

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

KELEN DORNELLES FARIAS

**Gestão do SUAS no contexto da rede privada: desafios para efetivação da
política pública**

Porto Alegre
2014

KELEN DORNELLES FARIAS

**Gestão do SUAS no contexto da rede privada: desafios para efetivação da
política pública**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Ana Lúcia Suárez Maciel

Porto Alegre
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F224g Farias, Kelen Dornelles

Gestão do SUAS no contexto da rede privada : desafios para efetivação da política pública / Kelen Dornelles Farias. – Porto Alegre, 2014.

137 f. : il

Diss. (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, PUCRS.

Orientador: Profª. Drª. Ana Lúcia Suárez Maciel.

1. Serviço Social. 2. Assistência Social – Brasil. 3. Política Social – Brasil. 4. Sistema Único de Assistência Social.

I. Maciel, Ana Lúcia Suárez. II. Título.

CDD 361.981

**Ficha Catalográfica elaborada por
Vanessa Pinent
CRB 10/1297**

KELEN DORNELLES FARIAS

Gestão do SUAS no contexto da rede privada: desafios para efetivação da política pública

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovada em: ____ de _____ de 2014.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Ana Lúcia Suárez Maciel (Orientadora – PUCRS)

Prof. Dr. Francisco Arseli Kern (PUCRS)

Profa. Dra. Rosa Maria Castilhos Fernandes (UFRGS)

Porto Alegre
2014

Dedico este trabalho a todos os atores sociais envolvidos com a efetivação da Política Nacional de Assistência Social enquanto política pública.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a DEUS por conseguir finalizar essa etapa, apesar de todos os empecilhos e dificuldades enfrentadas - que muitos sabem quais foram. Estou muito feliz neste momento, pois finalizo mais um dos sonhos e metas que tenho para a minha formação profissional. Sonho este que quase foi perdido algumas vezes durante essa caminhada, mas, como diz Augusto Cury, nunca desista de seus sonhos.

Foram momentos de muitas alegrias, angústias, conhecimentos, parcerias, reflexões, desabafos, que tive o prazer de ter com algumas pessoas. Agradeço a todos aqueles que estiveram presentes, contribuíram e participaram de alguma maneira desse trabalho e que conferiu esse resultado.

Em especial: agradeço a toda minha família e que agora é uma satisfação e alegria compartilhar com vocês este momento tão especial. Obrigada, meu companheiro Diego, e desculpe se, algumas vezes, fiquei um pouco ausente. Obrigada, minha filha amada, Milena, que veio ao mundo durante esse processo e o quanto sou completa e realizada por ter esse Ser em minha vida. Amo-te, minha filha!

Aos meus amigos todos que fizeram parte desse processo. Aos colegas e equipe maravilhosa do CRAS 5ª Unidade Restinga, onde tenho, mais uma vez, a oportunidade de trabalhar com essa equipe e espero sempre em minha jornada profissional encontrar colegas parceiros como vocês. Agradeço por momentos de alegria e reflexões sobre nossa prática profissional.

Agradeço ao CNPq e a CAPES que possibilitaram a realização desse mestrado e a dedicação a essa pesquisa. Aos professores e funcionários da PUCRS, muito obrigada, em especial, professora Gleny, minha eterna Parainfa. Quero agradecer a professora Ana Lúcia, minha orientadora, pela paciência e horas dedicadas, pois juntas construímos esse trabalho. Obrigada aos membros da banca (Francisco e Rosa) por suas dedicações, sugestões e críticas, pois finalizam junto comigo a realização desse trabalho. Enfim, quero agradecer a todos que, de uma forma ou de outra, contribuíram para a produção deste trabalho.

“Como posso dialogar, se alieno a ignorância, isto é, se a vejo sempre no outro, nunca em mim?”

Como posso dialogar, se me admito como um homem diferente, virtuoso por herança, diante dos outros, meros “isto”, em que não reconheço outros eu?

Como posso dialogar, se me sinto participante de um “gueto” de homens puros, donos da verdade e do saber, para quem todos os que estão fora são “essa gente”, ou são “nativos inferiores”?

Como posso dialogar, se parto de que a pronúncia do mundo é tarefa de homens seletos e que a presença das massas na história é sinal de sua deterioração que devo evitar?

...Como posso dialogar, se temo a superação e se, só em pensar nela, sofro e definho?

A autossuficiência é incompatível com o diálogo. Os homens que não tem humildade ou a perdem, não podem aproximar-se do povo. Não podem ser seus companheiros de pronúncia do mundo. Se alguém não é capaz de sentir-se e saber-se tão homem quanto os outros, é que lhe falta ainda muito que caminhar, para chegar ao lugar de encontro com eles. Neste lugar de encontro, não há ignorantes absolutos, nem sábios absolutos: há homens que, em comunhão, buscam saber mais.”

PAULO FREIRE, 1983

RESUMO

Esta dissertação aborda a gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), objetivando analisar o processo de gestão desse Sistema no contexto da parceria entre público e privado, com vistas a contribuir na efetivação da Política Nacional de Assistência Social enquanto política pública. A discussão está embasada em um referencial teórico que se sustenta nas seguintes categorias teóricas: Política Nacional de Assistência Social, Gestão do Sistema Único de Assistência Social, Rede Privada e Política Pública. Para viabilizar este estudo, se discute o processo de implementação da PNAS e suas interfaces com a rede privada em nível nacional e municipal, particularizando-a na cidade de Porto Alegre (nas regiões Restinga e extremo-Sul) que foi o lócus do estudo. A pesquisa é do tipo qualitativa, de caráter exploratório e explicativo, orientando-se pelo método dialético crítico. Para este estudo, foram realizadas, como técnica de coleta dos dados empíricos, entrevistas semiestruturadas com trabalhadores da rede privada, coordenadores de Centros de Referência de Assistência Social, gestores da rede privada e o gestor público da Proteção Social Básica. O tratamento e a análise dos dados foram orientados pela técnica de análise de conteúdo (Bardin, 1977). Os resultados da pesquisa apontam que ainda existem diferentes concepções sobre a rede socioassistencial de proteção social básica e a forma como se constitui a parceria entre o público e privado. Identificou-se que existem serviços socioassistenciais prestados pela rede privada que não estão de acordo com o que preconiza a tipificação dos serviços socioassistenciais. Ainda visualiza-se a rede socioassistencial privada como um executor terminal da política. Destaca-se a predominância de entidades conveniadas no município de Porto Alegre executando os serviços socioassistenciais. O processo de monitoramento e de avaliação no contexto da rede privada requer maior articulação e diálogo entre público e privado para a qualidade dos serviços prestados para a população. Conclui-se que é necessária a participação política e democrática de todos os atores sociais envolvidos na condução da política em todas as etapas da gestão com vistas a garantia de direitos socioassistenciais e materialização da política de assistência social enquanto política pública.

PALAVRAS-CHAVES: PNAS, Gestão do SUAS, Rede Privada e Política Pública.

ABSTRACT

This study deals with the Sistema Único de Assistência Social (SUAS) aiming at analysing the process of management of such system in the context of the private public partnership. It aims at contributing with the effectiveness of the National Policy of Social Assistance as a public assistance policy. The discussion is carried out based on theoretical references that agrees with the following theoretical categories: National Policy of Social Assistance (NPSA), Management of the Unified Social Assistance System, Private System and Public Policy. In order to make this study possible, the process of implementation of the NPSA is discussed as well as its interfaces with the national and local private system, in special the city of Porto Alegre (in areas such as Restinga and the southernmost part of the city) which was the locum of the study. The research is quantitative, with exploratory and explanatory characteristics, following the critic dialectic method. Empiric data collection was performed to make this study possible, as well as semi-structured interviews with workers from the private system, coordinators of Reference Centers of Social Assistance, managers and the public manager of the Basic Social Protection. The treatment and the analysis of the data were guided by the contents analysis technique (Bardin, 1977). The results show that there are different conceptions regarding the social-assistance of basic social protection and the way the partnership between the public and the private are established. It was identified that there are social-assistance services provided by the private system that are not in accordance with the official determinations of social-assistance services. The private social-assistance system is still seen as the final point in the whole system. There's a predominance of partner entities providing the services in the city of Porto Alegre. The process of monitoring and assessment regarding the private system requires more articulation and dialogue between the public and the private in order to improve the services. It is concluded that a more democratic participation of the ones involved in the processes and management os the system is necessary in order to guarantee the population a better social assistance.

PALAVRAS-CHAVES: NPSA, Management of the SUAS, Private Health System and Public Policies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1- Serviços da Proteção Social Básica	43
Quadro 2- Serviços da Proteção Social Especial (Média e Alta complexidade).....	44
Quadro 03- Serviços da rede de proteção socioassistencial de Porto Alegre	58
Quadro 04- Metodológico da pesquisa.....	69
Quadro 5- Fase de exploração do material a partir da técnica de Conteúdo de Bardin (1977).....	74
QUADRO 6- Organizações da Rede Própria e Privada da Região Restinga	77
QUADRO 7- Organizações da Rede Própria e Privada da Região Extremo-Sul	78
Quadro 8 – Perfil dos gestores da rede privada, trabalhadores, coordenadores de CRAS e gestor da rede própria.	79

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Número de equipamentos da rede própria e número de entidades da rede privada.....	61
Gráfico 2- Metas da rede socioassistencial público e privado	61

LISTA DE SIGLAS

ABONG- Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
CEMPRE- Cadastro Central de Empresas
CNSS- Conselho Nacional de Serviço Social
CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social
CORAS- Comissão Regional de Assistência Social
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS- Conselho Regional de Serviço Social
FASC- Fundação de Assistência Social e Cidadania
FASFIL- Fundações Privadas e Associações sem fins lucrativos
FESC- Fundação de Educação Social e Comunitária
GT- Grupo de Trabalho
IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA - Legião Brasileira de Assistência
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MAS - Ministério da Assistência Social
MARE - Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
NOB-RH - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
OCIPS – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
ONG - Organização Não Governamental
OP- Orçamento Participativo
OSC – Organização da Sociedade Civil
PAIF - Serviços de Proteção e Atendimento Integral a Família
PL- Projeto de Lei
PMPOA - Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PNAS - Política Nacional de Assistência Social
PUCRS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de vínculos

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Social da Indústria

SIMPA- Sindicato dos Municipários de Porto Alegre

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2. O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA E AS SUAS INTERFACES COM A REDE PRIVADA	21
2.1 Contextualização histórica da Assistência Social no Brasil e sua vinculação com a rede privada	21
2.2. Configurações da PNAS no contexto brasileiro em tempos de SUAS	36
2.2.1. A incidência da rede privada no SUAS: desafio da gestão na relação entre Estado e rede privada	48
2.3 Gestão do SUAS no município de POA: lócus privilegiado do estudo	53
3. O PROCESSO METODOLÓGICO DA PESQUISA	67
3.1 Problema, objetivos e questões norteadoras	67
3.2 Tipo de pesquisa, Método e Categorias	70
3.3 Processo de coleta e análise dos dados	72
3.4 Caracterização das regiões e sujeitos pesquisados.....	75
4. GESTÃO DO SUAS NA REGIÃO RESTINGA E EXTREMO-SUL	81
4.1 As diferentes concepções sobre a parceria entre Estado e Rede Privada na execução da PNAS	81
4.2 Atribuições da rede privada na execução do SUAS no município de Porto Alegre	89
4.3 Processo de Monitoramento e Avaliação da Rede Privada.....	96
4.4 Desafios para efetivação da PNAS enquanto Política Pública	103
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	108
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	111
APÊNDICE A - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA (Coordenadores de CRAS e Técnicos da Rede Privada).	117

APÊNDICE B - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA (Gestores da Proteção Social Básica da Fundação de Assistência Social e Cidadania/FASC e Rede Privada)....	119
APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	121
APÊNDICE D- Sistematização da análise dos dados	122
ANEXO A - Aprovação da Comissão Científica.....	135
ANEXO B- Aprovação do Comitê de ética em Pesquisa (Plataforma Brasil)	136

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação de mestrado em Serviço Social trata sobre o processo de gestão do Sistema Único de Assistência Social / SUAS no contexto da rede privada. O interesse por esta temática data desde a experiência dos estágios obrigatórios e não obrigatórios no campo da Política de Assistência Social desde 2009 e da prática profissional atual em um Centro de Referência de Assistência Social.

A prática profissional nos estágios foi desenvolvida ainda no que se denominavam Módulos de Assistência Social, em gestões compartilhadas com a rede privada. Muitas eram as situações de concepções equivocadas da política, trabalho em rede muito precário, pouca articulação e aproximação da gestão pública com a privada. Durante os estágios realizados, foi possível entender que a construção de práticas que envolvem os diferentes atores sociais em uma mesma direção e com objetivos comuns é um eterno desafio.

Atualmente no espaço profissional, desenvolvem-se vários processos de trabalho ligados a uma perspectiva de aproximação com a rede privada. Tivemos grandes avanços no que se refere a um trabalho articulado e em parceria. Durante toda caminhada profissional procuramos realizar debates sobre essa parceria e que nosso papel enquanto CRAS e gestor territorial de proteção social básica é estar, realmente, mais próximo dessas entidades conveniadas procurando instrumentalizá-las para que assim possamos juntos efetivar o que está preconizado na gestão do SUAS. Nós, profissionais que executamos a política de assistência social, temos o desafio eterno de assessorar essas entidades em todos os processos de trabalho desenvolvidos para o efetivo acesso aos direitos sociais que deveriam ser garantidos pela ação estatal.

A Política Nacional de Assistência Social é um direito social de todos quem dela necessitar, mas, através de “sucessivas aproximações”, percebemos que ainda hoje, apesar da assistência social ser constituída como direito, ela carrega muitas tensões e contradições na sua constituição enquanto política pública. Enfrentamos uma conjuntura histórica brasileira, em que está presente, um período de ditadura e um longo período de escravatura onde direitos sociais eram negados a população.

A partir do reconhecimento e regulamentação da assistência social como “direito do cidadão e dever do Estado”, impulsionaram-se no Brasil novas bases de relação entre o Estado e Sociedade Civil para efetivação da política de assistência social enquanto política pública. Desdobra-se um conjunto de iniciativas a serem implementadas na perspectiva de um reordenamento da política. Contudo, é um processo muito novo, no qual o “velho e o novo” misturam-se o tempo todo na prática cotidiana e na condução dessa política.

O SUAS representou um grande avanço para a política, transformando em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e LOAS e, atualmente, encontra-se em constante implementação. Apesar dos avanços da política de assistência social enquanto política pública “da área da seguridade social incorpora uma inovação conceitual, mas também reitera as heranças históricas constitutivas da cultura política” (COUTO, 2004, p 162).

No período de 2010 a 2013, o Município de Porto Alegre, através da FASC, órgão gestor da Política de Assistência Social, deu continuidade ao processo de implantação do SUAS, através do reordenamento da sua estrutura institucional, da rede de serviços socioassistenciais, ampliação de recursos humanos, criação de processos de monitoramento e avaliação dentro outras premissas do sistema. Um dos pontos que chamam a atenção para esse reordenamento é o número de entidades conveniadas que vem executando o SUAS no município, superando mais de 80% gestado pela rede socioassistencial privada.

Neste sentido, o interesse está, portanto, em entender: como vem se constituindo o processo de gestão do SUAS, no que se refere à parceria entre público e privado, em Porto Alegre no período de 2012 a 2013? Com o objetivo de analisar o processo de gestão do SUAS no contexto da parceria entre público e privado, com vistas a contribuir na efetivação da Política de Assistência Social enquanto política pública.

Nesta perspectiva, surgem algumas inquietações e questionamentos sobre a gestão do SUAS no contexto da rede privada. Qual a concepção dos gestores e trabalhadores, vinculados ao SUAS, sobre a parceria entre o Estado e a rede privada na execução da Política Nacional de Assistência Social no município? Quais são as atribuições da rede privada na execução do SUAS no município de Porto

Alegre? Como o Estado acompanha, monitora e avalia a execução do SUAS no contexto da rede privada em POA? Quais os desafios e possibilidades para execução do Sistema Único de Assistência Social nesta parceria entre público e privado?

A construção dessa dissertação está embasada na Teoria Social Crítica e no Método Dialético Crítico, a qual nos possibilita uma apreensão crítica da realidade, através das categorias explicativas da realidade: Totalidade, Historicidade, Cotidiano e Contradição. Para apreender a temática, utilizamos autores do Serviço Social e áreas afins, tendo como referência as seguintes categorias teóricas: PNAS, Gestão do SUAS, Rede Privada e Política Pública.

A pesquisa é do tipo qualitativa, de caráter exploratório e explicativo, orientando-se pelo método dialético crítico. Como procedimentos metodológicos, foram realizadas, como técnica de coleta dos dados empíricos, entrevistas semiestruturadas com trabalhadores da rede privada, coordenadores de Centros de Referência de Assistência Social, gestores da rede privada e o gestor público da Proteção Social Básica. O tratamento e a análise dos dados foram orientados pela técnica de análise de conteúdo (Bardin, 1977).

Para atingir os objetivos da pesquisa, o trabalho está estruturado em quatro capítulos. O segundo capítulo apresenta uma contextualização histórica dos aspectos sociais, econômicos e políticos que transcorreram ao longo da história para compreender como a política de assistência social vem se constituindo na sociedade brasileira e suas interfaces com a rede privada. Política marcada por tensões e contradições em sua concepção e que evidencia que historicamente se caracterizou como não política, baseada por concepções de favor, ajuda, assistencialismo, vinculada a filantropia.

No terceiro capítulo, o leitor encontrará o processo metodológico da pesquisa. Neste capítulo serão abordados os elementos estruturantes que orientam o processo metodológico da pesquisa. Assim, serão apresentados, simultaneamente, os procedimentos utilizados desde a formulação do problema até a fase do processo de coleta.

No quarto e último capítulo, a partir da sistematização do conhecimento e do processo de coleta dos dados, apresentaremos os achados da pesquisa com

principais resultados referentes ao processo de gestão do SUAS, no contexto da parceria entre público e privado que vem configurando-se a partir da percepção dos trabalhadores, gestores da rede própria e privada do Município de Porto Alegre e os principais desafios e possibilidades que os mesmos percebem nessa parceria entre público e privado. Por último, apresentam-se as considerações finais.

2. O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA E AS SUAS INTERFACES COM A REDE PRIVADA

A história só é possível quando o homem não começa sempre de novo e do princípio, mas se liga ao trabalho e aos resultados obtidos pelas gerações precedentes. Se a humanidade começasse sempre do princípio e se toda a ação fosse destituída de pressupostos, a humanidade não avançaria um passo e a sua existência se escoaria no círculo da periódica repetição de um início absoluto e de um fim absoluto (KOSIK, 1995, p. 218).

A política de assistência social no Brasil evidencia que, historicamente, se caracterizou como não política, baseada por concepções de favor, ajuda, assistencialismo, vinculada à filantropia. A Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica de Assistência Social (BRASIL, 1993), constituíram-se em um marco importante para a política, onde foi incluída ao campo de Seguridade Social e da Proteção Social pública. Pela primeira vez, passou do campo da ajuda para dos direitos sociais e de responsabilidade estatal. Passa a ser um campo de defesa e proteção aos interesses de segmentos mais empobrecidos. Neste capítulo pretende se realizar um resgate histórico da política de assistência social, tanto no âmbito estatal, como no privado. Para isso, é necessário contextualizarmos algumas categorias como Estado, Sociedade Civil e Política Pública. Sendo assim, é nesta perspectiva de totalidade que abordamos o tema aqui tratado.

2.1 Contextualização histórica da Assistência Social no Brasil e sua vinculação com a rede privada

A constituição da assistência social brasileira carrega consigo heranças de uma cultura assistencialista¹ que percorreu durante sua construção e que, ainda hoje, apesar da Assistência Social garantida como política pública permanece para

¹ “Conceitos como assistencialismo e clientelismo têm sido apontados como constitutivos de uma sociedade conservadora que, por muito tempo, considerou a pobreza como um atributo individual daqueles que não se empenharam para superá-la” (COUTO, 2008, p. 164). O “caráter assistencialista traduz-se pela ação compensatória, por uma política de convivências eleitorais e pelo clientelismo. Expande-se na esteira do favor pessoal, combinando uma ação reduzida com a necessidade de reconhecimento por parte do receptor da ajuda que está sendo prestada” (COUTO, 2008, p. 165).

muitos usuários, gestores e trabalhadores desta política com traços conservadores. Ao longo de sua construção seguiu um modelo conservador, exonerando as responsabilidades do Estado e repassando para iniciativas privadas. Como aponta lamamoto (2011), “o “moderno” se constrói por meio “arcaico”, recriando elementos de nossa herança histórica colonial e patrimonialista”. A partir das divergências acerca do conceito da política de Assistência Social, faz-se necessário uma maior discussão acerca da origem da composição do Estado, Sociedade Civil e das políticas sociais que a originaram.

De acordo com Pereira (2009), conceituar Estado e Sociedade Civil não é tarefa fácil, são instâncias complexas, contraditórias, que variam no tempo e no espaço e não são fáceis de explicação. “Não há uma única concepção dos mesmos, não há um único entendimento sobre o tipo de relação que eles estabelecem entre si” (PEREIRA, 2009, p.288). São várias as perspectivas teóricas que marcam a discussão sobre esse tema. Muitos conceitos têm sido formulados por diferentes teóricos clássicos como Hobbes, Locke, Rousseau, Kant, Hegel, Marx, Lênin e Gramsci. Cabe salientar que o estudo sobre o Estado e Sociedade não tem origem na era moderna, desde a Antiga Grécia existem preocupações e estudos sobre essas categorias.

Neste estudo, abordamos essas categorias a partir de concepções do pensamento moderno, pois estas foram desenvolvidas a partir do processo de transição para o capitalismo. Os conceitos aqui apresentados referem-se à sociedade na sua relação com o Estado.

Marx e Engels (1993) apontam que a sociedade civil e estrutura econômica são a mesma coisa e o Estado é subordinado às relações econômicas.

A estrutura social e o Estado nascem [...] do processo de vida de indivíduos determinados [...] tal e como atuam e produzem materialmente e, portanto, tal e como desenvolvem suas atividades sob determinados limites, pressupostos e condições materiais, independentes de sua vontade (Marx e Engels, 1993, p. 36)

Ou seja, a sociedade se molda pelo modo dominante de produção e das relações de produção. Para Marx e Engels (1993), o Estado é burguês, pois é a instância que diz representar o interesse universal, mas representa o de uma classe.

A concepção gramsciana de sociedade civil, que melhor auxilia a compreender a formação de esferas públicas construídas na interface entre sociedade política e sociedade civil. Para (Gramsci, 2004, p. 20), a sociedade civil está num dos eixos da superestrutura, que é constituído pelo:

[...] conjunto de organismos designados vulgarmente como privados formada pelas organizações responsáveis tanto pela elaboração quanto pela difusão das ideologias compreendendo assim o sistema escolar, as igrejas, os sindicatos, os partidos políticos, as organizações profissionais, a organização material da cultura, etc.

No outro eixo, esta a sociedade política, identificada com o Estado, a qual corresponde à função de domínio ou coerção, este conjunto formado pela sociedade civil e pela sociedade política que constitui o que Gramsci denomina de Estado ampliado. Gramsci (2004) utiliza a terminologia de *Estado ampliado* ou *integral* para afirmar que o Estado é uma conjunção de uma *sociedade política* (Estado stricto sensu ou Estado-coerção) que é formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência e que se identifica com os aparelhos coercitivos ou repressivos de Estado, controlados pelas burocracias.

A sociedade civil compreende, as organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias. No âmbito e por meio da sociedade civil, as classes buscam exercer sua hegemonia, pois procuram ganhar aliados para suas posições mediante a direção política e consenso. (GRAMSCI, 2004).

O Estado é uma instituição constituída e dividida por interesses diversos, tendo como principal tarefa administrar esses interesses, apesar de possuir autonomia, deve relacionar-se com todas as classes. Porém, o que prevalece no modo produção é um Estado sob o domínio capitalista em suas diferentes configurações e articulações com a sociedade. É nesta relação com as classes que “o Estado assume caráter de poder público e exerce o controle político e ideológico sobre todas elas” (PEREIRA, 2009, p.292).

Com o desenvolvimento do modo de produção capitalista no Brasil, desde o final do século XIX, o Estado tornou-se o principal interventor para responder os conflitos da relação entre capital e trabalho. A Questão Social está vinculada como ao traço autoritário que historicamente marcou o exercício do poder em nosso país e

impôs limites para a consolidação da democracia. A Questão Social é apreendida como:

[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade. [...] Questão Social que sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõe. (IAMAMOTO, 2004, p. 27-28).

Foi através da agricultura que se viabilizou a consolidação capitalista no país, sendo os proprietários de terra um de seus protagonistas. No período colonial e imperial, o sistema econômico de produção do Brasil concentrava-se através da mão-de-obra escrava e, assim, se manteve até década de 1888. Em 1822, surge a primeira Constituição Brasileira, com objetivo de organizar os direitos, direitos estes apenas para os grandes proprietários de terra, pois o país vivia um momento escravocrata e de dependência política. (COUTO, 2004). “O Estado brasileiro nasceu sob o signo de forte ambiguidade entre liberalismo formal como fundamento e patrimonialismo como prática no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes” (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p.75).

Até 1930 no Brasil, não havia uma organização que garantisse direitos sociais. Algumas ações assistenciais praticadas eram desenvolvidas pelas irmandades religiosas e associações particulares, com bases contratuais e Santas Casas de Misericórdias para atendimento aos pobres. As ações desenvolvidas eram práticas caritativas aos mais necessitados e desenrolou-se ao longo de décadas, conforme destaca Mestriner (2001).

A assistência social desenrolou-se ao longo de décadas, como doação de auxílios, revestida pela forma de tutela, de benesse, de favor, sem superar o caráter de prática circunstancial, secundária e imediatista que, no fim, mais reproduz a pobreza e a desigualdade social na sociedade brasileira, já que opera de forma descontínua em situações pontuais (MESTRINER, 2001, p.16).

A Questão Social era uma questão moral e religiosa e, apesar do Estado ser responsável pela questão social, dividia suas responsabilidades com igreja católica (IAMAMOTO, 2002). Em 1929, a crise do sistema financeiro dos Estados Unidos, repercutiu em nível mundial, afetando inclusive o Brasil em sua agroexportação.

Com a paralisia do mercado mundial em função da crise de 1929-1932, as oligarquias agroexportadoras cafeeiras ficaram extremamente vulneráveis econômicas e politicamente. [...]assim, chegam ao poder político as outras oligarquias agrárias e também um setor industrialista (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p.105).

As crises econômicas mundiais provaram que a economia capitalista na sua fase monopolista livre de qualquer controle ou regulamentação estatal gerava profundas desigualdades sociais. Essas desigualdades provocavam tensões e conflitos, capazes de ameaçar a estabilidade política dos países. Neste sentido a proposta do Estado Social, que alcança sua consolidação e desenvolvimento no pós-guerra, décadas de 1950-60, baseiam-se nas ideias keynesianas, que propõe a intervenção do Estado na economia por meio de expansão do mercado produtivo e na promoção do bem-estar, buscando assim, diminuir as desigualdades sociais (COUTO, 2004).

Neste sentido que os direitos sociais surgiram nos países, segundo Carvalho (2004, p.10):

Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdades produzidas pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. A ideia central em que se baseiam é a da justiça social.

De 1930 a 1937 foi um período de intensa agitação política e econômica envolvendo operários, classe média, militares, oligarquias e industriais. Devido à crise da agricultura, o Brasil começou a se industrializar em um ideário taylorista/fordista², que se caracterizou pela exploração intensa do trabalhador. A vida da população, a partir da redução econômica brasileira, trouxe consequências como o desemprego, gerando o aumento de desigualdades econômicas e sociais. Neste período, que institui a intervenção estatal na economia, chegou ao auge durante o período da ditadura militar.

De um lado as desigualdades sociais produzidas pelo capital, de outro a classe trabalhadora organizava-se como forma de resistência a essas desigualdades. É neste momento, primeira metade dos anos de 1930, que a questão

² O fordismo/taylorismo ficou marcado como um modelo de produção em que vigorou a exploração do trabalhador através de processos de trabalho tortuosos, que relegavam os operários a tarefas estafantes, deteriorantes, mecânicas e repetitivas e os submetendo a cargas horárias exageradas (ANTUNES, 1999).

social se insere na sociedade brasileira, “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” (IAMAMOTO, 1995, p.77).

Os direitos sociais só ganharam forças no momento em que a classe trabalhadora começou a organizar-se para reivindicar seus direitos. Neste contexto, as políticas sociais entram em cena em nível mundial como mecanismo do Estado para responder aos conflitos que o processo de produção e reprodução capitalista produz.

A política social, como ação de proteção social, compreende relações, processos, atividades e instrumentos que visam a desenvolver as responsabilidades públicas (estatais ou não) na promoção da seguridade social e do bem estar. Portanto, a política social apresenta uma dinâmica multifacetada que inclui ações intervencionistas na forma de distribuição de recursos e oportunidades, a promoção de igualdade a dos direitos de cidadania e a afirmação de valores humanos como ideais e a serem tomados como referência para a organização de nossas sociedades (FLEURY, OUVREY, 2008, p.38)

Couto (2004) destaca que neste período o Brasil era governado por Getúlio Vargas, multiplicaram-se sindicatos e partidos políticos. Surge em cena a preocupação do Estado com a Questão Social devido a essa agitação política e econômica. O Estado brasileiro criou um conjunto de medidas de proteção social que visava subsidiar as necessidades impostas pelo desenvolvimento industrial. A proteção social surgiu como forma de o Estado realizar a igualdade nas situações desiguais que o capital começou a produzir.

As ações no campo de proteção social para a classe trabalhadora se definiu como um pacto entre as classes sociais. Para os trabalhadores sem carteira assinada ou desempregados, restavam as obras sociais e filantrópicas, com atendimentos fragmentados (YAZBEK, 2007b).

O primeiro acontecimento que se refere à proteção social foi à criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. E, a seguir, legislação trabalhista e previdenciária. Em 1934, a Constituição era ortodoxa e liberal, não havia a participação popular, porém, trouxe medidas novas que foram: proteção ao trabalho, reconhecimento das organizações profissionais, educação concebida como direito de todos e ministrada pelo poder público (COUTO, 2004).

Neste período foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS (decreto- lei nº 525, de 01/07/ 1938), a primeira regulamentação da assistência social no país para o enfrentamento da Questão Social; porém, sem definição de uma política e restrito a poucas categorias. Neste momento, selam-se as relações entre Estado e segmentos da elite, que tinham o papel de avaliar quais organizações deveriam receber auxílios e subvenções do Estado para as suas ações na área social. Verifica-se que as ações estatais para a assistência social baseavam-se numa lógica de benemerência, nas quais prevaleciam critérios de méritos. Observa-se que a atenção à pobreza vai sendo estruturada atrelada pelas iniciativas privadas (MESTRINER, 2001).

De 1937 a 1945, o país viveu sob regime ditatorial civil, em que manifestações políticas eram proibidas. Os direitos sociais enunciados na Constituição de 1937, novamente focados para a área trabalhista, porém o Estado proibia aos trabalhadores manifestações políticas de forma autoritária. Segundo Carvalho (2004, p.10):

Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdades produzidas pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. A ideia central em que se baseiam é a da justiça social.

Apesar dos direitos sociais surgirem neste período, o governo prestava-se mais para a regulamentação e prevenção dos conflitos entre capital e trabalho do que para efetivação da igualdade e justiça social. Criaram-se, em seu governo, leis trabalhistas - não como proteção social, mas como forma de controle e passividade dos trabalhadores com uma política autoritária e de cunho assistencialista. As leis trabalhistas foram criadas e embasadas no pensamento liberal, em que o Estado busca sempre a harmonia entre burguesia e classe trabalhadora.

Assim, o Estado contribuiu historicamente, para as classes burguesas, deixando a classe trabalhadora em “segundo plano”, não privilegiando a participação democrática da sociedade civil, negando a ampliação da cidadania e da política e social. A política social durante todo o período Era Vargas estava direcionado para o desenvolvimento industrial e para a expansão do capital.

Conforme Couto (2004), em 1942, em âmbito federal, criou-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA) que tinha como objetivo prestar ações sociais para

população pobre e, especialmente, às famílias dos pracinhas envolvidos na Segunda Guerra Mundial, coordenado pela primeira-dama, Darci Vargas. Esta instituição tinha características de tutela, favor, clientelismo e assistencialismo. Em 1945, Vargas é deposto pelas forças armadas, mas manteve seu poder através de dois partidos políticos.

De 1945 a 1950, o Brasil é governado por Eurico Gaspar Dutra. A constituição mantém as conquistas sociais do período anterior. Priorizou-se o trabalho voltado para a política de expansão da indústria e para políticas dirigidas para oportunidades educacionais, mantém a orientação liberal. O governo de Dutra era repressor das demandas dos setores urbanos, mas, constitucionalmente, as greves eram permitidas. Através da organização da classe trabalhadora, via sindicatos e associações de classe, ampliaram-se significativamente as políticas sociais (Couto, 2004).

Dutra, em seu governo, traz para área social um novo aporte, cria os macro-organismos sociais, como Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio – SENAC, Serviço Social do Comércio – SESC e Serviço Social da Indústria Sesi. Estes programas estavam aliançados com a elite industrial. O CNSS não se altera, continuando com a mesma composição (MESTRINER, 2001). Estes macro-organismos foram chamados de Sistema “S” - que tinha como objetivo organizar o atendimento à saúde dos trabalhadores e criar sistemas educacionais para a necessidade técnica do processo de industrialização.

A ampliação de instituições sociais nesse período vai ser estimulada também pela Constituição Federal de 1946, Com a Carta Magna, que possibilita ao país o retorno à democracia, é criada para as instituições sociais uma nova perspectiva. Embora não estabeleça uma política para a área social nem clareie uma concepção de assistência social ou filantropia, está Constituição isenta de impostos as instituições de assistência social, desde que suas rendas sejam aplicadas integralmente no país e para os respectivos fins (MESTRINER, 2001, p.119).

Mestriner (2001) aponta o papel da igreja católica neste período, no qual o Estado abre amplo espaço para o apostolado de seu movimento laico. O objetivo deste programa no sentido de colaborar na harmonização das classes em conflito, mais uma vez a assistência se reduz a práticas de ajustamento social.

Em 1951, Getúlio Vargas é eleito e retoma o poder. Novamente utiliza-se de políticas trabalhistas para controlar a população. Governo extremamente repressor.

Em resposta, a classe trabalhadora organiza-se através de sindicatos, e novas manifestações públicas são realizadas. Com o suicídio de Getúlio Vargas em agosto de 1954, acontece a troca de governo assumindo o seu vice, Café Filho.

De 1955 a 1961, o Brasil foi governado por Juscelino Kubitschek e, de 1961 a 1964, por João Goulart, os quais realizaram abertura da economia do país e aceleraram a industrialização automobilística, momento em que se instala o símbolo maior da produção fordista. Esta política de urbanização acelerada gerou muito desemprego, o que contribuiu para o aumento das desigualdades. A preocupação com a questão social não foi valorizada neste governo, preocupando-se, assim, apenas com o desenvolvimento econômico. A área social permaneceu exercida pelo CNSS e LBA e incentivou a filantropia através de inúmeras leis e vantagens fiscais (MESTRINER, 2001).

O governo Goulart foi marcado pela intensificação da participação popular, através de movimentos sociais. Seu governo foi interrompido pelo golpe militar em 1964. Os militares assumiram o poder e permaneceram por vinte anos, excluindo toda democracia até então construída pelas forças populares. O Estado comandado pelos militares também tinha caráter autoritário e reprimiam de forma penosa aos que se opuseram ao regime. Os direitos civis e políticos foram eliminados nesta época, permanecendo apenas direitos sociais reconhecidos nas políticas sociais, com traços assistencialistas. A economia do país na década de 1970 ficou conhecida como “milagre econômico”, alto índice de crescimento onde foram construídas várias estradas, hidrelétricas - consolidando um grande parque industrial (COUTO, 2004).

O Estado se uniu às forças dominantes, privilegiando, principalmente, o planejamento. Reforça o processo de internacionalização, aprofundando as relações do país com o capitalismo internacional. A questão social é controlada pela coerção e violência e, mais uma vez, as ações assistenciais são utilizadas para amenizar o empobrecimento da população. Várias instâncias filantrópicas abrangeram-se em todo território nacional. O Estado formalizava as parcerias através de instrumentos jurídicos, como, convênios acordos e cooperação mútua. (MESTRINER, 2001).

Este tipo de controle inaugura um novo papel para os órgãos governamentais, o de assessoria e supervisão, geralmente difuso e pouco exercido. Não parte de uma clara definição da função do Estado que não assume efetivamente a responsabilidade pelas necessidades sociais da

população; nem de uma subordinação efetiva da iniciativa privada, que esta comprometida com outros princípios ético-morais (MESTRINER, 2001, p.167).

O retorno dos direitos civis e políticos aconteceram em 1978, época em que surgiram grandes greves de operários pelo país. Em 1979 foram liberadas as eleições para governadores estaduais. A crise do capitalismo, na metade dos anos 70, bem como o aprofundamento da crise fiscal, das dívidas internas e externas, alargamento das desigualdades sociais, levam o modelo burocrático-autoritário do país ao esgotamento.

As dificuldades econômicas pós-governos autoritários provocaram um acúmulo de endividamento interno e externo, elevados índices inflacionários, com empobrecimento da população jamais visto no país. O Estado passava por um momento de reformulação, com a fixação de um novo modelo de desenvolvimento (MESTRINER 2001).

Castro (2001) destaca que, devido às crises, foram redefinidas as relações entre Estado e Sociedade, trazendo consequências para as Políticas Sociais. Segmentos da sociedade brasileira passaram a rejeitar as formas autoritárias do governo. Com isso, passaram a organizar-se em busca de seus direitos, através de associações e movimentos sociais. Novamente, a classe trabalhadora entra no cenário político como forma de resistência ao capital.

A década de 80 foi marcada por organização popular, através de entidades, organizações não-governamentais (ONGs) e sindicatos. Essa organização popular fez germinar a Constituição Federal de 1988 e os direitos nela garantidos (COUTO, 2004). O Brasil nunca chegou a estruturar um Estado de bem-estar-social semelhante aos dos países de Primeiro Mundo. Com a transição para a democracia, os movimentos populares acreditavam que o Estado brasileiro deveria saldar sua dívida social, devida às profundas desigualdades sociais e pobreza extrema que o país enfrentou. Os governos democráticos que se sucederam a partir de 1985 adotaram inúmeras reformas políticas, em um ideário neoliberal, cujos desdobramentos geram grandes desafios no desenvolvimento principalmente das políticas sociais.

O governo Sarney, de 1985, põe em execução um quadro de reformas institucionais, visando o desenvolvimento econômico e o enfrentamento da questão social num clima bastante conflituoso. A assistência social ganha destaque ao lado

das demais políticas públicas, como forma de enfrentamento da questão social. No entanto, o governo opta em ações assistenciais de emergência, alegando que os programas sociais trariam desequilíbrio financeiro ao sistema previdenciário.

Devido às crises que o Setor Público atravessa, com a ausência de recursos para prover a área social e a presença de corrupção e empreguismo exacerbados, o Estado minimiza as questões sociais, dando prioridade ao capital, produzindo necessidades sociais cada vez mais abrangentes. (CASTRO, 2001, p. 7)

Ao mesmo tempo em que ocorria esta crise estrutural em nível mundial, uma importante conquista paralela ocorria no Brasil no final da década de 1980, com a regulamentação da Constituição Federal de 1988, que trouxe em seu texto constitucional grandes avanços para as políticas sociais e a criação de um sistema de proteção social.

Porém, devido à crise que repercutiu em nível mundial:

[...] assistimos ao desmonte das políticas sociais universalistas e redistributivas, em resposta à crise capitalista [...] o ajuste neoliberal pelo lado **econômico**, todos os impactos das políticas de ajuste implementadas —tardiamente nos anos 1990, se sobrepuseram com grande intensidade e num curto espaço de tempo. Pelo lado **social**, o país estava no meio do caminho da tentativa tardia de montagem de um Estado de Bem-Estar Social (BORDIN, 2009, p.46).

Em Outubro de 1989, Fernando Affonso Collor de Mello, é eleito de forma democrática presidente da república. As políticas sociais conquistadas pela democratização do país neste período foram afetadas, principalmente na assistência social. A ausência de vontade política dificultou a implantação de um sistema de seguridade social.

Em 1989 foi elaborado, pelo deputado Raimundo Bezerra, o primeiro Projeto de Lei Orgânica da Assistência Social (nº 3099/1989), aprovado pelo Senado em 1990. Porém, a referida Lei foi vetada pelo Presidente Collor, pois afirmava que a proposição não estava vinculada a uma assistência social responsável (SPOSATI, 2005).

Após três anos de governo, Collor fora afastado por meio de *impeachment*, votado pelo Congresso Nacional e por pressão da população. Foi desvendado um enorme esquema de corrupção e manipulação da coisa pública. A LBA ficou a cargo da primeira dama Rosane Collor, que também estava envolvida com corrupção no

governo de Collor, favorecendo principalmente membros de sua família (MESTRINER, 2001).

Itamar Franco assume a presidência após o afastamento de Collor, e as lutas sociais permaneceram em busca de democracia política. Na Câmara Federal emergiram projetos de lei pela sua regulamentação da LOAS. Em 1991, foram elaborados dois projetos pelos deputados Reditório Cassol (Projeto de Lei nº1.457/1991) e Geraldo Alckmim (Projeto de Lei nº 1.943/1991); em 1992, outro projeto foi elaborado pelos deputados Eduardo Jorge, José Dirceu e outros (Projeto de Lei nº 3.154/1992) (SPOSATI, 2005).

Em julho de 1993, foi elaborado novo projeto pelo legislativo, sendo que o primeiro projeto já havia sido vetado. Vários debates ocorreram sobre cada artigo do projeto de Lei, que ficou conhecido como Conferência Zero da Assistência Social com presença do CFESS, ABPESS, CRESS, parlamentares, líderes de governos, ministros e fechado o texto básico.

Somente cinco anos depois da Constituição Federal, a Assistência Social conseguiu ser regulamentada. Em 07 de dezembro de 1993, é regulamentada a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (8.742/1993), a qual define a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado.

Art. 1º Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um **conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade**, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993) (grifos nosso).

A LOAS (1993) reconhece a participação da rede privada na garantia dos direitos socioassistenciais de forma complementar ao Estado. Porém, ao analisarmos a assistência social a partir da LOAS (1993) e, como aponta, ainda estamos atravessando um momento de grandes desafios. Ainda evidencia-se um caráter privatizado com cortes nos gastos públicos com intervenções e ações meramente compensatórios.

As transformações societárias que vem ocorrendo condicionada pelas determinações da globalização neoliberal continuam provocando impactos nas políticas sociais. Por mais que asseguradas em leis e de garantias universais de direitos, permanecem sendo gestadas e executadas de forma focalizada e

privatizada encolhendo as responsabilidades públicas e valorizando as virtudes da regulação pelo mercado.

O enfrentamento da desigualdade passa a ser tarefa da sociedade ou de uma ação estatal errática e tímida, caracterizada pela defesa de alternativas privatistas, que envolvem a família, as organizações sociais e a comunidade em geral [...] Em síntese, as transformações societárias resultantes das mudanças nas relações entre capital e trabalho, do avanço do neoliberalismo enquanto paradigma político e econômico globalizado vão trazer para o iniciante e incipiente campo da Seguridade Social brasileira profundos paradoxos. Pois, se de um lado o Estado brasileiro aponta constitucionalmente para o reconhecimento de direitos, por outro se insere num contexto de ajustamento a essa nova ordem capitalista internacional (YAZBEK, 2007b, p.92-93).

A inserção do Estado brasileiro em políticas econômicas neoliberais coloca em xeque os processos de garantia dos direitos e dos investimentos públicos no campo, principalmente, social. Identifica-se que a seguridade social brasileira vem, cada vez mais, sendo executada por iniciativas da sociedade civil. Nesse sentido, cabe ao Estado novas maneiras de relacionar-se com a sociedade, tendo como base a primazia e a condução das políticas sociais.

A seguridade social brasileira, instituída pela Constituição Federal de 1988, assegura os direitos à saúde, à previdência e à assistência social, promovida pelo Estado e por um conjunto integrado de ações da iniciativa privada. Essa participação da sociedade civil, segundo Simões (2008), ocorre de duas formas: por meio da prestação de serviços pelas *entidades e organizações sociais*, sob a primazia e responsabilidade do Estado e a segunda através dos *conselhos* por meio dos representantes eleitos da sociedade civil.

A participação popular é o meio de controle social, exercido pela sociedade civil, para a garantia dos direitos sociais, superando os mecanismos tradicionais de controle técnico-burocrático. Os espaços democráticos de deliberações e de fiscalização da eficácia das políticas públicas, aliados a uma representação forte dos interesses gerais da sociedade, constituem a lógica do constituinte no controle popular das políticas públicas. Os conselhos e as conferências (inciso VII do art.18 da LOAS) constituem, assim, fóruns privilegiados, em que se efetiva essa participação (SIMÕES, 2008, p.107).

O marco legal da assistência social enquanto política pública pactuada entre Estado, entidades e organizações da sociedade Civil vem com advento da Constituição Federal de 1988 e foi constituída através da organização e participação popular. Pois, até então, concebida era no âmbito da filantropia, sob a lógica da simples certificação e imunidade tributária.

Pereira (2002) destaca que a política de assistência social ainda carrega ideias equivocadas, que não a concebem como uma política pública integrante do esquema de proteção social brasileiro.

Política Pública significa, portanto, ação coletiva que tem por função **concretizar direitos sociais** demandados pela sociedade e previstos nas leis. Ou, em outros termos, os direitos declarados e garantidos nas leis só têm aplicabilidade por meio de políticas públicas correspondentes, as quais, por sua vez, operacionalizam-se mediante programas, projetos e serviços. Por conseguinte, não tem sentido falar de desarticulação entre direito e política se nos guiarmos por essa perspectiva (PEREIRA, 2002, p.223).

Desta forma, são frequentes as concepções, ainda conservadoras, que não se configuram como política social, ou, ainda, como direito de cidadania:

[...] a assistência social quase nunca é vista pelo que ela é – como fenômeno social dotado de propriedades essenciais, nexos internos, determinações histórico-estruturais, relações de causa e efeito, vínculos orgânicos com outros fenômenos e processos -, mas pelo que aparenta ser, pela sua imagem distorcida pelo sonso comum ou, o que é pior, pelo mau uso político que fazem dela, por falta de referências conceituais, teóricas e normativas consistentes (PEREIRA, 2002, p.218).

Behring e Boschetti (2010) afirmam que a era de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi marcada por reformas orientadas para o mercado, em um contexto em que o Estado brasileiro enfrentava crise econômica e social, vivida pelo país, desde o início dos anos 1980. Essa reforma foi sistematizada pelo “Plano Diretor da Reforma do Estado”, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e aprovado em setembro de 1995, na Câmara da Reforma do Estado. A reforma seguiria por alguns caminhos:

[...] ajuste fiscal duradouro; reformas econômicas orientadas para o mercado – abertura comercial e privatizações –, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica que fortaleça a competitividade da indústria nacional; reforma da Previdência Social; inovação dos instrumentos de política social; e reforma do aparelho do Estado, aumentando sua eficiência (BEHRING, 2003, p. 178).

Esse período de reforma do Estado constituiu uma “contrarreforma” do Estado, apontado por Behring (2003, p.113), o qual o Brasil “adentrou num período marcado por uma nova ofensiva burguesa, adaptando-se às aquisições do capitalismo mundial”.

Um dos aspectos dessa reforma do Estado foi a regulamentação das organizações sem fins lucrativos, para executar as políticas sociais. A lei de qualificação de entidades como organizações sociais (Lei 9637/1998), a lei de qualificação de entidades como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9790/1999), foram iniciativas nesse sentido. Silva (2004) destaca que existem três modalidades de organizações privadas: organizações sociais (OS), organizações filantrópicas e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

Simões (2008) destaca que existem vários conceitos e nomenclaturas sobre as *entidades assistenciais*, porém, todas elas são definidas como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos e com atividades consideradas de interesse público. Nessa dissertação, denominamos *rede privada*, termo utilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que define as entidades e organizações que prestam serviços como a rede socioassistencial privada.

Essa nova redefinição para execução das políticas sociais tem gerado a restrição e redução dos direitos sociais, pois a rede privada não se constitui como uma rede complementar, como aponta a Constituição Federal de 1988 e, sim, como forma primeira de viabilizar o acesso aos direitos sociais; eis a grande contradição.

A assistência social, embora tenha ingressado na agenda do Estado, desde o âmbito municipal até o federal, sempre o fez de forma dúbia, isto é, mais reconhecendo o conjunto das iniciativas organizacionais da sociedade civil do denominado campo dos “sem fins lucrativos” do que propriamente reconhecendo como responsabilidade pública e estatal as necessidades da população atendida por tais iniciativas (MESTRINER, 2001, p.17).

Essa forma de gestão compartilhada entre público e privado foi configurando-se a partir das orientações neoliberais que se instalam no Brasil na década de 1990. Yazbek (2004) afirma que o Estado passa a gestar as políticas sociais de forma focalizada e privatizada, compartilhando sua execução com a rede privada, através de convênios e parcerias com essas organizações. O enxugamento dos gastos sociais e parcerias estabelecidas foi uma das alternativas do Estado para enfrentar a crise econômica que se instala no contexto brasileiro.

As parcerias com a rede privada configuram-se a partir da Reforma do Estado. No que se refere à assistência social, a Constituição Federal de 1988, ao assumir a assistência universalizada por meio de ações descentralizadas, realizada

conjuntamente com a rede privada, criou este novo modelo de gestão pactuado, voltada para dar conta das políticas sociais públicas.

Este novo modelo gestão das políticas sociais públicas desenvolve-se por meio de um trabalho conjunto para o atendimento de necessidades dos cidadãos, na perspectiva do direito social. Cabral (2007) conceitua a gestão social

[...] como o processo de organização, decisão e produção de bens públicos, de proteção social, que se desenvolve perseguindo uma missão institucional e articulando os públicos constituintes, envolvidos em uma organização que tende a incorporar atributos do espaço público não estatal, na abordagem que faz da questão social (CABRAL, 2007, p. 134-135).

O artigo 3º da LOAS instituiu as características essenciais das entidades e organizações de assistência social, sendo elas as que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos (BRASIL, 1993).

Em dezembro de 2003, na IV Conferência Nacional de Assistência Social, foi deliberada a materialização dos pressupostos da Constituição Federal de 1988 e LOAS por meio de seus princípios e diretrizes que norteariam a implementação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Tratam-se de esforços para a operacionalização dos mesmos.

2.2. Configurações da PNAS no contexto brasileiro em tempos de SUAS

A PNAS e o SUAS foram inegáveis conquistas para a Assistência Social na sociedade brasileira. Em Junho de 2004, a partir da resolução nº 78, foi aprovada a PNAS, resultado de um amplo debate na reunião descentralizada e participativa do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS. Esta aprovação é resultado de movimentos sociais, órgãos representantes dos assistentes sociais, Conselhos e Secretarias de Assistência Social, Universidades e estudantes de Serviço Social, enfim, atores sociais com objetivo de efetivar e materializar a Assistência Social como política pública de Estado, definida em lei, tornando clara as diretrizes da LOAS.

Para a implantação do SUAS, muitas foram as etapas que continuam em construção. Todo processo foi marcado por contribuições de vários atores sociais envolvidos para sua efetivação. Desde a I Conferência Nacional de Assistência Social, em novembro de 1995, houve várias manifestações em prol da construção de um sistema de gestão para a política nacional de assistência.

Aqui cabe ressaltar dois aspectos contemplados com a instituição do SUAS: a possibilidade de superar a histórica cultura assistencialista brasileira, levada a efeito pelo patrimonialismo da classe dominante, cujos traços principais são a ideologia do favor, da ajuda, da dádiva, aliados às práticas fisiológicas e ao nepotismo; a outra refere-se à superação da ideologia da caridade e do *primeiro-damismo* através da criação de parâmetros técnicos e da profissionalização da execução da Assistência Social, como dão indícios as competências requeridas para a implementação da proposta (MOTA, MARANHÃO, SITCOVSKY, 2008, p. 190-191).

A PNAS e o SUAS representam uma mudança de paradigma conservador e assistencialista, para demarcar a assistência social como direito no âmbito da Seguridade Social. Seguridade Social “supõe que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de certezas e seguranças que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidades sociais” (YAZBEK, 2007, p.99).

A assistência social, na seguridade social brasileira, representou um importante avanço no reconhecimento dos direitos sociais, da universalização dos acessos e da responsabilidade do estatal. Torna-se uma política pública que inova ao apontar a integração entre o econômico e o social. Como lei, criou os Conselhos com a atribuição de aprovar a política e proposta orçamentária, normatizar, regular as ações e convocar as conferências. A participação popular e o exercício do controle social na gestão e na execução tornam-se um ganho para a assistência social. (YAZBEK, 2004).

A IV Conferência Nacional de Assistência Social foi realizada em Brasília, no período de 7 a 10 de dezembro de 2003. Foi coordenada pelo Ministério da Assistência Social (MAS) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). A Conferência teve como tema geral a Assistência Social como Política de Inclusão: Uma Nova Agenda para a Cidadania – Loas 10 anos.

Vários encontros, seminários, deliberações em conferências em todo território nacional com a participação da sociedade civil marcaram o caráter democrático e

descentralizado. A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, deliberou a implantação do Sistema Único de Assistência Social/SUAS. “Neste sentido, os serviços propostos e que vieram a ser normatizados pelo SUAS não são novos enquanto prática de assistência social mas são novos na sua lógica organizativa, operativa e de financiamento” (CARVALHO, 2006).

A NOB/SUAS aprovada em julho de 2005 e atualizada em 12 dezembro de 2012 pela resolução CNAS nº 33, que regulariza os conteúdos da PNAS e define o funcionamento do SUAS, tem por funções assistências: proteção social, vigilância social e defesa dos direitos socioassistenciais.

Proteção Social supõe antes de tudo, tomar a defesa de algo, impedir sua destruição, sua alteração. A ideia de proteção contém um caráter preservacionista – não de precariedade, mas da vida – supõe apoio, guarda, socorro e amparo. Esse sentido preservacionista é que exige tanto a noção de segurança social como a de direitos sociais (SPOSATI, 2009, p.21).

A proteção social do SUAS através de seus níveis de proteção visam afiançar seguranças sociais para a prevenção, proteção e o enfrentamento de situações de vulnerabilidade e risco social³, além da promoção e defesa de direitos. A proteção social estabelecida deve garantir renda, acolhida e convivência. Conforme afirma Sposati (2009), um modelo de proteção social não contributivo está em construção na sociedade brasileira e que exige conhecer e enfrentar obstáculos. Deste modo, é importante que cada região do país, dos estados, municípios e especialmente as áreas metropolitanas, reconheçam a importância e suas necessidades de proteção social, propondo assim o que vai realizar e submeter à aprovação aos conselhos local e federal de assistência social.

Conforme NOB/SUAS (BRASIL, 2005), o SUAS é um sistema público descentralizado e participativo, com um modo de gestão compartilhado que integra os três entes federativos (Federal, Estadual e Municipal). Estabelecem a divisão de responsabilidades de modo articulado entre as esferas de governo bem como os níveis de gestão de cada uma.

³ As causas da vulnerabilidade social são: pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos, de vínculos relacionais e de pertencimento social. As causas do risco social são: abandono, violência, exploração sexual, trabalho infantil, discriminação, e outras formas de violação de direitos (BRASIL 2004).

No que se refere à gestão municipal, são possíveis três níveis de habilitação: inicial, básica e plena. A gestão inicial fica por conta dos municípios - que atendam a requisitos mínimos, como a existência e funcionamento de conselho, fundo e planos municipais de assistência social, além da execução das ações da Proteção Social Básica com recursos próprios. No nível básico, o município assume, com autonomia, a gestão da proteção social básica. No nível pleno, ele passa à gestão total das ações socioassistenciais (BRASIL, 2005).

O Plano de Assistência Social, orçamento, monitoramento, avaliação, gestão da informação e relatório anual de gestão são os principais instrumentos para a gestão do SUAS. São ferramentas que constituem meios para verificar se as ações previstas estão sendo desenvolvidas como planejado, identificando avanços e dificuldades para sua efetivação.

O SUAS conta em sua gestão financeira com o Fundo de Assistência Social nas três esferas de governo e é fiscalizado pelos Conselhos de Assistência Social. No âmbito da União, o Fundo Nacional de Assistência Social, destacado na NOB/SUAS (2005), proporciona o financiamento de Benefícios de Prestação Continuada, serviços, programas aprovados pelo CNAS, projetos de enfrentamento à pobreza, ações assistenciais de caráter emergencial, capacitação de recursos humanos e desenvolvimentos de pesquisas na área de Assistência Social, devendo as demais esferas de governo gerar e instituir seus fundos (BRASIL, 2005).

Em dezembro de 2006, o Conselho Nacional de Assistência Social, através da resolução nº 269, aprovou a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos/ NOB-RH/SUAS (BRASIL/MDS, 2006). A política de recursos humanos constitui eixo estruturante do SUAS ao lado da descentralização, do financiamento e do controle social.

A gestão do trabalho no SUAS adquire um dos pontos fundamentais, pois implica, diretamente, na qualidade dos serviços prestados à população. Dessa forma, essa normativa aplica-se a todos trabalhadores envolvidos no âmbito da política do trabalho, na área da assistência social, com diretrizes para capacitações, plano de carreira, cargos e salários.

No que se refere aos princípios organizativos, o SUAS tem direção universal. Seus serviços, programas, benefícios e projetos destinam-se a todos que dela

necessitarem; o sistema de planejamento das ações é realizado através de planos municipais, estaduais e federal, nos quais estes devem ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.

A proteção de assistência social tem por princípios a matricialidade sociofamiliar, territorialização, proteção proativa, integração à seguridade social e integração às políticas sociais e econômicas. Esses princípios são importantes, pois possibilitam maior organicidade e direção às ações a serem desenvolvidas, reforçam a importância da família como núcleo central para efetividade das ações e serviços da Assistência Social - os quais necessitam de proteção social para desenvolver suas potencialidades de autonomia e protagonismo. Assim, amplia os usuários da política do sujeito isolado para centralidade na família.

O SUAS regula e perpassa em todo território nacional, respeitando a diversidade de cada região, considerando características culturais, socioeconômicas e políticas de cada cidade e população. O princípio de territorialização refere à centralidade do território, em uma perspectiva de oferecer rede de serviços em territórios de maior incidência de vulnerabilidade e risco social. As autoras Couto, Yazbek, Raichelis (2010) destacam que a abordagem territorial na PNAS se apresenta como potencialmente inovadora, ao conceituar o território como “espaço habitado”, fruto da interação entre os homens e síntese de relações sociais.

Essas abordagens promovem a superação da fragmentação das ações e dos serviços, já que são organizados na lógica de proximidade territorial, priorizando os de maiores incidências de vulnerabilidades e riscos sociais. Ressaltam as autoras Couto, Yazbek, Raichelis (2010) que o território, embora seja o espaço onde se evidenciam “as carências e as necessidades sociais”, também é o espaço onde se forjam as resistências e as lutas coletivas.

Neste sentido, surge a importância do princípio da proteção pró-ativa, conjunto de ações capazes de reduzir a ocorrência desses índices de vulnerabilidades e risco social. Nesta mesma perspectiva, o princípio da integração à seguridade social e o princípio de integração as políticas sociais e econômicas reafirmam a importância da articulação de ações intersetoriais para oferecer proteção social básica à sociedade brasileira.

Esses princípios são importantes para a proteção social da família, porém, não alteram a realidade política, econômica e social. Couto (2009) destaca que, ao tratar da centralidade na família, se não colocadas no solo histórico como unidade de reprodução social, pode-se cair na armadilha de transferir do viés individualista, para um viés grupal, transferindo para a família a culpabilização da situação que se encontra.

Em 11 de novembro de 2009, é aprovada a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. A rede de proteção socioassistencial do SUAS encontra-se ordenada a partir dos serviços: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (de alta e média complexidades). 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.

A Proteção Social Básica tem como objetivo “prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 2004). A NOB/SUAS (BRASIL/MDS, 2005) considera a família referenciada aquela que vive em áreas de vulnerabilidade social, devendo dar prioridades àquelas que apresentam maior vulnerabilidade, até alcançar a todos que dela necessitem de assistência social.

Os serviços de proteção básica em nível nacional são operados por intermédio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e/ou pela rede privada de assistência social, mediante convênios, constituindo-se a parceria. Estas organizações estão inseridas na área de abrangência do CRAS. O SUAS conta com uma rede de proteção social. Dentre elas, destaca-se os CRAS que são localizados em territórios de vulnerabilidade e risco social e têm como objetivo prevenir essas situações. Todos os serviços ofertados pela proteção social básica no território de abrangência do CRAS devem ser a ele referenciados e manter articulação com o Serviços de Proteção e Atendimento Integral a Família - PAIF. O principal serviço ofertado nos CRAS é o PAIF.

A Proteção Social Especial destina-se ao enfrentamento de situações de risco em famílias e indivíduos, cujos direitos tenham sido violados e/ou em situação nas quais os laços familiares foram rompidos. Os serviços podem ser de média complexidade: famílias e indivíduos com direitos violados, mas cujos vínculos

familiares e comunitários não foram rompidos. Os serviços de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral para famílias e indivíduos com direitos violados necessitando serem retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário (BRASIL, 2004).

Para maior sistematização dos dados apresentamos um Quadro 1 síntese dos principais serviços e descrição, ofertados pela rede de proteção Básica e Quadro 2 Serviços da Proteção Social Especial a partir da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009).

QUADRO 1- Serviços da Proteção Social Básica

Serviço	Descrição
Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)	Finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. Tem por princípios norteadores a universalidade e gratuidade de atendimento, cabendo exclusivamente a esfera estatal sua implementação. Serviço ofertado nos CRAS.
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)	Serviço realizado em grupos em diferentes faixas etárias: (crianças de até 06 anos), (crianças e adolescentes de 06 a 15 anos); (adolescentes e jovens de 15 a 17 anos) e (idosos). O serviço tem como objetivos ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertencimento e identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social.
Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para pessoas com Deficiência e Idosas.	O serviço tem a finalidade a prevenção d agravos que possam provocar o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários. Deve contribuir com a promoção do acesso de pessoas com deficiência e pessoas idosas aos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos.

FONTE: Organizado pela autora, com base nos dados Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009).

Quadro 2- Serviços da Proteção Social Especial (Média e Alta complexidade)

Serviços Média Complexidade	Descrição
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).	Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. O serviço articula-se com as atividades e atenções prestadas às famílias nos demais serviços socioassistenciais, nas diversas políticas públicas e com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Serviços ofertados nos CREAS.
Serviço Especializado em Abordagem Social	Serviço ofertado de forma continuada e programada, com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras.
Serviço de Proteção Social e adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)	O serviço tem a finalidade de prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente.
Serviço de Proteção Social Especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias.	Serviço para oferta de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos. Tem a finalidade de promover a autonomia, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das pessoas participantes.
Serviço Especializado para pessoas em situação de rua.	Serviço ofertado para as pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. Tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidade, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizam a construção de novos projetos de vida.
Serviços Alta Complexidade	Descrição
Serviço de Acolhimento Institucional	Acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. É destinado para crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, famílias e mulheres vítimas de violência.
Serviço de Atendimento em república	Serviço que oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de pessoas maiores de 18 anos em Estado de Abandono, situação de

	vulnerabilidade e risco social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e auto sustentação.
Serviço de acolhimento em família acolhedora	Serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras e cadastradas.
Serviço de proteção em situações de calamidade públicas e de emergência	O serviço promove apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas.

FONTE: Organizado pela autora, com base nos dados Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009).

Os serviços de proteção social devem prover um conjunto de compromissos a serem cumpridos pelos gestores, para que os serviços prestados no âmbito do SUAS garantam seguranças sociais aos usuários, conforme suas necessidades e sua situação de vulnerabilidade de risco social. Cada serviço apresenta as seguranças sociais que devem garantir (BRASIL, 2009).

As principais seguranças sociais são: A **segurança de acolhida** que provê a oferta de espaços e serviços com condições de recepção escuta profissional, informação, referência, orientações para concessão de benefícios e aquisições materiais. A **segurança de convívio** familiar e comunitário oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para: construção, restauração e fortalecimento de laços familiares e comunitários, é garantida ainda a **segurança de desenvolvimento de autonomia** (BRASIL, 2009)

As seguranças sociais são efetivadas por meio dos serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais, executados na rede socioassistencial pública e privada. Essas ações devem promover a cobertura das necessidades das famílias, possibilitando o fortalecimento da família como núcleo protetivo, e desenvolvendo a autonomia política e a participação social na gestão da Política de Assistência Social.

Sposati (2006) afirma que o SUAS é uma nova forma de ordenar a gestão da assistência social como política pública.

O SUAS é uma racionalidade política que inscreve o campo de gestão da assistência social, uma das formas de proteção social não contributiva, como responsabilidade de Estado a ser exercida pelos três entes federativos que compõe o poder público brasileiro. Neste sentido, é uma forma pactuada que refere o processo de gestão da assistência social, antes de iniciativa isolada de cada ente federativo, a uma compreensão política unificada dos três entes federativos quanto ao seu conteúdo (serviços e benefícios) que competem a um órgão público afiançar ao cidadão (SPOSATI, 2006, p.112).

A implantação do SUAS prevista na PNAS é um grande desafio posto a todos aqueles envolvidos no campo da assistência, desde gestores das três esferas de governo quanto para trabalhadores e usuários da política. Contudo, mesmo que a PNAS tenha estabelecido novos patamares para gestá-la enquanto política pública

de proteção social brasileira, conforme afirma Couto et al (2010) o “SUAS é uma realidade em movimento” e que permanecem muitos desafios para sua efetivação.

Embora verificada um avanço a PNAS na sociedade brasileira, permanecem desafios para sua implementação. Couto et al (2010), em pesquisa realizada no Brasil sobre a implantação e implementação do SUAS, aponta a importância da implementação do SUAS e fortalecimento do comando único da PNAS pelos Estados, porém o que evidencia-se na pesquisa empírica permanecem a contraditória existência da rede privada, comprometendo a primazia estatal prevista no sistema. Esse fato reitera segunda as autoras traços que se perpetuam na trajetória do Estado brasileiro, onde modelos patrimoniais, delineando um novo que já nasce velho.

A Constituição Federal de 1988 institui o Estado Democráticos de Direitos. Este Estado segundo Simões (2008) insere-se “dialeticamente no sistema das fontes do direito, de legitimidade constitucional geradora de direitos”. Esse movimento expressa-se pela descentralização das decisões das políticas públicas e dos gastos sociais; pela ampliação na participação política da sociedade civil mediante a implementação das políticas públicas e do controle social.

A parceria, desde que não signifique a mera privatização dos serviços, revela assim um novo fenômeno integrativo e racionalizante; mas desde que o interesse público possa continuar a prevalecente. Pode propiciar bons resultados, na área social, com o alargamento das dimensões próprias ao entendimento político do Estado, desburocratizando as tarefas administrativas e assegurando, sobretudo, melhor controle social pelos próprios interessados, tanto na aplicação das verbas públicas, quanto na efetiva consecução das finalidades sociais (SIMÕES, 2008, p.452)

Assim, a parceria busca integrar a gestão pública entre Estado e Sociedade Civil. Desde a Constituição Cidadã, o Estado reconhece que a política de seguridade social tem, em sua consolidação, a participação de iniciativas da sociedade na garantia dos direitos socioassistenciais. Porém, a simples instituição de um Estado de direitos não significa a garantia de direitos fundamentais dos cidadãos. Verificam algumas contradições e ambiguidades que esse Estado vem configurando-se na sociedade brasileira. O que estamos assistindo é o desmonte do Estado democrático de direitos para um Estado mínimo na sua intervenção estatal.

A ofensiva neoliberal vem reproduzindo cada vez mais um Estado mínimo em investimentos nas políticas sociais, propiciando a expansão da sociedade e

mercado. A participação da sociedade civil na execução das políticas sociais, interpenetram, exigindo a integração de novas leis. As normatizações da PNAS (2004) não estabelecem o caráter complementar da presença da rede privada, e o que estamos presenciando atualmente é a própria privatização do sistema, que, segundo Donahue (1992), é uma “prática que consiste em delegar responsabilidades públicas para organizações privadas”.

Bava (1999) afirma que o Estado mínimo não parece nada mínimo. O que está ocorrendo é um redesenho nas funções do Estado, que vem atendendo aos interesses do capital de minimizar seu caráter redistributivo e regulatório, para liberar a ação do mercado como organizar das relações sociais.

É necessário que o Estado apresente novas bases na relação entre o público e privado na execução da PNAS, que supõe:

[...] clara definição das relações público/privado na construção da Rede socioassistencial; a expansão e multiplicação dos mecanismos participativos numa sociedade na qual ainda é preciso vencer resistências resultantes da pesada herança da “matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas (YAZBEZ 2007b, p.127)

Disputas por diferentes projetos societários estão presentes. Porém, todos atores sociais envolvidos na materialização do SUAS estão em uma mesma direção pela construção democrática do SUAS, em busca de concretização dos direitos socioassistenciais da população. Nesse sentido, a gestão democrática de um sistema como o SUAS, numa perspectiva emancipatória, em que o processo de democratização das relações Estado/Sociedade coloca-se como mediações necessárias.

2.2.1. A incidência da rede privada no SUAS: desafio da gestão na relação entre Estado e rede privada

Couto, Raichelis e Yazbek (2010), em estudo realizado sobre a implementação do SUAS nos municípios brasileiros, revelam que a trajetória de assistencialismo e filantropia ainda está presente em municípios brasileiros - o que

dificulta a implementação da política de assistência social enquanto política pública. Trata-se de um tema polêmico, que suscita diferentes opiniões.

Devido às transformações societárias em suas dimensões política, econômica e social, como podemos observar que ocorreram no Brasil final do século XX, culminam nas políticas sociais cuja gestão vem sendo cada vez mais protagonizada pela rede privada.

Silva (2004) destaca as novas relações que vem se configurando entre Estado e Sociedade no que refere-se à seguridade social brasileira. Este novo modelo de gestão configura-se marcado pela privatização e redução da intervenção estatal, onde o Estado passa a fomentar as ações privadas na área de seguridade social.

Com a política de assistência social não é diferente: ao mesmo tempo em que se configura a assistência social como política pública, é realizado um conjunto integrado de ações do Estado com a rede privada, visando a garantia do atendimento às necessidades básicas da população atendida na ótica dos direitos sociais. Nesta atual conjuntura, será que podemos afirmar que a Política Nacional de Assistência Social, está sendo configurada como política pública?

Cabe reafirmar que o novo modelo de gestão, ao mesmo tempo que pactua o reconhecimento da parceria, assegura o caráter público da assistência social.

Observa-se uma clara tendência de restringir ou modificar a ação do Estado seja pela redução da aplicação de recursos públicos, seja pela transferência de responsabilidades para instituições privadas, consideradas de interesse público, embora não sejam estatais, mas com o aporte de recursos do orçamento público (SILVA, 2004, p.141).

Simões (2008) afirma que, com a implantação do SUAS à rede privada, passou a integrar-se em um sistema único de natureza pública, a fim de compor uma rede. Cabe ao Estado regular e romper com essas práticas de ajudas e fragmentadas. Após o início de implementação do SUAS no Brasil, verificam-se várias tentativas de regulação ,com uma ampla legislação que regulariza e normatiza a rede privada. Essa nova relação com a rede socioassistencial privada tem o objetivo de integrar a rede pública e privada, ofertando suas atividades ao SUAS na perspectiva de garantia de direitos aos usuários.

Esta relação entre público e privado na execução da política de assistência social se dá através de um vínculo chamado Vínculo SUAS, pactuado pelo reconhecimento da parceria na execução da política pública de assistência social.

A noção de parceria, aqui adotada como referência, considera que não se deva desobrigar o Estado das suas responsabilidades pelos direitos de seguridade e nem retirar da sociedade sua autonomia e possibilidade de práticas democráticas (MESTRINER, 2001, p.18).

A Resolução / CNAS nº. 191 de 10 de novembro de 2005, instituiu a regulamentação ao art. 3º da LOAS. Apresenta em seu artigo primeiro as características essenciais de assistência social nas entidades:

I – ser pessoa jurídica de direito privado, associação ou fundação, devidamente constituída, conforme disposto no art.53 do Código Civil Brasileiro e no art. 2º da LOAS; II – ter expresso, em seu relatório de atividades, seus objetivos, sua natureza, missão e público conforme delineado pela LOAS, pela PNAS e suas normas operacionais; III – realizar atendimento, assessoramento ou defesa e garantia de direitos na área da assistência social e aos seus usuários, de forma permanente, planejada e contínua; IV – garantir o acesso gratuito do usuário a serviços, programas, projetos, benefícios e à defesa e garantia de direitos, previstos na PNAS, sendo vedada a cobrança de qualquer espécie; V – possuir finalidade pública e transparência nas suas ações, comprovadas por meio de apresentação de planos de trabalho, relatórios ou balanço social de suas atividades ao Conselho de Assistência Social competente; VI - aplicar suas rendas, seus recursos e eventual resultado operacional integralmente no território nacional e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais (BRASIL , 2005)

Segundo Simões (2008), essa regulamentação tem o efeito de instituir a natureza pública das ações prestadas pela rede privada, para que as suas atividades estivessem em consonância e inseridas na rede de proteção social básica e especial de forma articulada e integrada.

Em 14 de dezembro de 2007, cria-se o decreto 6.308, que dispõe sobre as entidades e organizações de assistência social. O artigo 1º firma, inclusive, seu conceito, suas características essenciais:

I - realizar atendimento, assessoramento ou defesa e garantia de direitos na área da assistência social, na forma deste Decreto; II - garantir a universalidade do atendimento, independentemente de contraprestação do usuário; e III – **ter finalidade pública e transparência nas suas ações** (BRASIL, 2007) (grifos nosso).

Com a expressão “finalidade pública e transparência”, procura-se evidenciar que entidades de assistência social devem ser parceiras na consolidação da política

pública de Assistência Social; participando democraticamente dos espaços públicos de controle social e prestando contas de suas ações, principalmente quando acessam recursos públicos, direta ou indiretamente.

Neste contexto, as entidades prestadoras de assistência social integram o SUAS, não só como prestadoras complementares de serviços socioassistenciais, mas como cogestoras através dos conselhos de assistência social e corresponsáveis na luta pela garantia dos direitos sociais em garantir direitos dos usuários da assistência social (BRASIL, 2004).

Cabe ao poder público conferir unidade aos esforços sociais, a fim de compor uma rede socioassistencial, rompendo com a prática das ajudas parciais e fragmentas, caminhando para direitos a serem assegurados de forma integral, com padrões de qualidade passíveis de avaliação.

Certamente, a relação entre o Estado e sociedade civil é um processo sócio histórico e dialético, permeado de contradições, de avanços e recuos, sujeitos às novas construções e contradições. Desse modo, esse movimento de disputa pela direção política do SUAS encontra-se presente na totalidade do País, na realidade concreta de todos os estados e municípios brasileiros.

Em 3 de dezembro de 2008, institui o Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social, pela portaria nº 430, com o objetivo de coletar processar e gerir dados sobre a rede socioassistencial, órgãos governamentais, conselhos, fundos e trabalhadores do SUAS, aberto a consulta da sociedade.

Em novembro de 2009, é aprovada a lei 12.101, que dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social, a qual passa a não ser mais emitida pelo CNAS, ficando a responsabilidade a cargo dos respectivos ministérios de saúde, educação e assistência social.

Em julho de 2011, é criada a Lei nº 12.435 que altera a LOAS e já insere em seus artigos o Sistema Único de Assistência Social e o pré-requisito de vinculação ao SUAS das entidades que atuarem no atendimento, assessoramento e defesa de direitos na Política de Assistência Social.

Evidencia-se que, após aprovação do SUAS, muitas foram as normatizações realizadas com objetivo de adequar a rede privada às requisições da política de assistência social.

Pesquisa realizada pelo IBGE e IPEA, em 2010, apontou que, no ano de 2010, existiam 290,7 mil Fundações e Associações Sem Fins Lucrativos – FASFIL. De 2006 a 2010 observou-se um crescimento de 8,8% do total das FASFIL⁴ do Brasil, que passaram de 267,2 mil para 290,7 mil entidades; este aumento é significativamente menor do ocorrido entre 2002 a 2005 (22,6%). Destas, cerca de 30 mil são entidades de assistência social, representado 10, 5% das FASFIL, com crescimento de 1,6% neste período (IBGE-FASFIL, 2010).

O estudo aponta que, entre os anos de 2006 a 2010, houve uma diminuição no crescimento das FASFIL, isso indica que a diminuição das entidades pode estar vinculada às novas normatizações e regulações impostas pelo governo, as quais muitas acabam não conseguindo se adequar às requisições estabelecidas.

Apesar de todas as requisições, as normativas que existem ainda não são claras o suficiente. Constantemente, essas organizações são veiculadas pela mídia e investigadas pelo Poder Judiciário, devido ao uso inadequado de verbas públicas. Tais fatos contrariam os valores éticos, morais e humanitários que as organizações sustentam. Segundo movimento das OSC, há pelo menos duas décadas, luta-se pela criação de um Marco Regulatório, com legislações e políticas públicas que propiciem outro tipo de relação entre os movimentos sociais e o Governo.

A primeira proposta para criação de um Marco Regulatório para as OSCs foi a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG. “A ABONG se uniu a outras entidades representativas, a fim de construir a Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil (2010), canal de diálogo e negociação com o Governo Federal sobre essa temática”.

⁴ São consideradas FASFIL as organizações existentes no Cadastro Central de Empresas/Cempre como entidades sem fins lucrativos (código de natureza jurídica iniciado por 3) e que se enquadrem, simultaneamente, nos cinco seguintes critérios: (a) privadas, não integrantes, portanto, do aparelho de Estado; (b) sem fins lucrativos, isto é, organizações que não distribuem eventuais excedentes entre os proprietários ou diretores e que não possuem como razão primeira de existência a geração de lucros – podendo até gerá-los, desde que aplicados nas atividades fins; (c) institucionalizadas, isto é, legalmente constituídas; (d) autoadministradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades; e (e) voluntárias, na medida em que podem ser constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, isto é, a atividade de associação ou de fundação da entidade é livremente decidida pelos sócios ou fundadores. No caso brasileiro, esses critérios correspondem a três figuras jurídicas no novo Código Civil: associações, fundações e organizações religiosas.

Em 2010, foi criada uma plataforma por um novo Marco regulatório para as OSCs⁵ que reúne mais de 50 mil organizações. Durante o processo eleitoral de 2010, a plataforma agiu e conseguiu o compromisso assinado pelos dois candidatos que disputaram o segundo turno: Dilma Rouseff e José Serra, para criação de um marco regulatório e políticas de fomento para o setor.

Em novembro de 2011 foi criado um GT, representantes de diversos ministérios, além de representantes de 14 entidades nacionais ligadas a ONGs, organizações religiosas, fundações e institutos empresariais.

O resultado dos trabalhos está consolidado num relatório, concluído em julho de 2012, em que também se propôs um anteprojeto de lei que define de forma clara os direitos e deveres de OSCs e Poder Público nas relações contratuais de parceria, garantindo autonomia às OSC, segurança jurídica às partes e priorizando a transparência na prestação de contas. [...]Aprovado no Senado em dezembro de 2013, o projeto foi enviado para a Câmara, onde tramita como PL 7168/2014⁶.

Verifica-se que ainda permanecem muitos desafios nesta relação entre público e privado na execução da política de assistência social. Vários movimentos tanto pelo Estado quanto rede privada são possíveis observar. Ambos procuram normatizar suas relações ou parcerias, tratando no campo de políticas públicas e ao fundo público. No entanto, é muito recente, como toda novidade, questiona velhas ideias e coloca novas questões.

2.3 Gestão do SUAS no município de POA: lócus privilegiado do estudo

Porto Alegre, capital do Estado Rio Grande do Sul, localiza-se no sul do Brasil, com uma estimativa populacional de aproximadamente 1.409.351 habitantes, conforme Censo Demográfico de 2010.

Na década de 1990, momento de processo de redemocratização do país, consolidou-se a LOAS (1993) para ampliação de serviços na área da assistência social. Em Porto Alegre, foi criado em 1994 a FASC - na época, Fundação de

⁵ Disponível, <http://plataformaosc.org.br/plataforma/>, acesso em 03/05/2014.

⁶ Disponível http://observatoriosc.files.wordpress.com/2014/04/cartilha_mr.pdf, acesso em 09/05/2014.

Educação Social e Comunitária (FESC) - a responsabilidade legal de implementar a política de assistência social na cidade, conforme os princípios da LOAS (1993).

O município de POA iniciou o processo de reordenamento institucional no ano de 2005, criou um GT (Grupo Técnico Intersetorial), com representações do Conselho Municipal de Assistência da Criança e do Adolescente, do Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - Fórum DCA e Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC, com o objetivo de discutir o Programa Família Apoio e Proteção⁷, tendo em vista as novas orientações da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (FASC, s/d). No entanto, o Programa não sofreu qualquer tipo de alteração do ponto de vista formal. O programa era executado em “módulos”, em gestões compartilhadas com a rede privada, contando com apenas um técnico (Assistente Social) e estagiários. Módulos foi terminologia utilizada pela FASC para denominar os espaços onde eram executados o programa.

Entre os anos de 2007 e 2008, a FASC realizou a contratação de uma instituição de ensino para capacitar seus servidores públicos⁸, com objetivo de capacitação de forma continuada, a fim de preparação para Gestão Plena conforme descritos na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS.

O Projeto Lei que propõe o reordenamento do SUAS foi implantado em Porto Alegre, por meio do Decreto nº 17.256/2011, em 16 de setembro de 2011. Desde aí, o município de Porto Alegre busca regularizar a política conforme previsto na legislação (FASC, 2013). O reordenamento prevê várias adequações e ampliações físicas, da rede de serviços socioassistenciais, da ampliação do quadro de recursos humanos, da criação de instrumentos e processos de avaliação e monitoramento, entre outros.

Essa tardia iniciativa do município para a implantação do SUAS evidencia, como aponta Yazbek (2007b), a posição secundária que a assistência social

⁷ Programa que atendia famílias com renda per capita de até 1/2 salário mínimo, residentes no município de Porto Alegre por período mínimo de um ano, com crianças, adolescentes e idosos em situação de vulnerabilidade social. Desenvolviam ações sistemáticas de apoio e orientação, na perspectiva do resgate e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Buscando fortalecer os papéis e valores dos membros da família, na sua função protetiva em relação aos filhos. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fundocrianca/default.php?reg=5&p_secao=17, acesso em 17/06/2011.

⁸ Conteúdo disponível no site <

http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?reg=6&p_secao=56> acesso em 14/11/2011.

tradicionalmente ocupa nas políticas sociais públicas. Neste sentido, considera-se que a FASC ainda não atingiu a readequação necessária, por ser uma gestão plena que administra totais ações, exige maior nível de organicidade nas suas ações. Essa realidade indica que a operacionalização desse sistema no município de POA encontra muitas contradições e desafios para materializar a política de assistência social.

Entre os anos de 2008 e 2013, a FASC contratou, mediante concurso público, 83 servidores públicos, entre assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas, advogados, auxiliares administrativos e enfermeiros, para atender a NOBRH (2006). Além disso, firmou convênios com a finalidade de complementar seu quadro funcional, contratando 95 técnicos terceirizados para complementar as equipes dos CRAS e CREAS (FASC, 2013). Essa iniciativa do município foi para exercer a condição de gestão plena. Identifica-se que a gestão do trabalho no âmbito do SUAS é outro desafio para a gestão do município. As equipes hoje PAIF de Porto Alegre, não contam com a equipe mínima prevista, sendo estas desenvolvidas em sua grande maioria por técnicos contratados pela rede privada.

A NOB-RH (2006) garante: o fim da terceirização, a educação permanente dos trabalhadores, a participação dos profissionais no planejamento estratégico, no controle social, e na atualização do sistema de informação REDE-SUAS, instrumento utilizado para o suporte na gestão, monitoramento e avaliação da rede socioassistencial. Atualmente, as equipes, em sua grande maioria, não contam com as equipes mínimas necessárias, bem como utilizam a terceirização como solução.

Outro resultado do reordenamento foi a criação de um projeto, a fim de garantir estrutura de RH para cumprir com o previsto na legislação. Este projeto (PL 41/13) encontra-se na pauta para votação na Câmara Municipal de Vereadores de POA. Nos dias 14/07/2014 e 16/07/2014 os “governantes” do município não atenderam o requerimento apresentado pela Vereadora Sofia Cavedon, que requeria a priorização do PL 41/13 para a votação ou a interrupção da votação do projeto Executivo que propôs a alteração na Lei das Antenas⁹.

⁹ Matéria pública nos seguintes sites:

http://www.cressrs.org.br/index.asp?page=destaque_not.asp&id=198 e

http://www.simpa.com.br/not_texto_3.php?controle_not=538, acesso em: 18/07/2014.

Esses dias foram palco de grande mobilização pelas entidades CRESS-RS, CMAS, SIMPA, FOMTAS, gestores e trabalhadores da FASC. Porém, mais uma vez, foram priorizados os interesses do capital. A base de governo tentou usar este projeto como moeda de troca para conseguir aprovar o projeto das antenas. Evidencia-se que a política de assistência social sofre com a “pequena política”, na qual o interesse do capital é a prioridade, e a política pública fica em segundo plano. Presenciam-se ações paternalistas e clientelistas, onde o favor e a troca se estabelecem nas relações sociais¹⁰. Evidenciam-se grandes desafios que o município possui para materialização do SUAS e requer o compromisso e mobilização da sociedade para sua efetivação.

Em 01 fevereiro de 2013, foi aprovado o Decreto n. 18.198 que estabelece o Regimento Geral da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) e revoga o Decreto 15.558, de 7 de maio de 2007, fica definido que a FASC é pessoa jurídica de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira.

A rede executora da política de Assistência Social compreende os níveis de proteção social básica e especial de média e de alta complexidade. A rede se constitui através de serviços e equipamentos próprios e conveniados, distribuídos nas 17 regiões do Orçamento Participativo¹¹ da cidade de Porto Alegre. Realiza parcerias com a rede privada através de convênios e que encontram-se devidamente registradas no Conselho Municipal de Assistência Social/ CMAS.

Atualmente, a FASC, possui em sua rede própria, 22 CRAS (rede básica), 09 CREAS (média complexidade) e organizações de alta complexidade, entre casas de acolhimento, albergues, repúblicas - totalizando 51 equipamentos próprios. No que se refere aos espaços físicos da rede própria, ainda estão em processo de reordenamento. Muitos locais não contam com a estrutura mínima necessária para o desenvolvimento dos serviços socioassistenciais.

¹⁰ Informações disponíveis em: http://www.cressrs.org.br/index.asp?page=destaque_not.asp&id=198, acesso em 18/07/2014.

¹¹ POA implantou um processo de participação popular desde 1989, através da criação de instâncias de participação e da divisão da cidade em regiões do orçamento participativo, onde a população de forma direta demanda as necessidades regionais e influência no orçamento público (TAVARES, 2006, p.46).

Com referência à rede privada, a FASC possui 135 entidades conveniadas que prestam serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial. Para maior sistematização dos dados, apresenta-se Quadro 3, que evidencia os principais serviços ofertados pela rede socioassistencial (rede própria e privada) de Porto Alegre por níveis de proteção. Todos os dados apresentados foram pesquisados a partir do Relatório do Plano Plurianual 2013 da fundação.

Quadro 03- Serviços da rede de proteção socioassistencial de Porto Alegre

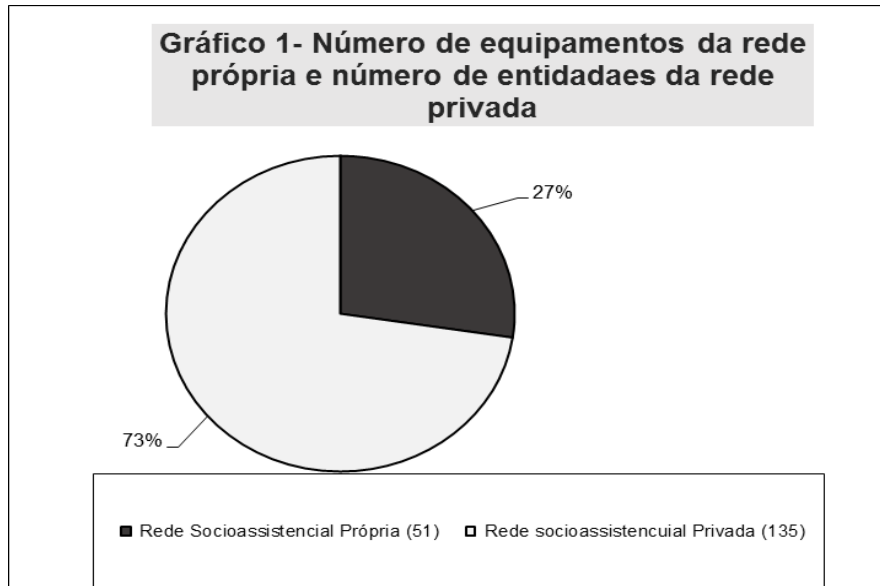
PROTEÇÃO SOCIAL	REDE PRÓPRIA	REDE PRIVADA
<p align="center">BÁSICA</p>	<p>- PAIF é ofertado nos 22 CRAS do município (22000 famílias atendida/ano).</p> <p>- SCFV Idosos acima de 60 anos (850 metas)</p> <p>- SCFV (06 a 15 anos) (760 metas) ofertado em 07 CRAS ampliado de POA.</p> <p>Número total de metas: 23.610</p>	<p>- Serviço de Atendimento Familiar/SAF (18000 metas), executado em 36 entidades.</p> <p>- SCFV Idosos acima de 60 anos (850 metas)</p> <p>- SCFV (06 a 15 anos), (9056 metas).</p> <p>-PROJOVEM adolescente faixa etária 15 a 17 anos e 11 meses (2200 metas) executados em 88 coletivos.</p> <p>-Trabalho Educativo adolescente faixa etária 15 a 17 anos e 11 meses (1884 metas) executas em 124 entidades.</p> <p>Número total de metas: 31.990</p>

<p>Especial de Média Complexidade</p>	<p>- PAEFI é ofertado através de 09 CREAS e prestam serviços de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos, serviço especializado em abordagem social, serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de Medida socioeducativa de Liberdade Assistida/ LA e de prestação de serviço à comunidade/ PSC. Os CREAS em 2012 realizaram 3714 atendimentos a indivíduos e/ou famílias/mês.</p> <p>-2 Serviço de atendimento diurno à população em situação de rua, desenvolvidos no Centro POP 1 e 2 (160 atendimentos/dia)</p>	<p>- Serviço de habilitação e reabilitação para atendimento as pessoas com deficiência. Atualmente este serviço é prestado em 20 clinicas. (2211 metas/mês).</p> <p>- Casa de Convivência para Adultos em situação de rua (150 metas)</p> <p>Serviço de Abordagem para crianças e adolescentes – Ação Rua (13 Núcleos), (780 metas/mês)</p>
	<p>- 2 Centro dia do idoso atendendo os idosos durante o dia, pertencentes à região norte (25 atendimento/dia) e região sul com capacidade de 30 indivíduos/dia.</p> <p>Número total de metas mês: 3.924</p>	<p>Número total de metas: 3.141</p>
<p>Especial de Alta Complexidade</p>	<p>- 12 Serviços de acolhimento a crianças e adolescentes (190 metas/mês).</p> <p>- 2 Serviço de atendimento a população adulta em situação de rua (123 metas).</p> <p>- 1 albergue para população adulta em situação de rua (120 metas)</p> <p>- 1 serviço de acolhimento Institucional para famílias (20 metas)</p>	<p>- Serviços de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes composta por 45 Casas Lares (394 metas)</p> <p>- 9 abrigos residenciais (199 metas)</p> <p>- 1 abrigo para mulheres com filhos de até 12 anos. (40 metas)</p> <p>- 2 albergues para população adulta em situação de rua com 235 metas.</p>

	<p>- 2 repúblicas (24 metas)</p> <p>Número total de metas: 477</p>	<p>-Serviço de acolhimento para idosos, constituída por 4 serviços de longa permanência (408 metas)</p> <p>-Serviço de acolhimento para pessoas com deficiência, constituído por 3 serviços(126 metas)</p> <p>-1 Serviço de acolhimento institucional para idoso com deficiência visual (10 metas)</p> <p>Número total de metas: 1.412</p>
--	--	--

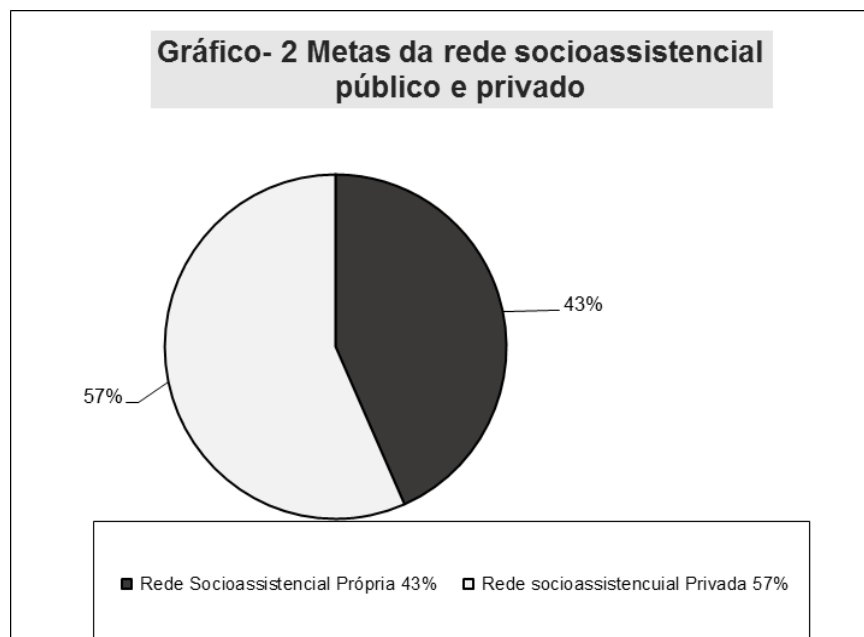
FONTE: Organizado pela autora, com base nos dados da FASC/VIGILÂNCIA (2013)

O gráfico a seguir representa o número de equipamentos da rede própria e número de entidades da rede privada que atualmente prestam serviços de proteção social básica e especial no município de Porto Alegre. O número de equipamentos da rede privada é difícil de mensurá-los, pois as entidades conveniadas, atendem em mais de um microterritório e operacionalizam mais de um convênio:



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da FASC/VIGILÂNCIA (2013)

O gráfico 2 apresenta a média de metas da rede socioassistencial:



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da FASC/VIGILÂNCIA (2013)

A rede de proteção socioassistencial do SUAS no município de Porto Alegre, encontra-se ordenada a partir dos serviços de proteção social básica e especial, sendo compreendida por um conjunto integrado de ações realizadas tanto pela rede privada como rede pública que operam os benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social.

A execução do SUAS quase em sua totalidade é efetivada através da esfera privada. Apesar dos esforços empreendidos pelo Município na consolidação do SUAS, ainda não corresponde ao novo paradigma da Assistência Social defendido pela primazia estatal. Se não são superadas essas fragilidades, novamente teremos uma política fragmentada de segundo plano, focalizada nas ações de combate a pobreza absoluta. Nesse momento de reordenamento, são muitas as dificuldades e desafios para efetivação da Política de Assistência Social, sendo um desses desafios materializa - lá como política pública e de direito dos cidadãos.

Outro fator a destacar é o convênio dos SAF de Porto Alegre, foi instituído em Julho de 2011. Este serviço surgiu com o objetivo de readequar e dar continuidade ao Convênio do Programa Família Apoio e Proteção para a rede privada até o final do período de adesão aos contratos (FASC, s/d). Porém o que estamos presenciando hoje é o desmonte e o retrocesso dos direitos socioassistenciais. O período de adesão dos contratos já finalizou e o convênio SAF, permanece sendo realizado pela rede privada. Atualmente o SAF vem desenvolvendo as mesmas atividades que as equipes PAIF com uma equipe reduzida: um assistente social e um psicólogo.

É um serviço não previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistencial que institui que o único serviço público estatal de exclusiva execução por parte do poder público é o PAIF e “[...] tem por princípios norteadores a universalidade e gratuidade de atendimento, cabendo exclusivamente à esfera estatal sua implementação” (BRASIL, 2009c, p. 6). Outro fator relevante é referente a números de metas e RH que este convênio possui. Os SAF possuem uma média de 2500 famílias referenciadas, atendem 500 famílias ano com apenas dois técnicos executando esse serviço, ou seja, a precarização e terceirização permanecem como um desafio para a gestão do trabalho no SUAS.

Onde está o Conselho Municipal de Assistência Social de POA que tem o papel deliberativo e controlador da política de assistência social no município? Como pode aprovar um convênio que não está previsto na Tipificação dos serviços socioassistenciais?

O conselho municipal de assistência social, como espaço legitimado de controle social é um canal importante para a criação de novas relações políticas entre governos e população e construção de um processo continuado de interlocução pública com uma capacidade maior de exercer as ações de uma maneira justa.

Essa interlocução pública requer criar espaços de debates. Nesse sentido, os conselhos:

[...] são expressões da busca de novos canais de participação da sociedade civil na *coisa pública*, rumo à constituição de esferas públicas democráticas, embora estejam na contracorrente da reforma neoliberal que tende a deslocar os espaços de representação coletiva e de controle socializado sobre o Estado para a ação dos grupos de pressão e de *lobbies*, desqualificando e despolitizando a força da organização coletiva (RAICHELIS, 2009, p.6).

Os conselhos são espaços construídos por ações coletivas de inúmeros atores sociais. Assim como a política de assistência social, os conselhos possuem contradições e ambiguidades. Uma dessas ambiguidades conforme cita Raichelis (2009), refere-se que a centralização do poder nas mãos do executivo, fragiliza em muitos casos, a autonomia dos Conselhos diante das condições que os governos reúnem para interferir, neutralizar as suas ações e decisões. Alguns desses exemplos que expressam essas interferências são nas decisões centrais que passam nas instâncias coletivas, nomeação dos representantes da sociedade civil sem a mediação de processo eleitoral democrático, mudanças unilaterais e manipulação nas regras da eleição, cooptação de conselheiros, presidências impostas, etc.

É preciso maior participação popular nos espaços de controle social de todos atores envolvidos com a materialização do SUAS bem como qualificação dos trabalhadores, gestores e conselheiros para incorporar novas competências políticas, éticas e técnicas para desempenhar o papel de representação política no espaço público.

Em relação aos demais serviços, programas e projetos, os mesmos podem ser realizados através da rede privada devidamente inscritas junto ao Conselho Municipal de Assistência Social. Porém percebe-se a grande incidência da rede privada na Política de Assistência Social no município de Porto Alegre. Os serviços de proteção básica que atendem criança e adolescente e serviços de proteção especial de alta complexidade são executados principalmente pela rede privada.

Apesar da PNAS prever a primazia do Estado na condução da política, esse debate nos remete para uma discussão histórica, onde a presença da rede privada é marcante na oferta dos serviços. Dessa forma evidencia-se uma grande contradição do SUAS, a construção de uma política pública, sendo realizada pela rede privada.

A incidência da rede privada na execução da assistência social não é algo novo, porém o processo de implementação do SUAS é um processo muito inicial e necessita uma construção permanente. Portanto, exige coordenação, planejamento, normatizações e acompanhamento continuado por parte dos gestores públicos, a fim de garantir a articulação do conjunto das organizações públicas e privadas, visando ao estabelecimento de objetivos comuns.

Com o objetivo de a FASC desenvolver esse debate sobre vínculo da rede privada ao SUAS, criaram em junho de 2010 um GT Vínculo SUAS.

O grupo de trabalho apresenta entre seus objetivos reunir-se sistematicamente com representantes do Conselho de Assistência Social, com o Conselho da Criança e do Adolescente e com o Fórum das Entidades do Município de Porto Alegre, além do Conselho do OP, com o intuito de discutir as novas propostas de parceria entre governo e sociedade civil previstas na PNAS e SUAS. Também discutir conteúdos que possam subsidiar a participação das entidades e organizações na rede socioassistencial de proteção social de assistência social na conformação do vínculo SUAS (BORBA, 2013, p.35)

Segundo documentos normativos da política LOAS (BRASIL, 1993) e PNAS (BRASIL/MDS, 2004), cada esfera de governo de forma descentralizada é responsável em seu âmbito de atuação fazer cumprir os princípios e diretrizes estabelecidas pela política. As leituras dos documentos normativos deixam claro, quando afirma que o poder público é o responsável pela coordenação do processo de articulação entre público e privado com a finalidade de consolidação da Assistência Social como política pública.

Dessa forma questiona-se, como o município de Porto Alegre vem coordenando, formulando, financiando, monitorando, avaliando e sistematizando as ações conjuntas com a rede privada para efetivação da política pública?

Borba (2013) afirma que o processo de discussão iniciado pela FASC com a sociedade civil demonstra um exercício rumo à democratização e definições nas formas de atendimento e concepção da assistência social enquanto política pública. Outro aspecto relevante que a autora afirma é a participação dos Conselhos no GT, pois traduz a importância do controle social neste processo.

Importante salientar a importância dos conselhos neste processo de concretização do SUAS, através do controle social. Em Porto Alegre, o CMAS trabalha articulado com as Comissões Regionais de Assistência Social – CORAS que tem objetivo de acompanhar a política e serviços oferecidos nas regiões. Participam da CORAS, todos atores envolvidos com a política de assistência social.

Além do GT vínculo SUAS, a área técnica tem realizado o processo de monitoramento e avaliação dos projetos ofertados pela rede privada. Em 2010, a FASC implementou sua equipe de monitoramento e avaliação, composta por seus supervisores e articuladores regionais, equipe que acompanha os serviços da rede própria e privada junto com a fundação. Os dados são fornecidos mensalmente para a equipe do monitoramento e avaliação. E em 2013, a FASC criou a Área da vigilância socioassistencial, vinculada à assessoria de planejamento (FASC, 2013).

O orçamento da FASC é proveniente de subsídios municipais e de cofinanciamento do MDS, através de fundo a fundo. No ano de 2006, o orçamento da FASC foi de 57.140.505,00 e, no ano de 2013, passou para o valor de R\$ 163.135.681,00, representando um acréscimo de 100%. Quanto ao repasse federal, no mesmo período, ou seja, em 2006 a FASC recebeu R\$1.346.693,00 e em 2013 R\$ 12.664.475,00.

Percebe-se que o Município de Porto Alegre vem desempenhando esforços, tanto no que diz respeito em sua rede própria quanto no diálogo e parceria estabelecida com a rede privada para efetivação da assistência social enquanto política pública. Porém, ainda são presentes algumas lacunas e desafios em tempos de construção de SUAS.

É de suma importância a articulação constante entre público e privado para efetivação dos serviços socioassistenciais prestados à população usuária. O Estado é a referência na implantação do SUAS, sendo responsável na efetivação da política pública conforme previsto na proposta constitucional. Porém, “a estrutura privada que compõe a rede continua sendo identificada como fundamental para o SUAS”, conforme destacam Couto, Raichelis e Yazbek (2010, p.243). Nota-se a grande importância que a rede privada representa na ampliação e participação ante o discurso de efetivação das políticas públicas sociais frente às estratégias de convivência com o Estado.

3. O PROCESSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

[...] a teoria e a metodologia caminham juntas, intrincavelmente inseparáveis. Enquanto conjunto de técnicas, a metodologia deve dispor de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática (MINAYO, 1992, p.16).

Neste capítulo serão abordados os elementos estruturantes que orientam o processo metodológico da pesquisa. A pesquisa é uma atividade básica da ciência e fundamental para a produção do conhecimento científico. Para sua realização, segundo Minayo (1992), é necessário um processo de trabalho complexo que envolve teoria, método, operacionalização e criatividade. O processo metodológico em uma pesquisa social tem papel fundamental, todo trabalho científico deve estar fundamentado em métodos para que os objetivos sejam alcançados e seus resultados sejam aceitos pela comunidade acadêmica. Assim, serão apresentados, simultaneamente, os procedimentos utilizados desde a formulação do problema, até a fase do processo de coleta.

3.1 Problema, objetivos e questões norteadoras

O presente capítulo apresenta a metodologia da pesquisa intitulada Gestão do SUAS, no contexto da rede privada, desafios para efetivação da política pública que tem como objetivo “analisar o processo de gestão do SUAS no contexto da parceria entre público e privado com vistas a contribuir na efetivação da Política Nacional de Assistência Social enquanto política pública”.

O interesse por essa temática vem sendo construído a partir da visibilidade que a Assistência Social vem conquistando após a regulação na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), incluída como política pública, componente da seguridade social, junto com a previdência social e a saúde, constituindo o padrão de proteção social brasileira.

A Constituição Federal de 1988 foi de suma importância para a democracia do país. Alterou a lógica da centralização política administrativa para uma descentralização político-administrativa, distribuindo melhor as competências entre

União, Estado e Municípios, bem como incluiu a parceria com a sociedade civil na condução da política. A partir deste marco histórico, a assistência social, enquanto direito do cidadão e primazia da responsabilidade do Estado, vem consolidando preceitos regulatórios e normativos.

A criação da Lei Orgânica da Assistência Social em 1993 (BRASIL, 1993), Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004) e Norma Operacional Básica /SUAS (BRASIL/MDS,2005) são os documentos que normatizam e regulamentam um novo modelo de gestão. Apresentam as diretrizes para efetivação da assistência social quanto direito de cidadania na perspectiva da universalização, regulando em todo território nacional nas três esferas de governo.

Após esses marcos regulatórios, a implementação e consolidação do SUAS em todo território nacional apresentam avanços, possibilidades, limites e desafios. É um momento de transição que visa à efetivação da política enquanto política pública. Nesta perspectiva, muito se fala na participação política da sociedade civil.

A rede privada de assistência social na perspectiva do SUAS integra novas bases na relação entre Estado e Sociedade Civil. Conforme PNAS (BRASIL/MDS, 2004), o Estado é responsável pela condução da política e a rede privada parceira de forma complementar na execução da rede socioassistencial, bem como exercer o controle social. Define-as como cogestores, através dos conselhos de assistência social e corresponsáveis na luta pela garantia dos direitos sociais dos usuários da assistência social.

Frente ao exposto, a pesquisa da presente dissertação aqui referenciada tem como problema de pesquisa “Como vem se constituindo o processo de gestão do SUAS, no que se refere a parceria entre público e privado, em Porto Alegre no período de 2012 a 2013”? Para maior elucidação, apresenta-se a seguir Quadro 4 - que sistematiza o objetivo deste estudo.

Quadro 04- Metodológico da pesquisa

PROBLEMA DE PESQUISA: Como vem se constituindo o processo de gestão do SUAS no que se refere a parceria entre público e privado, em Porto Alegre no período de 2012 a 2013?	
OBJETIVO GERAL: Analisar o processo de gestão do SUAS no contexto da parceria entre público e privado com vistas a contribuir na efetivação da Política de Assistência Social enquanto política pública.	
OBJETIVOS ESPECÍFICOS <ul style="list-style-type: none">● Apontar a concepção dos gestores e trabalhadores do SUAS sobre a rede- privada quanto parceiros na execução da Política.● Identificar as atribuições da rede privada na execução do SUAS no município de Porto Alegre● Conhecer o processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação da execução do SUAS no contexto da rede privada em Porto Alegre.● Apontar os desafios e possibilidades para a execução do Sistema Único de Assistência Social nesta parceria entre público e privado.	QUESTÕES NORTEADORAS <ul style="list-style-type: none">● Qual a concepção dos gestores e trabalhadores vinculados ao SUAS, sobre a parceria entre o Estado e a rede privada na execução da Política de Assistência Social no município?● Quais são as atribuições da rede privada na execução do SUAS no município de Porto Alegre?● Como o Estado acompanha, monitora e avalia a execução do SUAS no contexto da rede privada em POA?● Quais os desafios e as possibilidades para execução do SUAS nesta parceria entre público e privado?

Fonte: Elaborado pela autora (2014)

3.2 Tipo de pesquisa, Método e Categorias

Para a consecução dos objetivos propostos, utilizou-se a pesquisa qualitativa, a qual permite a exploração e elucidação da multiplicidade das questões e do objeto analisado. Segundo Minayo (2011, p. 21), “a pesquisa qualitativa trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”. Enfatiza a singularidade de cada indivíduo, que todos os fenômenos que se manifestam possuem relevância, tais como a frequência, a interrupção, a fala, o silêncio e a constância dos mesmos.

É importante salientar, que existem alguns pressupostos muito relevantes que fundamentam o uso de metodologias qualitativas.

[...] Um primeiro pressuposto é o do reconhecimento da singularidade do sujeito. [...] Como decorrência disso, o segundo pressuposto é que essas pesquisas partem do reconhecimento da importância de se conhecer a experiência social do sujeito e não apenas as suas circunstâncias de vida. [...] Isso nos remete ao terceiro pressuposto, que se expressa no reconhecimento de que conhecer o modo de vida do sujeito pressupõe o conhecimento de sua experiência social (MARTINELLI, 1999, p. 22-23).

A pesquisa é do tipo exploratória, que, conforme Triviños (1987, p. 109), o estudo exploratório “[...] permite ao investigador aumentar sua experiência em torno de determinado problema [...]”, assim, entende-se que, ao investigar um determinado problema, “pode se obter novos conhecimentos no campo da realidade social” (MARCONI; LAKATOS, 2002).

A dissertação fundamenta-se no Método Dialético Crítico, para Gil (1999, p. 64) o método “[...] é antes de tudo um método histórico que ressalta a necessidade de investigar como as esferas produtivas e as relações que elas condicionam determinam a história da sociedade humana. Nesta investigação são considerados a historicidade dos processos sociais, condições socioeconômicas, políticas, culturais, relações sociais de produção. Este referencial busca a essência dos fenômenos, desvendando as contradições presentes. A dialética é compreendida como:

[...] o pensamento que destrói a pseuconcreticidade para atingir a concreticidade é ao mesmo tempo um processo no curso do qual sob o mundo da aparência se desvenda o mundo real; por trás da aparência externa do fenômeno se desvenda a lei do fenômeno; por trás do fenômeno a essência (KOSIK, 2002, p 16).

A dialética procura compreender os fenômenos, indo além das aparências, levando em conta a relação do sujeito com o objeto e o seu caráter histórico e contraditório.

A contradição é interna - toda a realidade é movimento e não há movimento que não seja consequência de uma luta de contrários, de sua contradição interna, isto é, essência do movimento considerado e não exterior a ele; a contradição é inovadora - não basta constatar o caráter interno da contradição. É necessário, ainda, frisar que essa contradição é a luta entre o velho e o novo, entre o que morre e o que nasce, entre o que perece e o que se desenvolve; c) unidade dos contrários - a contradição encerra dois termos que se opõem: para isso é preciso que seja uma unidade, a unidade dos contrários (MARCONI e LAKATUS, 2002, p. 105).

Minayo (2008) destaca que a dialética é uma estratégia para apreensão e compreensão da prática social empírica dos indivíduos em sociedade, de realização de crítica das ideologias e de tentativas de articulação entre o sujeito e objeto, ambos históricos. O tema deste estudo é relevante para a compreensão desse processo de gestão do SUAS na rede privada, tendo em vista que a rede é parceira na execução da Política Nacional de Assistência Social. O método escolhido neste estudo busca desvendar uma nova realidade de forma dialética-crítica.

Entende-se que a dialética norteia-se para compreensão de um fenômeno e é necessário conhecer a sua história, bem como tudo o que permeia a sua realidade e também o seu passado e futuro e todas as contradições que o cercam, pois tudo na vida tem mais de um lado de explicações.

Para apreensão e compreensão dessa realidade, utilizam-se algumas categorias entendidas como “termos carregados de sentido que permitem expressar os aspectos fundamentais das relações dos seres humanos entre si e com a natureza” (MINAYO, 2008, p. 178). Utiliza-se como categorias teóricas as presentes no método dialético crítico que são: historicidade, totalidade, contradição.

[...] a historicidade dos fenômenos sociais, reconhece a processualidade, o movimento e a transformação do homem, da realidade e dos fenômenos. Significa que os fenômenos não são estáticos, estão em curso de desenvolvimento e, portanto, só podem ser apreendidos a partir do desvendamento deste movimento, por cortes históricos. (PRATES, 2005, p. 142).

Neste estudo, buscou-se dar visibilidade a conformação histórica da política de assistência social no contexto brasileiro. Para isso, procurou articular o contexto econômico, social e político, para compreensão da política de assistência social e de como vem se constituindo esta parceria na sociedade brasileira.

As categorias do método estão interligadas nesta leitura da realidade e perpassam em todos os momentos do estudo. Ao analisar a historicidade dos fenômenos sociais, levando em consideração todos os condicionantes, interliga-se a segunda categoria teórica do método, a totalidade que, segundo Prates:

Mais do que a reunião de todas as partes, significa um todo articulado, conectado, onde a relação entre as partes altera o sentido de cada parte e do todo. A totalidade concreta não é um todo dado, mas um movimento de autocriação permanente, o que implica a historicização dos fenômenos que a compõem.

[...]

Portanto, analisar um fenômeno, uma situação concreta, à luz da totalidade, não significa exaurir todos os fatos, mas problematizá-los de forma inter-relacionada, buscando as determinações que uns tem sobre os outros para melhor interpretar a realidade. (PRATES, 2005, p. 134).

Ao desvendar esta inter-relação entre os fenômenos sociais, verifica-se que estes são permeados de contradições. Um exemplo de contradição apontado neste estudo é o número de entidades privadas superior ao número de entidades públicas. Verifica-se que o SUAS, sem dúvida, tem contribuído para afirmação da política de assistência social enquanto política pública. Contudo, a rede privada é parceira de forma complementar.

Não basta explicar as contradições, mas reconhecer que elas possuem um fundamento, um ponto de partida nas próprias coisas; uma base objetiva real; na verdade mostram que a realidade possui não apenas múltiplos aspectos, mas também aspectos cambiantes e antagônicos. O próprio homem só se desenvolve através de contradições. (Lefebvre, 1991, p.43).

As categorias explicativas da realidade que explicam os fenômenos no estudo são: PNAS, Gestão do SUAS, Rede privada, Política Pública.

3.3 Processo de coleta e análise dos dados

Existem vários tipos de técnicas, e cada técnica possui um instrumento específico que possibilita a sua efetivação. É através dos instrumentos que as técnicas se viabilizam. Segundo Marconi e Lakatos (2006, p. 62), “técnica é um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência ou arte; é a habilidade para usar esses preceitos ou normas, a parte prática”. Nesse sentido, a técnica se refere a um conjunto de habilidades que possibilita o desenvolvimento da pesquisa.

Para a coleta e análise dos dados utilizou-se a análise de conteúdo proposto por Bardin (1977). Esse método de análise compreende um conjunto de técnicas de análise das comunicações. Bardin (1977) organiza em três as fases de análise de conteúdo: pré-análise - que consiste na organização do material, leitura flutuante, formulação dos objetivos, técnicas, instrumentos, revisões bibliográficas. Essa fase foi realizada durante a organização do material da pesquisa, que teve início desde a definição do tema, elaboração do projeto de pesquisa até a determinação do conjunto de dados a ser analisados.

Para a coleta de dados neste estudo foi realizada técnica de entrevista entendida como “um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional” (MARCONI e LAKATOS 2006, p.94). É um procedimento utilizado na investigação social, para auxiliar a coleta de dados.

Segundo Marconi e Lakatos (2008), existem diferentes tipos de entrevista, que variam de acordo com o objetivo do pesquisador. Nesta pesquisa, realizamos entrevista semiestruturada em que o entrevistador segue um roteiro¹² previamente estabelecido, com uma ordem de perguntas previamente estabelecida, podendo ser acrescentadas ou suprimidas outras, caso o pesquisador ache necessário. Quanto à forma, as perguntas foram abertas que permitem ao entrevistado responder livremente e perguntas fechadas em que o entrevistado escolhe sua resposta entre duas opções.

As entrevistas tiveram aproximadamente duração de 40 minutos, foram gravadas e transcritas, mediante consentimento dos participantes. As perguntas

¹² Formulário de Entrevistas utilizado para coletas de dados com Coordenadores e Trabalhadores (APENDICE A) e Gestores rede própria e conveniada (APÊNDICE B).

foram constituídas o corpus que foi analisado, dada a relevância do tema da pesquisa. Para cada questão norteadora foi constituído um bloco com perguntas. Após a realização das entrevistas, todas as perguntas e respostas foram digitadas em arquivo para o computador.

A segunda fase compreende a exploração do material, que é submetido a um estudo aprofundado, incluindo os procedimentos de codificação, classificação e categorização. Para Bardin (1977) codificar o material significa tratá-lo. Na etapa da codificação, corresponde a uma transformação dos dados brutos do texto, que permite atingir uma representação do seu conteúdo. Essa transformação compreende três regras: o recorte escolha das unidades, a enumeração escolha a forma de contagem e da classificação, e a terceira regra é a agregação que são escolhas das categorias empíricas.

Abaixo apresenta-se uma sistematização da construção da fase de exploração do material.

Quadro 5- Fase de exploração do material a partir da técnica de Conteúdo de Bardin (1977)

Questão Norteadora: Para cada questão norteadora foi elaborado um quadro			
Perguntas	Extratos de falas	Categorias empíricas	Frequência
As perguntas foram formuladas previamente a partir da questão norteadora e sistematizadas em blocos.	A partir das respostas dos entrevistados, realizou o recorte de algumas frases. (Procedimento de codificação).	As respostas semelhantes importantes e de mesmo significado para a análise foram agrupadas e escolhidas as categorias empíricas.	A partir dos dados organizados, foi possível construir a distribuição de frequência em que apareceram as categorias.

Fonte: Elaborado pela autora, os quadros com a sistematização da análise dos dados encontra-se em Apêndice D.

E, por fim, terceira fase tratamento dos dados que consiste na sistematização dos resultados com os objetivos iniciais, buscando a construção do conhecimento científico sobre o objeto pesquisado que será desenvolvida no último capítulo.

Em relação aos aspectos éticos, o projeto foi avaliado pela comissão científica da Faculdade de Serviço Social da PUCRS e pelo comitê de ética em pesquisa da PUCRS¹³. Foi elaborado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE C) e assinado por cada participante em linguagem de fácil acesso, contendo as informações necessárias sobre o estudo bem como a possibilidade dos participantes em retirar-se do estudo em qualquer momento da pesquisa.

Todas as informações coletadas pelos participantes foram mantidos sob sigilo profissional. Após a realização do estudo, os resultados serão devolvidos aos participantes, pois conforme o Código de Ética Profissional (BRASIL, 1993) é dever do assistente social “devolver as informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários, no sentido de que estes possam usá-los para o fortalecimento dos seus interesses”.

3.4 Caracterização das regiões e sujeitos pesquisados.

A Fundação de Assistência Social e Cidadania/FASC conta, com um universo de 135 organizações da rede privada conveniadas e 51 equipamentos próprios. Considerando a importância de abranger a totalidade do problema investigado, optou-se por critérios de inclusão na amostragem as regiões Restinga e Extremo-Sul, por serem regiões de grande densidade populacional e grande índice de vulnerabilidade social. De acordo com o Censo Demográfico 2010, houve, em algumas Regiões do Orçamento Participativo (ROP) de Porto Alegre, um aumento significativo da população entre 2000-2010 em comparação à média da cidade dessas regiões.

¹³ Aprovação da Comissão Científica (ANEXO A), Aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa (Plataforma Brasil) (ANEXO B).

De acordo com documento elaborado¹⁴ pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre em 2007, intitulado mapas e indicadores de vulnerabilidade sociais, apontaram as referidas regiões com um maior índice de vulnerabilidade social comparada às demais regiões. Os índices de vulnerabilidade social foram construídos a partir de oito indicadores: domicílios com abastecimento de água não adequado, domicílio com esgotamento sanitário não adequado, domicílios sem sanitários, responsável pelo domicílio com renda de até 1 salário mínimo, responsável por domicílio com renda até 2 salários mínimos, pessoas de 0 a 14 anos, responsável por domicílio com menos de 4 anos de estudo e mulheres responsáveis pelo domicílio analfabetas. Os indicadores foram construídos a partir de dados do IBGE, censo demográfico de 2000 (PMPOA, 2007).

Porto Alegre é composta por 82 bairros, dividida em 17 regiões do OP. Apresentando as regiões da Restinga e Extremo-Sul no *ranking* de vulnerabilidade social na cidade de POA, em comparação aos bairros que estão em maior índice de vulnerabilidade social com (0,091) ou menor índice de (0,993), temos a região Extremo - Sul em uma média de 7º lugar, representando um índice (0,458). A região Restinga ocupa em POA 14º lugar com um índice de (0,541) (PMPOA, 2007).

A amostra da pesquisa contou com os CRAS das referidas regiões, totalizando (03) organizações próprias. Quanto à amostra da rede privada, foram selecionadas 1 entidade privada referenciadas pelos respectivos CRAS, totalizando 3 entidades da rede privada.

A região **Restinga** pertence à região 08 do OP. Atualmente é constituída por dez organizações da rede privada e três organizações da rede própria, sendo que, uma delas, o CREAS, atende a região Restinga e Extremo-Sul. A região está localizada na zona sul, a 22 quilômetros do centro da cidade de Porto Alegre. A Restinga é hoje um dos maiores bairros da capital, conta com um contingente populacional de 60.729, um valor três vezes maior do que aquele pensado inicialmente. Atualmente a Restinga agrupa 27 vilas, entre elas: Pitinga, Restinga

¹⁴ Documento disponível em:

http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/mapas_e_indicadores_vulnerab_social_fasc_suas.pdf, acesso em 01/11/2012.

Nova, Restinga Velha, Mariana, Barro Vermelho, Chácara do Banco, Flor da Restinga, Monte Castelo e Santa Rita. (FASC/VIGILÂNCIA, 2013).

Para maior sistematização dos dados, apresenta-se Quadro 5 em relação as organizações da rede própria e privada que atendem a região Restinga em todos os níveis de complexidade. Em relação à rede privada, atua em mais de um microterritório.

QUADRO 6- Organizações da Rede Própria e Privada da Região Restinga

REDE PRÓPRIA	REDE PRIVADA
CRAS Ampliado Restinga CRAS Básico 5ª Unidade CREAS Restinga e Extremo-Sul	ACM- Vila Restinga Olímpica
	Centro Infanto-Juvenil Monteiro Lobato
	Centro Renascer da Esperança Infanto-Juvenil de Desenvol. Cultural, Social e Educacional.
	Escola de Educação Infantil Cantinho Doce
	Projeto Nova Vida
	Centro de Promoção da Infância e Juventude/CPIJ
	MITRA
	Associação Beneficente AMURT-AMURTEL
	Associação Comunitária Núcleo Esperança
	Casa Lar Bons Meninos
Acolhimento Institucional Casa Lar.	

FONTE: Organizado pela autora, com base nos dados FASC/VIGILÂNCIA (2013).

As principais vulnerabilidades apresentadas na região são: baixa renda, analfabetismo, refletindo na alta taxa de desemprego e falta de qualificação profissional, jovens e adultos em situação de drogadição, tráfico, ausência e precariedade de serviços de saúde mental em especial de dependência química. A violência territorial é outra vulnerabilidade, principalmente homicídios juvenis masculinos, com altos indicadores. As principais demandas do OP na área de assistência social na Restinga são por ampliação de metas dos SCFV e reforma do CRAS Ampliado¹⁵ (FASC/VIGILÂNCIA, 2013).

A região **Extremo-Sul** pertence à região 13 do OP e contempla os bairros: Belém Novo, Chapéu do Sol, Lageado, Lami e Ponta Grossa. É constituído por cinco organizações de rede privada e duas organizações da rede própria. A região está localizada na zona sul, a 26 quilômetros, aproximadamente, do centro da cidade de

¹⁵ CRAS Ampliado é uma nomenclatura utilizada pela FASC para designar os CRAS que desenvolvem além do PAIF, SCFV para crianças e adolescentes.

Porto Alegre. A região extremo-sul conta hoje com um contingente populacional de 34.873 (FASC/VIGILÂNCIA, 2013).

Para maior sistematização dos dados, apresenta-se Quadro 6 em relação as organizações da rede própria e privada que atendem a região Extremo-Sul em todos os níveis de complexidade. Em relação à rede privada, atua em mais de um microterritório.

QUADRO 7- Organizações da Rede Própria e Privada da Região Extremo-Sul

REDE PRÓPRIA	REDE PRIVADA
CRAS Extremo-Sul CREAS Restinga e Extremo-Sul	Associação Beneficente AMURT-AMURTEL
	Associação Brasileira Cultural e Beneficente/Projeto São Francisco
	Associação Comunitária Crescendo Juntos
	Clube de Mães Estrela de Belém
	Casa de Passagem Viva com Esperança
	Acolhimento Institucional Masc. Casa de passagem

FONTE: Organizado pela autora, com base nos dados FASC/VIGILÂNCIA (2013).

As principais vulnerabilidades apresentadas pela região Extremo- Sul são: baixa renda, analfabetismo refletindo na taxa de desemprego e falta de qualificação profissional, situação de insegurança alimentar, negligência em relação ao idoso, jovens e adultos em situação de drogadição e demandas de provisão material principalmente habitação. As principais demandas do OP 2013/2014 na área de assistência social no Extremo-Sul foi para ampliação de metas dos SCFV.

Tendo em vista o diagnóstico territorial desenvolvido pelas equipes locais da proteção social básica e especial e construção da vigilância social, as regiões ainda possuem vazios de atendimentos, como na região que fica entre Restinga e Lomba do Pinheiro e bairros do Lami e Lageado.

Os sujeitos incluídos no estudo foram (01) gestor referência do território no que refere-se à proteção social básica; um coordenador de cada CRAS, responsável pela gestão básica no território, (01) gestor e (01) técnico das respectivas entidades conveniadas envolvidos no processo de trabalho tendo condições de responder ao objeto de estudo. Total da amostra 10 participantes. É importante salientar que foram entrevistados no total 9 participantes, tendo em vista em que uma das entidades o trabalhador representou os dois papéis: gestor e trabalhador. Com base

na coleta dos dados, apresenta-se o Quadro 7 com a sistematização do perfil dos entrevistados.

Quadro 8 – Perfil dos gestores da rede privada, trabalhadores, coordenadores de CRAS e gestor da rede própria.

Sujeitos	Abrev.	Gênero	Formação	Tempo de atuação na PNAS	Possui cursos na área da PNAS
Coordenador 1	C1	F	Serviço Social	4 anos	Participação em formações da FASC.
Coordenador 2	C2	F	Serviço Social	14 anos	Participação em formações promovidas pela FASC.
Coordenador 3	C3	F	Psicologia	5 anos	Só capacitações bem focais promovidas pela FASC.
Trabalhador 1	T1	M	Educação Física	6 anos	Não
Trabalhador 2	T2	F	Serviço Social	2 anos	Não
Gestor Rede Privada 1	G1	F	Biologia	20 anos	Especialização na área de gestão. Mestrado na área de Serviço Social e formação em captação de recursos de gestão no terceiro setor.
Gestor Rede Privada 2	G2	F	Serviço Social	6 anos	Capacitação promovida pela FASC em 2007.
Gestor Rede Privada 3	G3	F	Pedagogia	14 meses	Não
Gestor Rede Própria	GRP1	M	Filosofia	15 anos	Capacitações promovidas pela FASC

Fonte: Informações coletadas na pesquisa (Entrevista). Dados organizados pela autora (2014)

Em relação ao Quadro 7, podemos observar que do total da amostra 77% são do gênero feminino. No que tange a formação destaca-se que as profissões são variadas, dentre elas: Serviço Social, Psicologia, Biologia, Filosofia e Pedagogia. É importante salientar que a predominância são assistentes sociais, do total de 9 entrevistados 4 tem formação em Graduação em Serviço Social e 01 mestrado em Serviço Social.

Outro ponto relevante refere-se às formações na área da PNAS. Do total da amostra cinco (04 entrevistados rede própria e 01 rede privada), realizaram algum

tipo de capacitação promovida pela FASC. Os demais, três não possuem nenhuma capacitação e um realizou capacitações por iniciativa própria. No próximo capítulo, onde será apresentado os achados da pesquisa, os entrevistados estão identificados conforme a abreviatura do Quadro 8.

4. GESTÃO DO SUAS NA REGIÃO RESTINGA E EXTREMO-SUL

Não se trata de ser contra ou a favor do terceiro setor, mas de promover a reflexão sobre essa forma de gestão social, de socialização das experiências vivenciadas pelos profissionais, pois entende-se que somente dando visibilidade a esses processos de trabalho, instaurados no terceiro setor, que poderemos ser mais vigilantes e críticos em relação aos resultados das ações desenvolvidas (FERNANDES, 2009, p. 19).

A partir dos dados empíricos, propomos a compreender como vem se constituindo o processo de gestão do SUAS no que se refere à parceria entre público e privado em Porto Alegre, no período de 2012 e 2013. Busca-se, neste capítulo, realizar a análise dos dados coletados referentes às quatro questões norteadoras que fundamentam a construção da presente dissertação de Mestrado em Serviço Social. Os resultados encontrados referem-se às concepções e às atribuições dos gestores e trabalhadores sobre a parceria entre público e privado, processo de monitoramento e avaliação e desafios para efetivação da PNAS, enquanto política pública nesse modelo de gestão atual que vem configurando-se na implementação do SUAS.

4.1 As diferentes concepções sobre a parceria entre Estado e Rede Privada na execução da PNAS

Primeiramente, buscou-se responder a questão norteadora: *Qual a concepção dos gestores e trabalhadores vinculados ao SUAS, sobre a parceria entre o Estado e rede privada na execução da PNAS no município?* Em um primeiro momento do estudo, procuramos compreender qual a concepção dos entrevistados sobre a PNAS e SUAS.

As informações da pesquisa mostram que a gestão atual do SUAS no contexto da rede privada é contraditória, complexa, porém necessária na conjuntura atual do município de Porto Alegre, tendo em vista a grande incidência da rede privada atuando e executando o SUAS. No que diz respeito à concepção da PNAS e SUAS, os entrevistados, a maioria tem certa compreensão da política bem com percebem que ainda não dá conta da realidade e que existem obstáculos para sua operacionalização. Em destaque a fala de três entrevistados:

É uma parceria necessária, o Estado ainda não tem como dar conta da execução da Política de Assistência Social, tanto âmbito do município, Estado é uma realidade até nacional. Aqui em POA é muito forte a questão dos convênios. Hoje procuramos estar mais próximos das entidades e poder fazer com que as entidades possam estar também se capacitando e seguindo as diretrizes do SUAS (C2)

Eu acho uma proposta bem inovadora, no sentido de unificar, porque o que tínhamos antes era questão assistencialista e faziam como queriam. O governo que entrava, inventava instituíam programas muito focados, baseado em um projeto de governo, ficava dois anos e mudava. E o que eu vejo com o SUAS, a grande vantagem é a continuidade. Passa a não ser mais uma opção e sim uma obrigação do governo. Eu acho que a concepção a teoria do SUAS é muito boa bem focada teoricamente. Na prática, ainda tem alguns desafios (C3).

Com o SUAS melhorou bastante a política como pública, mas a gente vê que é novo ainda, estamos gatinhando. A própria instituição nossa falta trabalharmos de fato o SUAS (T2)

Apenas um gestor manifestou desconhecimento da política e de suas diretrizes. Dos nove entrevistados, seis (66 %) referem que o SUAS é um sistema organizacional. Entendem que o seu processo de implementação é inovador, no sentido, não só na execução, mas também no nível de gestão e da própria concepção.

Eu acho que a política é um ganho. ***Tirar historicamente a assistência de um lugar da filantropia, da ajuda da caridade e colocar a assistência social como uma política de direito é um avanço considerável.*** O SUAS é um sistema que quer organizar esse novo modelo de assistência social. Claro, que ainda ele não está totalmente implementado, ainda temos muitos problemas, porque é uma contra cultura, uma nova cultura. ***Eu lembro bastante quando eu assisti a professora Berenice falando que precisa de micro revoluções para que o SUAS possa ser instituído como cultura.*** Então a gente ainda tem práticas novas em uma gestão nova, dentro daquela ideia de sujeito de direitos, de sujeito atuante e participativo. E ao mesmo tempo temos práticas voltadas para o primeiro darismo, vinculados a uma concepção de ajuda de caridade, de culpabilização do usuário da assistência, do pobre porque ele é pobre. Então a gente vive hoje, um momento, eu diria onde o velho e o novo estão juntos ao mesmo tempo (G1).

Uma política que estava embasada muito mais em uma concepção da caridade e naquilo que resgata muito a ideia dos antigos preceitos da própria Igreja católica. E hoje, já tem uma postura muito mais de uma diretriz técnica, não voltada para caridade enquanto lógica de se trabalhar com o sujeito que é um coitado. Muito pelo contrário, ***está no campo da garantia de direitos, sujeito de direitos.*** Para mim foi um dos maiores ganhos a nível Federal a implantação do SUAS (GRP).

Os extratos de falas expostos evidenciam que a compreensão da política na perspectiva do SUAS vem em uma lógica de rompimento com uma cultura assistencialista e clientelista. Os documentos normativos que materializam a PNAS podem ser evidenciados muitos avanços, principalmente, as quais organizam a gestão e o funcionamento da Assistência Social em âmbito nacional. Porém, romper este *status* negativo tem sido um desafio para atores sociais envolvidos e que debatem acerca do tema.

É que essa mudança constitui, de fato, uma verdadeira revolução no campo da proteção social brasileira, exigindo não só a alteração de paradigmas, concepções, legislações e diretrizes operacionais, mas o rompimento com a antiga cultura conservadora que se baseava em arraigados mecanismos viciosos de atenção à pobreza como: paternalismo, clientelismo, fisiologismo, dentre outros (PEREIRA, 2002, p.220).

Verifica-se que, apesar dos entrevistados afirmarem a política e o sistema como um novo modelo de gestão embasado em diretrizes técnicas, rompendo com essa lógica assistencialista, apenas três (33%) entrevistados se referem à política no campo da garantia de direitos.

Pereira (2002) afirma que a política de assistência social é também um processo cívico, onde deve ser vinculada com os direitos de cidadania visando sua concretização.

Concretizar direitos sociais significa prestar à população, como dever do Estado, um conjunto de benefícios e serviços que lhe é devido, em respostas as suas necessidades sociais. Sendo assim, o direito a ser concretizado pela política de assistência social afigura-se, ao mesmo tempo como um dever de prestação por parte do Estado e um direito de crédito por parte da população àquilo que lhe é essencial para garantir a sua qualidade de vida e a sua participação cidadã (PEREIRA, 2002, p.221).

Neste sentido, é importante destacar que com a implantação do SUAS, além de ser um sistema organizacional, inovador que contribui para a estrutura organizativa, na lógica de gestão e controle das ações socioassistenciais; ele vem deliberar e reforçar a direção social da assistência social na perspectiva da garantia de direitos, tendo o Estado o garantidor do cumprimento desses direitos. Entretanto, o Estado vem garantindo esse direito, lançando mão da parceria com entes privados. No que se refere à concepção dos entrevistados sobre a parceria entre Estado e Rede privada na execução da PNAS no município, verifica-se diferentes concepções nessa parceria.

Verifica-se que três (33%) dos entrevistados, afirmam que, por mais que a implementação do SUAS venha em uma perspectiva de superação de concepções assistencialista, muitas entidades que executam a assistência social ainda perpassam essa cultura conservadora.

Aqui em POA é muito forte a questão dos convênios. Hoje procuramos estar mais próximos das entidades e poder fazer com que as entidades possam estar também se capacitando e seguindo as diretrizes do SUAS. **Existe muito a visão filantrópica, da ajuda e ajustamento na realização da política, execução pelas entidades.** Mas apesar de que hoje, nós temos uma supervisão das entidades através do articulador e coordenador de CRAS. Mas isso se dá em cada território de uma maneira diferente. Não é uma questão homogênea ainda e depende um pouco do perfil da entidade também (C2).

Aqui ainda temos muito a questão das igrejas executando os serviços. A maior parte dos convênios e de Cunho religioso, por um lado garante uma qualidade boa do serviço, mas ainda em uma concepção diferente, **o foco ainda é a questão pastoral** (C3).

Constata-se a presença contraditória de práticas sociais conservadoras, apesar de o sistema no que diz respeito a romper com a cultura conservadora, que é histórica na sociedade brasileira. Essas práticas conservadoras, ainda perpassam na rede privada e pública e é um dos maiores desafios da assistência social. Em pesquisa realizada por Couto et al (2010), que uma das dificuldades dos gestores é o rompimento com a cultura conservadora.

As informações comportam uma explícita contradição entre proposta de um sistema progressivo para garantia de direitos e a efetivação da política pública, em que a gestão propõe-se a contemplar a Política Nacional, ao mesmo tempo em que demonstra, em seu discurso, práticas e ações conservadoras (COUTO et al, 2010, p.210).

Dos nove entrevistados (66%) afirmam que atualmente essa parceria é necessária, tendo em vista o Estado não conseguir dar conta. A lei (12.435 de 06/07/2011) que dispõe sobre a organização da Assistência Social em seus artigos 3º e 6º, define a forma dessa parceria estabelecida com a sociedade civil.

“Art. 6º As proteções sociais básica e especial **serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas**, respeitadas as especificidades de cada ação.

§ 1º A vinculação ao Suas é o reconhecimento pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome de que a entidade de assistência social integra a rede socioassistencial.

§ 2º Para o reconhecimento referido no § 1º, a entidade deverá cumprir os seguintes requisitos: I - constituir-se em conformidade com o disposto no art. 3º; II - inscrever-se em Conselho Municipal ou do Distrito Federal, na forma do art. 9º; III - integrar o sistema de cadastro de entidades de que trata o inciso XI do art. 19.

§ 3º As entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas celebrarão convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público para a execução, garantido financiamento integral, pelo Estado, de serviços, programas, projetos e ações de assistência social, nos limites da capacidade instalada, aos beneficiários abrangidos por esta Lei, observando-se as disponibilidades orçamentárias.

§ 4º O cumprimento do disposto no § 3º será informado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome pelo órgão gestor local da assistência social " (BRASIL, 2011) (grifos nossos).

Com implantação do SUAS a rede privada passa a ser regulada, pelo denominado vínculo SUAS, a qual é reconhecido como condição de parceiro na política pública de assistência social.

[...] o vínculo se estabelece a partir do reconhecimento pelo órgão gestor, da entidade, da identificação de suas ações nos níveis de complexidade definidos pela PNAS e de sua possibilidade de inserção no processo de trabalho em rede hierarquizada complementar, contemplando a definição de instrumental dada no sistema único (BORBA, 2013, p.35).

Os achados dessa pesquisa apontam que, apesar dos entrevistados afirmarem que a parceria é mais efetiva com a implementação do SUAS, ela não ocorre de fato. A parceria deve ocorrer de uma forma integrada e devem ser estabelecidas novas relações na condução da política.

A parceria eu vejo que melhorou bastante, mas ainda trabalhamos em uma lógica de disputa, entre os parceiros. **Eles disputam com o Estado essa parceria, acham que o Estado só quer fiscalizar.** Eu não vejo um entendimento de um trabalho em parceria (C1).

[...]essa parceria é contraditória, ela é complexa, ela é necessária do ponto de vista atual, da realidade atual. **Talvez num futuro utópico, o Estado consiga dar conta sozinho de tudo** [...] O que eu acho que hoje esta acontecendo nesta rede privada, essas instituições sociais hoje, **cumpre um papel de execução terminal. E não um papel de participação, papel político, no sentido da boa política, da política de participação de reivindicação, de tensionamento.** Hoje ela cumpre um papel instrumental, ela é um instrumento do Estado que não consegue ter sua capilaridade e que vai lá na ponta e faz. Em contra partida, esta cheio de interesses particularistas dentro dessas instituições, onde elas não conseguem perceber seu papel, sua finalidade social (G1).

A parceria é necessária na concepção dos entrevistados, porém, evidencia uma relação de poder entre Estado e Rede privada. A concepção da maioria dos

entrevistados no que se refere à parceria é de relação de poder do Estado sobre a rede privada. A rede privada vem apenas como um executor terminal da política, não como um ator participativo e com autonomia nesta relação.

Para isso acontecer, basta os indivíduos tomarem consciência do potencial de sua autonomia e liberdade. Nesse sentido, evidencia-se que, para muitos pesquisados, tanto da rede pública quanto privada, a parceria é apenas na execução. Não como um ator político que participa de todo o processo de gestão e de decisões centrais da política.

Verifica-se que os entrevistados relacionam a parceria vinculada à lógica neoliberal de minimização do Estado, a qual cada vez mais realiza parcerias para a execução da política. Os documentos normativos não definem a quantidade e de que forma complementar esses parceiros devem participar. A pesquisa evidenciou que a política no município de POA é realizada basicamente pela rede privada. Os próprios atores pesquisados da rede privada, também apontam de uma forma negativa a predominância de atuação da rede privada na execução da política.

Estão em todos os locais, fazendo parcerias, fazendo convênios absurdos. É só repasse de recurso, é uma terceirização. Não aquela parceria de dois agentes que tem uma mesma finalidade pública, buscar interesses convergentes para melhorar a sociedade (G1)

Eu acredito que realizam essa parceria porque é uma mão de obra barata. Porque assim, eles não vão gastar com pagamento de funcionários, não vão gastar com encargos, não vão gastar com concurso público (G3)

Os parâmetros para a vinculação da rede privada ao SUAS, ainda não estão em fase de definição e regulamentação pela Secretaria Nacional de Assistência Social. Urge a necessidade de esses parâmetros serem definidos, para uma maior articulação e parceria de fato, de modo a garantir o direito do cidadão à assistência social.

Para isso ocorrer, o Estado tem o papel de coordenar e expedir normas gerais para o efetivo acompanhamento da rede privada. No município de Porto Alegre, as propostas de parceria entre governo e sociedade civil previstas na PNAS e SUAS vêm sendo discutidas no GT vínculo SUAS. Porém, a pesquisa evidenciou um desconhecimento ou pouca aproximação dos trabalhadores e gestores sobre este

GT. As discussões trabalhadas neste GT devem ter maior participação e publicização de todos os atores envolvidos neste processo.

No que refere-se à rede socioassistencial de proteção social básica, a pesquisa evidenciou que existe um desconhecimento sobre sua concepção, representando 55%. Alguns entrevistados têm a concepção que a rede é somente os serviços prestados pela rede privada, outros relacionam a rede como as demais políticas públicas; Como vamos trabalhar em parceria e articulados sem o conhecimento dessa rede? Em destaque as falas de três pesquisados:

A rede é extremamente importante para a execução da Política de Assistência Social que é essa política que faz a travessia com as outras políticas. Então esse trabalho em rede é importante primordial para o atendimento. A assistência não vai dar conta sozinha das demandas apresentadas pela população. É importante que a gente possa estar construindo este espaço de construção e implementação e também da execução da rede (C2).

E a rede socioassistencial, vem como uma colcha de retalhos para dar conta, cada um com suas especificidades. Se funciona mesmo com uma rede ai eu acho que varia muito de um local para o outro. Porque eu vejo muito, em muitos locais, até em outro município que já trabalhei, por exemplo, que o serviço de convivência também é proteção básica. Em muitos locais parece uma coisa dissociada, por mais que seja com recurso próprio da assistência. ***Aquí mesmo na região, se for pegar o senso comum, não tem um entendimento que os serviços desenvolvidos pelas entidades são da mesma rede nossa e que faz parte da mesma política.*** Eu acho que a gente tenta, tem a tentativa de unificar, mas ainda esta longe do ideal. Não sei se funciona como uma rede (C3).

Acho que se não existisse a rede, não existiria a efetivação da garantia de direitos. Não que a gente não consiga promover igualdade de direitos balizados com o princípio de atuação em rede. Quando eu digo rede, quero dizer também em instâncias de direitos: saúde, educação, habitação, tudo trabalhado em conjunto. Porque a Assistência parece uma política de ponta. Mas, não em uma finalidade, o fim não é Assistência só. Acolhe um sujeito em uma situação de vulnerabilidade, mas articulado com outras instâncias para efetivação dos direitos (GRP).

A palavra Rede tem sua origem no latim e significa *retis*. Tem como significado o entrelaçamento de fios com regularidade de coberturas, que formam uma espécie de tecido. Essa terminologia, a partir do momento que ganha a noção de entrelaçamento e articulação de estruturas, passa a ser amplamente utilizada em diferentes situações, e vai ganhando novos significados ao longo dos tempos (KERN, 2006).

Na NOBSUAS/ 2012, considera-se a 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 (BRASIL, 2012). A rede proposta pelo SUAS, se efetiva a partir de suas dimensões de proteção social básica e especial. A rede socioassistencial do SUAS configura-se de ações em parceria, através das suas unidades operacionais, as quais são independentes, mas interligadas e articuladas com relação aos objetivos e aos princípios que norteiam a política.

Verifica-se que o trabalho em rede é de suma importância para consolidação da assistência social enquanto política pública e envolve vários atores envolvidos na consolidação do SUAS.

Cria portanto, contextos de coparticipação, em que todos implicados possam construir soluções viáveis e satisfatórias, assumindo todas as suas responsabilidades. Esse processo confere à rede um caráter de participação política, pois possibilita o controle público das ações (BRASIL, 2004, p.25).

Kern (2006), em busca de respostas para o trabalho em rede no SUAS, aponta algumas estratégias necessárias para este trabalho: a primeira proposta apontada é o querer trabalhar em rede, a segunda refere-se ao entendimento teórico sobre redes, terceira estratégia significa a categorias como parcerias, articulação, participação política. O quarto refere-se aos objetivos do trabalho em redes, quinto mapear como se constitui a rede, sexta e última, pressupõe a projeção de estratégias.

A pesquisa apontou que para o efetivo trabalho da rede socioassistencial de proteção social básica no município são necessárias melhores compreensões das seis estratégias apresentadas por Kern (2006). A falta de articulação da rede socioassistencial pública e privada, representa 66%. Prevaecem as relações de poder. O trabalho acaba sendo desenvolvido de forma isolada sem uma real articulação, não enxergando a rede privada como parte da rede de proteção social básica. Ainda é muito frequente o trabalho desenvolvido de forma não coletiva.

A rede auxilia naquilo que hoje o Estado não consegue dar conta. Eu penso que sem estes parceiros nós não conseguiríamos fazer a política, não conseguiria prestar o serviço. ***Mas eu vejo essa rede um pouco distante das diretrizes do SUAS. Acho que ainda falta algumas ações, qualificações em conjunto.*** Mas eu vejo essa rede um pouco distante das

diretrizes do SUAS. Acho que ainda falta algumas ações, qualificações em conjunto (C1).

É uma **esquizofrenia de trabalho**, cada um faz suas coisas sozinho. **Ninguém quer pensar junto com ninguém**. É muito ainda aquela fogueira de vaidade, muita politicagem, pequena política em relação a grande política que é a política de direitos. É muita aquela pequena política dentro do território. Então as fragilidades da rede, são as nossas fragilidades dentro do trabalho mesmo. A rede representa a nós mesmos, se a rede esta funcionando é porque nós estamos funcionando também (G1).

Para realmente concretizar um trabalho em rede na assistência social é importante um maior entendimento do que constitui essa rede socioassistencial e entender que o trabalho em rede se concretiza, a partir da consolidação de uma maior articulação, ação e conversação entre público e privado no trabalho desenvolvido na rede socioassistencial.

4.2 Atribuições da rede privada na execução do SUAS no município de Porto Alegre

Neste subcapítulo, pretende-se responder a questão norteadora: *Quais são as atribuições da rede privada na execução do SUAS no município de Porto Alegre?*

A pesquisa evidenciou que a principal atribuição da rede privada é a execução dos serviços socioassistenciais. Porém, como esses serviços prestados pela rede privada, estão sendo acompanhados pelo poder público? Apesar da maioria dos entrevistados afirmarem que o processo de articulação e acompanhamento está sendo mais efetivo e que melhorou muito, ao mesmo tempo apresentam como um desafio essa articulação.

Os CRAS dentro dos territórios representam o poder público e suas principais funções dentro destes territórios é a oferta do PAIF e a gestão territorial (BRASIL, 2011). Porém estes processos de trabalho de gestão constituem um dos desafios para os CRAS, tendo em vista que os mesmos ficam muito focados na execução dos serviços e menos em nível de gestão. Como exposto abaixo:

[...] fica muito na responsabilidade do coordenador do CRAS, e não damos conta de fazer tudo o que deveria. A gente faz o que da, mas a maioria não consegue, para realmente constituir essa rede. Eles estão

funcionando e estão funcionando bem, estão atendendo dentro da tipificação, são instituições sérias, estão querendo fazer direitinho só que é cada um em seu quadrado (C3).

Verifica-se que está sobrecarga de trabalho vem dificultando o trabalho no que refere-se à gestão dentro do território. A maioria dos entrevistados tem a concepção da atribuição na rede privada na execução do SUAS, porém é necessária uma maior articulação entre público e privado para a efetivação dos serviços socioassistenciais desenvolvidos.

Concepções sobre o papel do Estado, da sociedade civil, as relações de poder, as metodologias de trabalho e as formas instituídas de ação social têm de ser trabalhadas para criação de alicerce comum aos aspectos estabelecidos. Fóruns, seminários, oficinas, capacitações conjuntas, ajudam na equalização de conceitos, na composição de linguagem comum e no encontro do padrão organizativo adequado a sua operação (BRASIL, 2008, p.42).

Conforme o relato dos entrevistados, o processo de referenciamento vem ocorrendo. Para a concretização da rede socioassistencial de proteção social básica no território é essencial que os serviços sejam todos referenciados ao CRAS, tornando o CRAS a principal unidade pública de proteção básica e seguindo como referência para a população no território.

A gestão territorial é de responsabilidade do coordenador de CRAS e dos demais componentes da equipe de referência e devem estar em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo órgão gestor. Dentro das ações de gestão territorial, o CRAS tem o papel de articulação da rede socioassistencial de proteção social básica referenciada ao CRAS e dos serviços nele ofertados (caso haja); promoção da articulação intersetorial e busca ativa (BRASIL, 2011).

A articulação da rede de proteção social básica referenciada ao CRAS, prevista nesta meta, é uma atividade eminentemente de gestão e consiste no estabelecimento de contatos, alianças, fluxos de informações e encaminhamentos entre o CRAS e as demais unidades de proteção social básica do território. Visa promover o acesso dos usuários do PAIF aos demais serviços socioassistenciais de proteção básica e ainda possibilita que a família de usuário(s) de serviço(s) da rede local tenha assegurado seu acompanhamento, pelo PAIF, caso se encontre em situação de maior vulnerabilidade ou risco social (BRASIL, 2011, p.62).

O processo de referenciamento deve ocorrer de forma sistemática através de reuniões, recebimento mensal da lista de frequência dos serviços e discutir as

ausências mais frequentes com os orientadores/ e ou referência dos serviços, de forma a identificar aquelas famílias que precisam de um acompanhamento da equipe PAIF.

Através da pesquisa, evidenciamos que os SAF até possuem uma maior articulação e acompanhamento, porém as entidades que prestam os SCFV, ainda carecem de uma maior aproximação. Tantos gestores públicos quanto os trabalhadores e gestores da rede privada sentem essa necessidade.

No âmbito dos CRAS, é preciso que o coordenador assuma essa responsabilidade como uma de suas atividades cotidianas, buscando estratégias que viabilizem a articulação da rede de proteção social básica no território de abrangência do CRAS, tais como realização de oficinas e reuniões de modo a operacionalizar os fluxos, aprimorar os processos e aprofundar a compreensão da matricialidade sociofamiliar do SUAS (BRASIL, 2011, p. 65).

Verifica-se que falta de entendimento conceitual do que é a rede socioassistencial de proteção social básica pode influenciar na articulação dessas instituições, tornando-a muito mais informal do que institucional. Neste sentido, verifica-se que cabe a gestão do município organizar a rede socioassistencial e o apoio para capacitações dos profissionais entre outros. (BRASIL, 2011). Um dado importante na pesquisa foi que dos nove entrevistados, todos apontaram a importância de realizarem capacitações continuadas, porém isso não ocorre ou ocorre de uma forma muito pontual e para alguns convênios específicos como os SAF.

Seria o ideal antes de assinar e celebrar o convênio ter uma capacitação de uma semana. Claro, que uma semana de capacitação não vai fazer o sujeito trabalhar na realidade e princípio da política, mas vai instrumentalizá-los. A gente enquanto Fundação para constituir a diretriz técnica, a gente baseia-se na oferta de uma política que está lá na LOAS/SUAS. Outra coisa quando tem a questão da avaliação, a entidade tem aquele pensamento: vai avaliar o teu serviço, o que estou fazendo. Mas uma costura que seja uma avaliação constante, não com objetivo de afastar, mas de estar instrumentalizando as pessoas no que diz a política. Se não estão conseguindo trabalhar com o que rege a política, bom então vamos instrumentalizá-los, não só desconveniar (GRP).

Então uma coisa que para mim **carece muito da Fundação é a questão da formação continuada que tem no SUAS**. O SUAS preconiza a formação continuada e é responsabilidade do gestor público. Nós não temos formação continuada para educadores sociais, nós temos formação para técnicos. Muitas vezes, chegam técnicos para alinhamentos conceituais, para dizer o que os técnicos têm que fazer. E não para problematizar o que é o SUAS, para problematizar o que está acontecendo nos territórios (G1).

Eu percebo assim que a FASC poderia **dar um apoio maior em capacitações**, tanto na questão de gestão quanto para os educadores (G2).

Quando faz, faz só para o próprio ou só para a conveniada, sendo que a gente trabalha em rede, somos juntos (C1).

O texto da PNAS/2004 ressalta que deve integrar à Gestão do Trabalho uma política de formação e capacitação dos trabalhadores, gestores da rede pública e privada, dirigentes da rede socioassistencial e conselheiros de forma sistemática e continuada. Considerando essa nova lógica de gestão no que refere-se à formação permanente. Sendo assim, urge a necessidade de capacitações e formações continuadas, não apenas para gestores e trabalhadores públicos, mas para os trabalhadores, gestores da rede conveniada e conselheiros, garantindo assim o compromisso com serviços de qualidade com transparência em toda a rede socioassistencial.

Através da pesquisa, podemos identificar que as entidades da rede privada que prestam SCFV possuem uma grande autonomia para a execução dos serviços. Um dos entrevistados de coordenação de CRAS afirma que esse trabalho em rede não é prioridade para a rede privada. Mas a pesquisa evidenciou que a rede conveniada quer essa participação e acompanhamento do CRAS junto aos seus serviços, principalmente no que se refere à operacionalização, execução dos serviços e principalmente como ator político e articulador da política.

Porém, o que evidencia-se é que a relação rede privada e CRAS é permeada de contradições, conflitos e relações de poder, o que dificulta um trabalho de parceria e em rede. A pesquisa aponta que as entidades sentem-se fiscalizadas. A questão da fiscalização aparece nas entrevistas todo o tempo pelos gestores públicos e privado. Essas tensões entre público e privado são resultados das dicotomias que sempre permearam a relação de Estado e sociedade civil.

Além disso, o novo modelo de gestão social adotado descentralizado e participativo, desonera as responsabilidades do Estado, onde a parceria nada mais é que o repasse verba como aponta Montaño (2002). Para o Estado a rede privada possui autonomia para execução dos serviços socioassistenciais. A pesquisa revelou que por outro lado, as entidades conveniadas neste novo modelo de gestão vêm perdendo sua autonomia. Cada vez mais, as entidades ficam “reféns” do

financiamento estatal perdendo sua identidade enquanto instituição que possui valores e missão organizacionais, segundo a fala de uma entrevistada.

As instituições hoje são reféns da situação, elas podem perder convênio. A grande política sofre com a pequena política. A grande política de disputa de projetos societários, elas sofrem com a politicagem do dia a dia. Não vou falar tal coisa porque vou perder meu convênio. Aí minha comunidade, dirigente pensa assim: a comunidade que eu atendo não vai ser mais atendida. Então eu acho que isso é um problema muito grande. Por isso as instituições deveriam rever seu papel, dentro da política de assistência. Eu não sei ainda hoje qual é esse papel, mas não é esse aí que está hoje. Eu acho que o que está hoje tira a potência delas como um movimento social, muitas instituições nasceram com o movimento e acabaram se institucionalizando. Neste sentido a 109 a tipificação ajudou a perder essa cara de movimento social e deixar elas mais padronizada. A padronização também engessa neste sentido (G1).

Identifica-se que para a materialização do SUAS enquanto um sistema público, além de mudanças nas diretrizes técnicas, administrativas e operacionais, deve abranger uma nova concepção das atribuições de cada ator nesse processo, superando interesses individuais em busca dos interesses coletivos na garantia dos direitos socioassistenciais.

Neste sentido, é necessário que a gestão pública do município fortaleça as “relações de sinergia entre os integrantes das redes, valorizando cada um com os papéis que desempenham, imprimindo direção política sem necessariamente se colocar em posição hierárquica de mando” (BRASIL, 2008, p.45).

Quanto às atribuições de rede privada, evidencia-se que ficam muito focadas no controle da prestação de contas e cumprimento de metas. Essas exigências para manutenção dos convênios são acompanhadas pelo setor financeiro da FASC, articulador regional e coordenador de CRAS.

O que se observa é que o Estado garante, mesmo com suas limitações, o repasse da verba, mas a qualidade dos serviços prestados, o que tem a ver com o modo como é executado, fica por conta das entidades, mesmo diante de um conjunto de critérios e normas que devem ser cumpridos. Há, aí uma grande lacuna que exige permanente reflexão e vigilância por parte dos trabalhadores sociais envolvidos e comprometidos com a defesa intransigente dos direitos sociais (FERNANDES, 2009, p.21).

A pesquisa evidenciou que não existe uma única diretriz para o acompanhamento, ocorre em cada região de uma forma diferente. Em algumas entidades, o articulador regional, setor de prestação de contas estão mais

frequentes nas entidades; em outras, com maior poder organizacional, às vezes, não ocorrem as visitas regularmente.

Outro ponto relevante é o tipo de convênio e como é acompanhado pela gestão pública. Em relação aos SCFV, as exigências em relação aos convênios ficam muito mais direcionadas para o articulador e setor financeiro da FASC. Verifica-se que os convênios de SCFV são os que mais são controlados nas questões de prestação de contas e menos no que se refere à qualidade dos serviços prestados pelo órgão gestor. Atualmente, a FASC vem realizando entre SAF e CRAS capacitações continuadas no que tange alinhamento de conceitos sobre o SUAS e sobre as diretrizes técnicas dos serviços. Porém, para os SCFV, não existe nenhum tipo de capacitação e a rede vem demandando, mas até o momento não está sendo realizado.

O alinhamento conceitual tem o **objetivo de estar potencializando e operacionalizando os técnicos dos SAF** (GRP).

Pela FASC não tem capacitações, especificamente para as entidades eu desconheço. Não vou dizer que não exista, mas eu desconheço (G2)

Quanto a gente sabe de alguma coisa e nos enviam convite nós participamos, mas pela FASC nunca, especifica, planejada com um calendário assim nunca (T2).

Ainda em relação aos convênios, os três coordenadores de CRAS entrevistados afirmam que, sobre o processo de conveniamento, o CRAS não tem muita gerência em relação aos mesmos, cabendo apenas sua atribuição no acompanhamento do planejamento, execução, monitoramento e avaliação. Relatam que hoje são realizados convênios sem a estrutura adequada para o desenvolvimento dos serviços.

Olha, nós não temos gerência em relação aos convênios. Nós temos entidades de Serviço de Convivência que entendemos que não deveria funcionar o serviço e que funcionam. Se nós pudéssemos enquanto CRAS dizer essa entidade não tem condições de celebrar este convênio. Isso quem autoriza é a FASC junto com o CMAS e é bem complicado. O CRAS hoje atende todo território, conhece o território, mas ele si quer é consultado quando as metas são dadas, é o OP. Daí tu vê entidade recebendo metas, uma do lado da outra, não conseguindo fazer as crianças frequentarem porque não tem às vezes as mínimas condições. Isso daí sim e remetido ao CRAS, porque o CRAS tem que dar conta junto com a entidade do porquê da infrequência (C1)

Em relação aos convênios, os contratos de convênios, às vezes não temos muito acesso, temos que solicitar (C2)

Olha vou te falar como funciona na teoria. Tem o relatório anual que daí tem o parecer técnico, tanto do coordenador de CRAS quanto articulador que dão referente a manutenção do convênio e tem o parecer do CETAC, que cuida da prestação de contas. E o nosso parecer é mais focado no atendimento, se atende o objetivo do serviço que esta previsto no SUAS da qualidade desse serviço prestado. Teoricamente esse controle é feito. Teoricamente é feito, mas daí tem alguns questionamentos, eu tenho alguns questionamentos de que tipo de controle é esse principalmente a parte burocrática do convênio. Algumas instituições não deveriam estar com o convênio e estão (C3).

Os coordenadores de CRAS questionam os convênios SAF, onde os mesmos não estão de acordo com a tipificação dos serviços socioassistenciais:

Nós precisamos fomentar, articular muito mais isso. Eu não estou dizendo que eles só servem para alguma coisa ou outra. O mínimo não está sendo realizado em relação aos **SAF não é nada em relação as entidades é mais uma relação de fazer cumprir o que está previsto no SUAS. Não existe em lugar nenhum só em POA**, daí percebemos o sofrimento dessas equipes que trabalham em situação muito piores do que a rede própria, sendo cobrados como se fosse um CRAS muitas vezes (C1)

O SAF não existe a nível nacional. Foi criado aqui para dar conta de uma realidade, **em cada lugar que existe o SAF deveria existir um CRAS.** Então e mais complicado sim, não tem a estrutura que tem o serviço público. Eles não têm um carro para fazer visita domiciliar, às vezes não tem um técnico. A equipe é bem reduzida é complicado como se da. Quanto aos serviços de convivência ele alterou sua forma de acontecer, mas a lógica do SUAS ele ainda não acompanhou. Por exemplo, o SC atender uma pessoa com deficiência, tu não tens estrutura para atender essa criança. Então a muito ainda no que avançar e atender o que realmente está preconizado no SUAS (C2).

No que se refere ao planejamento de ações entre CRAS e Rede privada, percebe-se que os entrevistados confundem-se entre planejamento e processo de monitoramento e avaliação. Apesar de planejamento, monitoramento e avaliação estarem articulados, na pesquisa verifica-se que o processo de planejamento não ocorre, ou ocorre de uma forma muito precarizada. Planejar significa, segundo Gandin (1999), organizar uma ação; é composto pela elaboração, execução e avaliação da ação. Todas as pessoas que compõem o grupo devem participar de todas as etapas do processo. Neste sentido, percebemos através da pesquisa que o processo de planejamento carece mais momentos para planejar as ações em conjunto.

Verificam-se muitos desafios e lacunas que precisam ser pautados e priorizados no que se refere à gestão do SUAS hoje no contexto da rede privada e como essa parceria vem sendo realizada. Esse desafio põe em questão a mudança da cultura da política, que assuma definitivamente a perspectiva de política pública no campo do direito e da primazia e responsabilidade estatal, sem abdicar da participação da rede privada, através de princípios participativos e democráticos.

4.3 Processo de Monitoramento e Avaliação da Rede Privada

Planejamento, monitoramento e avaliação não são apenas procedimentos técnicos, mas mecanismos fundamentais para a direção política de enfrentamento das desigualdades sociais e busca de igualdade e equidade (BRASIL, 2008, p.50).

O processo de monitoramento e avaliação integram o eixo da vigilância socioassistencial. Apesar de todas normativas e regulamentações no que refere-se ao eixo da vigilância socioassistencial, apresenta-se como um desafio para as três esferas de governo e encontra-se em implementação.

A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: I- das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre família e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II – do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial” (BRASIL, Art. 87, 2012).

O monitoramento e avaliação nos parâmetros da PNAS constituem fundamentais para o processo de consolidação e aprimoramento da gestão do SUAS. A IV Conferência Nacional, realizada em 2003, definiu a elaboração e implementação de planos de monitoramento e avaliação e um sistema de informação que possibilitam a eficiência e eficácia das ações previstas nos Planos de Assistência Social (BRASIL, 2004).

Em 11 de outubro de 2006, pela portaria nº 329, foi instituída e regulamentada a Política de Monitoramento e Avaliação do MDS. A política visa “contribuir para o aprimoramento da gestão pública, fornecendo elementos que contribuam para o

aumento da responsabilização, eficiência, eficácia e efetividade das políticas sociais, e para o exercício do controle social sobre as políticas públicas” (BRASIL, 2006). A Política de Monitoramento e Avaliação define que:

Art. 2º São consideradas **ações de monitoramento** aquelas que se destinam ao **acompanhamento da implementação e execução dos programas e ações, visando à obtenção de informações para subsidiar gerenciamento e a tomada de decisões cotidianas**, bem como a identificação precoce de eventuais problemas.

Parágrafo único. Constituem ações de monitoramento, sem prejuízo de outras que estejam em acordo com a definição estabelecida pelo caput, as atividades seguintes:

I - definição do conjunto mínimo de indicadores que devem ser monitorados por cada programa ou ação;

II - definição do conjunto mínimo de dados que devem ser coletados por cada programa ou ação;

III - acompanhamento sistemático da execução física e financeira dos programas e ações;

IV - construção e implantação de sistemas de informações dos programas e ações;

V - coleta ou recebimento sistemático dos dados referentes aos programas e ações;

VI - **supervisão in loco dos programas e ações executados pelo MDS ou por seus parceiros; governamentais e não-governamentais;**

VII - produção de indicadores referentes aos programas e ações; e

VIII - análise dos indicadores referentes aos programas e ações (BRASIL, 2006) (grifos nossos)

Quanto ao processo de avaliação, a Política de Monitoramento e Avaliação define que são consideradas ações de avaliação qualquer estudo ou pesquisa referente aos programas e ações que tenha um dos seguintes objetivos:

I - análise da implementação de programas e ações;

II - análise de resultados imediatos dos programas e ações;

III - análise de impactos ou efeitos dos programas e ações;

IV - análise da eficiência, da equidade, da eficácia ou da efetividade de programas e ações;

V - análise do perfil dos beneficiários dos programas e ações;

VI - elaboração de diagnósticos de perfil da demanda;

VII - avaliação da satisfação de beneficiários/usuários;

VIII - avaliação da qualidade dos serviços prestados; e

IX - elaboração de estudos de “linha de base” (BRASIL, 2006)

A FASC em 2010, implementou o setor de Vigilância Socioassistencial, processos de Planejamento Monitoramento e Avaliação, a fim de suprir as exigências postas pelo MDS. As equipes que acompanham os serviços da rede própria e privada são os supervisores e articuladores regionais. Esse setor é

responsável em organizar dados, indicadores e informações dos territórios que contribuam para o caráter preventivo e proativo da política de assistência social, fortalecendo, assim, a capacidade de Proteção Social e de Defesa de Direitos da Política de assistência social (FASC, 2013).

O processo de monitoramento integra o eixo da vigilância dos padrões dos serviços e benefícios ofertados, de forma a contribuir com o aprimoramento da qualidade dos mesmos e com sua necessária adequação ao perfil de demandas do território. O desenvolvimento de “capacidades de planejamento e gestão torna-se crucial para o amadurecimento da assistência social como política pública setorial, a qual compete garantir ou mediar o acesso a direitos sociais específicos” (BRASIL, s/d, p.7).

No âmbito do SUAS o monitoramento é uma atividade da Vigilância Socioassistencial, por meio da qual procura-se levantar continuamente informações sobre os serviços ofertados à população, particularmente no que diz respeito a aspectos de sua qualidade e de sua adequação quanto ao tipo e volume da oferta. O monitoramento é fundamental para a identificação de problemas, assim como para subsidiar as estratégias de “correção dos rumos” (BRASIL, s/d, p.28).

As ações de monitoramento dos serviços prestados pela rede privada implicam sua participação e cabe ao órgão gestor do município realizar a supervisão permanente. Neste sentido, este subcapítulo, pretende responder a questão norteadora: Como o Estado acompanha, monitora e avalia a execução do SUAS no contexto da rede privada em POA?

A pesquisa apontou que a gestão territorial em algumas regiões, ocorrem com a participação do coordenador de CRAS, articulador, técnicos e gestores da rede privada. Nesses locais, evidencia-se que existe uma maior aproximação e diálogo entre rede própria e conveniadas. Em outros territórios o coordenador afirma que poderia participar, mas devido ao grande número de funções delegadas aos CRAS, entre execução dos serviços e gestão territorial, muitas vezes não conseguem acompanhar estes processos, que são de suma importância para a qualidade dos serviços prestados pela população.

Atualmente, não existe um alinhamento de como deve ocorrer o processo de monitoramento nos territórios, e ocorrem de maneiras diferenciadas. A FASC, através de seu setor de vigilância socioassistencial, tem o papel de coordenar de forma articulada com as áreas de Proteção Social Básica e de Proteção Social

Especial, os serviços da rede socioassistencial pública e privada. Essa coordenação deve ocorrer de forma a avaliar periodicamente padrões de referência relativos à qualidade. Cabe à FASC atribuir e organizar como deve ocorrer este processo nos territórios.

No entanto, este deve ser sempre um processo coletivo, envolvendo todos os atores e segmentos interessados que, trazendo conhecimentos especializados, práticas diferenciadas, diferentes leituras da realidade, confrontem tendências e interesses, aliançando decisões, pactuando prioridades na definição de objetivos, metas, procedimentos e resultados a alcançar (BRASIL, 2008, p.49).

Um dos desafios neste processo de gestão está a participação de todos os atores sociais envolvidos. A pesquisa aponta, em relação à elaboração dos instrumentos de monitoramento dos serviços prestados pela rede privada, 66% dos entrevistados não participaram desse processo de construção, o que indica uma dicotomia entre rede pública e privada. Essas dicotomias, além de não fortalecerem processos participativos, reiteram “ranços” na relação entre público e privado, históricos na sociedade brasileira.

Os gestores da rede própria afirmam que existe a escuta das sugestões da rede privada para o aprimoramento dos instrumentos de monitoramento, porém, nem sempre, suas sugestões são ouvidas. O processo de elaboração dos instrumentos deve ocorrer coletivamente, pois os atores envolvidos não são homogêneos e cada um possui sua visão sobre o processo de monitoramento. É importante destacar que, apesar de cada entidade conveniada, ter seus objetivos específicos, valores e missões organizacionais, estão atuando e executando uma política pública. Representam necessidades coletivas dos territórios onde atuam e devem garantir e consolidar os direitos socioassistenciais da população. “Assim, habilidades políticas de negociação, convencimento, obtenção de adesão são importantes ao gestor” (BRASIL, 2008, p.49).

Cabem aos gestores públicos, estratégias para que a rede privada atue e participe de todos os processos de gestão. Como representam uma entidade que executa a Política de Assistência Social, simultaneamente, contribuem para a correção de rumos com vistas o aprimoramento da gestão da política.

Outro ponto relevante na pesquisa, como as entidades possuem uma grande autonomia para execução dos serviços sem um acompanhamento sistemático pela

gestão pública no processo de monitoramento, muitas vezes, possuem vários questionamentos, demandas e necessidades. Neste sentido, a rede privada vem demandando uma maior aproximação dos CRAS. Nas entidades, 44% dos entrevistados apontam a importância dessa aproximação. A pesquisa apontou que as principais demandas da rede privada relacionam-se ao recurso público, tanto no que refere-se ao uso do recurso como o valor repassado para o convênio ao qual não atendem tudo o que está previsto na política.

A principal demanda das entidades é a **ausência de um recurso mais elaborado** para contratar uma equipe melhor. Outra coisa é que a questão do recurso não contempla todas as coisas (GRP).

No meu ver, eles tinham que dar um pouco mais de respaldo. Estamos no momento de se qualificar dentro do SUAS, mas sem o respaldo do município, **sem o respaldo de uma verba um pouquinho maior, sem essa contrapartida, fica um pouquinho complicado**. Não podemos só colocar a culpa na FASC, eles até querem fazer, tem intenção de fazer. Inclusive eles têm um GT que é o GT vínculo SUAS. Mas nós percebemos que também não tem essa vontade do município de dar um respaldo. Como vemos na educação temos uma porcentagem em receber, a saúde tem uma porcentagem e a assistência social não tem essa porcentagem. O convênio ficou abaixo da média porque o município não tem a verba para se modificar. Eu vejo o gestor do município deveria dar uma olhada mais direta para a assistência social (T1).

Existe a reforma de Estado que, cada vez, mais minimiza os gastos nas políticas sociais e que, muitas vezes, os investimentos na assistência ficam em segundo plano. Assim, é necessária maior discussão coletiva sobre os gastos e investimentos nas políticas sociais públicas, tanto pelo Estado, quanto Sociedade Civil. “O interesse nos gastos públicos é o resultado de uma negociação entre os distintos atores de uma sociedade para garantir o que é universal” (BAVA, 1999, p.139). Cabe aos atores envolvidos na condução da política, se organizarem na garantia desses direitos, participando dos espaços de controle social, como CMAS, fóruns e o GT Vínculo SUAS, como já foi apontado que ainda a participação no GT é pouco efetivada pelo conjunto da rede socioassistencial.

Outro ponto referente ao recurso público, todos os pesquisados no que se refere à prestação de contas da rede privada, existe um entendimento de controle e fiscalização entre a gestão pública sobre a rede privada. É importante lembrar que, no âmbito do SUAS, o monitoramento não tem caráter punitivo, mas sim instrutivo. Não cabe à Assistência realizar atividades de caráter fiscalizatório. Situações de

violação devem ser compulsoriamente encaminhadas aos órgãos competentes (BRASIL, s/d, p.29).

As entidades tinham uma certa liberdade para a execução e hoje muita coisa é questionada com a implantação do SUAS. Hoje não é permitido que se faça isso, uso do recurso que era muito aberto, hoje não, o uso do recurso tem um controle maior. Não que não houvesse no convênio, mas o controle não era tão acirrado. Tem uma série de critérios para o uso. ***Isso acaba causando uma relação entre o público e privado, são recursos públicos utilizados pela entidade*** e até acho que em alguns momentos é muito mais rígido com nós mesmos do público o uso de recursos do que para as entidades (C2).

A questão do recurso público é um ponto muito polêmico entre público e privado. Portarias, leis e decretos, regulamentam a importância da transparência da gestão pública sobre os recursos públicos, onde os mesmos estão sendo aplicados. A publicização faz parte deste processo, permitindo que a população acompanhe e monitore o dinheiro público. Essas exigências são de responsabilidade da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações. A lei nº 12.527, de novembro de 2011, regulamenta o acesso a essas informações. As entidades da sociedade civil que recebem recursos públicos têm as mesmas responsabilidades no acesso a essas informações e cabe à gestão pública assessorá-las.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, **às entidades privadas sem fins lucrativos** que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no **caput** refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Art. 3º **Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública** e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL,2011b) (grifos nossos).

Neste sentido, não trata-se de fiscalização e controle da rede privada e, sim, o que está previsto nas diretrizes da própria política. A gestão pública tem a atribuição e o dever de assessorar essas entidades em múltiplos condicionantes (estruturais, financeiro, operacionais, políticos). O processo de monitoramento e avaliação vem nessa perspectiva, no sentido de qualificar esses condicionantes.

E nesse cenário que o assistente social tem um papel fundamental, de não estar vigilante, controlar ou supervisionar o trabalho das entidades, assumindo, em algumas situações, uma função burocratizada, mas de por instrumentos que viabilizem a efetivação de resultados e que sejam compatíveis com o que cada política social preconiza para sua gestão (FERNANDES, 2009, p.20).

Essa relação ao controle e fiscalização da verba, segundo os pesquisados, dificulta a realização das outras etapas do monitoramento, que é, na qualidade, dos serviços prestados para a população. Segundo alguns pesquisados, falta um olhar para a qualidade dos serviços prestados. O município realiza o repasse de verba, porém, a qualidade dos serviços prestados, como vem sendo executado, fica por conta das entidades, que, muitas vezes, possuem muitas dúvidas e questionamentos sobre o processo de monitoramento e avaliação. Neste sentido que a rede privada acredita necessária uma maior aproximação do gestor público.

Outra demanda e necessidade apontada pela rede privada no processo de monitoramento e avaliação refere-se uma maior aproximação da rede pública com a privada. 44 %, apontam essa necessidade. A rede socioassistencial requer avaliações sistemáticas para nortear seus projetos, programas e serviços de forma a garantir a qualidade dos serviços prestados, bem como viabilizar o controle social. Neste sentido verifica-se a importância do estabelecimento de uma aproximação maior do Estado com a rede privada no processo de monitoramento e avaliação que faz parte de um processo gerencial e que a “fiscalização” do recurso público também é sua atribuição.

É necessário reconhecermos que ainda é muito recente o processo de implementação do SUAS no município de Porto Alegre. Houve muitos avanços em sua implementação e ainda temos muitos desafios, que serão abordados no próximo subcapítulo.

4.4 Desafios para efetivação da PNAS enquanto Política Pública

O processo de implementação do SUAS em Porto Alegre é muito recente, como pode-se observar ao longo deste estudo. Muitos são os avanços, recuos, desafios na consolidação da política de Assistência Social enquanto política pública. Contudo, para consolidar-se como tal, ainda é necessário que avancemos no amplo pacto e diálogo entre rede pública e privada.

Neste subcapítulo, pretende responder a questão norteadora: *Quais os desafios e as possibilidades para execução do SUAS nesta parceria entre público e privado?*

Verifica-se a grande importância que a rede privada possui para a concretização do SUAS no Município de POA. A pesquisa apontou que mais de 80 % dos serviços prestados pela política de assistência social são prestados pela rede socioassistencial privada. Em relação às entrevistas, 77% dos pesquisados afirmam a importância da rede privada para execução dos serviços:

Hoje se formos pensar é impossível que a rede própria consiga dar conta. Essa é a grande contribuição das conveniadas. Eu acho que tem muita entidade boa e séria e em relação às essas eu sou totalmente favorável. Mas em contrapartida, tem muitas entidades que não tem essa seriedade e isso nos deixa às vezes com um pouco de dúvida. A grande contribuição é essa, oferecer o serviço que o poder público hoje não tem condições (C1)

Uma é na concretização do SUAS. Hoje de 70-90% em quase todos níveis de complexidade são a rede privada que a executam. Outra coisa é algumas alternativas mais progressistas, tem muitas instituições em exemplos de participação, de execução, que podem auxiliar na concretização do SUAS. Em contrapartida elas também contribuem para manter essa ausência do Estado na sua participação e sua responsabilidade. A contribuição das instituições é contraditória. - Sem nós não tem SUAS em POA (G1)

Outro dado importante que a pesquisa evidenciou refere-se à qualidade dos serviços prestados pela rede privada. 33% compreendem que os serviços prestados pela rede privada são oferecidos com maior qualidade, possuem melhor estrutura organizacional, principalmente entidades que prestam SCFV.

Eu acredito e percebo que o SCFV hoje, ele é mais efetivo na rede conveniada. As condições de trabalho são muito melhores. Por exemplo,

na rede própria, tu vai comprar um computador, demora séculos para chegar e na conveniada, de um mês para o outro. Claro, isso nas conveniadas que são maiores, com um poder organizacional maior (GRP).

Foram apontados vários desafios para gestão do SUAS no contexto da rede privada. Dentre elas, ficam evidentes neste estudo as tensões e contradições existentes entre público e privado. No momento em que a rede privada celebra os convênios para a execução dos serviços socioassistenciais, passa a representar necessidades da população em uma perspectiva de garantir e consolidar os direitos socioassistenciais. Estão todos em uma mesma direção, apesar de as entidades apresentarem uma missão institucional, possuem a responsabilidade de aderirem às diretrizes da Política de Assistência Social.

É necessário o Estado acompanhar seus parceiros na execução da política e dialogar em todos os processos de condução da política. A PNAS apresenta a importância de organizar os serviços socioassistenciais em rede, dividida em seus níveis de proteção social. Porém, essa rede socioassistencial, vem sendo organizada dissociada contrariando a própria concepção do que constitui essa rede.

Os dados da pesquisa mostram que os gestores públicos afirmam que a rede privada deve seguir as diretrizes técnicas previstas na política. Contudo, esse diálogo é compreendido de uma forma verticalizada o que gera uma relação muitas vezes de conflito entre o público e privado.

Também está explícito em diferentes narrativas dos gestores públicos que urge a necessidade de maior compreensão da rede privada sobre a compreensão da PNAS/SUAS. Conforme já abordado, capacitações continuadas são de suma importância para todos os atores que executam a política, seja pelo poder público ou privado e cabe ao Estado promover capacitações permanentes para todos atores envolvidos.

Outro dado relevante refere-se sobre os serviços prestados pela rede privada, se estão de acordo com o que preconiza a tipificação socioassistencial. Apenas 22 % afirmam que os serviços não estão de acordo com o que preconiza a tipificação. Esse dado é preocupante, pois existem 22 SAF em POA, sendo realizados pela rede privada que não está previsto na tipificação. POA é a única cidade do país que possui este serviço. Essas questões têm que ser problematizadas por atores

envolvidos na execução e gestão da política e cabe ao Estado criar estes espaços de discussão.

A gestão do SUAS no contexto da rede privada é o tema central dessa pesquisa. Com ela, foi possível verificar que essa relação é muito complexa, permeada de tensões e contradições. A pesquisa apontou que ao mesmo tempo em que a normatização apresenta que a rede privada vem de forma complementar o que predomina no município de POA é a atuação da rede privada na condução da política.

Apesar de posições diferentes entre público e privado, todos os entrevistados da pesquisa apontam a importância dessa rede socioassistencial privada na conjuntura atual e reconhecem a necessidade de manter esses convênios. Sem a rede socioassistencial privada é impossível falar em SUAS em POA. Em destaque a fala de três pesquisados:

Hoje se não tiver instituição não tem SUAS na cidade. E a agente acaba falando como não existissem as instituições, principalmente na academia. A gente discute política pública, você pode até não gostar das instituições, mas você tem que discutir instituições. Isso é um tema quente, principalmente em POA. Em POA hoje 92% dos serviços de convivência e feito pelas instituições. 100% Trabalho Educativo e PROJovem. Dentro dos próprios CRAS e CREAS as instituições estão lá dentro. Então tirar as instituições, tu acaba com o SUAS. Infelizmente falando, nós deveríamos ser complementar na execução e mais participativa na política mesmo de pensar política. Acho que o primeiro desafio é formar uma real parceria e uma real parceria significa ser parceiro e aí esse parceiro precisa de mais parcerias. Não é só as instituições, não é só o Estado, são os conselhos de direitos, usuários na formulação na implementação e na avaliação, em todas as etapas de uma gestão. Então o primeiro desafio é concretizar o SUAS em todas as etapas de gestão, com todos os atores participando. A gente tem o efeito cascata de diretrizes, do MDS para a Fundação que vem para nós da execução que a gente executa. Então não existe uma participação, um diálogo. Então acho que falta primeiro é uma real parceria, um real processo de participação na cidade para que o SUAS seja implementado (G1).

Acho que sim, a maior parte dos nossos serviços é conveniado e tinha que ter mais atenção para isso (C3)

Sim, hoje aqui na região Restinga e Extremo-sul, nós atendemos uma média 1500 atendimento/dia de crianças e adolescentes. Te digo assim, mais de 96% na região é conveniada (dos 06 aos 15) e dos (15 aos 18) (GRP).

Ao mesmo tempo em que existe a necessidade de continuidade dos convênios estabelecidos com a rede privada existe a preocupação da forma de

como vem ocorrendo no município esses convênios principalmente os SAF, que não estão de acordo com a tipificação dos serviços socioassistenciais.

A gente sempre se questiona, volta e debate, mas eu não vejo hoje outra alternativa. Mas para o atendimento que é realizado no CRAS tem que ser feito pelo CRAS pela rede própria. Não desmerecendo o trabalho de um ou outro, **mas o poder público tinha que priorizar os atendimentos quanto CRAS e CREAS. Os SAF não dão conta. O convênio que foi criado ele não vai dar conta nunca, porque nas regiões onde tem SAF tinham que ter CRAS.** CRAS com equipes próprias e com recursos para fazer o trabalho, com recursos humanos, recursos físicos para conseguir atender. Eu não sou contra as pessoas que executam nas conveniadas. Não é isso, eu sou a favor, em relação aos atendimentos por exemplo dos SC, até acredito que podem existir os convênios, mas os atendimentos é CRAS e CREAS, conforme está na LEI (C1).

O convênio SAF, ele é um convênio que ele só tem o recurso para pagar os dois técnicos, mais um auxiliar administrativo que no nosso caso, a gente completa para ser de carteira assinada. Por que o valor é de R\$ 800,00 que só dá para pagar um estagiário. Aí as instituições em contrapartida, tem que ter toda a estrutura física de sala de atendimento, sala de grupos. São dois profissionais de trinta horas que tem que dar conta da metade do preconizado pelo SUAS para o CRAS. Que os próprios CRAS estão com as equipes reduzidas. O SAF para 2.5000 famílias referenciadas e 500 famílias ano, ou seja, deveria ter a metade da equipe dos CRAS, tem apenas dois técnicos e 1 estagiário. **Então isso é precarização do trabalho e as instituições, algumas acabam pagando menos para os técnicos, o que precariza muito mais. Então é complicado porque nossas atribuições são muitas, mas o apoio é pouco. Ao mesmo tempo, da vontade, uma hora as instituições vão ter que parar com isso, ter que não pegar mais esse tipo de convênio e ver o que acontece.** Uma hora elas terão que se posicionar. Eu também me culpo como dirigente. No momento que a gente assume um compromisso desse e que daí não tem o CRAS na região que tem que ter. Se a gente também não está alimentando esse sistema (G1)

Cabe ao município criar uma maior aproximação dessa rede, criando espaços de reflexão crítica sobre os desafios dessa gestão compartilhada. Identificam-se muitos desafios a serem percorridos ao longo dessa gestão, e todos os atores envolvidos na condução da política devem estar abertos para o diálogo.

Nessa pesquisa, os sujeitos pesquisados foram trabalhadores e gestores da política. Embora, tenhamos conquistado o Estatuto legal de política pública, prevendo o controle social e participação popular em parceria com o Estado na condução da política, ainda permanece como desafios os processos participatórios e articulação política de todos atores e sujeitos envolvidos com a consolidação do SUAS. Historicamente, a assistência social foi apreendida como não política, cuja a

superação como direito ainda não está internalizada pelo conjunto dos atores sociais envolvidos com a política. Somente com a participação de todos atores que conseguiremos materializá-la enquanto política pública de garantia de direitos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao chegarmos às considerações dessa dissertação, voltamos nosso olhar para o problema inicial da pesquisa: Como vem se constituindo o processo de gestão do SUAS no que se refere a parceria entre público e privado, em Porto Alegre no período de 2012 a 2013? Para responder ao problema de pesquisa, construímos um referencial acerca da concepção de Estado, Sociedade Civil e política pública para assim entender as configurações e características da PNAS e suas interfaces com a rede privada, ao longo da trajetória histórica no Brasil. Tal propositura nos permitiu entender e definir com melhor clareza a relação que vem se constituindo as parcerias público e privado na condução da política desde sua gênese.

A história da Política de Nacional de Assistência Social no Brasil é permeada de contradições, de avanços e retrocessos, superações e alienações, o velho se apresenta travestido no novo. A assistência social evidencia que, historicamente, se caracterizou como não política, baseada por concepções de favor, ajuda, assistencialismo, vinculada a filantropia executada pela sociedade civil. Após sua inclusão ao campo da seguridade social e da Proteção Social Pública, passou pela primeira vez do campo da ajuda ao dos direitos sociais e de responsabilidade estatal.

A descentralização na esfera pública reordenou a estrutura organizacional da assistência social, trazendo a participação da sociedade civil. A parceria do Estado com Sociedade Civil está prevista na Constituição Federal de 1988 e LOAS, mas cabe o Estado regular a qualidade dos serviços prestados bem como manter a articulação com a rede privada. Evidencia-se que as ações desenvolvidas pelo “Estado Democrático de Direitos” ficam focalizadas para o desenvolvimento econômico no âmbito do ideário neoliberal, reduzem investimentos na área social focalizando as ações para enfrentamento da pobreza, assim descaracterizam os direitos construídos.

Com a implementação do SUAS, veio à tona o processo de padronização, deste conjunto de ações que compõe a rede socioassistencial. No que se refere à gestão das ações na área de assistência social, cabe ao Estado integrar a rede

pública e privada. Isso significa que público e privado não estão dissociados e, sim, ligados e articulados. Mas para uma real gestão participativa é necessária maior clareza nas atribuições de cada ator que compõe a rede socioassistencial.

No que se refere à concepção dos trabalhadores e gestores vinculados ao SUAS, sobre a parceria entre o Estado e a rede privada na execução da Política de Assistência Social no município. Podemos concluir que a compreensão teórica sobre o que é PNAS se encontra em processo, e consideram grandes avanços com o SUAS principalmente no modelo de gestão que organiza e normatiza a operacionalização dos serviços. Porém, ainda permanecem muitos desafios como o reforço da direção social da assistência social na perspectiva da garantia de direitos, tendo o Estado o garantidor do cumprimento desses direitos.

Sobre a rede privada existem diferentes concepções dessa parceria. Sendo Porto Alegre locus privilegiado, os resultados da pesquisa apontam que o papel da rede privada no município reforça a lógica neoliberal, a qual o Estado transfere sua responsabilidade para o privado. A política de Assistência Social no município vem sendo executada quase em sua maioria pela rede privada, por meio de parcerias e convênios entre Estado e Sociedade, cujo percentual supera a 80% do total de entidades que compõe a rede através de convênios.

As atribuições da rede privada na execução do SUAS no município de Porto Alegre permanece como um desafio a participação desses atores em todos os processos de gestão. Atualmente, o trabalho desenvolvido por a rede privada vem como um executor dos serviços socioassistenciais e não como um ator político e participativo na condução da política. Identificou-se que existem serviços socioassistenciais prestados pela rede privada que não estão de acordo com o que preconiza a tipificação dos serviços socioassistenciais. Nesse sentido, conclui-se que é necessária uma maior aproximação da gestão pública junto à rede privada para melhoria da qualidade dos serviços prestados pela população. Fortalecer as relações entre os integrantes que compõe a rede socioassistencial, valorizando cada um neste processo é fundamental.

O processo de monitoramento e avaliação da rede privada requer maior participação de todos os atores sociais envolvido. A rede privada requer um acompanhamento sistemático pela gestão pública no processo de monitoramento.

Muitas vezes, possuem vários questionamentos, demandas e necessidades no processo de monitoramento é essencial a aproximação do gestor público. Existe um entendimento de controle e fiscalização entre a gestão pública sobre a rede privada. A gestão pública tem a atribuição e o dever de assessorar essas entidades em múltiplos condicionantes (estruturais, financeiro, operacionais, políticos), no sentido de qualificar esses condicionantes.

Temos certeza que as considerações aqui apresentadas contribuem para a reflexão de como vem constituindo essa gestão do SUA no contexto da rede privada, tendo em vista que este modelo de gestão compartilhado é muito recente na sociedade brasileira. Portanto a pesquisa aponta para a necessidade de continuar a discussão sobre a gestão do SUAS no contexto da rede privada, considerando novos aspectos, como aprofundar o olhar e adensamento teórico sobre a participação da rede privada nos espaços de controle social. Estudos apontam que estes espaços vêm se constituindo com pouca participação pela sociedade civil.

Nessa pesquisa, não abrimos o leque para a discussão do controle social, mas faz-se necessário, pois, a consolidação desse sistema requer a conjugação de todos os atores sociais desde os usuários, trabalhadores, gestores, conselheiros. Enfim, este é um dos maiores desafios da política. É preciso potencializar as discussões, a fim de fazer valer o que está posto pela política pública de assistência social.

Conclui-se que é necessária a participação política e democrática de todos os atores sociais envolvidos na condução da política em todas as etapas da gestão, com vistas à garantia de direitos socioassistenciais e materialização da política de assistência social enquanto política pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUINSKI, B, G; DORNELLES, A, E; MENDES, J, R,M, [et al] Capacitação Continuada enquanto instrumento de Gestão: a experiência de Porto Alegre. In: MENDES, Jussara Maria Rosa. PRATES, Jane Cruz e AGUINSKY, Beatriz Gershenson (orgs.). **O sistema único de Assistência Social: entre a fundamentação e o desafio da implantação.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho** – Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. Ed. Boitempo, São Paulo, 1999

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.

BEHRING, E, R; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história,** 7 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BEHRING, E. **Brasil em contra-reforma: Desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo: Cortez, 2003.

BORBA, Marta Silva. **A construção da parceria com a rede socioassistencial em Porto Alegre: a experiência do GT vínculo SUAS.** In MACIEL, Ana Lucia Suárez;

BORDIN, ÉRICA MONTEIRO DO BOMFIM. **A Gestão Social no Contexto das Organizações da Sociedade Civil: desafios para efetivação da cidadania.** 2009. 203p. Dissertação. Mestrado em Serviço Social – Faculdade de Serviço Social, PUCRS, Porto Alegre, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** 1988. Brasília: 1988

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME – MDS. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS.** Brasília: MDS, 2004.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME – MDS. **Lei orgânica da assistência social.** Brasília: MDS, 2004

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME – MDS. Manual Informativo. **SUAS: Sistema Único de Assistência Social.** Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/Conselho Nacional de Assistência Social, 2005.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME – MDS. **NOB/SUAS-RS.** Brasília: MDS, 2007.

_____. **Desafios da gestão do SUAS nos municípios e estado**, Brasília: MDS, 2008.

_____. **CRAS que temos CRAS que queremos**. Brasília: MDS, 2011.

_____. **LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011**. Brasília: 2011 b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Texto da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília: 2009c. (Publicada no Diário Oficial da União, em 25 de novembro de 2009).

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME – MDS. **Orientações Técnicas da Vigilância Social: versão preliminar**. Brasília. MDS. s/d.

BAVA, Silvio Caccia. **O financiamento das políticas sociais**. In: Gestão Social - uma questão em debate. São Paulo: EDUC-IEE, 1999.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Gestão Social: alguns apontamentos para o debate**. In: Gestão Social - uma questão em debate. São Paulo: EDUC-IEE, 1999.

CARVALHO, Maria do Carmo Brandt de. **Assistência Social: reflexões sobre a política e sua regulação**. *Serviço Social e Sociedade*, n. 87, p.123-131, especial 2006.

CASTRO, Joilma Alves. **Estado, Terceiro Setor e Serviço Social: relações e mediações no contexto Neoliberal, trabalho de conclusão de curso**, apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade da Amazônia, Belém, Pará, 2001.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

_____, Berenice Rojas [et al]. **O sistema único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo, Cortez 2010.

Donahue, John D.. **Privatização: fins públicos, meios privados**. Rio de Janeiro: Zahar, 1992.

FERNANDES. R.M.C. Polêmicas e Perspectivas. In **Requisições para o trabalho dos assistentes sociais**.2009. Ed. Graturck.

Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC. **VIGILANCIA SOCIOASSISTENCIAL. Leituras dos Territórios das regiões de assistência social.** Porto Alegre, 2013.

Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC. **Plano Municipal Plurianual de Assistência Social 2014 – 2017.** Porto Alegre, 2013.

FLEURY, S; OUVENEY, A. M. **Políticas de Saúde: uma política social.** In: GIOVANELLA, L.; et. al.. Políticas e Sistema de Saúde no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009.

GONH, Maria da Glória Marcondes. **Os sem terras, Ongs e cidadania: trabalho e formação profissional.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1999.

Gramsci, Antonio. **Cadernos do cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, 2000^a, 2000^b, e 2002. V. 1, 2, 3, 4 e 5.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** São Paulo, Cortez, 1998.

IAMAMOTO, M. V. e Carvalho, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil.** Esboço de uma interpretação histórico/metodológica. São Paulo, Cortez/CELATS, 10^o edição, 1995.

_____, M. V. **O serviço Social em tempo de Capital Fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social: 3^a ed.** São Paulo:Cortez, 2008.

_____, M. V. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos.** 6^a Ed –São Paulo Cortez, 2002.

KERN, Francisco. A rede como estratégia metodológica de operacionalização do SUAS. In **Capacitação sobre PNAS e SUAS: no caminho da implantação/** Jussara Maria Rosa Mendes, Jane Cruz Prates, Beatriz Aguiniski, Organizadores Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006. p. 62-74.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

JACCOUD, Luciana. “Proteção Social no Brasil: debates e desafios”. In: MDS/UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: MDS/UNESCO 2009, p. 57-86.

LEFEBVRE, Henri. **Lógica formal e lógica dialética**. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados** / Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. - 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2006.

MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____ **A ideologia alemã** (Feuerbach). São Paulo: Hucitec, 1993.

MESTRINER, Maria, Luiza. **Estado entre a filantropia e a Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. – 30 ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 1992.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. – 30 ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MONTAÑO, Carlos, DURIGUETTO, L. Maria. **Estado Classe e Movimento Social**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, Luciana Vargas Netto. **Estado e Políticas Públicas no Brasil: desafio ante a conjuntura neoliberal**. Serviço Social e Sociedade nº 3. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Potyara A. **Estado, sociedade e esfera pública**. in CFESS/ABEPSS, Direitos sociais e competências profissionais. Brasília, CFESS/ABEPSS, 2009.

_____. **Política Social: temas e questões**. São Paulo, Cortez, 2008.

_____. **Sobre a política de assistência Social**. IN: PEREIRA, P. A. (org). Política Social e Democracia. São Paulo, Cortez; Rio de Janeiro, UERJ, 2001

_____. **Sobre a política de assistência Social**. IN: PEREIRA, P. A. (org). Política Social e Democracia. São Paulo, Cortez; Rio de Janeiro, UERJ, 2002.

PRATES, Jane Cruz. **O Método e o Potencial Interventivo e Político da Pesquisa Social**. In: Temporalis, Recife: ABEPSS/Ed. Universitária da UFPE, ano V, nº 9, p. 131-146, jan. – jun. 2005.

RAICHELIS, Raquel. **Democratizar a gestão das políticas sociais – um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil**. Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/inicio.htm>. Acesso em 21 de julho de 2014.

SANTOS, dos Jeferson Weber. **Sustentabilidade das Organizações do Terceiro Setor: a relação entre Estado e Sociedade Civil**. Porto Alegre, 2013.

SILVA, Ademir, Alves da. **A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado**, São Paulo: Cortez, 2004.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SPOSATI, Aldaíza. **Contribuição para a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS**. In: Revista Serviço Social & Sociedade – Informe-se, no 78, São Paulo. Cortez, julho 2004, p.171 – 179.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS: um processo em construção da Assistência Social**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SPOSATI, Aldaíza. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Revista Serviço Social & Sociedade**, n.87. São Paulo: Cortez, 2006. p. 96-122.

SPOSATI, Aldáza. “Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva”. In: MDS/UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: MDS/UNESCO, 2009. p. 13-56.

TAVARES, Paulo de T.S. **Os modelos de participação popular no Estado do Rio Grande do Sul**: as experiências do Orçamento Participativo (OP) e do Processo de participação Popular (PPP). 2006. 88p. Dissertação. (Mestrado em Ciências Sociais – Faculdade de Ciências Sociais, PUCRS, Porto Alegre, 2006.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo, Atlas, 1987.

YAZBEK, Carmelita Maria. As ambigüidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 77, 2004. São Paulo: Cortez, 2004.

YAZBEK, Carmelita Maria. **A gestão do SUAS**. In: CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Caderno de Textos — VI Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília:[s.n.], 2007.

YAZBEK, Carmelita. “Estado, políticas sociais e implementação do SUAS”. In: **Caderno SUAS: configurando os eixos de mudanças**. v. 1. Brasília, DF: MDS, 2007 b. p. 79-125.

APÊNDICE A - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA (Coordenadores de CRAS e Técnicos da Rede Privada).

1. Dados de Identificação

Nome: _____

Idade: _____ Sexo: () M () F

Formação: _____

Tempo de atuação na Política de Assistência Social? _____

Possui cursos na área da política de assistência social? () SIM () NÃO. Quais? _____

2. Concepções

- ✓ Qual sua concepção sobre a Política Nacional de Assistência Social e SUAS?
- ✓ Qual sua concepção sobre a parceria entre o Estado e a rede privada na execução da Política de Assistência Social no município?
- ✓ Qual sua concepção sobre a rede socioassistencial de proteção social básica?

3. Atribuições

- ✓ O CRAS é uma unidade de referência para o desenvolvimento de todos os serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica do SUAS no seu território. Como ocorre o processo de referenciamento da rede privada junto ao CRAS?
- ✓ Quais são as atribuições e responsabilidades dos CRAS e das conveniadas para o trabalho socioassistencial desenvolvido?
- ✓ Como ocorre o processo de articulação e planejamento das ações desenvolvidas entre CRAS e a rede privada? (periodicidade). Quem são os atores que participam deste processo?
- ✓ É realizada alguma capacitação dos profissionais que atuam na rede privada? Se sim, como ocorrem? (periodicidade e por quem?).
- ✓ Como percebem os papéis desenvolvidos pela CRAS e rede privada para manutenção dos convênios estabelecidos para o efetivo desenvolvimento dos serviços socioassistenciais?

4. Monitoramento e avaliação

- ✓ Quem são os atores que participam na **elaboração** do instrumento de monitoramento e avaliação das conveniadas? Como se dá esta participação?
- ✓ Como se dá as **etapas/processo** de monitoramento e avaliação na execução dos serviços socioassistenciais prestados no contexto da rede privada em POA? Quais são os atores envolvidos neste processo?
- ✓ A rede privada participa do processo de monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais? Como?
- ✓ Quais são as principais demandas e necessidades de rede privada no processo do monitoramento e avaliação?
- ✓ Como você avalia a relação entre a FASC e rede privada no processo de monitoramento e avaliação?

5. Desafios e possibilidades

- ✓ Em sua opinião quais são as contribuições da rede privada para execução dos serviços socioassistenciais?
- ✓ Quais os desafios para execução do Sistema Único de Assistência Social nesta parceria entre público e privado?
- ✓ Acredita que os serviços socioassistenciais realizados pela rede privada estão de acordo com o que preconiza a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais?
- ✓ Atualmente, identifica a necessidade de continuidade dos convênios estabelecidos com a rede privada?
- ✓ Acredita ser necessária uma maior articulação entre FASC e rede privada para a efetivação da política de assistência social enquanto política pública? Sugestões

APÊNDICE B - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA (Gestores da Proteção Social Básica da Fundação de Assistência Social e Cidadania/FASC e Rede Privada).

1. Dados de Identificação

Nome: _____

Idade: _____ Sexo: () M () F

Formação: _____

Tempo de atuação na Política de Assistência Social? _____

Possui cursos na área da política de assistência social? () SIM () NÃO. Quais? _____

2. Concepções

- ✓ Qual sua concepção sobre a Política Nacional de Assistência Social e SUAS?
- ✓ Qual sua concepção sobre a parceria entre o Estado e a rede privada na execução da Política de Assistência Social no município?
- ✓ Qual sua concepção sobre a rede socioassistencial de proteção social básica?

3. Atribuições

- ✓ Como se dá o processo de conveniamento com a rede privada?
- ✓ Quais são as atribuições da FASC enquanto gestora para celebração e implantação dos convênios estabelecidos com a rede privada?
- ✓ Quais são as atribuições da gestão da rede privada para celebração e implantação dos convênios estabelecidos com a FASC?
- ✓ Existem exigências da FASC para a manutenção dos convênios? Se sim, quais são as exigências?
- ✓ Como essas exigências são fiscalizadas? Por quem essa fiscalização é realizada?
- ✓ É realizada alguma capacitação dos profissionais que atuam na rede privada? Se sim, como ocorrem? (periodicidade e por quem?)
- ✓ Como percebem os papéis desenvolvidos pela FASC e rede privada para manutenção dos convênios estabelecidos para o efetivo desenvolvimento dos serviços socioassistenciais?

4. Monitoramento e avaliação

- ✓ Quem são os atores que participam na **elaboração** do instrumento de monitoramento e avaliação das conveniadas? Como se dá esta participação?
- ✓ Como se dá as **etapas/processo** de monitoramento e avaliação na execução dos serviços socioassistenciais prestados no contexto da rede privada em POA? Quais são os atores envolvidos neste processo?
- ✓ A rede privada participa do processo de monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais? Como?
- ✓ Quais são as principais demandas e necessidades de rede privada no processo do monitoramento e avaliação?
- ✓ Como você avalia a relação entre a FASC e rede privada no processo de monitoramento e avaliação?

5. Desafios e possibilidades

- ✓ Em sua opinião quais são as contribuições da rede privada para execução dos serviços socioassistenciais?
- ✓ Quais os desafios para execução do Sistema Único de Assistência Social nesta parceria entre público e privado?
- ✓ Acredita que os serviços socioassistenciais realizados pela rede privada estão de acordo com o que preconiza a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais?
- ✓ Atualmente, identifica a necessidade de continuidade dos convênios estabelecidos com a rede privada?
- ✓ Acredita ser necessária uma maior articulação entre FASC e rede privada para a efetivação da política de assistência social enquanto política pública?
- ✓ Sugestões:

APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) para participar da pesquisa, ***Gestão do SUAS no contexto da rede privada: desafios para efetivação da política pública***. Você foi selecionado por atender aos critérios da pesquisa que são: ***gestores, coordenadores e/ou assistentes sociais da rede própria e conveniada de assistência social que executam o Sistema Único de Assistência Social/SUAS***, sendo que sua participação não é obrigatória. A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a instituição empregadora.

O objetivo geral deste estudo é: ***Analisar o processo de gestão do SUAS no contexto da rede privada com vistas a contribuir na efetivação da Política de Assistência Social enquanto política pública***. Sua participação nesta pesquisa consistirá em: ***Relatar sua concepção sobre a gestão do SUAS e a parceria entre o Estado e a rede privada na execução da Política de Assistência Social no município de Porto Alegre***.

O presente estudo será realizado através de entrevistas com os sujeitos da pesquisa. Esta pesquisa poderá contribuir para produção científica e qualificação da gestão do SUAS no contexto da rede privada enquanto política pública. As informações obtidas através desta pesquisa serão confidenciais e asseguradas o sigilo de sua participação. As entrevistas serão gravadas e posteriormente transcritas, mediante seu consentimento. Após o término do estudo as gravações serão inutilizadas. Os dados coletados poderão ser utilizados para publicações de artigos, apresentações em seminários e similares.

Caso você necessite esclarecimentos sobre seus direitos como participante deste estudo, ou, entenda ter sido prejudicado pela sua participação, poderá contatar o Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS, e-mail cep@pucrs.br, mestrandas Kelen Dornelles Farias pelo telefone (51) 96161033 ou pelo Email: kelendornellesfarias@hotmail.com, orientadora Ana Lúcia Suárez Máciel pelo Email ana.suarez@pucrs.br ou acessar dados da pesquisa pela Plataforma Brasil pelo site <http://aplicacao.saude.gov.br/plataformabrasil/login.jsf>.

Porto Alegre, _____ de _____ de 2013.

Eu _____ declaro que li e entendi os objetivos expostos e concordo em participar.

Entrevistado

Pesquisador

APENDICE D- Sistematização da análise dos dados

Questão Norteadora: Qual a concepção dos gestores e trabalhadores vinculados ao SUAS, sobre a parceria entre o Estado e rede privada na execução da PNAS no município?			
Pergunta	Extratos de falas	Categorias Empíricas	Frequência
Qual sua concepção sobre a Política Nacional de Assistência Social e SUAS?	A política veio para dar rumo ao trabalho - veio para fazer a implantação do sistema (C1). O SUAS ficou interessante porque consegue nortear qualquer projeto, qualquer convênio (T1). [...] é um sistema que quer organizar esse novo modelo de assistência social (G1).	Sistema Organizacional	6
	Assistência Social como política de direito - está no campo da garantia de direitos (GRP)	Direito	3
	Proposta inovadora - a gente vê que é novo ainda - a assistência social teve um ganho com o SUAS (C3)	Inovador	3
	A questão não foi respondida por um dos entrevistados (G3)	Não sabe	1
	Ainda é insuficiente - Na prática ainda tem alguns desafios (C3) ainda temos muitos problemas - existem alguns entraves (G2) A própria instituição nossa falta trabalharmos de fato o SUAS (T1).	Não dá conta da realidade	5
	Uma política que estava embasada em uma concepção de caridade e hoje, já tem uma postura muito mais de uma diretriz técnica (GRP) [...] tirar historicamente a assistência de um lugar a filantropia, da ajuda da caridade (G1) [...] tínhamos antes uma concepção assistencialista (C3)	Rompimento de concepções de caridade ajuda e assistencialista.	5
	É uma parceria necessária, o Estado ainda não tem como dar conta (C2). Pessoalmente eu sou um pouco contra [...] só que na prática com a estrutura que a prefeitura tem hoje, acaba sendo a melhor solução, pelo contexto(C3)	Parceria necessária	6
	Existe muito a visão filantrópica, da ajuda e ajustamento na realização da política, execução pelas entidades (C2)	Execução assistencialista	3
	[...] ainda trabalhamos em uma lógica de disputa, entre os parceiros. Eles		

Qual sua concepção sobre a parceria entre Estado e a rede privada na execução da PNAS?	disputam com o Estado essa parceria (C1) Não seria nem parceria, seria mais um confronto de projetos societários mesmo, no confronto direto. E o que esta acontecendo hoje é diferente. Elas estão fazendo hoje a lógica neoliberal (G1)	Relação de poder	3
	O que eu acho que hoje esta acontecendo nesta rede privada, essas instituições sociais hoje, cumpre um papel de execução terminal (G1)	Executor Terminal	1
	[...]com a nossa instituição eu vejo uma parceria tranquila. Nós temos um canal de comunicação bem bom, no sentido de quando a gente esta com alguma dificuldade (G2)	Existe um diálogo	1
	[...] essas terceirizações gera uma relação de poder diferenciada (C3). Estão em todos os locais, fazendo parcerias, fazendo convênios absurdos. É só repasse de recurso é uma terceirização. Não aquela parceria de dois agentes que tem uma mesma finalidade pública, buscar interesses convergentes para melhorar a sociedade (G1) Eu acredito que realizam essa parceria porque é uma mão de obra barata. Porque assim, eles não vão gastar com pagamento de funcionários, não vão gastar com encargos, não vão gastar com concurso público (G3)	Terceirização	4
Qual sua concepção sobre a rede socioassistencial de proteção social básica?	São os diversos serviços e fragmentos [...] a rede socioassistencial, vem como uma colcha de retalhos para dar conta, cada um com suas especificidades (C3) A rede é todos os serviços oferecidos pelo SUAS (T1)	Diversos serviços	3
	A assistência não vai dar conta sozinha das demandas apresentadas pela população. É importante que a gente possa estar construindo este espaço de construção e implementação e também da execução da rede (C2). Quando eu digo rede, quero dizer também em instâncias de direitos: saúde, educação, habitação, tudo trabalhado em conjunto. Porque a Assistência parece uma política de ponta. Mas, não em uma finalidade, o fim não é Assistência só. Acolhe um sujeito em uma situação de vulnerabilidade, mas articulado com outras instâncias para efetivação dos direitos (GRP). No meu entendimento e enquanto minha participação na rede eu acho que ela é valida. Até para discutir as políticas públicas e dela se fazer valer para os usuários. E estar sempre por dentro do contexto com as outras instituições de proteção básica (T2).	Falta de entendimento da rede socioassistencial	4
	Mas eu vejo essa rede um pouco distante das diretrizes do SUAS. Acho que ainda falta algumas ações, qualificações em conjunto. Unir mais, eu acho que pelo ranço que se tem histórico que não conseguimos caminhar mais juntos (C1)	Falta de articulação	2

	A rede hoje não funciona, porque, nós precisamos pensar juntos e hoje a gente não pensa (G1)		
	Acho que se não existisse a rede, não existiria a efetivação da garantia de direitos (T2)	Efetivação da garantia de direitos	3
	(G3)	Não Sabe	1
Questão Norteadora: Quais são as atribuições da rede privada na execução do SUAS no município de Porto Alegre?			
Perguntas	Extratos de falas	Categorias Empíricas	Frequência
O CRAS é uma unidade de referência para o desenvolvimento de todos os serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica do SUAS no seu território. Como ocorre o processo de referenciamento da rede privada junto ao CRAS? (Pergunta realizada apenas para coordenadores e trabalhadores)	Estamos há quatro anos enquanto CRAS e viemos tentando realizar um trabalho em articulação . Mas temos algumas dificuldades e ficam bem implícitas, nós agendamos reuniões para discussão de casos em comum e a entidade agenda, depois desmarca, isto é um sinal e quer dizer algo. Quer dizer que as prioridades para entidades, essa forma de trabalho em parceria não é prioridade, (C1). Isso eu acho que acontece de uma forma bem diferenciada em cada região. E a partir do CRAS, momento em que começamos a trabalhar na lógica do CRAS do SUAS, houve essa formação da rede. E hoje nós estamos como gestores dos serviços e existe essa articulação em rede (C2). Os SAF referenciados aqui do CRAS, a gente acaba realizando um acompanhamento até dos casos (C3). Nós fazemos uma contra referencia ou eles nos encaminham (T1).	Articulação	4
Como se dá o processo de conveniamento com a rede privada? (Pergunta realizada para gestores rede privada e própria)	Os convênios se dão todos eles demandados pelo OP . (GRP) Mas ate onde eu sei, essas metas vem via OP (G2).	Demanda do OP	2
	O projeto de conveniamento hoje, esta uma coisa absurda. Antigamente você tinha editais, você concorria a editais. Então a tripartite vinha, via se você tinha condições de fazer determinado projeto, você participava de várias coisas. Hoje, esta praticamente, as instituições são convidadas . E dependendo da instituição, não tem condições nenhuma de fazer o projeto. Mas daí tem vários sujeitos novos na política de POA, como articulador político que entra e começa a fazer negociações com as instituições. Então, determinadas instituições começam a ser conveniadas, sem condições de ter conveniamento. O convênio então é estabelecido, através de um termo de conveniamento, que se você	Não participativo e público	1

	<p>analisar este termo de conveniamento onera as instituições, não só no sentido financeiro, no sentido de serem sujeitos parceiros. Então hoje para mim, o convênio esta errado desde a gênese, não é um processo participativo e público (G1).</p>		
<p>Quais são as atribuições e responsabilidades dos CRAS e das conveniadas para o trabalho socioassistencial desenvolvido? (Pergunta realizada para coordenadores de CRAS e trabalhadores)</p>	<p>O papel do CRAS enquanto gestor no território é a articulação com a rede. Em relação às conveniadas é responder a essa articulação e executar os serviços. (C1)</p> <p>Na nossa região, estamos conseguindo fazer um trabalho mais articulado. Sobre o SC, o CRAS é a porta de entrada para o serviço, existe esse entendimento. O serviço de convivência referencia a família quando não tem o cadastro único. Alguns nós temos uma relação mais próxima de poder estar encaminhado às famílias (C2).</p> <p>Eu vejo a responsabilidade do CRAS muito mais no nível metodológico. A supervisão que prestamos tanto para os SAF quanto os serviços de convivência é neste sentido. Bem a questão da metodologia e monitoramento do trabalho. A execução fica 100% com a conveniada. O papel do CRAS é dar as diretrizes para que as conveniadas funcionem de acordo com essa diretriz.</p> <p>Eu acho que é o acompanhamento daquela família, de estar sendo assistida de fato pelos dois serviços (T2).</p>	Articulação/ Executor terminal	5
<p>Como ocorre o processo de articulação e planejamento das ações desenvolvidas entre CRAS e a rede privada? (Periodicidade). Quem são os atores que participam deste processo? (Pergunta realizada para coordenadores e trabalhadores)</p>	<p>A ideia é que eles participem do monitoramento junto com a gente [...] O monitoramento acaba sendo até um momento de planejamento das ações, porque conversamos muito sobre as ações (C1).</p> <p>A gente não tem esse nome de planejamento, vamos fazer uma reunião de planejamento. Ele acontece dentro do monitoramento, muito mais dentro do monitoramento. É uma reunião mensal que fazemos. São repassados os dados de atendimento e nessa leitura de dados, fazemos de uma forma qualitativa, da qualidade do trabalho, de como vem sendo executado, se esta de acordo ou não com as diretrizes do SUAS (C2).</p>	Monitoramento e avaliação	2
	<p>Realizamos reuniões periódicas com o SAF eles participam das reuniões de planejamento(C1). temos reuniões pelo menos uma vez os mês com os SAF a discussão dos acompanhamentos das famílias (C3)</p>	Reuniões Periódicas	2
	<p>Também acontecem através das regionalizações integradas que também se propõe algumas ações de planejamento (C2)</p> <p>Hoje nós temos uma reunião mensal que é a regionalização (C3)</p>		

	Não, não ocorre. Tipo vamos fazer alguma ação em conjunto enquanto instituição e enquanto CRAS. Eu acho que é muito nas reuniões de rede, nas regionalizações , mas, o CRAS e instituição, não tem alguma ação pontual programada não.	Regionalização	3
Quais são as atribuições da FASC enquanto gestora para celebração e implantação dos convênios estabelecidos com a rede privada? (Pergunta realizada para gestores rede privada e própria)	A parte da FASC, esta muito relacionado ao financeiro e controle (G1) Oferta do recurso - Estar em dia com a prestação de contas (G2) As nossas atribuições são, na verdade, ofertar todas as diretrizes técnicas operacionais . Além da oferta do recurso é responsabilidade nossa de que modo esse convenio vai se dar. É claro que em POA, a sociedade civil, as entidades, tem um nível de autonomia significativo . Até porque nós desenvolvemos um processo de trabalho calcado nesta lógica há três anos (GRP)	Oferta de recurso	4
Quais são as atribuições da gestão da rede privada para celebração e implantação dos convênios estabelecidos com a FASC? (Pergunta realizada para gestores rede privada e própria)	administrar, gestar aquela execução do serviço da maneira mais próxima do que diz nas diretrizes da fundação . Tem muita entidade que não tem trajetória na assistência, não tem concepção da oferta do serviço, muito dirigente que nem sabe o que esta fazendo (GRP).	Execução	4
	E a parte das instituições a execução, mas a execução com esses pré-requisitos, tem que ter toda a estrutura física de sala de atendimento, sala de grupos . Então é complicado porque nossas atribuições são muitas, mas o apoio é pouco. Ao mesmo tempo, da vontade, uma hora as instituições vão ter que parar com isso, ter que não pegar mais esse tipo de convênio e ver o que acontece. Uma hora elas terão que se posicionar. Eu também me culpo como dirigente. No momento que a gente assume um compromisso desse e que daí não tem o CRAS na região que tem que ter. Se a gente também não esta alimentando esse sistema. Então para mim é um problema ético muito grande, mesmo quando a gente não quer assumir um convenio que é um absurdo, mas ao mesmo tempo tem esse vazio que a gente precisa preencher, mas também se a gente preencher parece que este preenchido, mas não esta é complexo .		
	Eu acredito que é cumprir todas essas normas – frequência das crianças (G3)		
	Prestar contas mensais; A FASC hoje esta muito focada em prestação de contas e naquele monitoramento quantidade (G1) Estar em dia com a prestação de contas .	Cumprimento de metas	2
		Prestação de contas	4
Exigências da FASC para a manutenção dos convênios	Eles não exigem muito, porque eles não têm perna para exigirem muito. O que eles exigem o que eu acho mais importante, eles não exigem, é a qualidade do trabalho . Essa qualidade vai de cada instituição. Tu vê vários projetos, os		

<p>(Pergunta realizada para gestores rede privada e própria)</p>	<p>serviços de convivência mesmo, tu vai a cada instituição e parece que é um serviço de convivência, paltado em uma política completamente diferente uma da outra. Uns nem podem ser considerados serviços de convivência, nisso eles não cobram muito, que é a qualidade do trabalho. A FASC hoje esta muito focada em prestação de contas, porque tem que mandar para o Ministério do Desenvolvimento Social.</p> <p>Desde o cumprimento das metas previstas, se eu tenho 40 metas eu tenho que atender minimamente 40 metas. Dados de frequência, o cumprimento de tudo aquilo que rege o convênio, desde o que tange a contratação do quadro de RH, manutenção do espaço físico, condições de trabalho e de acesso às crianças. Basicamente isso, seguir as diretrizes do convenio.</p>	<p>Cumprimento de metas</p>	<p>4</p>
<p>É realizada alguma capacitação dos profissionais que atuam na rede privada? Se sim, como ocorrem? (Periodicidade e por quem?).</p>	<p>Quando faz, faz só para o próprio ou só para a conveniada, sendo que a gente trabalha em rede, somos juntos (C1).</p> <p>Neste sentido o SC fica um pouco mais prejudicado, até é uma demanda que tem aparecido bastante na Fundação (C2).</p> <p>Então uma coisa que para mim carece muito da Fundação é a questão da formação continuada que tem no SUAS. O SUAS preconiza a formação continuada e é responsabilidade do gestor público. Nós não temos formação continuada para educadores sociais, nós temos formação para técnicos. Muitas vezes, chegam técnicos para alinhamentos conceituais, para dizer o que os técnicos têm que fazer. E não para problematizar o que é o SUAS, para problematizar o que esta acontecendo nos territórios (G1).</p> <p>Eu percebo assim que a FASC poderia dar um apoio maior em capacitações, tanto na questão de gestão quanto para os educadores (G2).</p> <p>Nós especificamente, fazemos uma parada uma vez por mês, que tratamos da área pedagógica (T1)</p> <p>Tem o alinhamento conceitual que tivemos durante todo o ano passado e este ano será retomado, mas não abrangeu SCFV (C2)</p> <p>O alinhamento conceitual tem o objetivo de estar potencializando e operacionalizando os técnicos dos SAF (GRP).</p>	<p>Falta de capacitações</p>	<p>9</p>
		<p>Capacitações internas</p>	<p>6</p>
		<p>Alinhamento Conceitual</p>	<p>4</p>
<p>Como percebem os papéis desenvolvidos pela FASC e rede privada para manutenção dos convênios estabelecidos</p>	<p>Eu acho que hoje o papel da FASC tem que cumprir determinada demanda de implementação do SUAS e eles precisam dessas instituições para concretizar essas demandas. Hoje o papel esta sendo este (G1)</p>	<p>Execução</p>	<p>5</p>

para o efetivo desenvolvimento dos serviços socioassistenciais	Eu entendo como uma corresponsabilidade, acho essencial essa costura, não no modo de fiscalizar [...] Às vezes quando se peca com a conveniada, não e só responsabilidade da conveniada, porque também é responsabilidade nossa. Não só para acompanhar a execução, mas de instrumentalizá-los (GRP)	Corresponsabilidade.	1
	<p>Olha, nós não temos gerencia em relação aos convênios. Nós temos entidades de Serviço de Convivência que entendemos que não deveria funcionar o serviço e que funcionam. Se nós pudéssemos enquanto CRAS dizer essa entidade não tem condições de celebrar este convênio. Isso quem autoriza é a FASC junto com o CMAS e é bem complicado. O CRAS hoje atende todo território, conhece o território, mas ele si quer é consultado quando as metas são dadas, é o OP. A entidade se organiza com outras entidades, e ai se demanda isso no OP, mas isso nem sempre é uma vontade da comunidade. A comunidade às vezes nem fica sabendo. Eles se articulam, demandam no OP e o OP demanda para o CMAS que realiza a visita. Eu não participo dessa visita, também acho que não deveria se o CRAS. Daí tu vê entidade recebendo metas, uma do lado da outra, não conseguindo fazer as crianças frequentarem porque não tem às vezes as mínimas condições. Isso daí sim e remetido ao CRAS, porque o CRAS tem que dar conta junto com a entidade do porque da infrequência (C1)</p> <p>Em relação aos convênios, os contratos de convênios, às vezes não temos muito acesso, temos que solicitar (C2)</p> <p>Olha vou te falar como funciona na teoria. Tem o relatório anual que daí tem o parecer técnico, tanto do coordenador de CRAS quanto articulador que dão referente a manutenção do convenio e tem o parecer do CETAC, que cuida da prestação de contas. E o nosso parecer é mais focado no atendimento, se atende o objetivo do serviço que esta previsto no SUAS da qualidade desse serviço prestado. Teoricamente esse controle é feito. Teoricamente é feito, mas daí tem alguns questionamentos, eu tenho alguns questionamentos de que tipo de controle é esse principalmente a parte burocrática do convênio. Algumas instituições não deveriam estar com o convenio e estão (C3).</p>	CRAS sem gerencia em relação aos convênios	3
Questão Norteadora: Como o Estado acompanha, <i>monitora e avalia</i> a execução do SUAS no contexto da rede privada em POA?			
Pergunta	Extratos de falas	Categorias Empíricas	Frequência
	Participamos do monitoramento da coleta de dados, eu pelo menos, não fui chamada para participar da questão da elaboração do monitoramento (C1).	Elaboração FASC	6

<p>Quem são os atores que participam na elaboração do instrumento de monitoramento e avaliação das conveniadas? Como se dá esta participação?</p>	<p>As entidades eu acredito que não participam, nem nós o próprio CRAS eu não me lembro de ter participado (C2)</p> <p>Não participamos, veio direto do setor de monitoramento da FASC(C3)</p> <p>Na verdade este instrumento esta vindo pronto. É uma coisa que tem problemática neste instrumento, muito das práticas cotidianas desses profissionais não está neste instrumento. Então ele é um instrumento por não ter sido elaborado em conjunto, por não ter sido um instrumento elaborado por todos que realizam a política no cotidiano. Esse instrumento carece de abrangência do universo de serviços que esses técnicos fazem. Nossos técnicos estão sempre questionando muito e é um instrumento muito quantitativo (G1)</p> <p>A entidade pelo menos não participou. O que acontece, a FASC faz grupos GTs, pode ser que ela convidou e outras entidades tenham participado. Aqui ninguém participa (G2)</p> <p>Na realidade no processo de elaboração do instrumento eu não participei, mas quando foram explicar a forma de preenchimento na regionalização, isso sim eu participei (T2)</p>		
	<p>Foi solicitado pela FASC que nas reuniões de monitoramento conversássemos com os SAF para possíveis alterações(C1).</p> <p>Este instrumento já mudou bastante e sempre que há um indicativo de alteração é repassado para os coordenadores. E o coordenador junto com sua equipe poderem questionar, alterar, poder sugerir alguma alteração, e se for pertinente, ser realmente alterado (C2).</p> <p>Teve um momento de discussão principalmente os dos SAF. O processo do SAF eu acho que é diferente, porque foi mais recente. Eu lembro que quando foi criado o instrumento, eu lembro que foi realizado um encontro com todos os técnicos dos SAF. Onde o pessoal pode propor algumas alterações, algumas foram levadas em conta outras não. E recentemente, teve uma mudança no instrumento das conveniada do serviço de convivência bem grande, mas não participamos (C3).</p> <p>No instrumento de monitoramento e no formulário quatro, nós até seguimos algumas dicas de algumas entidades. Às vezes, sinalizam</p>	<p>Sugestões da rede privada</p>	<p>6</p>

	alguma coisa. Porque é um instrumento que a gente tem ele, mas não é algo dado como definitivo. Esse instrumento, já mudou umas três vezes. Primeiro, eram muitos mais dados quantitativos, muito pobre, nem precisava circular nas entidades. Hoje, na minha leitura, já qualificamos eles. Já aparecem dados de vulnerabilidade, aparecem dados de etnia. E na avaliação que vai a cada dois anos para o CMAS, a diretriz institucional é para participar junto à entidade, nas considerações para fazermos uma avaliação (GRP)		
Como se dá as etapas/processo de monitoramento e avaliação na execução dos serviços socioassistenciais prestados no contexto da rede privada em POA? Quais são os atores envolvidos neste processo?	<p>Do monitoramento do SAF, participa coordenador do CRAS, articulador, técnicas do SAF e hoje vem participando a coordenadora de projetos da entidade. Para mim o monitoramento e do território e não da entidade. Porém eu não vejo a presença desse coordenador de projetos importante neste momento, pois não é um monitoramento da entidade e sim do território. Por isso que estamos tentando levar o monitoramento para o CRAS não para fiscalizar nenhuma ação do SAF, mas para que se entenda isso que é do território e não da entidade (C1).</p> <p>Participamos e é realizada uma vez ao mês com o coordenador, articulador e a rede conveniada, isto os SAF. Os do SCFV também é possível, mas não temos pernas para fazer. Eu fazia essas visitas para fazer o monitoramento, mas hoje, só faço visitas, não participo do instrumento. Hoje é possível que as coordenações façam esse trabalho (C2).</p> <p>Quem participa é o coordenador de CRAS, articulador e coordenador nosso dos projetos sociais. Isso referente aos SAF, quanto ao SCFV o articulador e coordenador(G1).</p>	Participação	4
	Geralmente o que combinamos, que o pessoal preencha, por exemplo, por que tem dados de quantas crianças estão no serviço de convivência, quantas meninas, quantos meninos, processo bem quem atende as crianças que tem que preencher. Então isso, eles deixam semi -pronto esse monitoramento, e nas visitas a gente repassa cada ponto do monitoramento, se tem alguma dúvida auxiliamos. Daí fechamos nas visitas o monitoramento. Tem que ser mensal, mas muitas vezes não conseguimos, deveria ser mensal (C3)	Descentralizado	5

	<p>Não é centralizado em uma pessoa só, cada um tem o seu papel. Preenchemos e entregamos para a FASC (G2)</p> <p>O preenchimento normalmente é nós a coordenação, os dirigentes, dependendo de qual etapa esta esse monitoramento (T1).</p> <p>Como o articulador já conhece o serviço sabe como se da o conveniamento, sabe nosso número de metas ele acaba preenchendo (T2).</p>		
Quais são as principais demandas e necessidades de rede privada no processo do monitoramento e avaliação?	<p>Eles sempre apontam alguma coisa, existe uma coisa que é muito engraçada. Ao mesmo tempo em que a entidade entende que o gestor quer exercer um papel de fiscalização e nega isso. Nessas ocasiões de monitoramento pedem que o gestor esteja mais próximo (C1)</p>	Aproximação	4
	<p>Questionam o número de atendimentos, as metas de atendimento. Questionam as exigências que são feitas no contrato e execução dos convênios. Questionam também a própria execução da política como ela se dá. As entidades tinham uma certa liberdade para e execução e hoje muita coisa é questionada com a implantação do SUAS. Hoje não é permitido que se faça isso, uso do recurso que era muito aberto, hoje não, o uso do recurso tem um controle maior. Não que não houvesse no convênio, mas o controle não era tão acirrado. Tem uma série de critérios para o uso. Isso acaba causando uma relação entre o público e privado, são recursos públicos utilizados pela entidade e até acho que em alguns momentos é muito mais rígido com nós mesmos do público o uso de recursos do que para as entidades (C2)</p> <p>Tem uma coisa que eles se queixam e é recorrente, que é a questão de uma cobrança excessiva, que às vezes eles sentem-se um pouco fiscalizados no processo de monitoramento (C3)</p>	Fiscalização	3
		Formação continuada	1
	<p>A principal demanda das entidades é a ausência de um recurso mais elaborado para contratar uma equipe melhor. Outra coisa é que a questão do recurso não contempla todas as coisas (GRP)</p>	Recurso	1
Questão Norteadora: Quais os desafios e as possibilidades para execução do SUAS nesta parceria entre público e privado?			
Pergunta	Extratos de falas	Categorias Empíricas	Frequência

Em sua opinião quais são as contribuições da rede privada para execução dos serviços socioassistenciais?	<p>Hoje se formos pensar é impossível que a rede própria consiga dar conta. Essa é a grande contribuição das conveniadas. Eu acho que tem muita entidade boa e séria e em relação às essas eu sou totalmente favorável. Mas em contrapartida, tem muitas entidades que não tem essa seriedade e isso nos deixa às vezes com um pouco de dúvida. A grande contribuição é essa, oferecer o serviço que o poder público hoje não tem condições (C1)</p> <p>Uma é na concretização do SUAS. Hoje de 70-90% em quase todos níveis de complexidade são a rede privada que a executam. Outra coisa é algumas alternativas mais progressistas, tem muitas instituições em exemplos de participação, de execução, que podem auxiliar na concretização do SUAS. Em contrapartida elas também contribuem para manter essa ausência do Estado na sua participação e sua responsabilidade. A contribuição das instituições é contraditória. - Sem nós não tem SUAS em POA (G1)</p>	Concretização do SUAS	7
	<p>Eu acredito e percebo que o SCFV hoje, ele é mais efetivo na rede conveniada. As condições de trabalho são muito melhores. Por exemplo, na rede própria, tu vai comprar um computador, demora séculos para chegar e na conveniada, de um mês para o outro. Claro, isso nas conveniadas que são maiores, com um poder organizacional maior.</p>	Eficácia	3
Quais os desafios para execução do Sistema Único de Assistência Social nesta	<p>O grande desafio é que o lado político não prevalecesse isso é um grande entrave, que as questões particulares não prevalecessem (C1). Desafio a agente poder sentar e debater sobre a política sem as pessoas pensarem assim: como é que vou ficar daqui a pouco não tem mais lugar para mim neste projeto. [...]Daqui a pouco vou ser demitido. E é natural isso. Frente a isso, não conseguimos debater sobre a oferta desses serviços. Quando tentamos discutir aqui no território sobre a oferta dos serviços, de que forma podemos oferece-los de forma mais atrativa, as pessoas não conseguem discutir isso. Fica às vezes culpabilizando a Fundação, mas olhar para si também é pertinente. Não tornar o CRAS refém do serviço de convivência, nem tornar o serviço de convivência refém do CRAS, apenas complementar, acho um dos maiores desafios. (GRP)</p>	Relação Política	4
	<p>Desde o alinhamento conceitual de entender de como este trabalho deve ser</p>	Diretrizes técnicas	5

parceria entre público e privado	executado o entendimento da política (C2)		
	Até o desafio de ter as equipes necessárias, estruturas físicas adequadas (C2)	Melhor estrutura física e RH	1
	Internalização do SUAS ter uma compreensão por parte de todos que isso está dentro de um sistema, por mais que as conveniadas executem só uma parte. Isso que é uma fragmentação, executam uma parte, mas está dentro de um sistema e essa comunicação é necessária e é fundamental (C3) E executar o SUAS como ele realmente prevê - Eu avalio a necessidade primeira da Fundação junto à rede conveniada, entender qual a finalidade o que torna o SCFV complementar ao PAIF por exemplo (GRP)	Compreensão do SUAS	5
	formar uma real parceria [...]Então o primeiro desafio é concretizar o SUAS em todas as etapas de gestão, com todos os atores participando [...]Então não existe uma participação, um diálogo (G1)	Parceria	3
	O que eu percebo assim é a questão financeira, se eu hoje não tivesse uma estrutura que eu tenho hoje por trás, eu não sei se eu conseguiria executar as 40 matas da FASC (G2)	Recurso financeiro	5
Acredita que os serviços socioassistenciais realizados pela rede privada estão de acordo com o que preconiza a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais?	Eu acho que não - O SAF não existe a nível nacional - Quanto aos serviços de convivência ele alterou sua forma de acontecer, mas a lógica do SUAS ele ainda não acompanhou (C2) Acho que não, acho que tem coisas que até eles tem que olhar mais aqui para trabalharmos mais a política pública, porque quem presta o serviço somos nós (T2)	NÃO	2
	A maioria que eu conheço, tenta andar de acordo com a tipificação, inclusive eu vou aos fóruns e a gente debate muito a tipificação (T1)	Sim	4
	Estão em processo. As entidades com maior potencial organizacional, que conseguem captar recursos, eles começam a voltar às ações e pensar no que diz a diretriz. O pessoal solicita material do passo a passo. Mas as entidades de pequeno porte o pessoal está tateando (GRP). A tipificação fez uma coisa muito boa que, que foi cria um critério básico de qualidade na implementação. Mas também tem outro problema a tipificação, porque ela engessa determinadas práticas que não estão na tipificação (G1)	Em processo	3
Atualmente identifica a necessidade de continuidade dos convênios estabelecidos com a rede privada?	eu não vejo hoje outra alternativa, mas o poder público tinha que priorizar os atendimentos quanto CRAS e CREAS. Os SAF não dão conta. O convenio que foi criado ele não vai dar conta nunca, porque nas regiões onde tem SAFs tinham que ter CRAS (C1) Sim com certeza, não existimos sem a rede privada. Hoje se não tiver instituição não tem SUAS na cidade. E a gente acaba falando como não existissem as instituições, principalmente na academia. A gente discute política pública, você pode até não gostar das instituições, mas você tem que discutir instituições (G1)	Sim	9

<p>Acredita ser necessária uma maior articulação entre FASC e rede privada para a efetivação da política de assistência social enquanto política pública?</p>	<p>Sim a FASC teria que dar um acompanhamento direto, um respaldo para as entidades e não só cobranças, mas uma linha de trabalhar junto mesmo (T1) Nós precisamos fomentar, articular muito mais isso. Eu não estou dizendo que eles só servem para alguma coisa ou outra. O mínimo não está sendo realizado em relação aos SAF, não é nada em relação as entidades é mais uma relação de fazer cumprir o que está previsto no SUAS (C1) Sim na verdade mais na participação mesmo numa relação mais dialógica e de enfrentamento talvez, mais de tensionamento. Mas as instituições hoje são reféns da situação, elas podem perder convênio. A grande política sofre com a pequena política. A grande política de disputa de projetos societários, elas sofrem com a politicagem do dia a dia. Não vou falar tal coisa porque vou perder meu convenio (G1) Sim, bem mais na celebração via convenio, o que rege as diretrizes, porque muito se fala em SUAS. Cada região atua de um modo. Também acho pertinente, respeitar as particularidades de cada território (GRP).</p>	<p>Sim</p>	<p>9</p>
---	--	------------	----------

ANEXO A - Aprovação da Comissão Científica



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Porto Alegre, 23 de abril de 2013

Encaminho o projeto de pesquisa sob o nº 21/2012 **"GESTÃO DO SUAS NO CONTEXTO DA REDE PRIVADA: DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA"** da mestrandia Kelen Dornelles Farias que foi revisado quanto ao cumprimento das solicitações realizadas em parecer anterior.

As solicitações foram atendidas:

- Sim
 Não

Com base nas alterações executadas e de acordo com a avaliação o projeto enquadra-se na seguinte categoria:

- Aprovado
 Com pendências – anexar parecer
 Não aprovado – anexar parecer

Prof.ª. Dra. Maria Isabel Barros Bellini
Coordenadora da Comissão Científica do Programa de Pós-Graduação em
Serviço Social - FSS/PUCRS

PUCRS

Campus Central
Av. Ipiranga, 6681-P. 15-sala 330-CEP90619-900
Porto Alegre - RS - Brasil
Fone: (51) 3320-3539 - Fax (51) 3320-3606
E-mail: servico-social-pg@pucrs.br
www.pucrs.br/fss/pos

ANEXO B- Aprovação do Comitê de ética em Pesquisa (Plataforma Brasil)

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Gestão do SUAS no contexto da rede privada: desafios para efetivação da política pública

Pesquisador: ANA LUCIA SUAREZ MACIEL

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 17894613.5.0000.5336

Instituição Proponente: UNIAO BRASILEIRA DE EDUCACAO E ASSISTENCIA

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 407.755

Data da Relatoria: 06/09/2013

Apresentação do Projeto:

Trata-se de uma pesquisa a ser realizada no âmbito de uma dissertação de mestrado pela pesquisadora Kelen Domelles Farias sob a orientação da professora/pesquisadora Ana Lúcia Duárez Máciel. O objetivo da pesquisa é realizar uma análise do processo de gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS - no contexto da rede privada. É um estudo subsidiado com levantamento de informações primárias na forma de entrevista dirigidas com gestores do SUAS, procurando levantar a sua concepção sobre a gestão SUAS e a parceria entre Estado e a rede privada na execução da Política de Assistência Social no município de Porto Alegre.

Objetivo da Pesquisa:

O objetivo da pesquisa é realizar uma análise do processo de gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS - no contexto da parceria público e privada.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os benefícios da pesquisa reside na geração de informações obtidas que podem subsidiar políticas públicas relacionadas a parceria público e privado. O risco nesse caso não se aplica.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

As parcerias público e privada tem sido uma alternativa para a realização de políticas publicas diante de restrições orçamentárias do Estado, e estudos que venha contribuir para o seu

Endereço: Av. Ipiranga, 6681

Bairro:

CEP: 90.619-900

UF: RS

Município: PORTO ALEGRE

Telefone: (51)320-3345

Fax: (51)320-3345

E-mail: cep@pucls.br

Continuação do Parecer: 407.755

aperfeiçoamento sempre são bem vindos.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

A documentação está ok! A) projeto de pesquisa aprovado pela comissão científica ; b) interface REBEC; c) lattes da pesquisadora; d) lattes da coordenadora/orientadora; e) Aprovação na comissão científica; f) Roteiro de entrevista; g) Termo de consentimento livre e esclarecido; f) orçamento da pesquisa; g) carta justificativa

Recomendações:

Recomendo apenas que informe o número de entrevistas a serem realizadas.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Informo que o meu parecer é favorável para à aprovação.

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Considerações Finais a critério do CEP:

PORTO ALEGRE, 26 de Setembro de 2013

Assinador por:
caio coelho marques
(Coordenador)
