços, bem como determina a quantidade de profissionais para o desenvolvimento do trabalho com qualidade, porém, as medidas de Temer têm se tornado efetivas sobre o que foi legislado.

É nesse processo de mudanças históricas e legais que o assistente social está inserido para vender sua força de trabalho e administrar os desafios que se apresentam nas demandas a ele requisitadas, seja no espaço privado ou público, como será refletido no capítulo a seguir.

4

As Entidades Filantrópicas da Assistência Social como espaço ocupacional do Serviço Social no contexto do SUAS

Em tempos de ofensiva neoliberal, com a crise do capitalismo desde os anos de 1970, que se estende até os dias atuais, e as “novas” estratégias intervencionistas do Estado mediante ao caos social, é imprescindível elucidar a ressignificação das políticas sociais no trato à questão social, bem como o cenário de flexibilização do trabalho no qual estão inseridos, também, os assistentes sociais.

Este capítulo propõe não uma conclusão ou um encerramento do debate, por outro lado, este capítulo apresenta alguns desdobramentos do trabalho profissional do assistente social na atualidade, em especial, nas Entidades Filantrópicas da Assistência Social, enquanto espaço de tensionamentos e contradições da Sociedade Civil na implementação de políticas públicas. São espaços sócio-ocupacionais apropriados por estratégias neoliberais para materialização, por exemplo, da refilantropização das políticas sociais. Assim também nos propomos a contribuir para a produção de conhecimento nessa esfera.

Os dados da pesquisa nos trouxeram subsídios para afirmar o quanto esses espaços tradicionais de atuação do Serviço Social, ainda hoje, buscam rechaçar as conquistas dos direitos sociais, tanto quanto o trabalho profissional crítico. Nesse sentido, nos aproximamos do trabalho das profissionais identificadas por nós, como “gestoras e operadoras” da política pública. A classificação é no feminino porque a pesquisa foi realizada com assistentes sociais mulheres, ressaltando, porém, que não há um recorte de gênero focalizado neste estudo.

A perspectiva de análise nesses espaços foi aproximar o trabalho profissional ao debate do SUAS, especialmente após sua implementação, tendo em vista esse novo modelo de gestão da política de Assistência Social trazer propostas de mudanças e reordenamento da política. Contudo, a tarefa principal, a partir desse contexto, foi compreender como de fato tem se dado as ações profissionais dentro dessas instituições Profissionais, em sua maioria.

4.1

O trabalho profissional do Assistente Social no cenário contemporâneo e seus desdobramentos nas Entidades Filantrópicas da Assistência Social

O assistente social é um profissional formado para trabalhar com e nas políticas sociais e, portanto, tem uma formação crítica para analisar a realidade social e atender às demandas dos usuários dos serviços que trazem diariamente as expressões da questão social em suas relações e trajetórias de vida. Enquanto profissional apto a decifrar a realidade, o assistente social possui atribuições privativas e competências para dialogar e mediar essas demandas. Atribuições pautadas em seu Código de Ética Profissional e em seu Projeto Ético-Político, ora apresentados no capítulo dois.

A intervenção profissional do assistente social atravessa formas distintas de enfrentamento em relação às situações apresentadas no cotidiano, especificamente nas Organizações da Sociedade Civil, onde se concentram nossas análises.

A particularidade dessa intervenção, no contexto do nosso trabalho, está em trabalhar com a política de assistência social, enquanto política complementar de direitos, a quem dela necessite, em instituições confessionais que têm sua construção histórica baseada na “ajuda ao próximo” e na pobreza enquanto atraso e responsabilidade individual. Situar a relação do direito social nesses espaços requer uma leitura crítica da realidade política, social e econômica e da própria profissão de Serviço Social. Portanto,

O Serviço Social insere-se na sociedade capitalista entre a produção, a reprodução da força de trabalho e do capitalismo e a distribuição desigual da riqueza produzida nesse processo; entre a necessidade de ações públicas e/ou privadas que respondam às expressões da questão social e o planejamento e/ou implantação dessas ações em seus locais de trabalho. Netto (1996: 122) afirma que os segmentos profissionais têm sido levados a valorizar, quando não a priorizar, as chamadas ONGs como espaço profissional (ANDRADE, 2012, p. 73).

Isto porque, nos anos de 1990, esse setor se amplia de forma a concentrar boa parte dos serviços públicos destinados à população. É nessa década também

que há a intensificação das expressões da questão social como produto da crise capitalista, que traz em seu bojo ações geradoras do aumento da pobreza. Com isso, o Serviço Social, enquanto profissão emergida e mantida em função dos conflitos de classe, para mediar seus tensionamentos, é demandado a ocupar esses espaços, da sociedade civil, para onde a política pública direciona a população para atender suas necessidades. Logo, as ONGs começam a ser valorizadas por esses profissionais como mais um espaço sócio-ocupacional.

A profissão, desde sua institucionalização até os dias atuais, passou por mudanças profundas, iniciando pelo conhecido “Movimento de Reconceituação” iniciado na América Latina nos anos de 1960 e avançando até a década de 1980. Lopes (2016) aponta que o movimento “foi de grande relevância no despertar para questões cruciais no exercício da profissão nas sociedades de capitalismo dependente e profundamente desiguais”, como a América Latina. Seu principal objetivo foi se apropriar de uma consciência crítica de realidade social e econômica, por meio de uma formação desvinculada do caráter pragmático²⁸ europeu e norte-americano. Portanto,

Esses movimentos foram determinantes na penetração e no avanço do marxismo no Serviço Social que ocorreram no processo de avanço da crítica à tendência tradicional e ao conservadorismo da profissão; a crítica orientadora da ruptura com essa tendência e da construção da alternativa que vincula o Serviço Social aos interesses das classes trabalhadoras, em efetivo compromisso com a necessidade histórica de emancipação dessas classes. (LOPES, 2016, p. 322).

Esse marco de transformações vivenciadas no bojo da profissão foi essencial para a categoria compreender o significado social da profissão. A partir daí foram desencadeados processos de maturação do Serviço Social, quando já firmando seu compromisso com a classe trabalhadora. Esse compromisso se consolida de fato no final da década de 1970 e início dos anos de 1980, quando se dá o processo de luta

²⁸ “Lopes (2016, p. 196 apud ABREU, CARDOSO e LOPES, 2014) demarca que o pragmatismo é inerente à ideologia burguesa e sua superação está vinculada à da formação social, o capitalismo, que sustenta essa ideologia e é por ela sustentada. Com essa premissa, entendo que continua necessário o aprofundamento dos estudos e da crítica ao pragmatismo e, particularmente o pragmatismo no Serviço Social, em cuja definição da natureza e identidade a intervenção é central”.

por redemocratização e por melhores condições de vida da população brasileira (LOPES, 2016).

Assim, Abreu (2016) aponta dois principais eventos que se deram no contexto de autoritarismo, forjado pela Ditadura Militar, em 1964, que durou até 1985 – conjuntura em que se abre espaço para conquistas também no âmbito da profissão. Tais eventos sinalizados pelo autor consistem no III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, em 1979, conhecido como “Congresso da Virada”, isto é, quando a categoria se apropria de fato de uma nova direção política, baseada na recusa do conservadorismo e consolida sua base crítica “na profissão, pela busca de sustentação no pensamento crítico marxista e pelo compromisso político profissional com as classes subalternas” (ABREU, 2016, p. 236 – 237).

O segundo evento foi a aprovação do currículo mínimo, em 1982, na XXI Convenção da Associação Brasileira de Ensino do Serviço Social (ABESS), hoje, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Tal currículo fundamentou a superação da formação conservadora, tecnicista e tradicional influenciada pelo Serviço Social norte-americano.

Os principais avanços, ainda nessa nova era do Serviço Social crítico, consistiram na revisão do seu Código de Ética de 1986, que não atendia mais às exigências sociais atuais e, como resultante, deflagrou no Código de Ética de 1993. Barroco e Terra (2012) apontam o processo de revisão a partir de dois níveis: reafirmando os valores fundamentais como o primeiro, a liberdade e o segundo, a justiça social, contudo, os articulou à democracia como valor ético central, pois compreenderam ser esse o caminho adequado para assegurar seus valores essenciais como liberdade e equidade.

Ainda dialogando com Barroco e Terra (2012), podemos afirmar que as mudanças avançaram também no sentido de a categoria se apropriar de um projeto societário contra hegemônico à sociedade capitalista, ou seja, o Código de Ética aponta ainda possibilidades à construção de uma nova sociedade que supere a sociedade burguesa. Dessa forma Almeida (2013) aponta o Projeto Ético – Político profissional vinculado ao oitavo princípio fundamental do Código de 1993, que expressa a “opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção

de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero” (ALMEIDA, 2013, p. 101).

Ainda vinculado aos avanços na revisão do Código de 1986, a profissão conquista sua regulamentação firmada na Lei 8.662/1993²⁹, que dispõe sobre suas atribuições privativas e competências profissionais e que, em 2010, é acrescido o Art. 5º, que define a duração da carga horária de trabalho dos Assistentes Sociais em trinta horas semanais.

Pensar o Serviço Social hoje é pensar também nas transformações estruturais da sociedade a partir do desenvolvimento capitalista, que produz cada vez mais uma população sobrando e a agudização da pobreza. Contudo, o trabalho profissional atualmente é fortalecido pela sua maturidade crítica para enfrentar o produto das permanentes crises cíclicas do capital.

É no cenário de resignificação das políticas sociais, a partir dos anos de 1990, que se incidirá nossas reflexões sobre o trabalho do Assistente Social com um recorte para as Organizações da Sociedade Civil, quando a partir das novas estratégias capitalistas para atender às demandas sociais da população, ocorre a ampliação de atuação das ONGs. Configura-se também a intensificação do Serviço Social na ocupação desses espaços, a fim de operacionalizar os serviços sociais frase confusa. Contudo, apresentam-se desafios atuais que nada mais são do que os “velhos” problemas gerados pela acumulação capitalista, porém, em seu estágio mais avançado.

Como reafirma Andrade (2012), o Serviço Social não surge de práticas caritativas e filantrópicas, tampouco evolui a partir destas, porém permanece presente nesses espaços sócio-ocupacionais que se ampliam nos anos de 1990 e Alencar (2009) aponta que

O conjunto de mudanças no padrão de resposta à questão social nas últimas décadas tem implicado o reordenamento do espaço socioprofissional, à medida que reconfigura de forma significativa o campo das políticas, mediante as tendências de privatização, mercantilização e refilantropização das formas de enfrentamento da “questão social” (ALENCAR, 2009, p. 11).

²⁹ Que dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8662.htm>

A autora demarca ainda que nos espaços das OSCs, ao assistente social, têm sido demandadas novas configurações de trabalho como elaboração de projetos sociais, gestão de programas sociais, o que vai implicar na competência no campo do planejamento e avaliação de políticas públicas. A partir dessas ações se ampliam os espaços para gerência dos programas e projetos e o profissional passa a ter a necessidade de se dedicar quase que exclusivamente ao conhecimento de legislações e acompanhamento de suas atualizações, como também se dedicar a análises de diagnóstico social, relações institucionais, orçamento público e captação de recursos. Há também a tendência do profissional ser solicitado ao gerenciamento de Recursos Humanos, na contratação e avaliação de outros profissionais, como também prestar assessoria e consultoria aos gestores que administram os setores públicos e privados.

Tão próxima dessas ações está a nossa experiência profissional, como assistente social de Entidades Filantrópicas da Assistência Social. O cotidiano de trabalho nessas instituições possui tendência ao tecnicismo em oposição à reflexão crítica, há uma percepção limitada da política social como política de direitos e uma permanência das ações compreendidas como condicionantes para o funcionamento e permanência dessas instituições. A política social não é identificada como elemento para transformação do real e, sim, para subjugar a pobreza.

Outro fator que condiciona nosso trabalho nesses espaços é a “obrigatoriedade” de se contratar o assistente social, devido suas atribuições privativas em analisar os fatores socioeconômicos e a dinâmica da realidade social. Contudo, há a cooptação da autonomia profissional como, por exemplo, a seletividade em atender aos usuários. As requisições, ainda, circulam entre a elaboração de projetos para captação de recursos e manutenção da regularidade institucional, por meio dos certificados em dia. Diante disso, o profissional do Serviço Social precisa estar atento a sua real função social, que busca a implementação da política e dos serviços como direitos conquistados, mesmo com suas contradições, e, assim, trazer o tensionamento para esses espaços. Afirmamos com Yamamoto (2015) que

Pensar o Serviço Social na contemporaneidade requer os olhos abertos para o mundo contemporâneo para decifrá-lo e participar da sua recriação. Um grande pensador alemão do século XIX dizia o seguinte: “a crítica não arranca flores imaginárias dos grilhões para que os homens suportem os grilhões sem fantasia e consolo, mas que se livrem deles e possam brotar as flores vivas”.³⁰ É esse o sentido da crítica: tirar as fantasias que encobrem os grilhões para que se possa livrar deles, libertando os elos que aprisionam o pleno desenvolvimento dos indivíduos sociais (IAMAMOTO, 2015, p. 19).

Não obstante aos inúmeros tensionamentos apresentados, o assistente social permanece sendo empregado nesses espaços e, para dar consistência ao diálogo com os autores, partimos de alguns pressupostos que remetem ao trabalho do assistente social, nesses lugares, às ações burocráticas, conservadoras e legalistas³¹, nas quais se concentraram, assim, nossas inquietações sobre o trabalho profissional em Instituições Confessionais da Assistência Social. A pesquisa teve como principal objetivo analisar as novas requisições ao trabalho dos assistentes sociais pelas entidades filantrópicas que prestam serviços socioassistenciais, após a implementação do SUAS, a partir de 2005. Assim, essa pesquisa se debruçou sobre o contexto da criação do SUAS, e este sistema de gestão pública trouxe de novo para a regulação das entidades filantrópicas, e o que refletiu nas requisições ao trabalho profissional dos assistentes sociais.

Neste ponto, iremos nos concentrar empiricamente nas requisições profissionais. Portanto, para tornar a reflexão plausível, iremos trabalhar com dados coletados de profissionais do Serviço Social que estão inseridos no contexto das Organizações da Sociedade Civil, especificamente em Instituições Filantrópicas da Assistência Social que oferecem serviços complementares à política de assistência social.

4.1.1

Perfil das entrevistadas e suas respectivas Entidades Filantrópicas da Assistência Social de atuação: metodologia das entrevistas

³⁰ MARX, K. “Crítica da Filosofia do Direito de Hegel. Introdução.” Temas de Ciências Humanas nº 2. São Paulo, Grijalbo, 1977.

³¹ Onde o espaço sócio-ocupacional das Organizações da Sociedade Civil direciona o profissional a buscar somente o “como fazer”, portanto, o profissional permanece se preocupando em “aprender leis” para manter a regularização das Entidades.

Foram selecionadas quatro profissionais, assistentes sociais do Rio de Janeiro, que se dispuseram a fornecer informações de seu trabalho, requisitado por essas instituições. As entrevistas foram realizadas em mídia, por um roteiro e prévio consentimento das entrevistadas. Contudo, devido a algumas questões técnicas, duas entrevistadas responderam parte do roteiro por escrito e, as outras duas, responderam em gravação completa. Contudo, os imprevistos não incidiram negativamente na riqueza dos dados fornecidos.

Quanto ao roteiro de entrevistas, esteve baseado em questões de identificação e qualificação profissional, identificação das instituições e demais pontos norteadores, que teve o objetivo de avançar na compreensão sobre as requisições das entidades ao trabalho do assistente social no contexto já situado nos capítulos anteriores.

A entrevistada I realizou a entrevista em aproximadamente cinquenta e dois minutos e cinquenta e sete segundos. A entrevistada II, em trinta e dois minutos de áudio presencial – a primeira parte – e, vinte um minutos de áudio enviado posteriormente, contendo a última parte do roteiro. A entrevistada III realizou a entrevista em uma hora, dezoito minutos e vinte segundos. E, por fim, a entrevistada VI, realizou a entrevista presencial, gravada, em trinta e quatro minutos e cinquenta e sete segundos – a primeira parte do roteiro – sendo a última parte enviada posteriormente, via e-mail. Cabe ressaltar que as entrevistas foram realizadas entre os meses de novembro (2017) e março (2018), de acordo com a disponibilidade das profissionais entrevistadas.

As Instituições nas quais estão inseridas se caracterizam da seguinte forma: Confessionais, três católicas e uma Espírita, inseridas na política de assistência social. Duas instituições prestam serviços no campo da assessoria, assistindo e orientando demais Entidades a elas vinculadas, acerca do processo de reordenamento a partir da implementação do SUAS e da Lei 12.101/2009 (CEBAS). Outras duas prestam serviços na assistência social com recorte nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, atendendo crianças e idosos.

A profissional I se graduou no ano de 2007 pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO). Trabalha na Entidade há três anos, contratada sob a

Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). A profissional II teve sua graduação concluída em 2012 pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), se especializou em Gênero e Sexualidade pela Universidade do Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e em Assistência Social e Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Seu vínculo empregatício também é pela CLT.

Sobre a profissional III, se graduou em 1992 pela Universidade Veiga de Almeida (UVA). Tem especialização em Serviço Social Organizacional, voltado para o trabalho em empresas, objetivando dinâmicas de grupos, avaliação de funcionários. Direcionado para a área de Recursos Humanos. Esteve inserida há três anos e nove meses na entidade, sendo demitida em janeiro de 2018 (aproximadamente há um mês antes da nossa entrevista). Seu regime de contratação era CLT. Por fim, a profissional VI, formada em 2005 pela Universidade Castelo Branco (UCB) e especialista em gestão de projetos sociais e responsabilidade social. Permanece inserida na Entidade há seis anos sob o regime de contratação CLT.

Cabe aqui apresentar um resumo do perfil das entrevistadas representado no quadro abaixo:

Quadro 1 - Identificação das profissionais entrevistadas

Identificação	Tempo de trabalho na Instituição	Função	Vínculo Empregatício
Profissional I	Três anos	Assistente Social / Técnica	CLT
Profissional II	Quatro anos e 11 meses	Assistente Social / Assessora	CLT
Profissional III	Três anos e nove meses (demitida em dezembro de 2017)	Assistente Social / Técnica	CLT
Profissional IV	Seis anos	Assistente Social / Assessora – Coordenadora de equipe técnica	CLT

Fonte: pesquisa de campo. Elaborado pela autora.

4.2

Gestoras e operadoras da política pública nas Entidades filantrópicas

As análises seguintes refletem sobre o trabalho de assistentes sociais inseridas em instituições confessionais, na política de assistência social, no que diz respeito às requisições profissionais a elas demandadas pela instituição. O trabalho realizado por essas profissionais está diretamente conectado ao atendimento direto aos usuários, público alvo dessa política, como também ao assessoramento à Entidades Filantrópicas da Assistência Social.

As ações e projetos desenvolvidos nesse campo de atuação consistem em projetos focalizados, baseados na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais de 2009 - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), atendendo a crianças e idosos. As profissionais I e III têm em comum o fato de seu trabalho ser direcionado ao desenvolvimento de projetos, atendimento às famílias, elaboração de relatórios e demais documentos que são condicionais às inscrições nos Conselhos Municipais de Assistência Social - o que dá autonomia para as entidades trabalharem com a política social -, assim como participam de reuniões nesses Conselhos.

Um dado que difere as atividades por elas desenvolvidas é a questão que a profissional III apresentou sobre suas atribuições na entidade. Esta profissional ressaltou que é responsável pela criação e gerência de todos os projetos, tanto na sua elaboração quanto na regulamentação por meio dos seus registros nos conselhos e demais burocracias legais e administrativas. Ela é responsável também por todo o instrumental da instituição como, por exemplo, administrar os Recursos Humanos, fazer relatórios de todos, acompanhar quem trabalhou naquele ano, quantos funcionários/ano. Além disso, desempenhava uma suposta função de coordenadora. Informou sua densa demanda de trabalho, porém, destacou que todas as suas ações estão em torno das atribuições privativas e competências do Serviço Social, mas havia uma sobrecarga.

A profissional elaborava os projetos, gerenciava, executava, fazia o atendimento direto aos usuários e demais rotinas administrativas. Para dar conta de elaborar projetos, demandava tempo para estudar e se qualificar. Em síntese,

participava das reuniões dos conselhos, gerenciava projetos e era a técnica do atendimento também. Enfatizou que essas atividades se enquadravam nas 30 horas semanais. A profissional relatou ainda que não havia uma “exploração física” no sentido de se submeter ao trabalho burocrático e administrativo, mas uma “exploração emocional” por ter que estar o tempo todo se articulando para realização dos projetos, relatórios e afins, como também dar supervisão de estágio. Compreendemos que, ao falar de exploração emocional, a assistente social se refere à sobrecarga intelectual do trabalho.

Sobre as ações das oficinas, a profissional I realiza um trabalho voltado para questão da identidade das idosas e a questão do pertencimento ao espaço. Exemplificou da seguinte forma:

‘agora, essa época do natal, elas estão pintando a guirlanda, aí, eu falo se tem um significado’. [...] Eu entro mais na parte de falar, eu explico para elas. Porque remete muita coisa do passado delas, a questão do natal. Porque como a gente não tem psicóloga, e elas têm uma história de vida e a gente não pode deixar que isso... Nós tivemos grandes conquistas com isso, porque tinha idosas que não faziam nada e que hoje pintam. Semana que vem nós vamos trabalhar com música...’.

A profissional III apontou sua intrínseca relação com a burocracia da entidade. Relatou que sua maior demanda na instituição é a questão burocrática e administrativa, e afirma, fazendo uma observação sobre as instituições filantrópicas que tem uma assistente social só: “o assistente social é demandado a atuar como gestão e como técnica”. Informou ainda que quando foi contratada, foi no mês de abril, pois é o mês chave para realização de relatórios diversos para inscrições nos conselhos e prestações de contas aos órgãos do Executivo.

Quanto às ações desenvolvidas no Serviço de Convivência para crianças, a profissional III informou que há um projeto no qual são desenvolvidas atividades voltadas para o lúdico, artes, incentivo à leitura, jogos, números (apoio pedagógico) dança e demais atividades que contemplam ações do SCFV. Afirma também que, enquanto assistente social do projeto, conseguia visualizar a efetividade das ações, de forma que as crianças se desenvolviam e interagiam. Sinalizou a seguinte questão: “também, nas oficinas, são trabalhados valores, respeito, amor, educação

e amizade. Mensalmente são trabalhados temas, diferentes temas como, por exemplo: meio ambiente e sexualidade”.

A profissional apontou como um dado interessante da entidade, a questão da inserção das crianças na instituição: *“a principal demanda para inserção das crianças nas atividades é a questão dos pais trabalhadores que não têm onde deixá-las após o horário escolar”.*

Diante desses relatos e informações iniciais, podemos afirmar com Boschetti (2015 apud NETO, 2009), que mostra essa relação enviesada com o conservadorismo em que a profissão de Serviço Social esteve ligada em sua gênese e problematiza sua reatualização nos dias de hoje.

[...] o conservadorismo nunca esteve ausente da história da profissão. [...] A profissão se gestou sob uma perspectiva conservadora com dois traços essenciais, entre outros. O primeiro se gestou como profissão da prática na divisão sociotécnica do trabalho, como resposta conservadora às expressões da questão social, destinada a prestar bens e serviços para assegurar a integração da classe trabalhadora na economia mercantil e para administrar uma política de manutenção da ordem do capital (BOSCHETTI, 2015, p. 640 – 641).

A partir das atividades desenvolvidas no âmbito dessas entidades confessionais e as atividades que as assistentes sociais desenvolvem no bojo dessas requisições institucionais, temos dois pontos interessantes para análise. O primeiro diz respeito à visão psicologizante sobre as ações do SCFV, tendo em vista também que o SUAS reforça o caráter conservador da política de assistência social, na qual se relaciona bem com a dinâmica dessas instituições – laços e vínculos. Fator não mensurável da política. Muito preciso também é o público alvo – idosos e crianças – que predomina na maioria das entidades e traz novamente a questão dos dois públicos tradicionalmente “carentes” e que precisam de tutela – viés tradicional da política de assistência. Esse aspecto reforça, portanto, a lógica da ajuda psicossocial.

Outro ponto passível de análise é a dimensão aparentemente “tecnicista” observado nas ações das profissionais. Está muito forte essa dimensão na atuação dessas profissionais. O assistente social como esse agente de mediação e transição da mera caridade ao caráter técnico, todavia não consegue materializar a assistência sob a ótica dos direitos sociais, visto que limita a sua análise ao próprio SUAS.

Essas profissionais debatem SUAS, LOAS, Tipificação, mas não debatem no sentido de política social que compõe a Seguridade Social brasileira, conformada por direitos. Não falam em momento algum do conservadorismo ou da contradição de estar nesses espaços. Apenas apontam que a gestão não quer reconhecer assistência social como direito. Portanto, esse profissional vem perdendo o lugar estratégico que tem na política de assistência para continuar requalificando-a. Uma das falas faz menção às atribuições privativas, porém não aprofundou. Limitou-se aos desafios burocráticos da política de assistência social, de formalizar/normatizar essas instituições dentro do aparato legal. Pouco se debateu sobre os sentidos da política social.

Essas reflexões foram a partir dos dados em que informaram que a contratação profissional do assistente social se deu, exclusivamente, como condicionalidade a oferta da política pública por essas entidades, no sentido em que a assistência social se regulamenta pelo SUAS e quando começa a necessidade das instituições se adequarem a permanecer como complemento aos serviços socioassistenciais. Essa adequação também partiu da exigência do Certificado Beneficente da Assistência Social (CEBAS) regulamentado pela Lei 12.101/2009 – retratada no capítulo II deste trabalho. Tal certificação é condição para as entidades usufruírem de tributos fiscais, portanto, em se tratar da política de assistência social e, sendo o assistente social o profissional qualificado para sua execução, as entidades começaram a ver o profissional apenas como condicionalidade à política. Nesse contexto, de normatizar as Entidades, a Profissional III, sob o conjunto do seu trabalho, relatou que

‘A “necessidade” partiu da freira que assumiu a gestão no período mencionado e quis “legalizar” o projeto. Nesse período, a instituição ainda não tinha a “filantropia”. Hoje tem. Antes, as freiras buscavam patrocinadores, os chamados “benfeitores”. Porém, para se ter um patrocinador, o projeto precisa ser registrado e a instituição também, nos devidos conselhos de direito. A partir daí, pela necessidade das inscrições nos conselhos, foi iniciado o processo de sistematização dos projetos, de fato. Deu-se uma “reestruturação” na instituição no viés técnico operacional (anos 2000)’.

Vimos a importância do assistente social – sua formação crítica e estudo sobre a política de assistência – para transformar essas instituições. Esse profissional é quem, a princípio, detém o poder técnico, sendo, portanto, estratégica a utilização dessa brecha. Logo, os limites e resistências de algumas instituições a se adequarem aos parâmetros da política dizem respeito, também, a capacidade desse assistente social interpor seu conhecimento especializado. Podemos pressupor que hoje há uma refilantropização para atender ao SUAS. Dessa forma a reflexão de Boschetti (2015), baseada no “metodologismo” contempla esse contexto ao afirmar que:

O metodologismo ressurge sob a forma de ênfase no tecnicismo e legalismo positivista, como elemento crucial na formação e na pesquisa, em detrimento do questionamento, da crítica, da grande política como elementos fundamentais do pensamento crítico. Fortalece-se a suposição de que uma boa técnica, ou um arsenal de técnicas, pode substituir a análise crítica e a ação política coletiva na transformação do real (BOSCHETTI, 2015, p, 647).

Há limites para os profissionais se perceberem ainda como sujeitos das ações na atuação nas políticas sociais, em si contraditórias. Acabam construindo intervenções pontuais por sofrerem os ataques neoliberais. Os avanços são frágeis, no que diz respeito a sua articulação com o projeto ético político profissional. Nesse sentido, Moraes (2015) traz reflexões acerca da dimensão investigativa na prática profissional por meio de suas pesquisas, que apontam a relevância na compreensão institucional e suas correlações de forças. Isso compreende também as condições de trabalho do assistente social. Portanto, mesmo com tais limites, o autor alerta que a dimensão investigativa é imprescindível ao profissional para pensar e repensar sua atuação visto que,

A esse respeito, é fundamental compreender que a realidade de trabalho profissional é determinada por múltiplas forças e expressões, frutos do ideário, das ações e ataques neoliberais que, muitas vezes, aprisionam os profissionais em suas amarras. Enfrentar o caos expresso na microrrealidade em que se encontra o assistente social vai exigir não apenas um arsenal teórico – metodológico, mas também resistência aos ataques a sua própria intelectualidade e criticidade, bem como, as limitações (re) construídas diariamente pela realidade capitalista, que o desafia a não ser crítico, propositivo e comprometido (MORAES, 2015, p. 308).

Assumir e incorporar a dimensão investigativa na atuação profissional, além de ser parte das atribuições privativas, contribui no pensar o trabalho favorecendo tanto à categoria quanto aos usuários dos serviços. Contribui também para a produção de conhecimentos em várias realidades, rompe com o conservadorismo e fortalece o fazer profissional.

A partir do SUAS a organização institucional das entidades passou por mudanças para adequação. Nesse sentido, a profissional I identifica como principais mudanças o formato de elaboração dos documentos que inclui relatórios e a revisão do próprio estatuto institucional, *“até com relação aos documentos que são mandados para o Conselho, a linguagem, mexeram no Estatuto da instituição, já colocaram uma linguagem mais técnica dentro da Assistência Social”*. E acrescenta:

‘Os documentos hoje todos são padronizados dentro do que exige a PNAS, sempre com a tipificação do lado, e isso é uma luta diária, tentar organizar esse trabalho dentro da instituição. Que é justamente o que elas não entendem, “mas como que a vigilância sanitária vai lá que é da saúde?”, vê a cozinha, a medicação. [...] tanto que eu fui contratada justamente para isso, para essa questão de organizar o trabalho dentro da política de assistência’ (Assistente Social I).

Já a profissional III identificou mudanças diretamente relacionadas à contratação dos profissionais de nível superior, de acordo com a NOB-RH. Entendeu esse movimento como valorização profissional. *“Tirou o “ranço” da caridade, do assistencialismo. Reconhecimento do profissional técnico, que tem atribuições de fazer análise socioeconômica, análise de realidade social, política e econômica. Tornar o atendimento profissional”*.

Porém, nos deparamos com uma contradição dessa “valorização profissional”, a partir do discurso da assistente social, esta verbalizou que sua chefe, após um determinado tempo, iniciou o curso de Serviço Social de ensino à distância (EaD) e a demitiu (janeiro de 2018) contratando, em seguida, uma pedagoga com curso em gestão de projetos (44h semanais) e salário menor (a técnica avalia esse fato como produto da recente reforma trabalhista e reforma previdenciária em curso).

Mudanças nas atividades das assistentes sociais também ocorreram, após o SUAS. Para a entrevistada I a mudança principal foi a questão de ter uma sala para o atendimento, a identificação de que o Serviço Social precisa ter seu espaço compreendendo o sigilo profissional. *“Uma das mudanças é essa questão das idosas se sentirem pertencentes ao espaço, eu tenho uma sala para eu atender... Quando eu cheguei, eu ficava na enfermaria não tinha sala. Essa questão de a gente ter mais liberdade para falar da política para elas, uma linguagem clara”*.

Já a profissional III identificou a principal mudança sendo a “qualificação profissional”. Informou que houve a necessidade de se qualificar para atender às normativas e as novas regulações. *“Daí houve uma busca de se qualificar, reciclar. Essas mudanças trouxeram o desejo de se qualificar, para aqueles comprometidos de fato com a profissão”*.

Quando questionadas sobre as dificuldades de implementar, na Entidade, o que propõe as novas regulações do/e a partir do SUAS, bem como dificuldades encontradas no fazer profissional a partir desse marco, as respostas giraram em torno da correlação de forças e de resistência, por parte da Instituição, em aceitar as novas propostas.

Outro fator identificado pelas profissionais enquanto limites para o trabalho profissional foi a fragilidade dos recursos materiais para trabalhar como, por exemplo, não ter um computador na sala, tendo que utilizar a sala da gestão quando necessário o uso. A entrevistada I apontou também a questão da equipe técnica ser insuficiente, tendo em vista o fato de o público alvo ser grande e com dois recortes geracionais – idosos e crianças. Só há uma assistente social para atender a esse público e atender às demandas burocráticas e administrativas da Instituição. Não há uma psicóloga e nem pedagoga. Nesse sentido, a profissional informou fazer o “papel” da psicologia em determinadas intervenções.

A profissional III identificou como um dos principais limites ao desenvolvimento de seu trabalho a questão da desconstrução conservadora e caritativa, tanto na inserção das crianças nos serviços quanto na sua permanência, por parte da própria Entidade. Exemplificou da seguinte forma:

‘Enquanto assistente social, eu tenho uma visão crítica e analítica, eu vejo, analiso para depois argumentar. Exemplo: visão do senso comum sobre a pobreza, dificuldades socioeconômicas das famílias, questão da higiene, se uma criança apresenta alguma questão de “falta de higiene”, não está apta para participar das atividades (segunda as análises da freira chefe)’.

A profissional apontou ainda que a direção da instituição se incomodava com a forma em que desenvolvia seu trabalho. Afirmou que o Serviço Social só era protagonista em meio ao caos, quando tinha que “apagar incêndio”. Nesse sentido, a profissional identificou o posicionamento da gestão como uma forma de “competição” com o Serviço Social. Pois bem, ao refletir criticamente sobre o caráter assistencialista da entidade, na forma de um consenso forçado, o qual trata a assistência social como enquadramento da população pobre, pode-se entender que os fatos vão para além de uma “competição”. Passa pelos vícios de sociabilidade e patrimonialismo, isto é, comportamentos autoritários, socialmente construídos e a falta de distinção entre o que é público e privado, entre o que é da iniciativa privada e do que é competência do Estado. Ou seja, supõe-se que não se trata de mera competição.

A relação profissional das assistentes sociais com o público alvo e demais profissionais da entidade não apresenta limites, segundo afirmam. Contudo, em relação a gestão, os obstáculos apresentados foram em relação à intervenção do Serviço Social, pois a profissional III apontou que seu trabalho passa pelo crivo da direção e apresentou alguns exemplos:

‘Há muita desaprovação da direção nas intervenções do Serviço Social. A direção não tem um perfil acolhedor, é mais manter e dizer que tem um projeto, não acolhe a proposta do projeto de fato. Não se observava o desejo de continuidade das ações por parte da direção. Estava ali apenas por obrigação, pois existem superiores a ela que quer que o projeto permaneça. Apesar de todos os limites, sempre houve respeito’.

As reflexões seguintes trazem a experiência de duas assistentes sociais que trabalham no assessoramento à Instituições Filantrópicas da Assistência Social, uma de ordem católica e outra, espírita. Com o mesmo objetivo de buscar responder as hipóteses já apresentadas acerca das requisições profissionais após a implementação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). O trabalho realizado por essas

profissionais está diretamente conectado ao atendimento às Entidades que trabalham com a política de assistência social.

No decorrer das análises fomos identificando o caráter único e exclusivamente legal - burocrático que é incorporado pelas profissionais em suas atividades, no cotidiano institucional. No entanto, cabe levantar a questão de que a política de assistência social, enquanto política pública de direitos, não foi em nenhum momento sinalizada em sua essência pelas profissionais entrevistadas. A preocupação preponderante das Assistentes Sociais foi apontar as mudanças relativas à reorganização institucional no formato das legislações e normativas, pontuando o trabalho do Serviço Social apenas como imposição legal para atuar no espaço das Organizações da Sociedade Civil.

A análise não objetiva individualizar o fenômeno, mas reconhecer esse sujeito profissional rechaçado no contexto da reprodução da força de trabalho, no qual os serviços têm se tornado cada vez mais mercadorias como, por exemplo, a educação. Ora, como estão, hoje, os espaços de formação desses profissionais? Como está a inserção profissional nos espaços públicos? Há oferta de concursos? Essas questões são inquietações que precisamos também problematizar como exercício para a não individualização da questão social, pois o assistente social também faz parte da classe trabalhadora e sofre com as precarizações do trabalho.

As assistentes sociais que trabalham diretamente com assessoria às Entidades Filantrópicas, trouxeram questões específicas quanto ao desenvolvimento de suas atividades. Nesse sentido, a profissional II apresentou sua instituição empregadora, sendo esta de cunho privado empresarial, no mercado há aproximadamente cinquenta e cinco anos, trabalhando com Seguros, Previdência e Capitalização. A empresa desenvolve também projetos que agregam a sua “responsabilidade social” que, desde sua criação, tem como representante de suas ações uma Instituição de Acolhimento, na qual também desenvolve, além do acolhimento institucional, demais ações complementares aos serviços socioassistenciais. Dentre as ações da empresa, ainda estão os serviços de assessoramento às Entidades da Assistência Social – reconhecida como “parceiras” - que recebem recursos da empresa. Cabe deixar claro que o trabalho de assessoramento iniciou em 2009 – ano da instituição da Lei nº 12.101/2009.

Dentro desse contexto, a profissional II esclarece que o público alvo de suas atividades são as Entidades da Sociedade Civil. A equipe técnica é formada por uma gerente e três assistentes sociais, que lidam diretamente com as “parceiras”³², uma assistente social é voltada exclusivamente para a elaboração dos projetos – a partir de uma visão sistêmica - e a gerente tem também a função de “colaborar” com as técnicas quando apresentam dúvidas em questão da legislação, para elaboração de cartilhas para as parceiras, na questão dos “percursos formativos”.

Os percursos formativos, conforme esclarecimento da profissional II são projetos direcionados à capacitação das Entidades parceiras quanto ao reordenamento normativo e demais regulações que as instituições precisam estar adequadas para ofertar os serviços da assistência social. Além dos percursos, a Profissional II informou que desenvolve mais três projetos, são eles: – Projeto de “acompanhamento”, que são destinados àquelas instituições que ainda não sabem ou não estão organizadas, não estão alinhadas em consonância com a política de assistência social ou àquelas que ainda se encontram em uma questão hierárquica resistente e não quer mudar a forma de executar suas ações. Projeto de “reordenamento”, que tem o objetivo de auxiliar as Entidades na identificação de qual política se encaixa suas ações. Então, a Profissional II verbalizou:

‘A gente faz exercício de reflexões pra que eles mesmos possam entender esse movimento. E, muita das vezes, eles identificam que eles fugiram do que eles pensaram, do que eles escreveram ou do que o fundador desenhou na época. Então, inicia-se o processo de reordenamento. Quando eles executam uma política, por exemplo, a política de saúde, eles se identificam como “eu estou fazendo uma assistência social”, “estou fazendo um trabalho assistencial”, “porém estou na política de saúde, porém estou na política de educação”. Então, quando eles se confrontam com isso, com essas reflexões, eles, muita das vezes, aceitam iniciar um projeto de reordenamento porque é um projeto de transição de política, de transição de ações que vão para além de um alinhamento’.

Por fim, o terceiro projeto, Projeto de “alinhamento”, que orienta a Entidade sobre a determinada política na qual está trabalhando.

Quanto às mudanças observadas na organização institucional para se adequar às regulações do SUAS, a profissional II informou que passou apenas pela

³² Como a empresa faz referência às Entidades por ela financiadas.

questão da ordem religiosa da instituição, afirmando a seguinte tese: “*Então a gente nota algumas mudanças, sim, com a questão da adequação ao SUAS, porque era uma instituição extremamente religiosa, extremamente espírita, e hoje faz um serviço de convivência maravilhoso*”.

Identificou mudanças em suas atividades no campo da formação de uma equipe técnica que não havia antes da implementação do SUAS, conforme a profissional afirmou. Informou ainda que para a adequação às novas regulações, foi preciso constituir essa equipe para pleitear certificações. Hoje, orientam as instituições parceiras para que tenham também uma equipe técnica e mais possibilidades na captação de recursos.

Sobre as dificuldades de implementar as novas regulações, a profissional II informou que as Entidades parceiras apresentam resistências quanto ao reordenamento legal. Apontou a questão dos gestores não aceitarem as mudanças e verbalizou que

‘[...] pelos gestores estarem lá muitos anos, antes da política do SUAS, então, assim, eles têm o respaldo que é da Constituição Federal de 1988, ponto. Quando você vai falando as nomenclaturas que tem no sistema único de assistência, você vai falando que tem a LOAS, eles ficam perdidos. Eles: “ah, vocês falam muitas nomenclaturas”. Aí, a gente coloca pra eles que se eles tiverem o respaldo alinhados com a política, beleza, é muito melhor, porque eles conseguem captar recursos mais fáceis, tem tudo isso’.

Assim, a principal dificuldade é a aceitação das mudanças e exigências que o SUAS implica, tanto na contratação de um corpo técnico especializado, como na oferta dos serviços enquanto direito. No mesmo movimento de impasses e limites, a profissional aponta como obstáculo no desenvolvimento de suas atividades dentro da instituição é com o Conselho interno da Entidade, onde se discute os recursos repassados a cada parceira. Antes de ter uma equipe técnica, os recursos eram discrepantes e seletivos, isto é, instituições que eram religiosas ganhavam mais do que outras sem cariz religioso. Diante disso, a profissional juntamente com a equipe, precisou dialogar para entender qual era essa lógica, contudo, não ficou esclarecido. No entanto, após intensos diálogos e demonstrações legais sobre o repasse de recursos, os valores foram padronizados de acordo com os níveis de complexidade

de cada política e cada instituição. Supomos, a partir desse cenário, que mais uma vez a assistente social volta seu trabalho ao tecnicismo, e não necessariamente à demanda da política social enquanto direito.

Sobre a sociabilidade, a relação da Profissional II com os usuários (entidades parceiras) passa pela tensão da resistência para se adequar aos parâmetros que preconiza o Sistema Único da Assistência Social. E, por fim, com a equipe, a dificuldade nas relações passa pela correlação de forças entre técnicas e gestão da Entidade.

A partir dessas informações podemos supor alguns pontos para o debate teórico, que será feito mais precisamente ao final da descrição dos demais elementos da pesquisa. Há a problemática dos padrões da refilantropização da questão social, a assistencialização dos direitos; tecnicismo e pensamento sistêmico (na contramão do projeto crítico profissional); instituições na formação de consenso enquanto aparato privado de construção de hegemonia, como também o papel do Assistente Social na captação de recursos.

Partiremos agora para as análises das requisições profissionais no campo da Entidade Confessional Filantrópica, onde a profissional IV também trabalha na assessoria às demais instituições, com o objetivo de adequação às novas requisições do SUAS. A Entidade, ora, apresentada, é uma instituição central – sede – e apoia as demais que fazem parte da sua rede, isto é, uma Congregação Católica que possui uma equipe técnica para atender aos seus projetos, denominados como “Obras Sociais”. A equipe também é demandada a dar assessoria às demais congregações da mesma Ordem Confessional, instituídas no mesmo território.

A profissional IV trouxe considerações acerca de sua contratação na mencionada instituição. Informou que foi contratada em 2012, para assumir a coordenação de uma equipe técnica que já estava lá desde 2011. O principal motivo de sua contratação foi a demanda sobre a implementação da “Lei da Filantropia”, em 2009. Em 2011, ainda estava muito complexo o entendimento das transformações legais que a Lei trouxe para as instituições filantrópicas. Houve a necessidade da contratação da equipe técnica para se adequar a lei, porém, sem nenhuma capacitação de “como fazer”.

A demanda inicial da equipe técnica foi de assessorar às equipes de padres e lideranças comunitárias vinculadas à Paróquia, pois tais lideranças precisavam reordenar seu trabalho, oferecido para comunidade, conforme a “Lei da Filantropia”, que foi implementada quatro anos após o SUAS. Essas exigências com o caráter único e exclusivamente para manutenção da legalidade das instituições.

Essa assessoria consiste em apresentar para os padres e lideranças as mudanças legais, as resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social, a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais e a própria Lei 12.101/2009. Isto é, apresentar que para não perder seus certificados de filantropia, essas Entidades precisam, agora, atuar conforme os parâmetros atuais como, por exemplo, a contratação do Assistente Social para assegurar a elaboração dos relatórios às respectivas inscrições, tanto nos Conselhos de Assistência, quanto nos Órgãos do Executivo, Ministério da Educação (MEC), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Ministério da Saúde (MS).

Sobre suas principais atividades desenvolvidas na instituição, a profissional IV informou que é responsável por coordenar a equipe de assistentes sociais das entidades, executa função de gerente social, elabora todos os relatórios para renovação do CEBAS e da certificação no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), informou ainda ser a pessoa que fica na intermediação entre equipe e gestão, como também desenvolve rotinas administrativas. A profissional transita por todos os espaços da instituição, tendo também uma função bem interessante que é a de realizar a seleção de Assistentes Sociais para as “Obras Sociais” desenvolvidas pelas paróquias. Contudo, apontou um tensionamento nessa função, pois é sempre solicitada a selecionar “voluntários”, porém, não o faz. Chegou a mencionar um caso de um determinado gestor falar que pagaria salário a um nutricionista, porém, ao assistente social, perguntou se não poderia ser voluntário.

A profissional IV informou ainda que a instituição desenvolve as seguintes atividades: Inscrição e regularidade das instituições filantrópicas católicas no CMAS; assessoramento às paróquias referente às ações sociais; Curso de Formação Político Cidadã; capacitação da equipe de Serviço Social; ação de potencialização do território; monitoramento do fórum das Instituições Filantrópicas Católicas;

Oficinas temáticas; mapeamento da Rede Intersetorial e participação em espaços sociais de controle democrático.

As mudanças observadas na organização institucional da Entidade para se adequar às regulações do SUAS foram poucas, conforme relato da profissional que fez, assim, o seguinte apontamento:

‘As modificações, apesar de terem sido contextualizadas, em 2011, na esfera macro, para a concretização dos objetivos da equipe conforme a lei da filantropia, foram poucas. Pois na esfera macro apenas definiu quem seria a gestão responsável por implementar este processo sem um efetivo envolvimento. Acredito que uma entidade secular, que tem como missão a caridade, ser informada que se faz necessário as mudanças definidas pelo governo foi um impacto grande para eles. Que sempre diziam não devemos nada para o governo, eles não fazem nada e nós devemos satisfação para eles. É uma instituição conservadora e, reordenar as suas ações sociais, foi e ainda é bastante complicada. O nosso lema foi estar pautada nos documentos da igreja, que descreviam a importância da atuação com as famílias e de como potencializar este trabalho. Enfim, na esfera macro não ocorreu mudanças significativas’.

Como já debatido nos capítulos anteriores, as OSCs sempre “representaram” o Estado acerca da Proteção Social, portanto, supõe-se ser um equívoco uma Entidade Confessional Filantrópica se opor às regulações das políticas sociais. Se estão preconizadas em legislações, normatizações e, na “Carta Magna” enquanto “responsáveis”, depois do Estado, em ofertar proteção social à população acometida pelas mazelas da Questão Social, sua resistência ao reconhecimento da assistência social enquanto direito, permanece reafirmando a continuidade do caráter da refilantropização das políticas sociais.

Conforme análise da profissional IV, suas atividades desenvolvidas na Instituição, não apresentam inclusões diferenciadas ou mesmo mudanças, referentes à adequação ao SUAS, pois informou que estas atividades já foram pensadas a partir do SUAS, quando foi contratada no momento da efetivação da “Lei da Filantropia”. Sendo assim, a demanda da contratação do Assistente Social por essa Instituição se deu exatamente para atender às novas regulações do SUAS.

Sobre as dificuldades em desenvolver as atividades na Instituição, a Profissional IV apontou que a gestão geral não compreende a necessidade de ter uma equipe – tem porque é preciso – no entanto, dificulta a legitimação da ação de

cunho político e de direitos levando à um trabalho social caritativo, como sempre foram ações das Obras Sociais da Igreja. A dificuldade de organização do setor é recorrente desde antes da implementação da equipe técnica, não se tem a perspectiva da importância do trabalho, daí, quando se tem um tensionamento por receio de conflitos internos – correlação de forças – as atividades se tornam ainda mais frágeis.

Sobre as relações do Serviço Social com os usuários – Entidades assessoradas – a interação é boa, conforme relato da profissional IV. Já com os demais profissionais da equipe técnica, o cotidiano é atravessado por tensões, isto é, quando a profissional IV chegou à Instituição, houve resistência por parte da equipe, que já estava formada, em recebê-la como sua coordenadora. Foi necessária uma aproximação contínua para esclarecer o propósito dela em somar junto à equipe. E diretamente com a Entidade, o cotidiano é percorrido por correlações de forças.

Se tratando de uma atividade específica dessa profissional, sobre os desafios encontrados frente à assessoria nas Entidades, o principal deles é justamente apresentar os resultados do trabalho e ser reconhecido e valorizado. Pois a profissional afirmou que a equipe define todas as etapas do assessoramento por meio das estratégias e intervenções, com planos de ações bem executados.

As tensões passam tanto pelos limites de “por que” fazer, concentrando-se em “como fazer”, quanto pela questão de o profissional ser “aceito” na instituição, pois a necessidade dessa aceitação implica em ter um trabalho, mesmo que precário, porém o importante é estar inserido no mercado. Não desqualificando o profissional, mas problematizando as configurações atuais do trabalho que também impactam na prática do Assistente Social, por ser classe trabalhadora e um dos elementos da reprodução da força de trabalho. O profissional fica rechaçado às burocracias, não problematizando a política de assistência social, pois a demanda é: estudar e implementar Leis!

Nessa perspectiva a profissional IV sinaliza que a principal demanda das instituições, ao solicitar assessoria refere-se sempre a elaboração dos relatórios e plano de ação para o CMAS, elaboração do relatório de atividades, plano de ação

para o triênio seguinte e Demonstração do Resultado de Exercício (DRE)³³ para a renovação do CEBAS. Cabe informar aqui que a equipe técnica dialoga com o setor contábil da Entidade, para a elaboração desses documentos, portanto, a parte das receitas é emitida pelo Contador. Em síntese, a profissional relata que a demanda é essa, reordenar o trabalho social em consonância com a política de assistência social. E, por fim, informou ainda que, algumas Entidades também solicitam a assessoria da Assistente Social para selecionar profissionais para suas respectivas unidades.

Após a implementação da Lei 12.101/2009, a profissional IV informou que a demanda da instituição passou por um aumento, pois, em 2011, passa a trabalhar a partir da Resolução N° 27/2011³⁴ do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), no qual fica caracterizado o perfil de atendimento da instituição. A partir daí, ela relatou ainda que o trabalho social desenvolvido tem aumentado a cada ano, com o objetivo de dar respostas às várias demandas provenientes dos processos de desenvolvimento social e econômico, apesar do avanço das políticas públicas. Quanto às instituições atendidas, a Assistente Social informou ainda que também passaram por mudanças, trazendo o seguinte relato:

‘Por ser uma entidade de Assistência Social, com registro no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), atua em consonância com o disposto na Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004). Desta forma a entidade passa a atuar no acesso ao atendimento, centralidade na família, e de prevenção de situações de risco por meio de serviços, programas e projetos. E uma rede de ações que contempla três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias de vida e as famílias’.

Nesse contexto, a profissional sinalizou que observou que a mudança de “mentalidade” ainda precisa acontecer, pois, em suas palavras, “a dignidade da

³³ A Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) é uma demonstração contábil que se destina a evidenciar a formação do resultado líquido em um exercício, por meio do confronto das receitas, custos e despesas, apuradas segundo o princípio contábil do regime de competência. (fonte de documentos Institucionais)

³⁴ Caracteriza as ações de assessoramento e defesa e garantia de direitos no âmbito da Assistência Social. Disponível em: <
http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2011/RESOLUCaO%20No%2027%20DE%2019%20DE%20SETEMBRO%20DE%202011.pdf>

peessoa humana não pode estar subjugada a determinadas práticas assistencialistas e humilhantes”, como também o trabalho social da Igreja não pode limitar-se à assistência emergencial, já que possui interesse em compor a rede socioassistencial do SUAS.

Por fim, sobre a relação do SUAS com a Lei 12.101/2009 para o trabalho do Serviço Social nas Entidades da Assistência Social, as percepções da profissional IV são de que, no atual panorama das entidades beneficentes de assistência social, as ações desenvolvidas encontram-se sob a égide do conjunto normativo próprio desta política social, que precisaram se adequar em diversos âmbitos, redimensionando sua prática pela necessidade de transformar ajuda em direito, e caridade em política pública.

As entidades que passaram a atuar pela lógica do direito social, desenvolvendo ações de atendimento, assessoramento e/ou defesa e garantia de direitos precisaram executar ações gratuitas, permanentes, continuadas e planejadas no âmbito da assistência social, tendo como orientação resoluções do CNAS, como a Resolução Nº 109/2009, que trata da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais que traz a necessidade de que sejam garantidas provisões envolvendo ambiente físico, recursos materiais e humanos e o trabalho social relacionado ao serviço. Reafirmou ainda que as instituições estão também regidas pela Lei 12.101/2009, que trata da certificação de entidades beneficentes de assistência social.

Assim, acrescentou que esta realidade traz em seu bojo uma nova perspectiva de atuação das instituições beneficentes de assistência social, certificadas pelos CMASs, que deve ultrapassar o mero cumprimento das legislações pertinentes. A lógica do “pronto-socorro” social focado exclusivamente na segurança de sobrevivência precisa dar lugar à configuração do direito social, em corresponsabilidade ao Estado, operacionalizando a política pública. Finalizou, desta forma, suas percepções com o seguinte discurso:

‘Desta forma, a equipe de Assistentes Sociais materializa a Política Nacional de Assistência Social [...] a partir da Lei 12.101/2009 através de uma intervenção permeada por desafios e as estratégias neste processo de assessoramento, de articulação com a rede socioassistencial e participação nos espaços de controle social. Com base na legislação apresentada, a

equipe de assistentes sociais atua na área de assessoramento e defesa e garantia de direitos apesar de todos os desafios’.

Posto esse leque de reflexões sobre o SUAS, as requisições profissionais do Assistente Social nas atuais Entidades Filantrópicas da Assistência Social e suas contradições, é necessário refletirmos sobre esse campo de disputas, bem como o trabalho realizado pelas Assistentes Sociais, de acordo com uma análise crítica de sociedade capitalista que produz e reproduz a força de trabalho, o adensamento da pobreza e demais elementos que atravessam essas relações, não subjugando os fenômenos de forma isolada.

O SUAS enquanto um sistema de gestão da política de assistência social, “cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo território nacional das ações socioassistenciais” (PNAS, 2004, p. 39), também é atravessado pelas burocracias administrativas. Contudo, permanece sendo um avanço para a política pública de assistência social visto seus principais elementos constitutivos como territorialização, descentralização, foco na família, participação das três esferas de governo, fortalecimento dos conselhos de direitos e controle social. Mesmo com a abertura para os governos neoliberais, na década de 1990 – iniciadas por Collor de Melo e continuada por FHC - o SUAS conseguiu se consolidar (embora, anos depois). Contudo, permanece no campo de tensões e disputas entre os projetos neoliberal e progressista, sendo cooptado pela hegemonia.

Filho e Gurgel (2016, p. 28 apud PARO, 2006), apontam que “a administração em seu sentido geral (de maior nível de abstração) é a utilização racional de recursos para realização de fins determinados”, ou seja, a adaptação dos recursos de forma econômica. Entendemos, assim, que a gestão³⁵ na sociedade capitalista facilita a dinâmica de exploração da classe trabalhadora. Dessa forma, os autores trazem dois exemplos de utilização de recursos para o mesmo fim, vejamos:

Quando se tem como finalidade economizar recursos públicos da área social para pagar a dívida pública, o tempo gasto de um médico do Serviço Único de Saúde – SUS em seu atendimento deve ser um determinado tempo

³⁵ Cabe ressaltar que os autores, Filho e Gurgel (2016) utilizam as categorias gestão e administração como sinônimos.

mínimo, tendo em vista a não contratação de outros médicos, e a necessidade de atendimento da população. Por outro lado, se a finalidade for garantir um atendimento de qualidade à população, o tempo gasto desse mesmo médico deverá ser um tempo mínimo que garanta o atendimento à população com a qualidade pretendida. [...] No primeiro exemplo, a finalidade é a redução de recursos da política de saúde para viabilizar o pagamento da dívida, e no segundo é o atendimento da população com qualidade (FILHO; GURGEL, 2016, p. 31).

Apesar de o Serviço Social ser uma categoria que tem seu projeto de sociedade pautado na justiça e equidade social, passa por situações adversas nos espaços ocupacionais como sua própria intervenção, por exemplo, de forma a corroborar com uma leitura pragmática da demanda social. Nesse direcionamento, suas requisições nesses espaços respondem ao cenário contemporâneo no bojo das (contra)reformas do Estado. O adensamento da mão de obra técnica e burocrática demonstra um indicador importante da reprodução do capital se utilizando tanto da fragilidade na formação profissional, com o aumento do contingente da EaD, como no fortalecimento dos espaços da Sociedade Civil na oferta das políticas sociais, com seus projetos e demais ações caracterizadas como “responsabilidade social”.

Os Assistentes Sociais estão nestas Instituições, em um espaço privilegiado, pois sua contratação independe da vontade da Entidade empregadora. E, a partir do momento em que é contratada, já o faz com reconhecimento de um saber, uma capacidade técnica que a Instituição não possui.

A política de assistência social não foi problematizada de fato, a tarefa principal se deu em torno da aplicabilidade das resoluções, ou seja, o foco permaneceu sempre direcionado ao “como fazer”, sem permitir o tensionamento de “por que fazer”. Com isso, as profissionais se entrelaçam em uma posição subalterna e tecnicista e, ao mesmo tempo, buscam dialogar com o SUAS, porém, em sua dimensão fragilizada por conservadorismos e burocracias da sua gestão.

Os profissionais estão em um direcionamento muito perigoso de não rompimento com a dimensão tecnicista, com isso, surge uma hipótese de que as Entidades Filantrópicas facilitam a recolocação desse perfil profissional e causam um afastamento da dimensão política justamente porque são premidos ou são condicionados a estarem a todo o momento adequando às Instituições aos aparatos burocráticos e administrativos.

Dentro de todas as contradições dessas instituições, permanece também o fato de que não estão sendo debatidas pelo Serviço Social, e os profissionais inseridos nesses espaços tentam dar conta da demanda buscando capacitações de “como fazer”, como, por exemplo, cursos de elaboração de projetos sociais para captação de recursos, dentro outros que abarcam a dimensão tecnicista.

Apesar das normatizações darem um caráter diferenciado para o Assistente Social, um lugar distinto que o leva a gerenciar, muitas vezes, a aplicabilidade das legislações, esse profissional pouco tem levado um tensionamento de debate crítico para esses espaços.

5 Considerações Finais

No decorrer das reflexões e análises desse trabalho, procurou-se identificar os desafios postos às profissionais do Serviço Social frente ao trabalho desenvolvido nas instituições filantrópicas da assistência social, diante das mudanças conjunturais políticas e econômicas e, especialmente, diante das mudanças legais e avanços do Sistema Único de Assistência Social.

O Serviço Social, hoje, mais do que nunca, enfrenta os rebatimentos das estratégias neoliberais como produto da radicalização do capital. Isso repercute tanto na formação crítica dos profissionais, quanto em seus espaços sócio-ocupacionais. As bases conservadoras da profissão têm sido impulsionadas com mais intensidade nos espaços das Organizações da Sociedade Civil, como as Entidades Confessionais, por exemplo. Essas instituições avançaram no sentido de se fortalecerem legalmente enquanto lócus de ofertas de serviços complementares às políticas sociais.

Contudo, os profissionais nelas inseridos seguem por um caminho frágil em suas intervenções, mesmo considerando todas as mudanças no mundo do trabalho e constante reprodução do capital. Supôs-se que essa fragilidade passa pela formação, como também a necessidade de se manterem nos seus respectivos trabalhos, considerando essas entidades como grandes empregadoras dos Assistentes Sociais, principalmente após a implementação do SUAS.

Embora a profissão seja instrumentalizada por suas bases políticas progressistas, metodológicas e técnico-operativas, ser uma categoria com uma compreensão de totalidade, ainda assim, está condicionada ao pragmatismo e tecnicismo, devido às correlações de forças institucionais e até mesmo frágil perspectiva crítica e de tensionamento dos próprios profissionais, acerca da essência das políticas sociais enquanto direito, enquanto disputa.

Observou-se por meio da pesquisa que o trabalho profissional está intrinsecamente vinculado ao “como fazer”, no sentido de se sobrepor ao “por que

fazer”. Há uma preocupação em se especializar em implementação de leis, de entender Normativas e Portarias para reordenar o trabalho. A ausência de diálogo com o significado social da própria profissão e das políticas permanece distante ou quase invisível. A inquietação diante da elaboração de documentos é a demanda principal nas instituições filantrópicas, pois a partir disso é que são certificadas e isentas dos respectivos impostos.

A respeito desse cenário, o principal impulsionador para essa pesquisa, foi o próprio campo de trabalho da pesquisadora, onde identificou o problema inicial a ser investigado. Como todas as profissionais entrevistadas, a pesquisadora também enfrenta limites e tensionamentos sobre as demandas institucionais. Um espaço onde a burocracia toma conta com intensidade, onde não se é quase permitido encontrar um tempo para discussão e da política social. Esse tempo é sugado por constantes prazos para as prestações de contas com os órgãos do Executivo, intensificação nas análises, consideradas como “frias” acerca dos perfis da população atendida, ou seja, o foco precisa estar nos números (quantidade de pessoas atendidas e renda), para assim, não afetar os resultados dos relatórios que têm por objetivo pleitear e/ou renovar suas certificações.

Outra percepção foi de que o SUAS passa a ser “conhecido” e debatido pelos profissionais após a implementação da Lei 12.101/2009, que dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes da assistência social e regula os procedimentos de isenção e contribuições para a seguridade social. A partir desse marco, a demanda institucional aumenta no sentido de contratação dos profissionais do Serviço Social. Ou seja, o espaço se torna cada vez mais privilegiado ao tensionamento dos direitos sociais, porém, o debate não tem sido absorvido pela categoria, em sua maioria.

Esse cenário, de novas demandas às “velhas” questões, como o adensamento das expressões da questão social no capitalismo globalizado, por exemplo, traz a refilantropização das políticas sociais e esse fenômeno precisa estar mais presente nos espaços de discussão do Serviço Social e na própria formação acadêmica. Todas as profissionais entrevistadas apontaram que em todo seu processo de formação, vagamente, ouviram falar sobre a filantropia na contemporaneidade.

Identificou-se ainda uma dimensão subalterna do Assistente Social nesses espaços, a medida que essas profissionais estabelecem uma relação de despolitização da assistência, ao mesmo tempo em que utiliza os termos do SUAS para forjar um caráter técnico a atuação. Despolitiza-se a assistência social na esfera filantrópica e superdimensiona-se à dimensão burocrática, pragmática e instrumental da profissão. Mesmo que algumas profissionais estejam em posição de gestão, foca-se apenas em como fazer e não em pensar a política de assistência e o próprio serviço social nesse contexto.

O conflito entre o serviço social crítico e a área de assistência social realizada nessas esferas está em intensa ebulição. Os profissionais potencializam a missão de adequação burocrática das instituições e não demonstra minimamente um tensionamento de efetivação da própria política. As mudanças e as novas requisições profissionais nas Entidades Filantrópicas da Assistência Social estão claras e gritantes de atenção para um debate crítico de qualidade do Serviço Social.

6

Referências bibliográficas

ABREU, Marina Maciel. **A formação profissional em Serviço Social e a mediação da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS): as diretrizes curriculares/1996 em relação à perspectiva emancipatória no âmbito do avanço do conservadorismo.** In: Serviço Social no Brasil: história de resistências e de ruptura com o conservadorismo / Maria Liduína deOliveira e Silva (Org.). – São Paulo: Cortez, 2016.

ALENCAR, Monica Maria Torres de. **O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas.** In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, ABEPSS, 2009.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. **Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero.** In: Projeto ético político e exercício profissional em Serviço Social: os princípios do código de ética articulados à atuação crítica de assistentes sociais. Conselho Regional de Serviço Social (Org.). – Rio de Janeiro: CRESS, 2013.

ANDRADE, Renato Almeida de. **Serviço Social e Terceiro Setor: o trabalho nas ONGs.** In: Espaços Ocupacionais e Serviço Social – ensaios críticos / Rose Serra (Org.) Jundiaí, Paco Editorial: 2012.

ARAÚJO, Carlos. **Filantropia: breve histórico e análise comparativa.** 2015. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI230642,71043-Filantropia+breve+historico+e+analise+comparativa>>.

BARBOSA, Rosangela N. de C; CARDOSO, F. G; ALMEIDA, Ney L. T. de. **A Categoria “processo de trabalho” e o trabalho do assistente social.** In: Revista Serviço Social e Sociedade, nº 58. Editora Cortez, 1998, p. 109 – 130.

BARROCO, Maria Lúcia; TERRA, Sylvia Helena. **Código de Ética do Assistente Social comentado.** Conselho Federal de Serviço Social – CFESS, (organizador). – São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, E. R. **Fundamentos de Política Social.** In: MOTA et al. Serviço Social e Saúde. Formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2008. p. 01 – 19.

BOCAIÚVA, Pedro Cláudio Cunha; VEIGA, Sandra Mayrink (orgs). **Afinal, que país é esse?** Rio de Janeiro: DP&A editora, 1999.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites a sua efetivação.** In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, ABEPSS, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. **Expressões do conservadorismo na formação profissional.** In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 124, p. 637 – 651, out / dez, 2015. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.043>>.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política.** 2ª ed. – Campinas, SP: Papyrus, 1998.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** 22ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

COUTO, Berenice R.; YASBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. **A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos.** In: COUTO, Berenice Rojas et al. (orgs). O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2014.

COUTINHO, Carlos Nelson. **A hegemonia da pequena política. In: Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira.** Francisco de Oliveira, Ruy Braga e Cibele Rizek (Orgs). São Paulo, Boitempo, 2010.

CORTES, Soraya Vargas. **Policy community defensora de direitos e a transformação do Conselho Nacional de Assistência Social.** In: Sociologias, Porto Alegre, ano 17, nº 38, jan/abr 2015, p. 122 – 154. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/soc/v17n38/1517-4522-soc-17-38-00122.pdf>>.

FELIX, Jorge. **Desafios Da Previdência Social Em Um País Que Envelhece e o Risco da Aposentadoria Como Prêmio.** In: BERZINS, Marília V. & BORGES, Maria Claudia, Políticas Públicas Para Um País Que Envelhece; Disponível em: < https://dadospdf.com/download/desafios-da-previdencia-social-para-um-pais-que-envelhece-e-o-risco-da-aposentadoria-como-premio-_5a44caf8b7d7bc891f83bb8e_pdf>.

FILHO, Rodrigo de Souza; GURGEL, Claudio. **Gestão democrática e Serviço Social: princípios e propostas para a intervenção crítica.** São Paulo: Cortez. – (Coleção biblioteca básica de serviço social; v. 7), 2016.

FIORI, J. L. **Estado de Bem – Estar Social: padrões e crises.** Physis: Revista de Saúde Coletiva, vol. 7 nº 2. Rio de Janeiro: Instituto de Medicina Social/UERJ. Jul/Dez 1997. Disponível em: <<http://www.ims.uerj.br/publs2.htm>>.

GONÇALVES, Priscila Ambrozio; PAIVA, Ariane Rego de. **Serviço Social e instituições filantrópicas da assistência social: novas requisições profissionais.** In: Revista Serviço Social em Perspectiva – Montes Claros, v. 1, n 1, jan / jun 2017, p. 162 – 178. Disponível em: < <http://www.periodicos.unimontes.br/index.php/sesoperspectiva/article/view/316/330>>.

HAMRAOUI, Éric. **Trabalho vivo, subjetividade e cooperação: aspectos filosóficos e institucionais.** In: Cad. Psicol. Soc. Trab., São Paulo, v. 17, N, spe. 1, p. 43-54, 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/Priscila%20Ambrozio/Downloads/80631-111154-1-PB.pdf>;

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social.** In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, ABEPSS, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela & CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação teórico metodológica.** 26. ed. – São Paulo, Cortez; [Lima, Peru]: CELATS, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 26 ed. São Paulo, Cortez, 2015.

JACCOUD, L. **Política pública e oferta privada: um desafio para consolidação da Política Nacional de Assistência Social.** In: Assistência social e filantropia: cenários contemporâneos. Carolina Gabas Stuchi, Renato Francisco dos Santos Paula, Rosangela Dias Oliveira da Paz (Orgs). São Paulo: Veras Editora, 2012 – (Coleção Coletâneas).

LOPES, Josefa Batista. **O Movimento de Reconceituação do Serviço Social na América Latina como marco na construção da alternativa crítica na profissão: a mediação da organização acadêmico-política e o protagonismo do Serviço Social brasileiro.** In: Serviço Social no Brasil: história de resistências e de ruptura com o conservadorismo / Maria Liduína de Oliveira e Silva (Org.). – São Paulo: Cortez, 2016.

LOWY, Michael. **Da tragédia à farsa: o golpe de 2016 no Brasil.** In: Por que gritamos golpe? : para entender o impeachment e a crise política no Brasil / André Singer [et. al]; organização Ivana Jinkings, Kim Doria, Murilo Cleto. 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2016.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política.** Livro 1: o processo de produção do capital / Karl Marx; [tradução de Rubens Enderle]. – São Paulo: Boitempo, 2013.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social, Identidade e alienação.** São Paulo: Cortez, 2003.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação.** 16 ed. – São Paulo: Cortez, 2011;

MESTRINER, M. L. **A intrincada relação histórica entre a assistência social e a filantropia no Brasil.** In: Assistência social e filantropia: cenários contemporâneos. Carolina Gabas Stuchi, Renato Francisco dos Santos Paula, Rosangela Dias Oliveira da Paz (Orgs). São Paulo: Veras Editora, 2012 – (Coleção Coletâneas).

_____. **O Estado entre a filantropia e a assistência social.** São Paulo, Cortez, 2011.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social.** 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 29 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010 (Coleção Temas Sociais).

MORAES, C. A de Souza. **A particularidade da dimensão investigativa na formação e na prática profissional do assistente social.** In: Serviço Social e Sociedade, n 122, p. 294 – 316, abr./jun. 2015.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** 4 ed. – São Paulo Cortez, 2005.

NÉSPOLI, José Henrique Singolano. **Gramsci e a interpretação da sociedade civil na política contemporânea.** GT5 / Intelectuais e sociedade civil (séculos XIX e XX), 2011. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/estadoepoder/7snep/docs/049.pdf>.

OLIVEIRA, Edistia Maria Abath Pereira; CHAVES, Helena Lúcio Augusto. **80 anos do Serviço Social no Brasil: marcos históricos balizados nos códigos de ética da profissão.** In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 128, p. 143 – 163, jan./abr. 2017.

PAIVA, Ariane Rego de. **Formulação e legitimação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS: análise do processo decisório da lei 12.435/2011.** Tese de Doutorado. Programa de Estudo de Pós Graduação em Política Social. UFF, 2014.

PASTORINI, Alejandra. **Enfrentamento da pobreza e assistencialização da proteção social no Brasil.** II Jornada Internacional de políticas públicas, mundialização e Estados nacionais: a questão da emancipação e da soberania. São Luiz – MA, 23 a 26 de agosto de 2005.

PEREIRA, Andréa Ledig de Carvalho. **CONSERVADORAS OU REVOLUCIONÁRIAS? Trajetórias femininas, filantropia e proteção social: São Paulo e Rio de Janeiro (1930-1960).** Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade Federal Fluminense, Escola de Serviço Social, 2016.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Cidadania X pobreza: a dialética dos conceitos na política social na era FHC.** 1. ed. – Curitiba: Appris, 2013.

PEREIRA, Potyara. **Política Social: temas e questões.** 3ª ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

RAICHELIS, Raquel et al. **Contradições do Suas na realidade brasileira em movimento. In: O Sistema Único da Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento** / (Orgs) Berenice Rojas Couto [et al.]. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

RANGEL, Rosangela Faria. **Assistência no Rio de Janeiro: elite, filantropia e poder na Primeira República.** Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2013.

ROCHA, Janne Alves e COSTA, Maria Betania Buarque L. **Estado e Sociedade Civil em Gramsci: uma primeira aproximação.** I JOINGG – JORNADA INTERNACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EM ANTONIO GRAMSCI VII JOREGG – JORNADA REGIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EM ANTONIO GRAMSCI Práxis, Formação Humana e a Luta por uma Nova Hegemonia Universidade Federal do Ceará – Faculdade de Educação 23 a 25 de novembro de 2016 – Fortaleza/CE Anais da Jornada: ISSN 2526-6950. Disponível em:

<http://www.ggramsci.faced.ufc.br/wp-content/uploads/2017/06/ESTADO-E-SOCIEDADE-CIVIL-EM-GRAMSCI-UMA-PRIMEIRA-APROXIMA%C3%87%C3%83O.pdf>>.

SAFATLE, Vladimir. **Só mais um esforço.** São Paulo: Três Estrelas, 2017.

SILVA, Maria A. Moraes. **O Estado e a reprodução da força de trabalho.** In: Perspectivas, São Paulo, p. 1 -11, 1984.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. **Assistência Social em risco: conservadorismo e luta social por direitos.** In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 130, p. 487 – 506, set / dez, 2017. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.120>> .

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

_____. **Proteção Social e Seguridade Social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social.** In: Serviço Social e Sociedade, nº 116, São Paulo, p. 652 – 674, out/dez, 2012.

YAZBECK, Maria Carmelita. **A Política Social Brasileira nos Anos 90: a Refilantropização da Questão Social.** In: ABONG, nº 11, outubro de 1995.

Consultas documentos/legislações

BRASIL. Censo SUAS 2016 – Resultados Nacionais, Centros de Referência da Assistência Social, CRAS. Brasília, Coordenação Geral de Vigilância

Socioassistencial. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Março de 2017.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 33/2012. Aprova a NOB/SUAS, 2012;

_____. Constituição Federal/1988.

_____. Decreto nº 8.242/2014. Regulamenta a Lei no 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social e sobre procedimentos de isenção das contribuições para a seguridade social. Presidência da República, 2014.

_____. Lei nº 8.662/1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Presidência da República, 1993.

_____. Lei nº 8.742/1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Presidência da República, 1993.

_____. Decreto nº 8.726/2016. Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. Presidência da República, 2016;.

_____. Lei nº 12.101/2009. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes da assistência social.

_____. Lei nº 12.868/2013. Altera a Lei nº 12.793, de 2 de abril de 2013, para dispor sobre o financiamento de bens de consumo duráveis a beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Presidência da República, 2013.

_____. Lei nº 12.435/2011. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Presidência da República, 2011.

_____. Lei nº 13.019/2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Presidência da República, 2014.

_____. Lei nº 13.204/2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Presidência da República, 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, 2014. Disponível em: <<http://www.participa.br/osc/paginas/historico>>.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). NOB SUAS, 2012. Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS, 2012.

_____. Política Nacional de Assistência Social. Estabelece princípios e diretrizes para a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004.

_____. Portaria Normativa MEC nº 15/2017. Dispõe sobre o processo de Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social com atuação na área da educação. Ministério da Educação – MEC, 2015.

_____. Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241/2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Presidência da República, 2016.

_____. Resolução Nº 27/2011. Caracteriza as ações de assessoramento e defesa e garantia de direitos no âmbito da Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, 2011.

BRAZILIENÇA, Correio. **Operação Fariseu**. Correio Braziliense, Distrito Federal, p. A-14, mar. 2008.

JORNAL DO BRASIL. **Operação Fariseu**. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, p. A3, 14 mar. 2008.

LE MONDE diplomatique Brasil. **O desmonte do Estado de Proteção Social**. Le Monde diplomatique Brasil – edição 117 – abril de 2017. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/o-desmonte-do-estado-de-protecao-social/>>.

7 Apêndices

7.1

Roteiro de entrevista

I - ROTEIRO DE ENTREVISTA



1. Identificação:

Idade:

Sexo:

Religião:

Ano de formação:

Universidade:

Alguma especialização? Qual?

Tempo de trabalho na Instituição:

Forma de contratação:

2, Identificação da Instituição:

Tempo de existência/história da fundação:

Ligada a alguma ordem religiosa?

Formas de financiamento:

Público-alvo:

Projetos e ações desenvolvidas:

3. Quais são as atividades que você desenvolve na Instituição?

- 4. Quais mudanças você observa na organização institucional da Entidade para se adequar às regulações do SUAS ?**
- 5. Quais mudanças você observa no desenvolvimento das suas atividades, que foram incluídas por causa da adequação ao SUAS?**
- 6. Existem dificuldades de implementar o que propõe as novas regulações ?**
- 7. Quais as dificuldades encontradas no desenvolvimento de suas atividades na instituição?**
- 8. Em sua opinião, como se estabelece a relação entre o Serviço Social e os usuários da Entidade? E com outros profissionais? E com a Direção da Entidade?**
- 9. Quais os desafios encontrados frente à assessoria nas Instituições ?**
- 10. Qual a principal demanda das Instituições ao solicitar assessoria ?**
- 11. Após a implementação da Lei 12.101/2009, houve aumento da demanda ? Mudou algo para as Instituições ? O que você observou enquanto principais mudanças ?**
- 12. Você identifica alguma relação do SUAS com a 12.101/2009 para o trabalho do Serviço Social, nas entidades de Assistência Social ?**

8 Anexos

8.1 Lei 12.101/2009



Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 12.101, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2009.

Mensagem de veto Regulamento

Vide Lei nº 12.868, de 2013 Regulamento

Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória no 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º A certificação das entidades beneficentes de assistência social e a isenção de contribuições para a seguridade social serão concedidas às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, e que atendam ao disposto nesta Lei.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 2º As entidades de que trata o art. 1º deverão obedecer ao princípio da universalidade do atendimento, sendo vedado dirigir suas atividades exclusivamente a seus associados ou a categoria profissional.

CAPÍTULO II DA CERTIFICAÇÃO

Art. 3º A certificação ou sua renovação será concedida à entidade beneficente que demonstre, no exercício fiscal anterior ao do requerimento, observado o período mínimo de 12 (doze) meses de constituição da entidade, o cumprimento do disposto nas Seções I, II, III e IV deste Capítulo, de acordo com as respectivas áreas de atuação, e cumpra, cumulativamente, os seguintes requisitos: (Vide Lei nº 13.650, de 2018)

I - seja constituída como pessoa jurídica nos termos do **caput** do art. 1º; e

II - preveja, em seus atos constitutivos, em caso de dissolução ou extinção, a destinação do eventual patrimônio remanescente a entidade sem fins lucrativos congêneres ou a entidades públicas.

~~Parágrafo único. O período mínimo de cumprimento dos requisitos de que trata este artigo poderá ser reduzido se a entidade for prestadora de serviços por meio de convênio ou instrumento congênere com o Sistema Único de Saúde - SUS ou com o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, em caso de necessidade local atestada pelo gestor do respectivo sistema.~~

Parágrafo único. O período mínimo de cumprimento dos requisitos de que trata este artigo poderá ser reduzido se a entidade for prestadora de serviços por meio de contrato, convênio ou instrumento congênere com o Sistema Único de Saúde (SUS) ou com o Sistema Único de Assistência Social (Suas), em caso de necessidade local atestada pelo gestor do respectivo sistema. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

Seção I Da Saúde

Art. 4º Para ser considerada beneficente e fazer jus à certificação, a entidade de saúde deverá, nos termos do regulamento:

~~I - comprovar o cumprimento das metas estabelecidas em convênio ou instrumento congênere celebrado com o gestor local do SUS;~~

I - celebrar contrato, convênio ou instrumento congênere com o gestor do SUS; (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013) (Vide Lei nº 13.650, de 2018)

II - ofertar a prestação de seus serviços ao SUS no percentual mínimo de 60% (sessenta por cento);

~~III - comprovar, anualmente, a prestação dos serviços de que trata o inciso II, com base no somatório das internações realizadas e dos atendimentos ambulatoriais prestados.~~

III - comprovar, anualmente, da forma regulamentada pelo Ministério da Saúde, a prestação dos serviços de que trata o inciso II, com base nas internações e nos atendimentos ambulatoriais realizados. (Redação dada pela Lei nº 12.453, de 2011)

§ 1º O atendimento do percentual mínimo de que trata o **caput** pode ser individualizado por estabelecimento ou pelo conjunto de estabelecimentos de saúde da pessoa jurídica, desde que não abranja outra entidade com personalidade jurídica própria que seja por ela mantida.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º, no conjunto de estabelecimentos de saúde da pessoa jurídica, poderá ser incorporado aquele vinculado por força de contrato de gestão, na forma do regulamento.

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput**, a entidade de saúde que aderir a programas e estratégias prioritárias definidas pelo Ministério da Saúde fará jus a índice

percentual que será adicionado ao total de prestação de seus serviços ofertados ao SUS, observado o limite máximo de 10% (dez por cento), conforme estabelecido em ato do Ministro de Estado da Saúde. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 4º Na hipótese de comprovada prestação de serviços pela entidade de saúde, sem a observância do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, que dê causa ao indeferimento ou cancelamento da certificação, o Ministério da Saúde deverá informar aos órgãos de controle os indícios da irregularidade praticada pelo gestor do SUS.

(Incluído pela Lei nº 13.650, de 2018)

Art. 5º A entidade de saúde deverá ainda informar, obrigatoriamente, ao Ministério da Saúde, na forma por ele estabelecida:

I - a totalidade das internações e atendimentos ambulatoriais realizados para os pacientes não usuários do

SUS;

II - a totalidade das internações e atendimentos ambulatoriais realizados para os pacientes usuários do SUS; e III - as alterações referentes aos registros no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES. Parágrafo único. A entidade deverá manter o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES

atualizado, de acordo com a forma e o prazo determinado pelo Ministério da Saúde.

(Incluído pela Lei nº 12.453, de 2011)

Art. 6º A entidade de saúde que presta serviços exclusivamente na área ambulatorial deverá observar o disposto nos incisos I e II do art. 4º.

Art. 6º A entidade de saúde que presta serviços exclusivamente na área ambulatorial deverá observar o disposto nos incisos I e II do art. 4º, comprovando, anualmente, a prestação dos serviços no percentual mínimo de 60% (sessenta por cento). (Redação dada pela Lei nº 12.453, de 2011)

Art. 6º-A. Para os requerimentos de renovação de certificado, caso a entidade de saúde não cumpra o disposto no inciso III do **caput** do art. 4º no exercício fiscal anterior ao exercício do requerimento, o Ministério da Saúde avaliará o cumprimento do requisito com base na média do total de prestação de serviços ao SUS de que trata o inciso III do **caput** do art. 4º pela entidade durante todo o período de certificação em curso, que deverá ser de, no mínimo, 60% (sessenta por cento). (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Para fins do disposto no **caput**, apenas será admitida a avaliação pelo Ministério da Saúde caso a entidade tenha cumprido, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da prestação de seus serviços ao SUS de que trata o inciso III do **caput** do art. 4º em cada um dos anos do período de certificação. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º A comprovação da prestação dos serviços, conforme regulamento do Ministério da Saúde, será feita com base nas internações, nos atendimentos ambulatoriais e nas ações prioritárias realizadas.

(Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 7º Quando a disponibilidade de cobertura assistencial da população pela rede pública de determinada área for insuficiente, os gestores do SUS deverão observar, para a contratação de serviços privados, a preferência de participação das entidades beneficentes de saúde e das sem fins lucrativos.

Art. 7º-A. As instituições reconhecidas nos termos da legislação como serviços de atenção em regime residencial e transitório, incluídas as comunidades terapêuticas que prestem ao SUS serviços de atendimento e acolhimento, a pessoas com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de substância psicoativa poderão ser certificadas, desde que: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - sejam qualificadas como entidades de saúde; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - comprovem a prestação de serviços de que trata o **caput**. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º O cumprimento dos requisitos estabelecidos nos incisos I e II do **caput** deverá observar os critérios definidos pelo Ministério da Saúde. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º A prestação dos serviços prevista no **caput** será pactuada com o gestor local do SUS por meio de contrato, convênio ou instrumento congênere. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º O atendimento dos requisitos previstos neste artigo dispensa a observância das exigências previstas no art. 4º. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 8º Na impossibilidade do cumprimento do percentual mínimo a que se refere o inciso II do art. 4º, em razão ~~da falta de demanda, declarada pelo gestor local do SUS, ou não havendo contratação dos serviços de saúde da entidade, deverá ela comprovar a aplicação de percentual da sua receita bruta em atendimento gratuito de saúde da seguinte forma:~~

Art. 8º Não havendo interesse de contratação pelo Gestor local do SUS dos serviços de saúde ofertados pela entidade no percentual mínimo a que se refere o inciso II do art. 4º, a entidade deverá comprovar a aplicação de percentual da sua receita em gratuidade na área da saúde, da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 12.453, ~~de 2011~~)

Art. 8º Não havendo interesse do gestor local do SUS na contratação dos serviços de saúde ofertados pela entidade de saúde ou de contratação abaixo do percentual mínimo a que se refere o inciso II do art. 4º, a entidade deverá comprovar a aplicação de percentual da sua receita em gratuidade na área da saúde, da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

~~1- 20% (vinte por cento), se o percentual de atendimento ao SUS for inferior a 30% (trinta por cento);~~

I- 20% (vinte por cento), quando não houver interesse de contratação pelo gestor local do SUS ou se o percentual de prestação de serviços ao SUS for inferior a 30% (trinta por cento); (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

II ~~- 10% (dez por cento), se o percentual de atendimento ao SUS for igual ou superior a 30 (trinta) e inferior a 50% (cinquenta por cento); ou~~

II - 10% (dez por cento), se o percentual de prestação de serviços ao

SUS for igual ou superior a 30% (trinta por cento) e inferior a 50% (cinquenta por cento); ou (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

~~III - 5% (cinco por cento), se o percentual de atendimento ao SUS for igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) ou se completar o quantitativo das internações hospitalares e atendimentos ambulatoriais, com atendimentos gratuitos devidamente informados de acordo com o disposto no art. 5º, não financiados pelo SUS ou por qualquer outra fonte.~~

III - 5% (cinco por cento), se o percentual de prestação de serviços ao SUS for igual ou superior a 50% (cinquenta por cento). (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

Parágrafo único. (VETADO)

§ 2º A receita prevista no caput será a efetivamente recebida da prestação de serviços de saúde.

(Incluído pela Lei nº 12.453, de 2011)

Art. 8º-A. Excepcionalmente, será admitida a certificação de entidades que atuem exclusivamente na promoção da saúde sem exigência de contraprestação do usuário pelas ações e serviços de saúde realizados, nos termos do regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º A oferta da totalidade de ações e serviços sem contraprestação do usuário dispensa a observância das exigências previstas no art. 4º. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º A execução de ações e serviços de gratuidade em promoção da saúde será previamente pactuada por meio de contrato, convênio ou instrumento congêneres com o gestor local do SUS.

(Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º Para efeito do disposto no **caput**, são consideradas ações e serviços de promoção da saúde as atividades voltadas para redução de risco à saúde, desenvolvidas em áreas como: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - nutrição e alimentação saudável; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - prática corporal ou atividade física; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013) III - prevenção e controle do tabagismo;

(Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

IV - prevenção ao câncer, ao vírus da imunodeficiência humana (HIV), às hepatites virais, à tuberculose, à hanseníase, à malária e à dengue; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

V - redução da morbimortalidade em decorrência do uso abusivo de álcool e outras drogas; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

VI - redução da morbimortalidade por acidentes de trânsito;

(Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013) VII - prevenção da violência; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

VIII - redução da morbimortalidade nos diversos ciclos de vida. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 8º-B. Excepcionalmente, será admitida a certificação de entidades que prestam serviços de atenção em regime residencial e transitório, incluídas as comunidades terapêuticas, que executem exclusivamente ações de promoção da saúde voltadas para pessoas com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de drogas, desde que comprovem a aplicação de, no mínimo, 20% (vinte por cento) de sua receita bruta em ações de gratuidade. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Para fins do cálculo de que trata o **caput**, as receitas provenientes de subvenção pública e as despesas decorrentes não devem incorporar a receita bruta e o percentual aplicado em ações de gratuidade.

(Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º A execução das ações de gratuidade em promoção da saúde será previamente pactuada com o gestor local do SUS, por meio de contrato, convênio ou instrumento congêneres. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º O atendimento dos requisitos previstos neste artigo dispensa a observância das exigências previstas no art.

4º. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 9º (VETADO)

Art. 10. Em hipótese alguma será admitida como aplicação em gratuidade a eventual diferença entre os valores pagos pelo SUS e os preços praticados pela entidade ou pelo mercado.

Art. 11. A entidade de saúde de reconhecida excelência poderá, alternativamente, para dar cumprimento ao requisito previsto no art. 4º, realizar projetos de apoio ao desenvolvimento institucional do SUS, celebrando ajuste com a União, por intermédio do Ministério da Saúde, nas seguintes áreas de atuação:

- I - estudos de avaliação e incorporação de tecnologias; II - capacitação de recursos humanos;
- III - pesquisas de interesse público em saúde; ou
- IV - desenvolvimento de técnicas e operação de gestão em serviços de saúde.

§ 1º O Ministério da Saúde definirá os requisitos técnicos essenciais para o reconhecimento de excelência referente a cada uma das áreas de atuação previstas neste artigo.

§ 2º O recurso despendido pela entidade de saúde no projeto de apoio não poderá ser inferior ao valor da isenção das contribuições sociais usufruída.

§ 3º O projeto de apoio será aprovado pelo Ministério da Saúde, ouvidas as

instâncias do SUS, segundo procedimento definido em ato do Ministro de Estado.

§ 4º As entidades de saúde que venham a se beneficiar da condição prevista neste artigo poderão complementar as atividades relativas aos projetos de apoio com a prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares ao SUS não remunerados, mediante pacto com o gestor local do SUS, observadas as seguintes condições:

I- a complementação não poderá ultrapassar 30% (trinta por cento) do valor usufruído com a isenção das contribuições sociais;

II - a entidade de saúde deverá apresentar ao gestor local do SUS plano de trabalho com previsão de atendimento e detalhamento de custos, os quais não poderão exceder o valor por ela efetivamente despendido;

III - a comprovação dos custos a que se refere o inciso II poderá ser exigida a qualquer tempo, mediante apresentação dos documentos necessários; e

IV - as entidades conveniadas deverão informar a produção na forma estabelecida pelo Ministério da Saúde, com observação de não geração de créditos.

§ 5º A participação das entidades de saúde ou de educação em projetos de apoio previstos neste artigo não poderá ocorrer em prejuízo das atividades beneficentes prestadas ao SUS.

§ 6º O conteúdo e o valor das atividades desenvolvidas em cada projeto de apoio ao desenvolvimento institucional e de prestação de serviços ao SUS deverão ser objeto de relatórios anuais, encaminhados ao Ministério da Saúde para acompanhamento e fiscalização, sem prejuízo das atribuições dos órgãos de fiscalização tributária.

Seção II Da Educação

Art. 12. A certificação ou sua renovação será concedida à entidade de educação que atenda ao disposto nesta Seção e na legislação aplicável.

Parágrafo único. As entidades de educação certificadas na forma desta Lei deverão prestar informações ao Censo da Educação Básica e ao Censo da Educação Superior, conforme definido pelo Ministério da Educação. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 12-A. As bolsas de estudo concedidas no âmbito do processo de certificação de entidades beneficentes de assistência social de que trata esta Lei constituem-se em instrumentos de promoção da política pública de acesso à educação do Ministério da Educação. (Incluído pela Lei nº 13.530, de 2017)

~~Art. 13. Para os fins da concessão da certificação de que trata esta Lei, a entidade de educação deverá aplicar anualmente em gratuidade, na forma do § 1º, pelo menos 20% (vinte por cento) da receita anual efetivamente recebida nos termos da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999.~~

Art. 13. Para fins de concessão ou renovação da certificação, a entidade de educação que atua nas diferentes etapas e modalidades da educação básica, regular e presencial, deverá: (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

I- demonstrar sua adequação às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), na forma do art. 214 da Constituição Federal; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - atender a padrões mínimos de qualidade, aferidos pelos processos de avaliação conduzidos pelo Ministério da Educação; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de

2013)

III - conceder anualmente bolsas de estudo na proporção de 1 (uma) bolsa de estudo integral para cada 5 (cinco) alunos pagantes. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Para o cumprimento do disposto no **caput**, a entidade deverá:

§ 1º Para o cumprimento da proporção descrita no inciso III do **caput**, a entidade poderá oferecer bolsas de estudo parciais, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

~~I - demonstrar adequação às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação - PNE, na forma do art. 214 da Constituição Federal;~~

I - no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes; e (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

II ~~- atender a padrões mínimos de qualidade, aferidos pelos processos de avaliação conduzidos pelo Ministério da Educação; e~~

II - bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento), quando necessário para o alcance do número mínimo exigido, conforme definido em regulamento; (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

III ~~- oferecer bolsas de estudo nas seguintes proporções: a) no mínimo, uma bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes da educação básica; b) bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento), quando necessário para o alcance do número mínimo exigido.~~

III - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013).

a) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013).

b) (revogada). (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013).

§ 2º As proporções previstas no inciso III do § 1º poderão ser cumpridas considerando-se diferentes etapas e ~~modalidades da educação básica presencial.~~

§ 2º Será facultado à entidade substituir até 25% (vinte e cinco por cento) da quantidade das bolsas de estudo definidas no inciso III do **caput** e no § 1º por benefícios complementares, concedidos aos alunos matriculados cuja renda ~~familiar mensal per capita não exceda o valor de 1 (um) salário mínimo e meio, como transporte, uniforme, material didático, moradia, alimentação e outros benefícios definidos em regulamento.~~ (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º Será facultado à entidade substituir até 25% (vinte e cinco por cento) da quantidade das bolsas de estudo definidas no inciso III do **caput** e no § 1º por benefícios concedidos a beneficiários cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de um salário mínimo e meio, tais como transporte, uniforme, material didático, moradia, alimentação e outros benefícios, ações e serviços definidos em ato do Ministro de Estado da Educação. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 3º Complementarmente, para o cumprimento das proporções previstas no inciso III do § 1º, a entidade ~~poderá contabilizar o montante destinado a ações assistenciais, bem como o ensino gratuito da educação básica em unidades específicas, programas de apoio a alunos bolsistas, tais como transporte, uniforme, material didático, além de outros, definidos em regulamento, até o montante de 25% (vinte e cinco por cento) da~~

~~gratuidade prevista no **caput**.~~

§ 3º Admite-se o cumprimento do percentual disposto no § 2º com projetos e atividades para a garantia da educação em tempo integral para alunos matriculados na educação básica em escolas públicas, desde que em articulação com as respectivas instituições públicas de ensino, na forma definida pelo Ministério da Educação. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 4º Para alcançar a condição prevista no § 3º, a entidade poderá observar a escala de adequação sucessiva, ~~em conformidade com o exercício financeiro de vigência desta Lei:~~

- ~~I - até 75% (setenta e cinco por cento) no primeiro ano; II - até 50% (cinquenta por cento) no segundo ano;~~
~~III - 25% (vinte e cinco por cento) a partir do terceiro ano.~~

§ 4º Para fins do cumprimento da proporção de que trata o inciso III do **caput**:

(Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - cada bolsa de estudo integral concedida a aluno com deficiência, assim declarado ao Censo da Educação Básica, equivalerá a 1,2 (um inteiro e dois décimos) do valor da bolsa de estudo integral; e

(Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - cada bolsa de estudo integral concedida a aluno matriculado na educação básica em tempo integral equivalerá a 1,4 (um inteiro e quatro décimos) do valor da bolsa de estudo integral;

(Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

III - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013).

§ 5º Consideram-se ações assistenciais aquelas previstas na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

§ 5º As equivalências previstas nos incisos I e II do § 4º não poderão ser cumulativas. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 6º Para a entidade que, além de atuar na educação básica ou em área distinta da educação, também atue na ~~educação superior, aplica-se o disposto no art. 10 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.~~

§ 6º Considera-se, para fins do disposto nos §§ 3º e 4º, educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a 7 (sete) horas diárias, durante todo o período letivo, e compreende tanto o tempo em que o aluno permanece na escola como aquele em que exerce atividades escolares em outros espaços educacionais, conforme definido pelo Ministério da Educação. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 7º As entidades de educação que prestam serviços integralmente gratuitos deverão garantir a observância da proporção de, no mínimo, 1 (um) aluno cuja renda familiar mensal **per capita** não exceda o valor de um salário-mínimo e meio para cada 5 (cinco) alunos matriculados. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 13-A. Para fins de concessão e de renovação da certificação, as entidades que atuam na educação superior e que aderiram ao Programa Universidade para Todos (Prouni), na forma do **caput** do art. 11 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, deverão atender às condições previstas nos incisos do **caput** e nos §§ 1º, 2º e 7º do art. 13 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

~~§ 1º As entidades que atuam concomitantemente no nível de educação superior e que tenham aderido ao Prouni e no de educação básica estão obrigadas a cumprir os requisitos exigidos no art. 13, para cada nível de educação, inclusive quanto à complementação eventual da gratuidade por meio da concessão de bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) e de benefícios complementares, conforme previsto nos §§ 1º e 2º do art. 13. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)~~

§ 1º As entidades que atuam concomitantemente no nível de educação superior e que tenham aderido ao Prouni e no de educação básica estão obrigadas a cumprir os requisitos exigidos no art. 13, para cada nível de educação, inclusive quanto à complementação eventual da gratuidade por meio da concessão de bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) e de benefícios, conforme previsto nos §§ 1º e 2º do art. 13.

(Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 2º Somente serão aceitas no âmbito da educação superior bolsas de estudo vinculadas ao Prouni, salvo as bolsas integrais ou parciais de 50% (cinquenta por cento) para pós-graduação **stricto sensu**.

(Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º Excepcionalmente, serão aceitas como gratuidade, no âmbito da educação superior, as bolsas de estudo integrais ou parciais de 50% (cinquenta por cento) oferecidas fora do Prouni aos alunos enquadrados nos arts. 14 e 15, desde que a entidade tenha cumprido a proporção de uma bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes no Prouni e que tenha ofertado bolsas no âmbito do Prouni que não tenham sido preenchidas. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 4º Para os fins do disposto neste artigo, somente serão computadas as bolsas concedidas em cursos de graduação ou sequencial de formação específica regulares, além das bolsas para pós-graduação **stricto sensu** previstas no § 2º. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 13-B. Para os fins da concessão da certificação, as entidades que atuam na educação superior e que não tenham aderido ao Prouni na forma do art. 10 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, deverão: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

I- atender ao disposto nos incisos I e II do **caput** do art. 13; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - conceder anualmente bolsas de estudo na proporção de 1 (uma) bolsa de estudo integral para cada 4 (quatro) alunos pagantes. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Para o cumprimento da proporção descrita no inciso II do **caput**, a entidade poderá oferecer bolsas de estudo parciais, desde que conceda: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

I- no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento), quando necessário para o alcance do número mínimo exigido, conforme definido em regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º Será facultado à entidade que atue na educação superior substituir até 25% (vinte e cinco por cento) das bolsas de estudo definidas no inciso II do **caput** e no § 1º por benefícios complementares, concedidos aos alunos ~~matriculados cuja renda familiar~~

~~mensal per capita não exceda o valor de um salário mínimo e meio, como transporte, uniforme, material didático, moradia, alimentação e outros benefícios definidos em regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)~~

§ 2º Será facultado à entidade substituir até 25% (vinte e cinco por cento) da quantidade das bolsas de estudo definidas no inciso II do caput e no § 1º por benefícios concedidos a beneficiários cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de um salário mínimo e meio, tais como transporte, uniforme, material didático, moradia, alimentação e outros benefícios, ações e serviços definidos em ato do Ministro de Estado da Educação. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 3º Sem prejuízo da proporção definida no inciso II do **caput**, a entidade de educação deverá ofertar, em cada uma de suas instituições de ensino superior, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para cada 25 (vinte e cinco) alunos pagantes.

§ 4º A entidade deverá ofertar bolsa integral em todos os cursos de todas as instituições de ensino superior por ela mantidos. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

~~§ 5º As entidades que atuam concomitantemente na educação superior e na educação básica são obrigadas a cumprir os requisitos exigidos no art. 13 e neste artigo de maneira segregada, por nível de educação, inclusive quanto à eventual complementação da gratuidade por meio da concessão de bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) e de benefícios complementares. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)~~

§ 5º As entidades que atuam concomitantemente na educação superior e na educação básica são obrigadas a cumprir os requisitos exigidos no art. 13 e neste artigo de maneira segregada, por nível de educação, inclusive quanto à eventual complementação da gratuidade por meio da concessão de bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) e de benefícios. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 6º Para os fins do disposto neste artigo, somente serão computadas as bolsas concedidas em cursos de graduação ou sequencial de formação específica regulares. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 13-C. Consideram-se alunos pagantes, para fins de aplicação das proporções previstas nos arts. 13, 13-A e 13-B, o total de alunos que não possuem bolsas de estudo integrais. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Na aplicação das proporções previstas nos arts. 13-A e 13-B, serão considerados os alunos pagantes matriculados em cursos de graduação ou sequencial de formação específica regulares.

(Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º Não se consideram alunos pagantes os inadimplentes por período superior a 90 (noventa) dias, cujas matrículas tenham sido recusadas no período letivo imediatamente subsequente ao inadimplemento, conforme definido em regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 14. Para os efeitos desta Lei, a bolsa de estudo refere-se às semestralidades ou anuidades escolares fixadas na forma da lei, vedada a cobrança de taxa de matrícula e de custeio de material didático.

§ 1º A bolsa de estudo integral será concedida a aluno cuja renda familiar mensal **per capita** não exceda o valor de 1 1/2 (um e meio) salário mínimo.

§ 2º A bolsa de estudo parcial será concedida a aluno cuja renda familiar mensal **per capita** não exceda o valor de 3 (três) salários mínimos.

Art. 15. Para fins da certificação a que se refere esta Lei, o aluno a ser beneficiado será pré-selecionado pelo perfil socioeconômico e, cumulativamente, por outros critérios definidos pelo Ministério da Educação.

~~§ 1º Os alunos beneficiários das bolsas de estudo de que trata esta Lei ou seus pais ou responsáveis, quando for o caso, respondem legalmente pela veracidade e autenticidade das informações socioeconômicas por eles prestadas.~~

§ 1º Os alunos beneficiários das bolsas de estudo de que trata esta Lei, ou seus pais ou responsáveis, quando for o caso, respondem legalmente pela veracidade e autenticidade das informações por eles prestadas. (Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017)

§ 2º Compete à entidade de educação aferir as informações relativas ao perfil socioeconômico do candidato.

§ 2º Compete à entidade de educação confirmar o atendimento, pelo candidato, ao perfil socioeconômico e aos demais critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação. (Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017)

§ 3º As bolsas de estudo poderão ser canceladas a qualquer tempo, em caso de constatação de falsidade da informação prestada pelo bolsista ou seu responsável, ou de inidoneidade de documento apresentado, sem prejuízo das demais sanções cíveis e penais cabíveis.

§ 4º Os estudantes a serem beneficiados pelas bolsas de estudo para os cursos de graduação poderão ser pré-selecionados pelos resultados do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). (Incluído pela Lei nº 13.530, de 2017)

§ 5º É vedado ao estudante acumular bolsas de estudo em entidades de educação certificadas na forma desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.530, de 2017)

§ 6º O Ministério da Educação disporá sobre os procedimentos para seleção de bolsistas, especialmente quanto à sua operacionalização por meio de sistema específico. (Incluído pela Lei nº 13.530, de 2017)

Art. 16. É vedado qualquer discriminação ou diferença de tratamento entre alunos bolsistas e pagantes.

~~Art. 17. No ato de renovação da certificação, as entidades de educação que não tenham aplicado em gratuidade o percentual mínimo previsto no **caput** do art. 13 poderão compensar o percentual devido no exercício imediatamente subsequente com acréscimo de 20% (vinte por cento) sobre o percentual a ser compensado.~~

~~Parágrafo único. O disposto neste artigo alcança tão somente as entidades que tenham aplicado pelo menos 17% (dezessete por cento) em gratuidade, na forma do art. 13, em cada exercício financeiro a ser considerado.~~

~~Art. 17. No ato de concessão ou de renovação da certificação, as entidades de educação que não tenham aplicado em gratuidade o percentual mínimo previsto no **caput** do art. 13 poderão compensar o percentual devido nos 3 (três) exercícios subsequentes com acréscimo de 20% (vinte por cento) sobre o percentual a ser compensado, mediante a assinatura de Termo de Compromisso, nas condições estabelecidas pelo MEC. (Redação dada pela Lei nº 12.688, de 2012)~~

Art. 17. No ato de concessão ou de renovação da certificação, as entidades de educação que não tenham concedido o número mínimo de bolsas previsto nos arts. 13, 13-A e 13-B poderão compensar o número de bolsas devido nos 3 (três) exercícios subsequentes com acréscimo de 20% (vinte por cento) sobre o percentual não atingido ou o número de bolsas não concedido, mediante a assinatura de Termo de Ajuste de

Gratuidade, nas condições estabelecidas pelo Ministério da Educação. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Na hipótese de descumprimento do Termo de Compromisso, a certificação da entidade será cancelada ~~relativamente a todo o seu período de validade. (Incluído Lei nº 12.688, de 2012)~~

§ 1º Após a publicação da decisão relativa ao julgamento do requerimento de concessão ou de renovação da certificação na primeira instância administrativa, as entidades de educação a que se refere o **caput** disporão do prazo improrrogável de 30 (trinta) dias para requerer a assinatura do Termo de Ajuste de Gratuidade. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º O Termo de Compromisso poderá ser celebrado somente 1 (uma) vez com cada entidade.

(Incluído Lei nº ~~12.688, de 2012~~)

§ 2º Na hipótese de descumprimento do Termo de Ajuste de Gratuidade, a certificação da entidade será cancelada relativamente a todo o seu período de validade. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se também aos percentuais mínimos previstos no ~~§ 1º do art. 10 e no inciso I do art. 11 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.~~ (Incluído Lei nº 12.688, de 2012)

§ 3º O Termo de Ajuste de Gratuidade poderá ser celebrado somente 1 (uma) vez com cada entidade. ~~(Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)~~

§ 3º O Termo de Ajuste de Gratuidade poderá ser celebrado somente uma vez com a mesma entidade a cada período de 10 (dez) anos, a contar da data da assinatura do último termo e desde que este tenha sido devidamente cumprido. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 4º As bolsas de pós-graduação **stricto sensu** poderão integrar o percentual de acréscimo de compensação de 20% (vinte por cento), desde que se refiram a áreas de formação definidas pelo Ministério da Educação.

(Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Seção III

Da Assistência Social

~~Art. 18. A certificação ou sua renovação será concedida à entidade de assistência social que presta serviços ou realiza ações assistenciais, de forma gratuita, continuada e planejada, para os usuários e a quem deles necessitar, sem qualquer discriminação, observada a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.~~

Art. 18. A certificação ou sua renovação será concedida à entidade de assistência social que presta serviços ou realiza ações socioassistenciais, de forma gratuita, continuada e planejada, para os usuários e para quem deles necessitar, sem discriminação, observada a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

(Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º As entidades de assistência social a que se refere o **caput** são aquelas que prestam, sem fins lucrativos, ~~atendimento e assessoramento aos beneficiários, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos.~~

§ 1º Consideram-se entidades de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e as que atuam na defesa

e garantia de seus direitos. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º As entidades que prestam serviços com objetivo de habilitação e reabilitação de pessoa com deficiência e ~~de promoção da sua integração à vida comunitária e aquelas abrangidas pelo disposto no art. 35 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, poderão ser certificadas, desde que comprovem a oferta de, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de sua capacidade de atendimento ao sistema de assistência social.~~

§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º, também são consideradas entidades de assistência social: (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

I- as que prestam serviços ou ações socioassistenciais, sem qualquer exigência de contraprestação dos usuários, com o objetivo de habilitação e reabilitação da pessoa com deficiência e de promoção da sua inclusão à vida comunitária, no enfrentamento dos limites existentes para as pessoas com deficiência, de forma articulada ou não com ações educacionais ou de saúde; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - as de que trata o inciso II do art. 430 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, desde que os programas de aprendizagem de adolescentes, de jovens ou de pessoas com deficiência sejam prestados com a finalidade de promover a integração ao mercado de trabalho, nos termos da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, observadas as ações protetivas previstas na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

III - as que realizam serviço de acolhimento institucional provisório de pessoas e de seus acompanhantes, que estejam em trânsito e sem condições de autossustento, durante o tratamento de doenças graves fora da localidade de residência, observada a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º A capacidade de atendimento de que trata o § 2º será definida anualmente pela entidade, aprovada pelo ~~órgão gestor de assistência social municipal ou distrital e comunicada ao Conselho Municipal de Assistência Social.~~

§ 3º Desde que observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo e no art. 19, exceto a exigência de gratuidade, as entidades referidas no art. 35 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, poderão ser certificadas, com a condição de que eventual cobrança de participação do idoso no custeio da entidade se dê nos termos e limites do § 2º do art. 35 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 4º As entidades certificadas como de assistência social terão prioridade na celebração de convênios, ~~contratos, acordos ou ajustes com o poder público para a execução de programas, projetos e ações de assistência social.~~

§ 4º As entidades certificadas como de assistência social terão prioridade na celebração de convênios, contratos ou instrumentos congêneres com o poder público para a execução de programas, projetos e ações de assistência social. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 19. Constituem ainda requisitos para a certificação de uma entidade de assistência social:

I- estar inscrita no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social ou no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, conforme o caso, nos termos do art.

9º da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; e

II - integrar o cadastro nacional de entidades e organizações de assistência social de que trata o inciso XI do art.

19 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

§ 1º Quando a entidade de assistência social atuar em mais de um Município ou Estado ou em quaisquer destes e no Distrito Federal, deverá inscrever suas atividades no Conselho de Assistência Social do respectivo Município de atuação ou do Distrito Federal, mediante a apresentação de seu plano ou relatório de atividades e do comprovante de inscrição no Conselho de sua sede ou de onde desenvolva suas principais atividades.

§ 2º Quando não houver Conselho de Assistência Social no Município, as entidades de assistência social dever-se-ão inscrever nos respectivos Conselhos Estaduais.

Art. 20. A comprovação do vínculo da entidade de assistência social à rede socioassistencial privada no âmbito do SUAS é condição suficiente para a concessão da certificação, no prazo e na forma a serem definidos em regulamento.

Seção IV

Da Concessão e do Cancelamento

Art. 21. A análise e decisão dos requerimentos de concessão ou de renovação dos certificados das entidades beneficentes de assistência social serão apreciadas no âmbito dos seguintes Ministérios:

I - da Saúde, quanto às entidades da área de saúde; II - da Educação, quanto às entidades educacionais; e

III - do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, quanto às entidades de assistência social.

§ 1º A entidade interessada na certificação deverá apresentar, juntamente com o requerimento, todos os documentos necessários à comprovação dos requisitos de que trata esta Lei, na forma do regulamento.

§ 2º A tramitação e a apreciação do requerimento deverão obedecer à ordem cronológica de sua apresentação, ~~salvo em caso de diligência pendente, devidamente justificada.~~

§ 2º A tramitação e a apreciação do requerimento deverão obedecer à ordem cronológica de sua apresentação, salvo em caso de diligência pendente, devidamente justificada, ou no caso de entidade ou instituição sem fins lucrativos e organização da sociedade civil que celebrem parceria para executar projeto, atividade ou serviço em conformidade com acordo de cooperação internacional do qual a República Federativa do Brasil seja parte. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 3º O requerimento será apreciado no prazo a ser estabelecido em regulamento, observadas as peculiaridades do Ministério responsável pela área de atuação da entidade.

§ 4º O prazo de validade da certificação será fixado em regulamento, observadas as especificidades de cada ~~uma das áreas e o prazo mínimo de 1 (um) ano e máximo de 5 (cinco) anos.~~

§ 4º O prazo de validade da certificação será de 1 (um) a 5 (cinco) anos, conforme

critérios definidos em regulamento. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 5º O processo administrativo de certificação deverá, em cada Ministério envolvido, contar com plena publicidade de sua tramitação, devendo permitir à sociedade o acompanhamento pela internet de todo o processo.

§ 6º Os Ministérios responsáveis pela certificação deverão manter, nos respectivos sítios na internet, lista atualizada com os dados relativos aos certificados emitidos, seu período de vigência e sobre as entidades certificadas, incluindo os serviços prestados por essas dentro do âmbito certificado e recursos financeiros a elas destinados.

Art. 22. A entidade que atue em mais de uma das áreas especificadas no art. 1º deverá requerer a certificação e sua renovação no Ministério responsável pela área de atuação preponderante da entidade.

Parágrafo único. Considera-se área de atuação preponderante aquela definida como atividade econômica principal no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda.

Art. 23. (VETADO)

Art. 23-A. As entidades de que trata o inciso I do § 2º do art. 18 serão certificadas exclusivamente pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, ainda que exerçam suas atividades em articulação com ações educacionais ou de saúde, dispensadas a manifestação do Ministério da Saúde e do Ministério da Educação e a análise do critério da atividade preponderante previsto no art. 22. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Parágrafo único. Para a certificação das entidades de que trata o inciso I do § 2º do art. 18, cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome verificar, além dos requisitos do art. 19, o atendimento ao disposto:

I - no parágrafo único do art. 5º, pelas entidades que exerçam suas atividades em articulação com ações de saúde; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - no parágrafo único do art. 12, pelas entidades que exerçam suas atividades em articulação com ações educacionais. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 24. Os Ministérios referidos no art. 21 deverão zelar pelo cumprimento das condições que ensejaram a certificação da entidade como beneficente de assistência social, cabendo-lhes confirmar que tais exigências estão sendo atendidas por ocasião da apreciação do pedido de renovação da certificação.

§ 1º O requerimento de renovação da certificação deverá ser protocolado com antecedência mínima de 6 (seis) meses do termo final de sua validade.

§ 1º Será considerado tempestivo o requerimento de renovação da certificação protocolado no decorrer dos 360 (trezentos e sessenta) dias que antecedem o termo final de validade do certificado.
(Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º A certificação da entidade permanecerá válida até a data da decisão sobre o requerimento de renovação tempestivamente apresentado.

§ 3º Os requerimentos protocolados antes de 360 (trezentos e sessenta) dias do

termo final de validade do certificado não serão conhecidos. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 25. Constatada, a qualquer tempo, a inobservância de exigência estabelecida neste Capítulo, será cancelada a certificação, nos termos de regulamento, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

CAPÍTULO III

DOS RECURSOS E DA REPRESENTAÇÃO

Art. 26. Da decisão que indeferir o requerimento para concessão ou renovação de certificação e da decisão que cancelar a certificação caberá recurso por parte da entidade interessada, assegurados o contraditório, a ampla defesa e a participação da sociedade civil, na forma definida em regulamento, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da publicação da decisão.

§ 1º O disposto no **caput** não impede o lançamento de ofício do crédito tributário correspondente. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º Se o lançamento de ofício a que se refere o § 1º for impugnado no tocante aos requisitos de certificação, a autoridade julgadora da impugnação aguardará o julgamento da decisão que julgar o recurso de que trata o **caput**. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º O sobrestamento do julgamento de que trata o § 2º não impede o trâmite processual de eventual processo administrativo fiscal relativo ao mesmo ou outro lançamento de ofício, efetuado por descumprimento aos requisitos de que trata o art. 29. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 4º Se a decisão final for pela procedência do recurso, o lançamento fundado nos requisitos de certificação, efetuado nos termos do § 1º, será objeto de comunicação, pelo ministério certificador, à Secretaria da Receita Federal do Brasil, que o cancelará de ofício. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 27. Verificada prática de irregularidade na entidade certificada, são competentes para representar, motivadamente, ao Ministério responsável pela sua área de atuação, sem prejuízo das atribuições do Ministério Público:

I - o gestor municipal ou estadual do SUS ou do SUAS, de acordo com a sua condição de gestão, bem como o gestor da educação municipal, distrital ou estadual;

II - a Secretaria da Receita Federal do Brasil;

III - os conselhos de acompanhamento e controle social previstos na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e os Conselhos de Assistência Social e de Saúde; e

IV - o Tribunal de Contas da União.

Parágrafo único. A representação será dirigida ao Ministério que concedeu a certificação e conterà a qualificação do representante, a descrição dos fatos a serem apurados e, sempre que possível, a documentação pertinente e demais informações relevantes para o esclarecimento do seu objeto.

Art. 28. Caberá ao Ministério competente:

I - dar ciência da representação à entidade, que terá o prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de defesa; e II - decidir sobre a representação, no prazo de 30 (trinta) dias a

contar da apresentação da defesa.

§ 1º Se improcedente a representação de que trata o inciso II, o processo será arquivado.

§ 2º Se procedente a representação de que trata o inciso II, após decisão final ou transcorrido o prazo para interposição de recurso, a autoridade responsável deverá cancelar a certificação e dar ciência do fato à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 3º O representante será cientificado das decisões de que tratam os §§ 1º e 2º.

CAPÍTULO IV DA ISENÇÃO

Seção I Dos Requisitos

Art. 29. A entidade beneficente certificada na forma do Capítulo II fará jus à isenção do pagamento das contribuições de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, desde que atenda, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

~~I – não percebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos;~~

~~I – não percebam, seus dirigentes estatutários, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos;~~
(Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

I – não percebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos, exceto no caso de associações assistenciais ou fundações, sem fins lucrativos, cujos dirigentes poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações; (Redação dada pela Lei nº 13.151, de 2015)

II - aplique suas rendas, seus recursos e eventual superávit integralmente no território nacional, na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais;

III - apresente certidão negativa ou certidão positiva com efeito de negativa de débitos relativos aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e certificado de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;

IV - mantenha escrituração contábil regular que registre as receitas e despesas, bem como a aplicação em gratuidade de forma segregada, em consonância com as normas emanadas do Conselho Federal de Contabilidade;

V - não distribua resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, sob qualquer forma ou pretexto;

VI - conserve em boa ordem, pelo prazo de 10 (dez) anos, contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem e a aplicação de seus recursos e os relativos a atos ou operações realizados que impliquem modificação da situação patrimonial;

VII - cumpra as obrigações acessórias estabelecidas na legislação tributária;

VIII - apresente as demonstrações contábeis e financeiras devidamente auditadas por auditor independente legalmente habilitado nos Conselhos Regionais de Contabilidade quando a receita bruta anual auferida for superior ao limite fixado pela Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º A exigência a que se refere o inciso I do **caput** não impede: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - a remuneração aos diretores não estatutários que tenham vínculo empregatício; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - a remuneração aos dirigentes estatutários, desde que recebam remuneração inferior, em seu valor bruto, a 70% (setenta por cento) do limite estabelecido para a remuneração de servidores do Poder Executivo federal. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º A remuneração dos dirigentes estatutários referidos no inciso II do § 1º deverá obedecer às seguintes condições: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - nenhum dirigente remunerado poderá ser cônjuge ou parente até 3º (terceiro) grau, inclusive afim, de instituidores, sócios, diretores, conselheiros, benfeitores ou equivalentes da instituição de que trata o **caput** deste artigo; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - o total pago a título de remuneração para dirigentes, pelo exercício das atribuições estatutárias, deve ser inferior a 5 (cinco) vezes o valor correspondente ao limite individual estabelecido neste parágrafo. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º O disposto nos §§ 1º e 2º não impede a remuneração da pessoa do dirigente estatutário ou diretor que, cumulativamente, tenha vínculo estatutário e empregatício, exceto se houver incompatibilidade de jornadas de trabalho. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 30. A isenção de que trata esta Lei não se estende a entidade com personalidade jurídica própria constituída e mantida pela entidade à qual a isenção foi concedida.

Seção II

Do Reconhecimento e da Suspensão do Direito à Isenção

Art. 31. O direito à isenção das contribuições sociais poderá ser exercido pela entidade a contar da data da publicação da concessão de sua certificação, desde que atendido o disposto na Seção I deste Capítulo.

Art. 32. Constatado o descumprimento pela entidade dos requisitos indicados na Seção I deste Capítulo, a fiscalização da Secretaria da Receita Federal do Brasil lavrará o auto de infração relativo ao período correspondente e relatará os fatos que demonstram o não atendimento de tais requisitos para o gozo da isenção.

§ 1º Considerar-se-á automaticamente suspenso o direito à isenção das contribuições referidas no art. 31 durante o período em que se constatar o descumprimento de requisito na forma deste artigo, devendo o lançamento correspondente ter como termo inicial a data da ocorrência da infração que lhe deu causa.

§ 2º O disposto neste artigo obedecerá ao rito do processo administrativo fiscal vigente.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 33. A entidade que atue em mais de uma das áreas a que se refere o art. 1º deverá, na forma de regulamento, manter escrituração contábil segregada por área, de modo a evidenciar o patrimônio, as receitas, os custos e as despesas de cada atividade desempenhada.

Art. 34. Os pedidos de concessão originária de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social que não tenham sido objeto de julgamento até a data de publicação desta Lei serão remetidos, de acordo com a área de atuação da entidade, ao Ministério responsável, que os julgará nos termos da legislação em vigor à época da protocolização do requerimento.

§ 1º Caso a entidade requerente atue em mais de uma das áreas abrangidas por esta Lei, o pedido será remetido ao Ministério responsável pela área de atuação preponderante da entidade.

§ 2º Das decisões proferidas nos termos do **caput** que sejam favoráveis às entidades não caberá recurso.

§ 3º Das decisões de indeferimento proferidas com base no **caput** caberá recurso no prazo de 30 (trinta) dias, dirigido ao Ministro de Estado responsável pela área de atuação da entidade.

§ 4º É a entidade obrigada a oferecer todas as informações necessárias à análise do pedido, nos termos do art. 60 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 35. Os pedidos de renovação de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social protocolados e ainda não julgados até a data de publicação desta Lei serão julgados pelo Ministério da área no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da referida data. (Vide Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º As representações em curso no CNAS, em face da renovação do certificado referida no **caput**, serão julgadas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias após a publicação desta Lei.

§ 2º Das decisões de indeferimento proferidas com base no **caput** caberá recurso no prazo de 30 (trinta) dias, com efeito suspensivo, dirigido ao Ministro de Estado responsável pela área de atuação da entidade.

Art. 36. Constatada a qualquer tempo alguma irregularidade, considerar-se-á cancelada a certificação da entidade desde a data de lavratura da ocorrência da infração, sem prejuízo da exigibilidade do crédito tributário e das demais sanções previstas em lei.

Art. 37. (VETADO)

Art. 38. As entidades certificadas até o dia imediatamente anterior ao da publicação desta Lei poderão requerer a renovação do certificado até a data de sua validade.

Art. 38-A. As certificações concedidas ou que vierem a ser concedidas com base nesta Lei para requerimentos de renovação protocolados entre 30 de novembro de 2009 e 31 de dezembro de 2011 terão prazo de validade de 5 (cinco) anos. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Parágrafo único. As certificações concedidas ou que vierem a ser concedidas para requerimentos de renovação protocolados entre 10 de novembro de 2008 e 31 de dezembro de 2011 terão prazo de validade de 5 (cinco) anos, no caso de entidades que atuam exclusivamente na área de assistência social ou se enquadrem nos incisos I ou II

do § 2º do art. 18 desta Lei e que, a partir da publicação desta Lei, sejam certificadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 38-B. As entidades de educação previstas no art. 13 que tenham protocolado requerimentos de concessão ou de renovação no período compreendido entre 30 de novembro de 2009 e 31 de dezembro de 2010 poderão ser certificadas sem a exigência de uma bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes, desde que cumpridos os demais requisitos legais. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 39. (VETADO)

CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 40. Os Ministérios da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome informarão à Secretaria da Receita Federal do Brasil, na forma e prazo por esta determinados, os pedidos de certificação originária e de renovação deferidos, bem como os definitivamente indeferidos, nos termos da Seção IV do Capítulo II.

Parágrafo único. Os Ministérios da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome procederão ao recadastramento de todas as entidades sem fins lucrativos, beneficentes ou não, atuantes em suas respectivas áreas em até 180 (cento e oitenta) dias após a data de publicação desta Lei, e tomarão os respectivos cadastros disponíveis para consulta pública.

Art. 41. As entidades isentas na forma desta Lei deverão manter, em local visível ao público, placa indicativa contendo informações sobre a sua condição de beneficente e sobre sua área de atuação, conforme o disposto no art. 1º.

Parágrafo único. As entidades referidas no **caput** deverão dar publicidade e manter de fácil acesso ao público todos os demonstrativos contábeis e financeiros e o relatório de atividades. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 42. Os incisos III e IV do art. 18 da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18.

.....

III - acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

IV - apreciar relatório anual que conterà a relação de entidades e organizações de assistência social certificadas como beneficentes e encaminhá-lo para conhecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e do Distrito Federal;

.....” (NR)

Art. 43. Serão objeto de auditoria operacional os atos dos gestores públicos previstos no parágrafo único do art.

3º no art. 8º e no § 4º do art. 11.

Art. 44. Revogam-se:

- I - o art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;
- II - o § 3º do art. 9º e o parágrafo único do art. 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993;
- III - o art. 5º da Lei nº 9.429, de 26 de dezembro de 1996, na parte que altera o art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;
- IV - o art. 1º da Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998, na parte que altera o art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;
- V - o art. 21 da Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003;
- VI - o art. 3º da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, na parte que altera o art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; e
- VII - o art. 5º da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, na parte que altera os arts. 9º e 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.
- VIII - os §§ 1º e 2º do art. 10 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)
- IX - os incisos I e II do caput do art. 11 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 45. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de novembro 2009; 188º da Independência e 121º da República.

Art. 45. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Guido Mantega

Fernanda Haddad José

Gomes Temporão

Patrus Ananias

Este texto não substitui o publicado no DOU de 30.11.2009.

*

8.2 Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Pesquisa: SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÕES FILANTRÓPICAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: NOVAS REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS

Você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário (a), do estudo/pesquisa intitulado (a): *Serviço Social e Instituições Filantrópicas da Assistência Social: novas requisições profissionais*, conduzida por Priscila Ambrozio Gonçalves, orientada pela Professora Doutora, Ariane Rego de Paiva, no curso de Mestrado em Serviço Social do Departamento de Serviço Social da PUC – Rio.

A pesquisa se justifica pelo processo de implantação do SUAS e as novas regulações para o trabalho das entidades filantrópicas, que está permeado por disputas e contradições, entre práticas tradicionais e conservadoras e, por outro lado, que buscam a profissionalização dos serviços. Também incorporam a lógica gerencialista e burocratizante da reforma das políticas sociais, iniciada no Brasil na década de 1990 com o apelo neoliberal. Este processo impacta diretamente nas requisições aos profissionais que atuam nestes espaços, em particular os assistentes sociais. Dessa forma, o estudo tem por objetivo *analisar as requisições das entidades filantrópicas ao trabalho do Assistente Social após a implementação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), em 2005.*

Você foi selecionado (a) por ser um profissional que atua em Instituição Filantrópica com a Política de Assistência Social e sua participação não é

obrigatória. A qualquer momento, você poderá desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa, desistência ou retirada de consentimento não acarretará prejuízo. A participação não é remunerada e não implicará em gastos para os participantes. Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder a um roteiro de entrevista semi-estruturada que será gravada em mídia, transcrita e será armazenada por cinco anos e após, incinerada. Os dados obtidos por meio da pesquisa serão divulgados na dissertação de mestrado acadêmico, mantendo cuidadosamente o sigilo a respeito do profissional entrevistado e a Instituição envolvida.

Informamos que a pesquisa não implica em benefícios aos respondentes, nem tampouco riscos ou constrangimento de qualquer natureza. Agendaremos a entrevista previamente, em local de sua escolha.

Após os esclarecimentos acima, caso aceite participar da pesquisa, deverá assinar esse documento em duas vias, sendo uma de guarda e confidencialidade do pesquisador responsável e outra em sua posse para quaisquer fins. Em caso de dúvidas a respeito desta pesquisa, serão garantidas todas as informações a qualquer momento. O (a) Sr. (ª) poderá entrar em contato com a pesquisadora, Priscila Ambrozio Gonçalves, Mestranda da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, e-mail: pris-goncalves@hotmail.com, telefone: (21) 9 99115-1950 e com a professora orientadora Ariane Paiva, Tel. (24) 99998-1412 / E-mail arianerpaiva77@hotmail.com ou com o Departamento de Serviço Social da PUC/Rio (21) 35271290.

Eu, _____, RG nº _____
abaixo assinado (a), concordo em participar voluntariamente desta pesquisa. Declaro que li e compreendi todas as informações referentes a este estudo, os procedimentos a serem realizados e as garantia de confidencialidade.

Rio de Janeiro, ____ de _____ de 2017.

Assinatura do pesquisador

Assinatura do entrevistado