

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

DANIELLE DE SOUZA CORREIA

**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS PARCERIAS ENTRE O ESTADO E
A SOCIEDADE CIVIL:
Um resgate histórico do município de Florianópolis**

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL
DEFENDIDO E APROVADO
EM: 01 / 12 / 04

**FLORIANÓPOLIS (SC)
2004**

TKL.
Teresa Kleba Lisboa
Chefe do Depto. de Serviço Social
CSE/UFSC

DANIELLE DE SOUZA CORREIA

**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS PARCERIAS ENTRE O ESTADO E
A SOCIEDADE CIVIL:
Um resgate histórico do município de Florianópolis**

Trabalho de conclusão de curso, apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção de Título de Bacharel em Serviço Social, orientado pela Prof^ª Maria Dolores Thiesen.

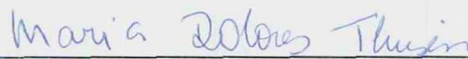
**FLORIANÓPOLIS (SC)
2004**

DANIELLE DE SOUZA CORREIA

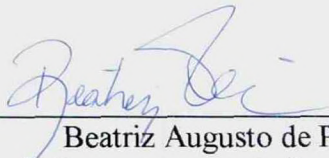
**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS PARCERIAS ENTRE O ESTADO E
A SOCIEDADE CIVIL:**

Um resgate histórico do município de Florianópolis

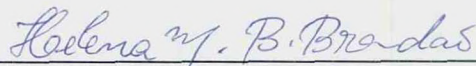
Trabalho de conclusão de curso julgado e aprovado pelo Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, pela Comissão Examinadora integrada pelos membros:



Profª. Maria Dolores Thiesen
Professora do Departamento de Serviço Social – UFSC
Orientadora
Presidente da banca Examinadora



Beatriz Augusto de Paiva
Professora do Departamento de Serviço Social – UFSC
1ª Examinadora



Helena Maria Borges Brandão
Assistente Social da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social do
município de Florianópolis
2ª Examinadora

Dedico este trabalho à minha amada vizinha Margarida, que faltou pouco para me ver conseguir esta vitória. Sentirei saudades...

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao meu Pai amado, pois se não fosse Ele com toda a sua bondade, amor e dedicação este trabalho não teria sido concretizado. Obrigada Senhor por em muitos momentos sua presença ser tão percebida por mim e por em muitos momentos, mesmo querendo testar as minhas forças, me ajudar com muito amor e apreço, dando-me todo o carinho e colocando em minha vida pessoas tão especiais para entender quem eu poderia contar. A Ele toda a glória, todo o poder, todo o domínio entre os séculos dos séculos. Amém.

Agradeço aos meus pais Antônio Alberto e Maria Teresinha e ao meu irmão Diogo por serem a minha família e por me darem o apoio de que necessitei nesta grande caminhada. Eu os amo muito e muito obrigada por todo o esforço e carinho.

Agradeço a certos amigos em especial, como a minha amiga Fátima Pressi, a qual se mostrou de suma importância, fazendo-me rir em muitos momentos e também em outros, com seu senso de euforia, me deixar preocupada com os prazos. Obrigada amiga por eu poder expressar o sentimento de amizade que eu acredito. Agradeço também a minha amiga Terezinha Pflieger Bazil que, por motivos não pode estar usufruindo deste momento como também seu, mas que me ajudou não somente no campo acadêmico, como também no emocional. Obrigada amiga por me escutar e me ajudar em momentos tão delicados, mesmo quando você também estava com problemas, a sua escuta e os seus conselhos me ajudaram muito neste processo. Quero presenciar logo este momento em sua vida! Agradeço também a amizade de Éllen Prim e Maria Fernanda Cabral, as quais foram muito importantes no meu processo de aprendizado. Vou sentir saudades daqueles dias em que tínhamos que dar conta de vários trabalhos e mesmo assim, fazíamos disto um momento agradabilíssimo.

A outros amigos que também foram importantes neste processo, me escutando e mostrando real interesse pelo que escolhi para meu futuro profissional. Listo os nomes de Filipe Ivo Pereira, Karla Bez Batti Alves, os quais me ajudaram muito e também outros que, durante alguns momentos foram importantes na minha vida.

As meninas que fizeram o estágio na mesma instituição que eu, Luciane N. dos Passos, Renata Nunes, Ana Paula M. de Araújo, Edilaine de A. Camargo. Obrigada meninas, pois através deste campo de estágio pudemos vivenciar muitas situações e estreitar nossos laços.

Agradeço aos profissionais do Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas e da Prestação de Contas. Obrigada Helena Maria Borges Brandão, Manoel Henrique Deucher e Joana Matos de Oliveira, pois vocês ajudaram muito a me enriquecer teoricamente e sobretudo, na prática. Obrigada por vocês terem paciência em estar me explicando muitos assuntos, mesmo com tempo restrito e por apresentarem carinho tal por mim, ajudando-me além do campo profissional e acadêmico.

À minha amada orientadora Maria Dolores Thiesen todo o meu carinho, apreço e agradecimento, pois mesmo com todas as suas limitações físicas teve toda a preocupação em me orientar e me ajudar muito neste processo.

Agradeço os conselheiros e a secretaria executiva do Conselho Municipal de Assistência Social e do Conselho Municipal do Idoso por me receberem muito bem em seu meio e assim, ajudaram-me a entender o processo destes conselhos, bem como adquirir um senso crítico importante para a minha prática profissional.

Agradeço a profissional Isabel Porto, a qual me recebeu muito bem em seu trabalho na Secretaria Estadual do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente e com o material que me deu, auxiliou-me muito na construção deste trabalho. Neste sentido, também agradeço

a professora Beatriz Augusto Paiva, a qual me emprestou material em que eu sabia que não poderia faltar em meu trabalho, mas não estava conseguindo em diversas bibliotecas.

Agradeço aos campos de estágio em que vivenciei: HEMOSC, Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social e o Fórum da Cidade, pois me ajudaram muito no meu aprendizado e também agradeço as pessoas nestes espaços que estiveram comigo me apoiando, me ensinando e mostrando seu carinho por mim.

Muitas foram as dificuldades encontradas no meio do caminho, momentos estes que se constituíram de maior dificuldade em minha vida, de grande tempestade que, por alguns momentos, me fizeram pensar em desistir, mas a vontade e o sonho de continuar e concretizar aquilo que eu acredito superaram todas as dificuldades, que não foram poucas.

Por fim, gostaria de agradecer aquelas pessoas que se mostraram como uma pedra no meio do meu caminho, as quais me causaram muita dor, contudo, estas atitudes me impulsionaram a continuar e a não desistir dos meus sonhos, como também me causaram grande reflexão para projetar o meu futuro.

Enfim, são tantas as pessoas para agradecer, que, para não cometer ato falho, agradeço a todos que me fizeram rir, a todos que me fizeram chorar, a todos que me fizeram cantar, a todos que me fizeram ficar em silêncio, a todos que demonstraram o seu amor, a todos que não demonstraram amor, aqueles que me incentivaram a continuar, aqueles que não me incentivaram, aqueles que me ouviram, a todos que passaram por minha vida e me ajudaram de alguma forma no meu processo de amadurecimento tanto emocional, acadêmico e profissional. Obrigada a todos vocês!

*Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo,
todo mundo pode começar agora e fazer um novo fim.*

Francisco Cândido Xavier

RESUMO

O presente trabalho aborda sobre o histórico das parcerias entre o Estado e a sociedade civil no município de Florianópolis, no âmbito do projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas. Para tanto, foi realizado conjuntamente um resgate da política de assistência social começando com a política do Welfare State, passando pelo organismo da Legião Brasileira de Assistência, órgão este que foi de suma importância na constituição das parcerias entre o Estado e a sociedade civil, bem como com o repasse de recursos financeiros para as entidades através do instrumento legal dos convênios. A constituição legal da assistência social caracterizada política pública também foi abordada e também legislações que tratam desta política e de seu direcionamento. Outros assuntos também foram pontuados como o processo de descentralização e municipalização da assistência social, o financiamento da assistência social, como também alguns mecanismos de relevância tal para a gestão da política de assistência social e para o processo de celebração dos convênios entre o Estado e a sociedade civil que são os Conselhos e os Fundos. O histórico do projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas foi levantado, mostrando a conjuntura que o originou e os profissionais que fizeram parte deste processo, construindo-o no município de Florianópolis, tendo a atual configuração num grande número de entidades e principalmente um valor dos recursos de subvenção social muito maior do que quando começou o referido projeto. Não obstante, não podemos esquecer dos recursos de ação continuada, recursos estes repassados pelo Governo Federal às entidades conveniadas locais, sendo o município um intermediário neste processo. A problematização da gestão da política de assistência social no município de Florianópolis também foi abordada, a qual cristaliza em ações desarticuladas, pontuais e permeada num campo de políticos. Contudo, apontamos para o novo reordenamento que a política de assistência social está por passar, com um sistema integrador e articulador das ações, aprofundando assim, direitos legalmente constituídos e consolidando com ações práticas a democracia.

Palavras-chave: parcerias, política pública, assistência social, recursos financeiros, convênios, subvenção social, ação continuada, reordenamento da política de assistência social.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 1998, por tipo de atendimento.....	86
Ilustração 2. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 1999, por tipo de atendimento.....	89
Ilustração 3. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2000, por tipo de atendimento.....	90
Ilustração 4. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2001, por tipo de atendimento.....	92
Ilustração 5. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2002, por tipo de atendimento.....	94
Ilustração 6. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2003, por tipo de atendimento.....	95
Ilustração 7. Valores per capita mensal dos recursos próprios do município de Florianópolis: Fundo Municipal de Assistência Social.....	96
Ilustração 8. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2004, por tipo de atendimento.....	104
Ilustração 9. Número de entidades conveniadas com o Governo Federal, no ano de 2004, por tipo de atendimento.....	107
Ilustração 10. Valores per capita mensal dos recursos provenientes do Governo Federal: Fundo Nacional de Assistência Social.....	108
Ilustração 11. Evolução dos recursos provenientes do Fundo Municipal de Assistência	

Social (Subvenção Social).....	109
Ilustração 12. Evolução dos recursos provenientes da Secretaria Municipal de Educação (Merenda Escolar).....	110
Ilustração 13. Valores per capita mensal dos recursos próprios do município de Florianópolis para o ano de 2005: Fundo Municipal de Assistência Social.....	112

LISTA DE ABREVIATURAS

ABONG – Associação Brasileira de ONGs

ANASSELBA – Associação Nacional dos Servidores da Legião Brasileira de Assistência

ANG – Associação Nacional de Gerontologia

APAE – Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais

ASEMA – Apoio Sócio Educativo em Meio Aberto

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNH – Banco Nacional de Habitação

CBIA – Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência

CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social

CEC – Centro de Educação Complementar

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social

COMPAP – Companhia de Melhoramentos da Capital

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

CT – Comunidade Terapêutica

CUT – Central Única dos Trabalhadores

EC – Educação Complementar

FEB – Força Expedicionária Brasileira

FEBIEX – Federação Brasileira de Instituições de Excepcionais de Integração Social e Defesa da Cidadania

FLBA – Fundação Legião Brasileira de Assistência

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPEA – Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada

IPESC – Instituto de Previdência do estado de Santa Catarina

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MBES – Ministério do Bem Estar Social

MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

MOBRAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização

MP – Medida Provisória

NETA – Núcleo de Estudos do Trabalho e Assistência Social

NOB/AS – Norma Operacional Básica da Assistência Social

ONG – Organização Não Governamental

PLANHAP – Plano Nacional de Habitação Popular

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PPD – Pessoa Portadora de Deficiência

PRONAM – Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

PRONASOL – Programa Nacional de Solidariedade

PRONAV – Programa Nacional do Voluntariado

SAS – Secretaria de Assistência Social

SENAFOR – Secretaria Nacional de Formação

SHTDS - Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SME – Secretaria Municipal de Educação

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	05
EPIGRAFE	08
RESUMO	09
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	10
LISTA DE ABREVIATURAS	12
INTRODUÇÃO	17
1 CONSTITUIÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	22
1.1 Legião Brasileira de Assistência	25
1.1.1 Conceituação	25
1.1.2 Histórico	26
1.2 A extinção da LBA e a política de assistência social com o advento da Constituição de 1988	32
2 AS PARCERIAS ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL: SUA CONFIGURAÇÃO NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	38
2.1 Legislações	47
2.1.1 Constituição Federal de 1988	47
2.1.2 Lei Orgânica da Assistência Social	49
2.1.3 Norma Operacional Básica da Assistência Social	54
2.1.4 Política Nacional de Assistência Social	56
2.1.5 Lei Orgânica Municipal de Florianópolis	57
2.2 Processo de descentralização e municipalização da assistência social	58

2.2.1 Conselhos e Fundos.....	68
2.3 Financiamento da Assistência Social.....	73
3 O MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS E AS PARCERIAS ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL: UM RESGATE HISTÓRICO.....	79
3.1 Implementação do Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas no município de Florianópolis	79
3.2 A atuação do Serviço Social no âmbito do Projeto.....	97
3.3 O Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas atualmente.....	103
4 ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL..	113
4.1 Dificuldades percebidas no bojo da gestão da assistência social	113
4.2 Aspectos relevantes para posterior aprofundamento teórico-prático.....	122
4.3 Sistema Único de Assistência Social.....	123
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	131
REFERÊNCIAS.....	135
APÊNDICE.....	140
ANEXO.....	142

INTRODUÇÃO

O presente trabalho consiste no resgate histórico do projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas da Secretaria Municipal de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social do município de Florianópolis, bem como apresentar a conjuntura da política de assistência social.

O fator motivador para a construção deste se deu, quando da experiência do estágio obrigatório, na percepção de que o referido projeto possuía insuficiente documentação em relação a sua historicidade. Para tanto, observou-se que a insuficiência de documentação deve-se ao fato dos profissionais não terem como dinâmica de atuação a sistematização de suas ações e dos programas, projetos e serviços em que trabalham.

Esta falta de sistematização das ações acaba por determinar uma grande lacuna na história, que se torna um fator dificultador para a compreensão da atual conjuntura do programa, projeto e/ou serviço, principalmente quando ocorrem mudanças de profissionais, os quais tornam-se unicamente, quando da não sistematização das ações, o arquivo vivo, a memória viva do histórico e do cotidiano de tais intervenções. Desta forma, torna-se necessário utilizar de forma cotidiana e eficaz os instrumentos técnicos-operativos da profissão para que a dinâmica profissional não seja esquecida através dos tempos.

Outros fatores também foram relevantes para a realização deste, os quais serão destacados a seguir. A realização do resgate histórico do projeto se deu, além do que foi apontado anteriormente, pois o Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas é um campo muito recente e assim, não possuía trabalhos realizados abordando o seu âmbito. Desta forma, como primeiro trabalho realizado neste campo, percebemos a necessidade de estar construindo o seu histórico, iniciando assim, o processo de construção teórica neste

projeto, além de se apresentar como uma base teórica importante para a atuação dos profissionais e estagiários iniciantes no referido projeto. Contudo, temos a pontuar que, muito embora este trabalho vise o resgate histórico do projeto já aludido, não se pode realizar uma análise profunda devido a insuficiência de materiais abordando tal assunto, bem como o curto espaço de tempo para a realização deste.

A atuação do assistente social na área técnico-financeira das políticas sociais é um campo recente no serviço social. Os profissionais ao longo dos anos relegaram esta área por acreditarem ser um campo obscuro e também por acreditarem não possuir instrumental teórico-metodológico e técnico-operativo para trabalhar em tal âmbito. Com o resgate histórico, este poderá ser percebido como um importante instrumento para os profissionais de serviço social mostrando o histórico pelo qual perpassou tal projeto no município de Florianópolis e a importância da profissão no cerne do mesmo.

O projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas é um projeto recente na Prefeitura de Florianópolis, tendo o seu início a partir do ano de 1997. Sendo assim, muitos profissionais e usuários desconhecem o histórico deste projeto, bem como sua amplitude e todo o processo pelo qual perpassa. Esta falta de conhecimento do projeto faz com que muitos profissionais não consigam se articular com outros profissionais, sendo que esta falta de articulação faz com que as políticas sociais tornem-se fragmentadas e com inexpressivo alcance social. Com a realização do resgate histórico dos convênios, os profissionais da própria instituição em que este desenvolve-se poderão compreender um pouco do projeto, criando condições para refletir sobre possíveis redes de trabalho, tornando as políticas sociais mais eficazes. Poderá ser utilizado pelos profissionais, pelos usuários e por todos aqueles que necessitem de uma melhor compreensão acerca do projeto, como também para aprimorar o conhecimento profissional.

Objetivando este trabalho podemos perceber que este tem como intuito resgatar o histórico dos convênios celebrados pelo município de Florianópolis com as organizações não-governamentais, no âmbito da política de assistência social, tanto os convênios com recursos próprios do Município, quanto os convênios de ação continuada com recursos do Governo Federal desde a época da Legião Brasileira de Assistência – 1942, até os dias atuais. Em relação aos objetivos específicos, podemos assim pontuar: verificar como foram implementados os convênios de ação continuada com os recursos do Governo Federal, no município de Florianópolis desde o processo de municipalização até os dias atuais; verificar como foram implementados os convênios entre o município de Florianópolis e as organizações não-governamentais, desde a década de 1990 até os dias atuais e compreender o histórico da assistência social antes da implementação destes convênios até a presente conjuntura.

A metodologia utilizada para a concretização deste deu-se na forma da pesquisa bibliográfica e documental e de entrevistas. Em todos os capítulos utilizou-se legislações e a metodologia da pesquisa bibliográfica, a qual, segundo Gil (1995, p. 71) “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Foi utilizada, pois conforme o mesmo autor “a pesquisa bibliográfica também é indispensável nos estudos históricos. Em muitas situações, não há outra maneira de conhecer os fatos passados senão com base em dados secundários” (GIL, 1995, p. 72).

No capítulo 3, além da pesquisa bibliográfica, utilizou-se a pesquisa documental, bem como entrevistas. A pesquisa documental, segundo Gil:

[...] assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda

um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (GIL, 1995, p. 73).

Para as entrevistas, a metodologia utilizada foi a entrevista focalizada, a qual conforme Gil (1995, p. 116) “também é bastante utilizada com grupos de pessoas que passaram por uma experiência específica [...]”. Este tipo de metodologia foi escolhida, pois as entrevistas foram realizadas com técnicos que tiveram suas experiências com o assunto escolhido, no caso, os convênios. O universo destas entrevistas foi de dois profissionais que atuaram diretamente na implementação do projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas, entrevistados no dia 20 de outubro de 2004.

No capítulo 1 pontuamos a constituição da política de assistência social, abordando o Welfare State, a Legião Brasileira da Assistência e a extinção da LBA e a política de Assistência Social com o advento da Constituição de 1988.

No capítulo 2 abordamos a configuração atual da política de Assistência Social e sua relação com as parcerias entre o Estado e a sociedade civil. Diversas legislações foram utilizadas para fundamentar a questão das parcerias, como a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica de Assistência Social, a Norma Operacional Básica de Assistência Social, a Política Nacional de Assistência Social e a Lei Orgânica Municipal de Florianópolis. Pontuamos também o processo de descentralização e municipalização da assistência social, os conselhos e fundos de assistência e também sobre o financiamento da assistência social.

No capítulo 3 pontuamos especificamente o histórico das parcerias entre o Estado e a sociedade civil no município de Florianópolis, sendo que para a construção deste, nos baseamos em documentos do setor do Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas intitulados: Cronograma de trabalho com entidades conveniadas ao município, Relatório de Avaliação de 2000 da Gestão 1997 a 2000, Desenvolvimento e encaminhamento

dos trabalhos com a política de convênios de 1998 da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social e Programa Apoio Assessoria e Supervisão a entidades não governamentais da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social. A outra metodologia aplicada foi as entrevistas, as quais foram realizadas com o profissional Manoel Henrique Deucher, (administrador) e a profissional Joana Matos de Oliveira (técnica social).

No capítulo 4 abordamos as dificuldades para a gestão da política de assistência social, bem como alguns assuntos interessantes a serem pesquisados junto ao Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas, visto que este constitui-se o primeiro trabalho realizado no âmbito deste projeto. Pontuamos também sobre o Sistema Único de Assistência Social, sistema este em implantação.

Ao fim, fazemos as considerações finais, as quais apontam para as conclusões de todos os capítulos. Posteriormente, apresentamos alguns modos de trabalho com outros profissionais e também sobre o nosso posicionamento em relação a questão das parcerias frente a atual lógica da máquina estatal.

1 CONSTITUIÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Falar da assistência social no Brasil nos remeteria a um processo que começou desde os primórdios com a caridade leiga e religiosa, associada ao assistencialismo¹. Contudo, queremos discutir a assistência social a partir da sua constituição como política social, iniciada com o *Welfare State* e concretizada realmente como política através da Constituição Federal de 1988.

O *Welfare State*, ou o Estado de Bem-Estar Social, surge como um fenômeno do século XX e nada mais foi do que a “[...] alternativa histórica das sociedades capitalistas do pós-guerra para a resolução das desigualdades sociais” (SPOSATI, 1989, p. 32). Significou um incremento nas políticas sociais e também, como afirma Nogueira (2001, p. 26) “[...] economicamente significou o abandono da ‘ortodoxia do mercado’. Moralmente significou a defesa das idéias de justiça social solidariedade e universalismo”.

Brigs classifica o *Welfare State* como:

um Estado no qual se usa deliberadamente o poder organizado (através da política e da administração) num esforço para modificar o jogo das forças do mercado em pelo menos três dimensões: primeiro, garantindo aos indivíduos e às famílias uma renda mínima independentemente do valor de mercado de seu trabalho ou de sua propriedade; segundo, restringindo o arco de insegurança, colocando os indivíduos e famílias em condições de fazer frente a certas “contingências sociais” (por exemplo, a doença, a velhice e a desocupação), que, de outra maneira, conduziriam a crises individuais ou familiares; e terceiro, assegurando que a todos os cidadãos, sem distinção de *status* ou classe, sejam oferecidos os padrões mais altos de uma gama reconhecida de serviços sociais (BRIGGS, 1961, p. 228 apud DRAIBE, 1998, p. 18).

¹ “Ação assistencial que não se funda no reconhecimento do direito social de seus usuários mas no paternalismo e no clientelismo” (ARCOVERDE, 1999, p. 81).

No Brasil, o modelo de *Welfare State* materializa-se através do Modelo Meritocrático-Particularista, definido por Titmus, o qual parte do princípio que cada um deve estar em condições de resolver suas próprias dificuldades e necessidades. A política social, por sua vez, intervém parcialmente, corrigindo as ações que o mercado produz. Seu início no Brasil deu-se entre os anos de 1930 e a década de 1970, configurando-se “[...] no âmbito do Estado Capitalista, uma forma de regulação social que se expressa pelas transformações das relações entre o Estado e a Economia, entre o Estado e a Sociedade, a um dado momento do desenvolvimento econômico” (DRAIBE, 1998, p. 29).

Em 1964 instalou-se no Brasil o sistema de *Welfare State* sob características autoritárias e tecnocráticas do regime, ocorrendo transformações radicais na questão institucional e financeira do sistema de política social. Nesse momento organizam-se os sistemas nacionais públicos estatais no âmbito dos bens e dos serviços sociais básicos, destacando-se a educação, a saúde, a assistência social, a previdência e a habitação.

No fim de 1970 o espaço assistencial das políticas sociais teve um crescimento que acarretou no reforço da dimensão clientelista que esta política já apresentava, sendo que após 1985 esta característica pode ser percebida com maior visibilidade. As transformações ocorridas na década de 1980 afetaram o Estado Social brasileiro, principalmente no que tange à crise econômica, a qual catalisou este processo, mas foi principalmente a crise do regime autoritário e o processo de democratização que tiveram maior peso nas mudanças ocorridas.

Analisando toda a década de 1980 podemos identificar novas características que vem sendo inseridas às políticas sociais, as quais configuram alternativas e perspectivas futuras do Estado Social no Brasil. Estas inovações concretizaram-se na Constituição Federal de 1988 e são classificadas em três níveis: o político-institucional; o da sociabilidade implicada nas políticas sociais; e o das relações entre o Estado, o setor privado lucrativo e o setor privado

não-lucrativo. No nível político-institucional, a tendência é a descentralização político-administrativa, com o municipalismo e o focalismo. No nível da sociabilidade básica das políticas sociais, a inovação é o elevado grau de participação popular nos processos de decisão, elaboração e implementação das políticas, efetivados nos espaços dos chamados Conselhos de Políticas. No nível das relações entre o Estado, o setor privado lucrativo e o setor privado não-lucrativo no campo das políticas sociais faz-se presente a desresponsabilização do Estado na operação dos serviços sociais. No Brasil, essas tendências operacionalizam-se através das subvenções e associações filantrópicas prestadoras de serviços sociais, entre outros mecanismos.

Essas tendências, segundo Draibe, acabam por acarretar:

Ainda que permaneça a responsabilidade do Estado na dispensa dos serviços sociais, tais mecanismos diminuem o grau em que ele mesmo, sob suas formas típicas centralizadas e burocratizadas, opera as políticas. [...] E têm sido justificadas tanto pela vontade de desburocratizar e desestatizar a política, quanto pelo fato de ampliar o grau de individualização e liberdade do usuário e, finalmente, por razões econômicas – a monetização de tais relações ampliaria o grau de demanda solvável das famílias, introduzindo mais energia à economia (DRAIBE, 1998, p. 45).

Gorz afirma que “[...] não se trata de dismantelar o Estado Providência mas de aliviá-lo, à medida em que a duração do trabalho com fins econômicos diminui, de tarefas que, além de seu custo, se acompanham de pesada tutela sobre seus destinatários” (GORZ 1988, p. 20 apud DRAIBE, 1998, p. 51). Sobre este ponto, Draibe conclui:

mas essa substituição do Estado pela Sociedade – porque é disso que se trata – somente poderá realizar-se e, simultaneamente, conservar seus conteúdos de justiça social se fortemente planejada e coordenada pelo Estado, assegurada por instituições democráticas que garantam os direitos sociais e inibam os particularismos, isto é, o florescimento dos estreitos interesses privados e corporativos (DRAIBE, 1998, p. 51).

Finalizando, o padrão brasileiro de *Welfare State* com sua moldagem meritocrática, “[...] desenvolveu um esquema assistencial denso, sobreposto e/ou paralelo no núcleo securitário” (DRAIBE, 1998, p. 34), tendo como exemplo a Legião Brasileira de Assistência², que refere-se a grupos específicos, resultando num modelo residual, mas que acaba por dirigir-se a maior parte da população. Este esquema, por sua vez, deixou seu legado para as atuais ações no âmbito da política de assistência social, as quais serão pontuadas no desenvolver deste trabalho.

1.1 Legião Brasileira de Assistência

1.1.1 Conceituação

A Legião Brasileira da Assistência (LBA) foi uma instituição governamental do âmbito Federal criada *a priori* para estabelecer uma prática assistencialista, atuando fundamentalmente através de parcerias³.

² A Legião Brasileira de Assistência será melhor abordada no próximo item.

³ Parceria: “consiste em relações de complementariedade, cooperação e articulação da rede pública e privada de serviços, partilhada e de co-responsabilidade das três esferas de governo e da Sociedade Civil” (BRASIL, Política Nacional de Assistência Social, 1998, p. 53).

1.1.2 Histórico

No início da década de 1940 com a participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial surge a LBA, a qual serviu para que o Estado institucionalizasse os serviços sociais, principalmente na área da assistência social.

Em 28 de agosto de 1942, ano em que foi criada, a LBA destinava-se a apoiar as famílias dos soldados brasileiros que participavam da Força Expedicionária Brasileira (FEB) e lutavam na Itália contra o nazi-fascismo. Assim, reúne as senhoras da sociedade para acarinhar os pracinhas combatentes da II Guerra Mundial com cigarros e chocolates. Esta situação obteve grande sucesso que após a guerra, redirecionou seu foco para assistir às crianças e às suas mães necessitadas.

A sua presidência foi assumida por Darcy Vargas, esposa do Presidente Getúlio Vargas, com a responsabilidade de liderar as mulheres brasileiras para participar naquele momento de guerra que o país estava enfrentando. Sposati pontua que a ação da LBA “[...] passa a atender as famílias quando da ocorrência de calamidades, trazendo o vínculo emergencial à assistência social” (SPOSATI, 2003, p. 8).

Com a instituição de Darcy Vargas na presidência da LBA, afirma-se assim no país, a assistência social associada à figura da primeira-dama⁴, sendo que Getúlio Vargas somente criou esta instituição com o objetivo de “[...] buscar a legitimidade do seu governo mediante a tática do assistencialismo como mecanismo de dominação política” (TORRES, 2002, p. 86).

⁴ O primeiro-damismo constituiu-se de fundamental importância para o poder político local. Segundo Torres, o seu trabalho até poderia possuir caráter com significação social, se não fosse o “caráter de dominação do Estado paternalista que a assistência social assumiu nas atividades que elas desenvolviam (TORRES, 2002, p. 189).

Este modelo de “assistência social” vai perdurar no país durante anos, modificando-se somente após a Constituição Federal de 1988.

O primeiro-damismo envolve o trabalho social, de um lado, com o Estado e o empresariado, e de outro, com o voluntariado, visto que este apresenta-se não somente na figura das senhoras da sociedade, como também por pessoas pertencentes as classes subalternizadas.

O registro da LBA como instituição governamental deu-se no Ministério da Justiça e Negócios Interiores para as ações sociais e de outro, no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio para a aplicação de recursos. Considerada como “[...] sociedade civil de finalidades não econômicas e voltada para congregar as organizações assistenciais de boa vontade” SPOSATI, 1989, p. 14) propõe com as entidades e forças sociais a promoção dos serviços através de convênios⁵.

No governo do presidente Juscelino Kubitschek (1955-1960) a presidência da LBA é assumida, como historicamente, pela primeira-dama Sarah Kubitschek, a qual contribuiu para um novo rumo que a LBA tomou. A instituição segue ainda sua trajetória de órgão paralelo à ação governamental, contudo, segundo Sposati:

Suas ações assistenciais evoluíram, passando desde a arrecadação de fundos para a manutenção de instituições carentes, auxílio econômico, amparo e apoio à família, orientação maternal, campanhas de higiene, fornecimento de filtros, assistência médico-odontológica, manutenção de creches e orfanatos, lactários, colônias de férias, concessão de instrumentos de trabalho etc. [...] (SPOSATI, 1989, p. 19).

⁵ Instrumento específico que disciplina as transferências de recursos públicos para o desenvolvimento de programas/projetos/ações e que tenha como partícipes, de um lado o governo, e de outro, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as autarquias, as Fundações e as entidades de direito privado, sem fins lucrativos, visando a realização de programa de trabalho, projetos, atividades ou eventos com duração certa, com objetivo, de interesse recíproco e em regime de cooperação.

Na época da ditadura militar (1964-1985), a LBA muda gradativamente o seu perfil legionário, sendo incorporado como órgão governamental. O governo militar rejeita o organismo da LBA principalmente com a redução de seus recursos, sendo que somente após 1974 a LBA inicia o seu processo de institucionalização como um organismo governamental, a nível federal.

A partir de 1969, no governo militar de Médici, a LBA vem se consolidando num processo de mudanças que começaram a ocorrer desde o ano de 1966, sendo que seus recursos procedem da Loteria Esportiva, onde a assistência ao pobre institucionalizava os jogos de azar. O Decreto-lei nº 594 instituiu a Loteria Esportiva, a qual destinava 40% de sua renda líquida para os programas da LBA. Neste mesmo ano, com o Decreto-lei nº 593, “[...] a LBA deixa de ser um órgão legionário, transformando-se em **Fundação** vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social” (SPOSATI, 1989, p. 21, grifos do autor).

Na década de 1970 o Estado cria diversos organismos no nível das três esferas governamentais: federal, estadual e municipal para atuar junto à pobreza, como os programas sociais: Alfabetização (MOBRAL), Complementação Alimentar (PRONAM), formação de mão-de-obra (SENAFOR), casas populares (BNH-PLANHAP), formação da mulher, creches, provisão de documentos de identidade civil e trabalhista. Neste período, as políticas sociais públicas brasileiras manifestam um caráter compensatório e conjuntural, sendo que na sua operacionalização, com o caráter populista assistencial, repassam a execução de seus programas através de convênios às entidades filantrópicas. A iniciativa privada, desta forma, é incentivada, sem que com isto quebre o pacto entre o Estado e a Sociedade Civil.

No governo militar do presidente Costa e Silva, entre os anos de 1967-1969, a presidência da LBA foi assumida por Dona Yolanda Costa e Silva, retomando destaque o primeiro-damismo, característica que teve insuficiente destaque no regime militar. As

atividades desenvolvidas foram de cunho assistencialistas, principalmente no cerne dos Estados, com incentivos aos trabalhos das primeiras-damas estaduais.

Em 1974 é sancionada a Lei nº 6036 de 1/5/1974 que cria o Ministério da Previdência e Assistência Social, organismo este que eleva a FLBA (Fundação da Legião Brasileira de Assistência) como um órgão governamental através de novo estatuto. Os recursos advêm do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social, fazendo desta forma, que a FLBA rompa efetivamente com o caráter de órgão legionário, complementar ao Estado, para se mostrar como parte da ação governamental, órgão componente do Sistema Nacional de Previdência Social – SINPAS.

Após a FLBA ter sido inserida no Ministério da Previdência e Assistência Social, incorpora na sua estrutura o Programa FUNRURAL (Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural), o atendimento ao Idoso e ao Excepcional, provenientes do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social). Esta mudança acarretará na extinção do Departamento de Medicina e na transferência das maternidades e hospitais para a Previdência.

Em 1974 acontece a revisão estatutária da LBA, visto que seu objetivo fica estabelecido como “a prestação de assistência social à população carente, mediante programas de desenvolvimento social e de atendimento às pessoas, independente de veiculação destas a outra entidade do SINPAS” (apud SPOSATI, 1989, p. 27), sendo que seu usuário fica definido como “a assistência pré-natal e natal, reforço alimentar de 0 – 6 anos, assistência ao excepcional e amparo à velhice” (apud SPOSATI, 1989, p. 27).

No ano de 1980, de acordo com a Portaria nº 2230 de 21/08/80, do Ministério de Previdência e Assistência Social, a LBA é estruturada a partir de três expressivas secretarias: a de Assistência e Bem-Estar Social, a de Administração e a de Planejamento e Projetos Especiais. Segundo Sposati:

Sua programação envolve assistência ao menor (creches-casulo, Projeto Elo, colônia de férias); assistência social complementar (destinada a adquirir material escolar, uniformes, etc., à criança); assistência social geral (atividades sócio-educativas com famílias e grupos comunitários); educação para o trabalho (formação de mão-de-obra); legalização do homem brasileiro (fornecimento de documentos); atenção primária à saúde (ações de saúde, complementação alimentar e distribuição de leite); assistência aos excepcionais; assistência aos idosos e o Programa Nacional de Voluntários (Pronav-LBA) (SPOSATI, 1985, p. 87).

A LBA em 1984, na gestão do presidente militar João Figueiredo, é presidida por Léa Leal, a qual “[...] reafirma o propósito da instituição como catalizadora do esforço comunitário e voluntário para atendimento dos mais necessitados” (SPOSATI, 1989, p. 28). Desta forma, a LBA apresenta números expressivos como: 135.000 voluntários, 6.000 entidades sociais conveniadas, 2.000 equipamentos sociais próprios e 8.000 servidores. Estes dados, por sua vez, revelam que o voluntariado foi um parceiro muito forte nesta gestão, mostrando que, a ação da LBA voltou-se para a co-participação da sociedade na efetivação dos trabalhos sociais, pois para o Estado moderno, estas obrigações não podem ser deixadas somente como de responsabilidade do governo.

No ano de 1985, assume a presidência da LBA a primeira-dama Marly Sarney, esposa do presidente José Sarney. Neste ano é criado o 1º PND – Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, que “[...] particulariza a assistência social como política pública, reconhece o usuário como sujeito de direitos, sugere que seja ampliada sua participação e realizada a ruptura com a leitura caritativa e tutelar com que a assistência social era tradicionalmente gerida” (SPOSATI, 2003, p. 10). Contudo, o Ministério da Ação Social, organismo criado por Sarney, formado pela FLBA, FUNABEM e Projeto Rondon, não se consolida, como várias promessas desta gestão.

A FLBA, como parte do SINPAS, entre os anos de 1986 a 1989 passa por um reordenamento institucional devido as novas orientações sofridas através do Plano Setorial/Ministério de Previdência e Assistência Social, a qual com suas diretrizes, moderniza o aparato institucional da FLBA. Esta nova modernização se dá, segundo Sposati (1989, p. 29) na “[...] descentralização e municipalização e a eleição de novos parceiros na gestão da operação dos programas sociais”.

Em 20 de março de 1990, Rosane Collor assume o cargo de presidente da LBA, sendo que na época era considerado o principal órgão de assistência social do governo federal. A sua gestão foi marcada por trabalhos de primeiro-damismo e de muitos escândalos, visto que Rosane era “[...] uma espécie de personagem produzida pelo poder para difundir a imagem do governo junto aos menos favorecidos” (TORRES, 2002, p. 98). Rosane Collor detonou a LBA com escândalos, com cargos de “cabides de emprego” para sua família, fato este que já tinha sido identificado em Alagoas com o número de 19 parentes empregados. Sposati (2003) analisa que estas uniões consangüíneas, também conhecidas como incestos institucionais tem seus piores efeitos para a assistência social. Nesta época os trabalhadores da LBA irão lutar pelo nascimento da LOAS e do Sistema Único de Assistência Social, porém este esforço não foi reconhecido.

Este esforço será reconhecido anos mais tarde com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual introduziu no seu texto legal a Assistência Social no tripé da Seguridade Social (Assistência Social, Previdência e Saúde) e a garantiu em seus artigos 203 e 204 como política pública, introduzindo-a no campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. Contudo, como não se constitui como direito auto-aplicável, necessita de lei complementar para sua regulamentação. Assim, em 1993 acontece a sua regulamentação, através da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, sendo que esta

regulamentação somente foi concretizada devido o amplo movimento que a sociedade civil organizada realizou para sua efetivação.

A extinção da LBA ocorre no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, o qual com a Medida Provisória nº 813 de 01/01/95, modifica a assistência social no conjunto das políticas públicas.⁶ Esta M.P. traz uma reforma para as ações do governo federal, com a extinção do Ministério do Bem Estar Social, a LBA e a CBIA e a criação do Ministério da Previdência e Assistência, com seus dois órgãos: a Secretaria de Assistência Social que assume as competências da extinta Secretaria da Promoção Social (MBES) e o Conselho Nacional de Assistência Social. Contudo, esta reforma não tem uma proposição clara de reordenamento da estrutura político-administrativa, prejudicando assim, o já precário atendimento realizado a idosos, portadores de deficiência e crianças usuários de programas e serviços de instituições conveniadas. Como reflexo desta medida, foi percebido que “durante muitos meses não foram repassados recursos para a viabilização de convênios firmados com entidades assistenciais pela extinta LBA” (YASBECK, 1995, p. 14).⁷

1.2 A extinção da LBA e a política de Assistência Social com o advento da Constituição de 1988

A Medida Provisória nº 813/95 não somente extinguiu a LBA como outros organismos governamentais, como também criou a Secretaria de Assistência Social (SAS), fazendo parte da estrutura do Ministério da Previdência Social. Portanto, a assistência social insere-se neste

⁶ Cabe aqui ressaltar que neste período a Assistência Social já possuía caráter de política pública, com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Ministério através da SAS, a qual assume as competências da extinta Secretaria de Promoção Social e também o Conselho Nacional de Assistência Social. A área da infância e da adolescência, a qual constitui-se como campo da assistência social, localiza-se no Ministério da Justiça, onde está situado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Neste Ministério está a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência.

Como proposta de transição, em 1995 constitui vários grupos de trabalho para a regulamentação da Política Nacional do Idoso e da Família, para a operacionalização do Benefício de Prestação Continuada e também para a preparação da I Conferência Nacional de Assistência Social, entre outros. Na época, a urgência desta Secretaria era a efetivação plena das competências propostas pela LOAS.

Como competências, a SAS deve, dentre outros, “[...] articular as ações no campo da Assistência Social, elaborando estratégias, normas, padrões de qualidade e os critérios de prioridade e elegibilidade das ações de Assistência Social, além de gerir o Fundo Nacional de Assistência Social, repassando recursos aos estados e municípios” (JONCK, 1997, p. 25). É também operar os Benefícios de Prestação Continuada, prestando assessoramento técnico aos Estados, municípios e organizações com caráter de assistência social.

Em 12/01/95 é criado formalmente através do Decreto Lei nº 1366 e pelo Decreto Ato s/nº de 17/02/95 o Programa Comunidade Solidária. Este programa⁸ foi inspirado na experiência mexicana do PRONASOL (Programa Nacional de Solidariedade) e tem como objetivo prever ações “[...] para o atendimento de parcela da população que não dispõe de

⁷ Este período será melhor compreendido no próximo item quando for abordado o pós Constituição de 1998.

meios para prover suas necessidades básicas, em especial o combate à fome e à pobreza” (YASBECK, 1995, p. 14).

O Programa Comunidade Solidária insere-se na Casa Civil, coordenado por um conselho consultivo formado por 10 Ministros e 21 atores da sociedade civil, tendo uma Secretaria Executiva alocada na Casa Civil, presidida pela primeira dama. Tem por atribuições básicas, segundo Yasbeck:

[...] propor e opinar sobre as ações prioritárias na área social; incentivar na sociedade o desenvolvimento de organizações que realizem, em parceria com o governo, o combate à pobreza e à fome; incentivar a parceria e a integração entre os órgãos públicos federais, estaduais e municipais visando a complementariedade das ações desenvolvidas; promover campanhas de conscientização da opinião pública para o combate à pobreza e à fome, visando à integração de esforços do governo e da sociedade (YASBECK, 1995, p. 16).

O Programa subscrito aponta como alvo de suas ações a Saúde, Alimentação e Nutrição; Serviços Urbanos; Desenvolvimento Rural; Geração de Emprego e Renda e Defesa de Direitos. Resultou de amplo processo organizativo da sociedade civil, centralizado na presidência da República, o qual propôs parceria do Governo Federal com Estados, Municípios e Sociedade. O funcionamento parte da criação de comunidades solidárias, locais onde confere aos prefeitos essencial papel nas decisões sobre o Programa Comunidade Solidária.

O rompimento com o clientelismo e o assistencialismo não acontece, pois segundo Yasbeck:

⁸ Programa: “Instrumento de organização da ação governamental visando a concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual” (FLORIANÓPOLIS, Lei nº 6512/2004, art. 6º inciso I)

Ao selecionar bolsões de pobreza, buscando alcançar os mais pobres entre os pobres, o Programa toma um perfil seletivo e emergencial que acaba por consistir, oito meses após sua criação, apenas na distribuição de cestas alimentares e no repasse de recursos para a merenda escolar (YASBECK, 1995, p. 17).

Assim, este Programa apresenta sua face assistencialista, paliativa e sem inovações, o que ocorre por “[...] sucumbir diante de processos sociais de repetição das estruturas sociais geradoras da exclusão” (YASBECK, 1995, p. 17). Esta opção por programas seletivos, por sua vez, mostram-se compatíveis com os ajustes estruturais necessários da atual conjuntura, com os cortes nos orçamentos públicos e com o envolvimento cada vez mais intenso da sociedade na área social.

O artigo 5º inciso I da LOAS rege sobre a descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo. Desta forma, percebemos que a ausência de definições da M.P. 813 acerca da assistência social aponta para algumas áreas de atrito da LOAS. A SAS “[...] permanece sem a designação de titular e sem competências atribuídas ou diretrizes de municipalização” (SPOSATI, 1995, p. 138), sendo que os governos estaduais “[...] terminam por atuar, como sempre, em ações isoladas na Assistência Social, reiterando o velho estilo de fragmentação em pleno confronto com a LOAS” (SPOSATI, 1995, p. 138). O Programa Comunidade Solidária, desta forma, acaba ferindo as diretrizes organizativas da LOAS, atuando de forma paralela as ações de assistência social, sobrepondo as ações da Secretaria de Assistência Social.

Em julho de 1995 é convocada a Iª Conferência Nacional da Assistência Social, com a participação das seguintes organizações: ABONG, CFESS, ANASSELBA, CUT, ANG, MNMMR, CNBB, IBASE, CARITAS, FEBIEX, INESC, APAES, Confederação das Misericórdias do Brasil, Associação Nacional de Gerontologia, entre outras organizações. As

teses da LOAS são debatidas, como o sistema descentralizado e participativo, a municipalização, a renda mínima, a relação público-privado, o financiamento e o controle social. Contudo, a novidade era a implantação dos conselhos e fundos municipais⁹ e as reordenações institucionais que iam se apresentando em todo o país.

A assistência perpassa por uma crise em sua gestão quando do impedimento da realização da IIIª Conferência Nacional em 1999, no primeiro ano de reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso. Sua realização foi derrubada por ordem presidencial, sendo que foi reprogramada para dezembro de 2001, desta forma, rompeu-se com o dispositivo da lei em que as Conferências Nacionais deveriam se realizar num período de dois em dois anos.

Os Anais da IIIª Conferência não se deu num processo democrático, pois divulgaram a palavra do governo e não divulgaram nada da sociedade. Segundo Sposati (2003, p. 18) “[...] a política nacional é apresentada em propósitos que não são vinculados a metas ou estratégias concretas” e ainda que “[...] a noção de sistema descentralizado e participativo expõe conceitos e competências sem estabelecer a dinâmica real, que é entendida tão só como fluxos onde só estão claras as sanções aos municípios em sua habitação” (SPOSATI, 2003, p. 18).

Esta mudança de concepção que a Assistência Social adquire após a promulgação da Constituição de 1988 exige um reordenamento institucional, de forma que rompa com a tradição dos governantes, que a entendem como uma prática de benesses, para o real significado que a identifica como uma política pública. Contudo, o movimento social percebeu que, após a publicação da LOAS, a maior resistência para a efetivação desta política perpassa pelo âmbito governamental e não pela sociedade civil. Esta resistência se expressou de variadas formas, barrando o reordenamento institucional em dois momentos. O primeiro foi quando a Ministra Leonor Franco desobedeceu a lei, a qual instituía que até fevereiro de 1994

⁹ Este assunto será melhor compreendido no segundo capítulo deste trabalho.

deveriam acontecer as alterações dos órgãos federais e adotar medidas de descentralização. O segundo momento foi quando das dificuldades vivenciadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para o seu funcionamento.

A assistência social em seu percurso histórico, vai se reestruturando conforme os dispositivos da LOAS e vai efetivando suas diretrizes num processo de descentralização e municipalização, os quais serão compreendidos no decorrer deste trabalho, quando da experiência do município de Florianópolis.

2 AS PARCERIAS ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL: SUA CONFIGURAÇÃO NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Antes de abordar o município de Florianópolis (o qual será abordado no próximo capítulo), faz-se necessário compreender as parcerias que existem entre o Estado e a sociedade civil, bem como seus atores.

A conceituação de parceria, como já apontada anteriormente, é assim definida: “consiste em relações de complementaridade, cooperação e articulação da rede pública e privada de serviços, partilhada e de co-responsabilidade das três esferas de governo e da Sociedade Civil” (BRASIL, Política Nacional de Assistência Social, 1998, p. 53). Sposati pontua que a parceria não é somente uma simples divisão de trabalho, mas “é uma relação de poder, no caso entre o Estado e Sociedade. Quanto mais o processo democrático se instaura, mais visível fica a parceria como relação de poder” (SPOSATI, 1989, p. 74).

A parceria é uma aliança, a qual, segundo Sposati:

Pode ser instrumento de fortalecimento para uns e de enfraquecimento para outros, devido à relação de poder que contém. Na medida em que esta aliança envolve parceiros desiguais – Estado forte e população desarticulada – ela é mais sujeita a manipulações dos órgãos estatais e a reiteração, pela população, da subalternidade, como estratégia de acesso a bens e serviços (SPOSATI, 1989, p. 74).

As políticas sociais brasileiras tem seu início marcado pela utilização dos recursos estatais com a solidariedade da sociedade. De acordo com Sposati (1989, p. 63) “[...] a perspectiva de racionalizar as esmolas, evitando a dependência, foi a primeira proposta de intervenção da ação estatal, junto aos órgãos sociais de filantropia”.

É importante ressaltar que as primeiras iniciativas de filantropia privada foram, na sua maioria, ligadas à ação da Igreja Católica, a qual atuava junto aos órfãos (os expostos) ou a alguns grupos debilitados por doenças (os hansenianos, os tuberculosos). Na categoria dos órfãos, merecem destaque as Casas de Misericórdia e suas Santas Casas, as quais tiveram grande influência na época do Brasil Colônia. Sposati pontua que “essas associações e grupos sempre solicitavam auxílios e subvenções ao Estado, através das Câmaras, no período colonial e junto aos governos provinciais, no Império” (SPOSATI, 1989, p. 63). O Estado, por sua vez, com sua contrapartida, supunha a constituição de “Comissões de Visitações”, as quais exerciam a apreciação do funcionamento dessas instituições, realizadas por pessoas reconhecidas, chamadas de “homens probos”.

Em São Paulo, no ano de 1935, surge o primeiro órgão que desempenha funções de regulamentação da ação das obras sociais, denominado Departamento de Serviço Social. Sua competência era de cadastrar e reconhecer os órgãos filantrópicos e seus trabalhos, tanto na Capital, como no interior do Estado. Este mecanismo governamental estava amparado pela destinação das verbas advindas da taxação dos jogos de azar, criando assim, um organismo em que o dinheiro dos ricos destinava-se aos pobres.

Em 1942 o Conselho de Serviço Social, um organismo do contexto federal, exerce o papel de regulamentador da filantropia privada.

A concepção de parceria entre o Estado e a Sociedade Civil na atenção à pobreza, no entanto, só se torna possível a partir do momento em que as ações de assistência social começam a ser compreendidas como serviços sociais e também quando o Estado “se assume responsável pelas condições de reprodução da força de trabalho” (SPOSATI, 1989, p. 64).

O Estado, a partir destas parcerias, pode desenvolver programas e atividades no âmbito social, sem que as execute diretamente. Desta forma, as entidades sociais, reproduzem uma

imagem de ação neutra, acima de interesses de grupos e classes sociais. Sposati (1989) afirma que estas entidades são os “braços prolongados da ação estatal” na execução dos serviços, sendo que para responder esta função, adapta o seu padrão jurídico e contábil. O Estado, por sua vez, com seus convênios e contratos, acabam por estrear um novo papel para a sua estrutura: o de assessoria, assistência técnica e supervisão.

A LBA quando tinha seu caráter legionário possuía a concepção de ajuda, de benesse. Quando esta passa a fazer parte do SINPAS com estatuto de órgão governamental, sua concepção não muda imediatamente, até porque a ação voluntária será incentivada pelo PRONAV (Programa Nacional de Voluntários). É importante lembrar que, historicamente, a LBA possuía uma parceria com as primeiras-damas e com elas a rede de voluntariado. O papel de agente governamental, no entanto, só será percebido por seus técnicos após uma década da sua mudança, sendo que para a população, essa mudança de papéis ficaram muito confusas, sendo dificilmente reconhecida como agente do desenvolvimento social.

A parceria da LBA acontece em duas esferas: com as organizações da sociedade civil e com o próprio Estado, através de suas diferentes instâncias. As organizações da sociedade civil são percebidas pelo Estado como parceiras ideais, uma vez que estas são representantes dos usuários e da comunidade que se destinam os serviços sociais de responsabilidade do Estado.

Com a medida descentralizadora e municipalizadora da Constituição Cidadã, um novo parceiro será privilegiado: as prefeituras. O maior índice de convênios no nível governamental no pós-88 foi com os municípios, contudo, o teor destes convênios se caracteriza antes pela transferência de recursos do que pela inserção de nova qualidade de ação. Com o ideário democrático e modernizador preconizado pela Constituição Cidadã, a instância municipal é

considerada como a esfera pública mais acessível dos usuários, uma vez que é a gestão mais próxima do cotidiano dos indivíduos.

No entanto, as parcerias com as prefeituras não será muito bem aceita pelo quadro funcional da LBA e pelos seus parceiros: as entidades sociais e as organizações populares. Esta resistência, por sua vez, é compreensível, uma vez que as prefeituras passam a ser consideradas como concorrenciais aos serviços oferecidos pela LBA. Para as entidades, as prefeituras são refutadas por serem consideradas como mais um intermediário enquanto repassadoras de recursos. Sposati afirma que “tanto para os servidores, quanto para as entidades/organizações populares, as prefeituras desviam as verbas destinadas à assistência. Ou ainda, as atrelam à formação de redutos eleitorais” (SPOSATI, 1989, p. 68).

As parcerias da LBA podem ser assim classificadas: sociedades patronais, as sociedades mercantis e as sociedades beneficentes e filantrópicas. As sociedades patronais “são aquelas que mantêm os serviços sociais para atender à Consolidação das Leis do Trabalho” (SPOSATI, 1989, p. 75). As sociedades mercantis tem como razão social a exploração dos seus serviços, mantendo os serviços sociais com intenção de lucro.

As sociedades beneficentes, por sua vez, se dividem em dois grupos: religioso/doutrinário e independente.

As sociedades beneficentes e filantrópicas têm por objetivo a ação não lucrativa. As sociedades filantrópicas operacionalizam serviços para atender gratuitamente e de maneira indiscriminatória a população que se encontra em estado de vulnerabilidade social e pobreza.

As sociedades beneficentes operam com um quadro associativo e atendem de forma gratuita seus associados e dependentes. O grupo mais volumoso desta sociedade é o religioso doutrinário, contendo três sub-grupos: religioso católico, doutrinário-espírita e evangélico. O

religioso católico se constitui de caráter confessional, desenvolvendo práticas múltiplas em diferentes áreas, tais como: saúde, para-médica, assistencialista e educacional.

O sub-grupo doutrinário-espírita constitui-se em associações com variadas ações doutrinárias e serviços destinados aos vulneráveis. Geralmente atendem excepcionais, pacientes terminais, órfãos, entre outros. Articulam-se a uma federação ou isoladamente, sendo que quando se articulam com federações, “a concepção de seus dirigentes determina em alto grau a qualidade e as condições dos serviços sociais que desenvolvem” (SPOSATI, 1989, p. 76). O evangélico, via de regra, constitui por instituições mais organizadas, com melhor suporte financeiro e reproduzem o modo americano de gestão.

O grupo independente são organizações mais recentes, as quais representam segmentos sociais variados, tendo inserção até em organismos/grupos de representação internacional. Neste grupo encontram-se as entidades de base popular, que se subdividem em: centros comunitários e associações de moradores.

As entidades de base popular são voltadas a atender aos interesses do mesmo segmento a que pertencem. Estas entidades, segundo Sposati, (1989, p. 77) “são mais frágeis no enfrentamento ao poder do Estado; facilmente seduzidas pela ação cooptadora; no mais das vezes são instruídas a se postarem em termos de linha de organização e de práticas sociais calcadas no modelo das obras sociais de assistência social clássica”. Nestas entidades destacam-se os centros comunitários e as associações de moradores.

Os centros comunitários, na maioria da vezes, são implementados pela ação direta do Estado como forma política de mediação entre os poderes públicos estadual, municipal e a comunidade. Esta organização se desenvolve prioritariamente na área urbana, com menor alcance na área rural.

As associações de moradores são organizações tipicamente de cidades, como organização legítima das classes populares com finalidades reivindicatórias. Afirma-se como espaço de representação popular, tendo como papel de serem entidades permanentes. Como espaço de representação popular, sua identidade deve afirmar e impor sua autonomia frente ao Estado e aos partidos políticos.

No final dos anos 1960 e durante os anos 1970 “[...] adquiere la problemática de los movimientos sociales y el énfasis en la comunidad y su desarrollo, con el surgimiento y expansión de nuevos actores sociales. En los 80 adquieren relevancia central y se consolidan las ONGs, ampliando sus espacios de acción” (SARACHU, 1999, p. 140). Portanto, a partir dos anos de 1980 é percebido a expansão de iniciativas civis, com o crescimento das organizações não-governamentais, sem fins lucrativos. Esta expansão deve-se ao movimento que exalta a solidariedade como valor na sociedade contemporânea.

Sobre a existência das ONGs, Pontes aborda que “na linguagem atual da ciência política as ONGs têm como seu principal motivo de existência o *empowerment* dos setores sociais excluídos ou discriminados, de toda forma, privados de seus direitos” (PONTES, 1996, p. 134, grifos do autor).

Historicamente, as ONGs tinham presentes as seguintes características:

Las ONGs representaban formas de acción política que se opusieron al autoritarismo, de carácter transitorio, sustituyeron en parte las formas tradicionales de representación y participación como son los partidos y los sindicatos;

Las ONGs eran núcleos de energía social que favorecían la participación de los excluídos puesto que privilegiaban la acción con los sectores populares y las bases sociales;

Eran autónomas con relación al Estado e independientes del poder político;

Eran portadoras de una nueva cultura política ante la incapacidad del sistema político de dar respuesta a las demandas sociales (SARACHU, 1999, p. 136).

Sarachu (1999) pontua que no final dos anos de 1980 com a reabertura democrática em vários países, é que a problemática da sociedade civil e da cidadania vão adquirir grande relevância. Já os anos de 1990 é marcado por crises de diversas organizações da sociedade civil, da reforma do Estado e das políticas públicas. Com isto, a reconstrução da caridade e da filantropia adquirem novo significado neste contexto.

Nos anos 1990, “[...] as ONGs aparecem como atores com voz própria, articuladas horizontalmente com as demais instituições que lutam por uma sociedade democrática” (PONTES, 1996, p. 135). Suas práticas se concretizam a partir de valores como igualdade, liberdade, diversidade, participação e solidariedade.

No entanto, estas ONGs estão inseridas num processo mais amplo de conceituação da participação da sociedade civil, conhecido como terceiro setor. Segundo Montaño, o terceiro setor é o “[...] conjunto de instituições, ONGs, fundações, etc. que, desempenhando funções públicas, encontram-se fora do Estado, no espaço de interseção entre este e o mercado, porém sem declarar fins lucrativos” (MONTAÑO, 1999, p. 66).

O terceiro setor, estaria constituído por:

[...] organizaciones sin fines lucrativos, creadas y mantenidas por el énfasis en la participación voluntaria, en un ámbito no gubernamental, dando continuidad a las prácticas tradicionales de caridad, de filantropía y de mecenato y expandiendo su sentido para otros dominios, gracias a la incorporación del concepto de ciudadanía y de sus múltiples manifestaciones en la sociedad civil (FERNANDES, 1997 apud SARACHU, 1999, p. 135).

O conceito de terceiro setor, segundo Sarachu (1999, p. 133) “presenta en términos generales un carácter residual, en el sentido de que allí se colocan un conjunto de expresiones que no son ni gobierno ni son propiamente empresa capitalista”. Desta forma, o terceiro setor

“[...] se enfatiza su novedad en el sentido de la necesidad de una alternativa tanto ante el ‘fracaso’ del Estado como al ‘fracaso’ del mercado” (SARACHU, 1999, p. 129).

Desta forma, o terceiro setor nada mais seria do que, a luz de Sarachu (1999, p. 131, grifos do autor) “[...] se trataría de *devolverle a la sociedad civil las acciones que fueron usurpadas por el Estado todopoderoso y centralizador, a la vez que reconocer que el mercado no puede dar respuesta a los problemas de la equidad social*”.

As políticas sociais promovidas pelo terceiro setor, de acordo com Montañó (1999, p. 72, grifos do autor) “[...] tendem à *multifragmentação* do trato da ‘questão social’, pois além da sua *setorialização* genética, elas são agora *fragmentadas* [...]” diante da pequena área de abrangência deste setor em microespaços. Portanto, o terceiro setor “[...] mal pode compensar, em quantidade, qualidade, variedade e abarcalidade, as políticas sociais e assistenciais abandonadas pelo Estado” (MONTAÑO, 1999, p. 73).

A partir dos anos de 1990, as ONGs estão sendo conclamadas a participar da implementação das políticas sociais, especialmente na esfera municipal. Esta participação da sociedade civil “trata-se de uma iniciativa inovadora que demonstra, pelos que a defendem, uma vontade política de reforma do Estado e de democratização do espaço público” (PONTES, 1996, p. 136). Contudo, as ONGs não podem ser mero braço executivo de políticas instituídas nos níveis governamentais, e sim ter seu reconhecimento de alteridade, sendo “[...] atores que querem preservar sua autonomia e participar do processo decisório sobre as políticas nas quais se envolvam” (PONTES, 1996, p. 136).

Estas organizações são bem diversificadas, dentre as quais estão: desde as entidades filantrópicas, assistenciais (religiosas ou laicas), ONGs comprometidas com a melhoria das condições de vida da população, até as fundações empresariais.

Portanto, visto os termos em que o terceiro setor foi constituído, a parceria entre o Estado e a sociedade civil só tem condições de se concretizar na medida em que o Estado passe a assumir algum grau de responsabilidade sobre a questão social, ou seja, a parceria deve ser paritária, com responsabilidade igual entre o Estado e a sociedade civil.

Destarte, Yasbeck apresenta dificuldades que o real sentido de parceria enfrenta para que se concretize atualmente. A autora pontua que “diante dos impactos sociais dos recentes caminhos da ordem capitalista internacional e frente à falência das políticas públicas, estas organizações privadas que compõe o determinado Terceiro Setor¹⁰ têm, muitas vezes, substituído o Estado em suas responsabilidades” (YASBECK, 1995, p. 18). Estas relações de parceria, portanto, “[...] não devem desobrigar o Estado e ao mesmo tempo devem fortalecer a autonomia da Sociedade Civil e as práticas democráticas desta sociedade” (YASBECK, 1995, p. 18).

A assistência social pública tem restringindo sua participação direta nos serviços, sendo que a filantropia privada sempre se apresentou como sua via de acesso às populações pelas quais se destinam tais serviços. Contudo, a filantropia privada “espera que o Estado seja o agente preponderante no combate à pobreza, sem transferir a ela toda a responsabilidade da prestação de serviços sociais” (SPOSATI, 1989, p. 86).

Percebe-se então, a necessidade da efetivação de um Comando Único, atuando com um Sistema Único de Assistência Social¹¹, para que as ações da assistência social vão além do que se apresentam atualmente, como um conjunto desarticulado e fragmentado das ações, onde um mesmo usuário é atendido diversas vezes por programas/projetos/serviços diferentes.

¹⁰ Terceiro Setor é também conceituado por Fernandes como “[...] um terceiro personagem, não-governamental e não-lucrativo, além do Estado e do mercado” (FERNANDES, 1994, p. 19 apud GOMES, 1999, p. 103).

¹¹ Este assunto será abordado quarto capítulo deste trabalho.

2.1 Legislações

Algumas legislações são fundamentais na área da assistência social e conseqüentemente no quesito parceria entre o Estado e a sociedade civil. Entre elas estão a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social, a Norma Operacional Básica da Assistência Social, a Política Nacional de Assistência Social, e especificamente no município de Florianópolis, a Lei Orgânica Municipal de Florianópolis.

2.1.1 Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 – CF/88 traz a assistência social como política pública e a insere no tripé da Seguridade Social: saúde, previdência e assistência social. Assim, mostra-se como grande conquista a sua promulgação, uma vez que aponta para a consolidação da democracia participativa. Reconhece a Seguridade Social como direito fundamental, assegurando a igualdade dos cidadãos e o caráter irredutível dos benefícios sociais.

Este novo caráter que a assistência social vem a possuir, no entanto, é fruto de lutas de profissionais de Serviço Social e facções da sociedade civil organizada que, na década de 1980, começam “[...] a pensar e a elaborar formas de garantir a legalidade da Assistência Social enquanto política pública, direito do cidadão e dever do Estado” (JONCK, 1997, p. 11). Após intensos debates e lutas, a assistência social é concebida como política pública, tendo seu reconhecimento legal na CF/88.

Ao garantir a assistência social com o status de política pública, a CF/88 apresenta uma conquista histórica, pois introduz importantes mudanças de paradigmas, rompendo com o

caráter assistencialista, clientelista e tutelar, com a lógica do favor e da ajuda, transformando-a em participação ampliada da cidadania, sob a ótica do direito social.

A assistência é assim percebida no texto legal:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade, e tem por objetivos:

- I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, art. 203)

A CF/88 também rege sobre a parceria entre o Estado e a sociedade civil, a qual apresenta-se no texto constitucional:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como as entidades beneficentes e de assistência social; [...] (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, art. 204 inciso I).

Contudo, como não se configura como direito auto-aplicável, torna-se necessário a criação de uma lei complementar para sua regulamentação. Desta forma, surge a Lei Orgânica da Assistência Social em 1993 para regulamentar os artigos 203 e 204 da CF/88.

2.1.2 Lei Orgânica da Assistência Social

Como forma de dar concretude ao que rege a CF/88, enraizando a nova forma de concepção de assistência social, elaborou-se a Lei nº 8.742/93, que é a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

A assistência social tem seu nascedouro muito antes da regulamentação da LOAS. Sposati (2003) pontua que é mais um atraso de registro de nascimento e que “[...] fazer o registro de nascimento em data atrasada pode ser vontade de fazer coincidir com o dia de padroeiro, mas, em geral, é situação de mãe solteira, que fica esperando a coragem do pai, em pôr seu nome no registro da criança já nascida e crescida” (SPOSATI, 2003, p. 2,3).

Faz-se necessário pontuar que desde a promulgação da CF/88, até ser sancionada a LOAS, passaram-se cinco anos, sendo que neste período ocorreram muitas lutas e esforços para que nascesse a LOAS.

O nascimento da LOAS deve-se a diversos atores que se reuniram em movimentos pró-assistência social. Entre estes atores estão: categoria dos assistentes sociais representados por seus Conselhos Regionais e Federal, ANASSELBA, Frente Nacional de Gestores Municipais e Estaduais, Movimento pelos Direitos das Pessoas com Deficiência, dos Idosos, das Crianças e Adolescentes e pesquisadores de várias universidades.

O IPEA (Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada), através de sua própria comissão, inicia o trabalho de elaboração do projeto de Lei Orgânica de Assistência Social. No entanto, o primeiro projeto que foi aprovado pelo Legislativo em 1990 foi vetado pelo então presidente Fernando Collor. Desta forma, como bem apresenta Sposati (2003, p. 14) “a primeira gestação da menina LOAS teve aborto provocado”.

Em 1991 realizou-se o I Seminário Nacional pela Lei Orgânica da Assistência Social que culminou com a criação da Comissão Nacional pela Lei Orgânica da Assistência Social, a qual produziu textos que solidificaram a elaboração, por Eduardo Jorge e José Dirceu, do Projeto de Lei nº 3.154/92. Este resultou em momentos fecundantes para o nascimento da LOAS.

Este projeto teve como destino a Deputada Fátima Pelaes, a qual foi designada como relatora da Comissão de Seguridade Social e Família. Apesar do esforço da deputada, o processo foi moroso e omissivo pelo governo, contudo teve sua legitimidade na Conferência Nacional de Assistência Social, “[...] onde foi aprovado coletivamente e democraticamente pela maioria de seus participantes, entre representantes da sociedade civil, da categoria profissional de Serviço Social e da esfera governamental” (JONCK, 1997, p. 15,16).

No ano de 1993, o Projeto de Lei nº 3.154/92 é encaminhado pelo Ministério do Bem-Estar Social para sua aprovação. Em 25 de agosto de 1993 o presidente Itamar Franco envia um projeto de lei para a Câmara Federal, em regime de urgência, onde recebe o nº 4.100/93.

As negociações, os debates sobre as emendas ao texto constitucional geram um momento que se torna conhecido como a Conferência Zero da Assistência Social. “No auditório da Câmara Federal é debatido artigo por artigo do projeto de lei entre representantes dos vários estados e dos movimentos pró LOAS, com a presença de parlamentares, líderes do governo, emissários do ministro, e a deputada Fátima Pellaes [...]” (SPOSATI, 2003, p. 15,16). Neste momento é fechado o texto básico.

O Projeto de Lei nº 4.100/93 é rapidamente aprovado pela Câmara e Senado, sendo que em 07 de dezembro de 1993, o presidente Itamar Franco sanciona a Lei 8.742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social.

A LOAS “[...] estabelece princípios doutrinários e organizativos, dentre eles o de descentralização, de democratização, de equidade, de complementaridade entre o poder público e a sociedade [...]” (BRASIL, Norma Operacional Básica da Assistência Social, 1999, p. 9), e ainda, que a assistência social deverá ser realizada de forma integrada com às demais políticas setoriais.

Neste processo que configurou-se a implementação da LOAS, o que se constatou foi:

[...] um forte jogo político de engendramento, onde o Estado, no seu discurso solidarizava-se com o processo, e na sua prática tentava convencer o contrário. Assim, o Estado não faz concessões por sua vontade, mas pela pressão da sociedade civil, evidenciando-se claramente nesse processo a articulação, mobilização e pressão da sociedade civil, tendo esta um forte significado na trama das conquistas (JONCK, 1997, p. 16).

Esta perspectiva é bem conceituada por Oliveira quando afirma:

Sem pressão as possibilidades de avanço são muito pequenas. A construção da sociedade democrática, que é o que queremos e pretendemos conquistar, é resultado de um movimento articulado entre sociedade civil, é resultado de confrontos e negociações de interesses muitas vezes distintos (OLIVEIRA, 1994 apud JONCK, 1997, p. 16).

A LOAS, de acordo com Yasbeck (1995), trouxe algumas inovações, como a afirmação em seus objetivos a necessária integração entre o econômico e o social e também quando propõe “[...] mecanismos de descentralização político-administrativa e sob o controle da sociedade, na gestão e execução das políticas de assistência social” (YASBECK, 1995, p. 13). Também desmonta o antigo Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), órgão caracterizado como clientelista, e cria o Conselho Nacional de Assistência Social (CNASS), órgão paritário, com representação do governo e da sociedade civil organizada.

Em Santa Catarina, a discussão da assistência social como política pública antecede a promulgação da Constituição Federal de 1988. Neste sentido, alguns espaços faziam de forma pouco articulada as discussões, sendo estes: as Universidades, Prefeituras Municipais, LBA e o Conselho Regional, os quais “[...] foram lentamente estabelecendo alianças, trazendo para o interior da discussão um número cada vez maior e mais consistente de personagens dispostos a imprimir um novo rumo à Política de Assistência Social no Estado” (TAPAJÓS e OLIVEIRA, 1997, p. 1).

Em meados do ano de 1993 é que a discussão da LOAS extravasa o espaço da academia e dos segmentos organizados da profissão, os quais, são considerados como o local do “[...] embrião do movimento pela Assistência Social em Santa Catarina (TAPAJÓS e OLIVEIRA, 1997, p. 1).

Em junho de 1993 acontece o Seminário preparatório à Conferência Nacional de Assistência Social, sendo que este afirmou as bases de um compromisso pela defesa dos dispositivos constitucionais. Neste Seminário foi criada a Comissão Interinstitucional de Assistência Social, sob a coordenação do Núcleo de Estudos do Trabalho e Assistência Social (NETA) do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), tendo como participantes os seguintes atores: técnicos da Prefeitura de Florianópolis, CBIA, LBA, IPESC (Instituto de Previdência do estado de Santa Catarina), INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), dentre outros.

Em março de 1994, a Comissão aludida participou da Plenária Estadual de Assistência Social de Santa Catarina realizada no município de Florianópolis, sendo que neste momento foi criado o Fórum Permanente de Assistência Social de Santa Catarina. Este Fórum “[...] desponta como um espaço político, suprapartidário, de acompanhamento e proposição das ações de Assistência Social no estado e, desta forma, da implantação e implementação da

LOAS nos municípios” (PAIVA, OLIVEIRA e TAPAJÓS, 1995, p. 2). Sua composição é mista, tendo representantes da sociedade civil e do governo, contando também com a participação de representantes de trabalhadores sociais e usuários de serviços assistenciais, em porção minoritária. É organizado através de reuniões plenárias, reuniões de colegiado e comissões de trabalho, sendo que estas são divididas em: Planos e Projetos (coordenada pelo Departamento de Serviço Social da UFSC), Assessoria a Micro Regiões e Municípios (coordenada por técnicos da extinta LBA e com a participação da UFSC entre outras entidades), Articulação e eventos (coordenada pelo CRESS 12ª região), comissão de divulgação.

No ano de 1995 ocorreram diversas mobilizações em torno da I Conferência Nacional de Assistência Social, realizada no mês de novembro em Brasília, sendo precedida pelas conferências municipais e estaduais, tendo como participação decisiva os atores do Fórum. Entretanto, o saldo mais significativo deste ano em relação ao estado de Santa Catarina foi a aprovação do projeto de lei que criou o Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina e o Fundo Estadual de Assistência Social, sendo que este projeto foi elaborado pelo Fórum com ampla participação de seus integrantes e expressivos segmentos da sociedade civil.

Segundo as autoras Tapajós e Oliveira (1997, p. 4) “o Conselho Estadual Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC é produto de um rico processo, inaugurado pela articulação entre sociedade civil e instituições governamentais na direção de implantar a LOAS no estado de Santa Catarina”.

Neste sentido, o processo de construção e estruturação do CEAS no Estado acaba por definir o momento de institucionalização da Assistência Social em Santa Catarina.

Em abril de 1996 o Fórum Permanente de Assistência Social passou a ser constituído apenas pelas organizações não governamentais que possuem ações neste campo, bem como possibilidade de participação para cidadãos interessados pelo campo da assistência social.

Em relação a questão da parceria entre o Estado e a sociedade civil, podemos perceber que esta é amparada pelo artigo 1º e pelo artigo 15º, inciso III da LOAS, a qual discorre:

Art. 1º. A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, Lei nº 8.742/93, art. 1º)

Art. 15º inciso III. Executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil (BRASIL, Lei nº 8.742, 1993, art. 15º inciso III)

Desta forma, estes artigos conclamam a organização governamental e também a sociedade civil para realizarem ações no âmbito da assistência social, afim de garantirem as necessidades da população destinatária da assistência social.

2.1.3 Norma Operacional Básica da Assistência Social

A partir da CF/88 e da aprovação da LOAS, diversas iniciativas visaram a busca de tornar realidade os princípios da assistência social inscritos na legislação. Contudo, para a operacionalização do sistema inscrito na LOAS, fazem-se necessárias mudanças na maneira como as ações são prestadas aos seus destinatários, no modelo institucional e na forma de gestão da assistência social, na articulação entre os níveis de governo e com outras políticas públicas, e também na relação entre o Estado e a sociedade civil.

Tem como objetivo disciplinar os procedimentos operacionais para a implementação da Política Nacional de Assistência Social. Disciplina o fluxo de recursos e o processo de habilitação de Gestores Estaduais e Municipais, bem como estabelece competências das Comissões e dos organismos de controle social, que são os Conselhos de Assistência Social¹².

A Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/AS é o resultado de discussões entre gestores, conselheiros, prestadores de serviços, representantes de usuários e fóruns específicos, sendo que todos são comprometidos com a implementação da Política Nacional de Assistência Social.

A parceria também é abordada nesta legislação, sendo que em suas diretrizes discorre:

- c) estreitamento da parceria entre Estado e Organizações da Sociedade Civil para prestação de serviços assistenciais e ampliação das condições produtoras de bens e serviços de qualidade à população;
- e) efetivação de amplos pactos entre Estado e a Sociedade, que garantam o atendimento de crianças, adolescentes, idosos, pessoas portadoras de deficiência e famílias em estado de vulnerabilidade e exclusão social (BRASIL, Norma Operacional Básica da Assistência Social, 1999).

Posto isto, percebemos que a parceria tem como objetivo a co-responsabilidade do Estado e da sociedade civil na busca da garantia de mínimos sociais à população amparada por esta política.

¹² Este assunto será melhor abordado no item 2.2.1 deste trabalho.

2.1.4 Política Nacional de Assistência Social

Com as mudanças ocorridas no âmbito da assistência social, tornou-se necessário construir uma política para que todos os preceitos legais fossem consolidados. Neste sentido, a Política Nacional de Assistência Social (aprovada pelo CNAS em 1998), propõe princípios, diretrizes e estratégias que norteiam as ações de enfrentamento à pobreza, com vistas a redução das desigualdades sociais e das disparidades regionais. Apresenta também uma agenda básica com proposições em níveis operacionais e estratégicos.

Tem como objetivo efetivar a assistência social como Política Pública de Seguridade Social, propondo ações de caráter permanente e comprometida com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Na formulação deste documento, a Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social considerou: análise conjuntural, com destaque nos principais desafios sociais e demográficos; recomendações das Conferências Nacionais de Assistência Social; os novos enfoques da proteção social e indicadores de avaliação do estado da gestão descentralizada e participativa. Na sua elaboração, partiu do pressuposto de que os seus destinatários saem da condição de assistidos, para a de cidadãos de direitos e adota estratégias de gestão firmadas no princípio de descentralização político-administrativa, buscando a participação da população através de suas organizações representativas e propõe maneiras de visibilidade ao controle social.

A Política Nacional de Assistência Social, com seu papel de inserção, proteção, prevenção e promoção, integra, com suas proposições e diretrizes, o conjunto das políticas sociais que têm em vista, em conjunto, de âmbito nacional, o combate da pobreza, da exclusão social e da miséria.

Em relação às parcerias, a Política Nacional de Assistência Social discorre:

- c) estreitamento da parceria entre Estado e organizações de assistência social da Sociedade Civil para prestação de serviços assistenciais e ampliação das condições produtoras de bens e serviços de qualidade à população;
- e) efetivação de amplos pactos entre Estado e Sociedade, que garantam o atendimento de crianças, adolescentes e famílias em estados de vulnerabilidade e exclusão social (BRASIL, Política Nacional de Assistência Social, 1998, p. 53).

Podemos compreender, através do supracitado, que esta Política percebe a parceria com a sociedade civil como indispensável para a prestação de serviços assistenciais, bem como para a ampliação da consolidação destes direitos legalmente constituídos.

2.1.5 Lei Orgânica Municipal de Florianópolis

A Lei Orgânica Municipal é uma legislação que está amparada na CF/88 em seu artigo 29, o qual discorre que o município deverá ser regido por lei orgânica.

Em seus artigos 114, 115 e 116 discorre sobre o Desenvolvimento Social de Florianópolis, como segue:

Art. 114 - O Município, nos limites de sua competência e de seus recursos, com a cooperação do Estado e da União, promoverá o desenvolvimento social, visando a assegurar a vida digna de seus habitantes, sob os ditames da justiça social.

Art. 115 - As políticas, planos e programas municipais de desenvolvimento social, no que couber, observarão as metas e prioridades dos planos estadual e federal, respeitadas as peculiaridades locais.

Art. 116 - A definição das políticas, o planejamento, a execução e o controle das ações públicas municipais no campo social e econômico, respeitarão o princípio democrático, assegurada, em todas as fases, nos termos da lei, a

participação de representantes dos setores interessados (FLORIANÓPOLIS, Lei Orgânica do Município de Florianópolis, 1990, art. 114, 115 e 116).

A assistência social também é regida por esta lei em seus artigos 138, 139 e 140. O artigo 140 rege especificamente sobre a competência da prestação das ações assistenciais, abordando timidamente a parceria:

Art. 140 – As ações e serviços municipais de assistência social serão realizadas diretamente pelo poder público e com a colaboração de entidades beneficentes e comunitárias (FLORIANÓPOLIS, Lei Orgânica do Município de Florianópolis, 1990, art. 140).

2.2 Processo de descentralização e municipalização da assistência social

A década de 1980 traz a descentralização do Estado pretendendo de um lado, superar a crise fiscal que se instalou no interior de sua gestão e, de outro, o avanço da sociedade democrática brasileira que, desta forma, pôs em questão a forma de governo autoritário e centralizador instituída até então.

No contexto do pensamento neoliberal, a descentralização vem sendo percebida como a privatização dos serviços públicos, os quais passam a ser geridos pelo capital privado, o que não significa, portanto, gestão popular.

No Brasil, os municípios tiveram sua formação e desenvolvimento baseado numa ação paternalista, clientelista e centralizadora do Estado. Assim, explica-se o caráter disforme da distribuição de recursos e de poder da nossa federação.

A CF/88 e a LOAS em suas diretrizes trazem o preceito da descentralização político-administrativa. A descentralização deve ser “[...] entendida para além de um ato

administrativo, consiste numa efetiva partilha de poder entre o Estado e as coletividades locais” (SPOSATI, 1990, p. 16).

Stein caracteriza a descentralização e diz que ela “[...] pode ser utilizada tanto com o significado de simples transferência de responsabilidades, atribuições ou tarefas (conhecida como desconcentração), como também de transferência de poder decisório (conhecida como descentralização propriamente dita)” (STEIN, 2000, p. 74). Quando a descentralização acontece restritamente no âmbito do aparelho do Estado, ela é dividida em: descentralização intragovernamental e descentralização intergovernamental.

A descentralização intragovernamental acontece na mesma esfera de governo, com delegação de competências e responsabilidades, ou seja, acontece entre os diferentes níveis hierárquicos. A descentralização intergovernamental ocorre entre os níveis de governo, ou seja, de uma esfera de governo para outra.

Existe também a descentralização do aparelho do Estado para a sociedade, a qual ocorre quando acontece de dentro para fora da estrutura do Estado. Exemplificando este tipo de descentralização, temos: transferência de empresas estatais para a propriedade privada (privatização); transferência da exploração de um serviço público para indivíduos ou empresas privadas; terceirização de serviços de apoio à Administração Pública e participação da população nas decisões coletivas, no planejamento e gestão dos serviços públicos e no controle social. Existe ainda a descentralização ampla, que pode ser a combinação dos dois tipos anteriores.

Podemos dizer que, a luz de Sposati “a descentralização supõe sempre uma comunidade de interesses entre os habitantes de uma fração geograficamente determinada do território nacional, comunidade que se traduz pela presença de ações e interesses locais

distintos das prioridades nacionais” (SPOSATI, 1990, p. 17). Desta forma, quanto maior a identidade de intenções e ações locais, maior será o poder local.

Na relação governo-povo, o formato da descentralização se dá pelo grau de presença da sociedade civil, bem como suas representações locais e regionais. Se estas representações locais e regionais forem realmente representativas e reconhecidas por sua capacidade de decisão, podemos dizer que acontece a descentralização. Todavia, se acontecer o contrário, ocorrerá apenas uma desconcentração ou deslocação das ações do governo estadual e federal para a esfera municipal, denominado de prefeiturização.

A prefeiturização marca apenas o deslocamento de atividades, mantendo o poder centralizado. Não há a partilha do poder nem transferência de responsabilidades, nem tampouco a delegação de resolutividade.

A descentralização, de acordo com Sposati (1990, p. 18) “[...] constitui igualmente uma excelente fórmula de organização da ação do Estado. O desenvolvimento das funções do Estado é de tal monta, que os organismos centrais de decisão se encontram paralisados ou limitados em sua ação”. Conclui que “no caso brasileiro, é certo que os interesses e as especificidades locais foram e são pouco reconhecidas pelas ações do Estado Federal” (SPOSATI, 1990, p. 18).

No entanto, a descentralização enfrenta resistências, como o forte fisiologismo e populismo brasileiro na condução da política, os quais reforçam o localismo e o coronelismo local, entre outros motivos. Contudo, estas situações exigiram ainda mais do processo de descentralização, como uma forma de enfrentamento dos problemas que se apresentaram.

No texto constitucional, a descentralização “[...] deve ser norteadas primordialmente pelos princípios da democratização e da participação” (STEIN, 2000, p. 75). Segundo esta mesma autora, a descentralização “[...] deve contribuir para que haja: mais justiça e equidade;

universalização da prestação de serviços públicos; democratização das informações; viabilização da participação dos cidadãos nas decisões e ações governamentais e fortalecimento do controle social” (STEIN, 2000, p. 75).

No âmbito da assistência social, o processo de descentralização é marcado por um paulatino reordenamento institucional, sendo repassados aos Estados, Distrito Federal, Municípios e instituições as ações implementadas pelo órgão federal, como também seu acervo patrimonial.

A LOAS prevê em seu artigo 5º inciso I e II, um sistema descentralizado e participativo, com a criação de Conselhos, Planos de Assistência Social e Fundos¹³, sendo que todo este processo é disciplinado pela Norma Operacional Básica, a qual estabelece níveis de gestão, considerando a especificidade de cada unidade da federação.

Em relação a descentralização, Stein conclui que:

[...] a descentralização no âmbito do aparelho de Estado, expressa-se por uma desconcentração de ações provocando a autonomia das instâncias subnacionais, pela ausência do Governo Federal, considerando que os Municípios passaram a se defrontar com o crescimento de demandas muito superiores aos recursos ao seu dispor. Assim, a descentralização pode ser um mecanismo de exportação da crise fiscal para baixo (STEIN, 2000, p. 78).

Pereira pontua que “a descentralização e municipalização é matéria, sem dúvida, de revolução cultural; inovação administrativa; modificação de metodologias; aperfeiçoamento técnico; e além do que, sentença de extinção de recorrentes práticas eleitoreiras e mandonistas tão comuns no País” (PEREIRA et al, 1997, p. 31).

O princípio da municipalização também foi instituído pela CF/88, a qual expressou um movimento internacional de modernização do Estado (administração pública), sendo que a

descentralização de poder e a descentralização executiva são suas diretrizes consensuais. Estas diretrizes, segundo Sposati:

[...] se apoiam em premissas defendidas como princípio tanto pelos socialistas quanto pelos liberais:
aproximar o Estado do 'locus' cotidiano de sua população, seja para um maior controle, seja para uma maior participação dos cidadãos na gestão pública;
garantir maior racionalidade e ação interinstitucional no que se refere aos níveis federal, estadual e municipal;
democratizar as estruturas estatais compartilhando as decisões nos três níveis;
reduzir e simplificar o aparelho do Estado;
reaproximar o Estado da sociedade civil pela via municipalizante, espaço privilegiado de ação conjunta (SPOSATI, 1990, p. 22).

Os municípios começam a atuar no âmbito social desde os anos cinquenta com o surgimento dos movimentos municipalistas. Outras áreas também passam a ser desenvolvidas pelos municípios como a educação, recreação, cultura, saúde e habitação.

Destarte, o processo de municipalização se deparou com algumas dificuldades, tais como: despreparo dos municípios para operacionalizar de forma conveniente a gestão das ações locais; fragilidade do poder político local para a gestão municipal autônoma, devido a tradição da centralização do poder; domínio da oligarquia e do privado; prefeitos e vereadores que legitimam o poder central; a fragmentação dos programas, ações e recursos; resistência dos técnicos governamentais de nível estadual e federal; ausência de clareza e capacitação para as novas funções dos níveis federal e estadual; ausência de informações e visibilidade das políticas públicas sociais e ausência de recursos humanos capacitados para executar e monitorar as ações locais.

FALTA A
P.G. 63

¹³ Conhecido como CPF do Município (Conselho, Plano e Fundo).

pessoal qualificado a nível local; capacidade de gestão; planejamento participativo a nível local; participação popular.

A nível local, a assistência social só tem efetividade quando articula o conjunto de programas e ações sociais destinados a seus usuários definidos pelo território em que habitam. Para a população usuária dos serviços sociais, estes tem efeito local, pois eles percebem a exclusão/inclusão de suas necessidades pelo órgão público. Desta forma, esta visibilidade pública que possui a assistência social, segundo Sposati (1990, p. 27) “[...] é formadora de opinião pública do governante”.

Os programas sociais necessitam, para sua viabilidade, da articulação de forças locais ou dos usuários em forma de parcerias e contrapartidas. Assim, as experiências que fortalecem a proposta emancipatória, reforçam também a dimensão local, pois através da organização popular é que pode ser fortalecido o controle por esta, contrapondo assim a histórica posição de subalternos a que são submetidos.

A municipalização, desta forma, enfrenta diversos complicadores para sua real efetivação, como aponta Sposati:

a municipalização nesta área é escamoteada pela presença de mecanismo deslocador da realização dos serviços federais e estaduais a nível local; as políticas públicas de assistência social se comportam ainda como uma não-política. Nesta área se administram favores. O sentido do direito não é atributo da assistência. Ele é mesmo obstruído pelo uso político, clientelista e discriminatório, dos serviços nesta área. A assistência social se confunde com benesses; as três esferas governamentais atuam concorrencialmente não havendo clareza mínima de atribuição específica a cada uma destas esferas. Também não há claro recorte entre o público e o privado, entre a filantropia e a assistência social, enquanto obrigação estatal (SPOSATI, 1990, p. 28).

Outro entrave que parece resultante do que foi exposto anteriormente, é que o comando dos serviços assistenciais está, quase sempre, no controle de políticos. Assim, a

municipalização, para que realmente se efetive, necessita percorrer um longo caminho, transparecendo como uma política de ampla visibilidade, que tenha a condição de direito para que se perca o hábito de administradora de favores e que lhe atribua competências.

A municipalização é compreendida em diversos sentidos, tais como: interiorização do desenvolvimento econômico, estatização dos serviços públicos sociais e urbanos locais e transferência de encargos dos governos federal e estadual para o governo municipal.

A interiorização do desenvolvimento econômico ocorreu na época dos governos militares com a descentralização do parque industrial. O objetivo deste feito foi de produzir desigualdades regionais, criar ofertas de empregos, descongestionar regiões metropolitanas, aumentar os recursos tributários e aumentar a autonomia financeira dos municípios. Todavia, estas políticas de descentralização industrial geraram êxodo rural e concentração urbana, ocasionando o aumento das desigualdades sociais, explicitando-as no território municipal e introduzindo nos grandes centros os cinturões urbanos de pobreza.

A transferência de encargos dos governos federal e estadual para o governo municipal ocorre quando o município passa a ser o *locus* privilegiado do aparelho do Estado para a gestão dos serviços públicos essenciais à população.

Diante da forte maneira centralizadora do Estado brasileiro governar, a municipalização é impedida por diversos complicadores, como a concretização de uma partilha racional de competências e o reconhecimento do poder local. A este fato, podemos identificar a prefeiturização que significa, além do que já foi apontado anteriormente, a incorporação e a gestão, pela prefeitura, dos recursos institucionais federais e estaduais instalados no município. Em outras palavras, é a descentralização ligada ideologicamente aos interesses centrais, em detrimento do local, podendo também ser compreendida numa perspectiva reducionista do poder local.

É preciso ressaltar que, a luz de Sposati, o conceito mais amplo de municipalização “pressupõe uma forma de poder mediador que não engloba exclusivamente a figura do prefeito municipal ou de seus assessores: é o que chamamos de poder local” (SPOSATI, 1990, p. 21). O poder local, desta forma, não é somente representado pelo governo e pela câmara municipal, como também outras modalidades de poder derivadas da sociedade civil, como as associações de moradores, os conselhos comunitários, os fóruns específicos, entre outros poderes.

A regulamentação dos artigos 203 e 204 da CF/88 através da LOAS/93 supôs um processo de princípios institucionais desta política, tais como: comando político administrativo único, descentralização e autonomia municipal, participação da população beneficiária e papel da instância federal.

O comando político administrativo único representa um avanço no estabelecimento de um comando único em cada esfera de governo. Na área da assistência social era comum as múltiplas ações paralelas e superpostas de diversas instâncias federal, estadual e municipal, que atuavam de igual modo. Como exemplo deste paralelismo de ações, temos o Programa Comunidade Solidária, o qual realizava ações no âmbito social, sendo que existia a Secretaria de Assistência Social, órgão federal responsável por todas as ações constituídas no campo desta política.

A descentralização e autonomia municipal tem como escopo que a instância municipal tem competência para “[...] desenhar a política social local em consonância com a política nacional, bem como definir prioridades sociais programáticas dela decorrentes” (SPOSATI, 1990, p. 31). A nível local, a articulação das políticas setoriais devem ocorrer com mais simplicidade, pois desta forma, garante-se maior eficácia nas respostas às demandas sociais e representam um avanço qualitativo na intervenção pública. Não se esquecendo que partindo

deste princípio, cumpre com o dispositivo legal da LOAS, quando no parágrafo único do artigo 2º, o qual institui que a assistência deve realizar-se de forma integrada às políticas setoriais.

A participação da população beneficiária ocorre quando os moradores do município, representando ou sendo representados pelas múltiplas organizações e entidades da sociedade civil, participam na definição da política social local, como também no controle e avaliação das ações e serviços que dela decorrem. Este controle, por parte da população, deve ser efetivado através dos conselhos municipais, bem como de outros canais de participação, como os fóruns de entidades da sociedade civil, plenárias populares, audiências públicas, fóruns recursivos, reuniões de bairro, entre outros.

O papel da instância federal deve se realizar através de ações de capacitação dos agentes locais e estaduais. Este constitui-se da maior importância no processo de descentralização, sendo que envolve um conjunto de ações, tais como: atualizar as informações necessárias no âmbito da assistência social para as instâncias estaduais, prefeituras e grupos locais; assessoria aos governos estaduais e municipais na promoção do diagnóstico local e regional, como também a definição da política e suas prioridades; promoção da ação interinstitucional; assessoria administrativa e técnica aos estados e prefeituras, incluindo a organização institucional dos governos municipais para a coordenação e operação das ações locais; implementar e financiar projetos estaduais e municipais na área da assistência social; capacitar os recursos humanos dos governos estaduais e municipais e outras atribuições derivadas das Constituições estaduais, relacionadas com as políticas sociais, e em especial, a assistência social.

É importante salientar que o princípio de descentralização e municipalização pressupõe programas e projetos que vão ao encontro da realidade local, conferindo maior autonomia ao

município, tanto na elaboração, execução e repasse de recursos dos programas e projetos sociais.

No âmbito do município de Florianópolis, o Fórum Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal de Assistência Social mostraram-se organismos importantes no processo de descentralização e municipalização da assistência social.

2.2.1 Conselhos e Fundos

A LOAS em seu artigo 5º inciso II discorre sobre a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, Lei nº 8.742/93). Esta participação da população tem sua concretude nos espaços dos Conselhos desta política.

Sobre esta novidade, este avanço que a LOAS regulamenta, Sposati pontua que:

A novidade era a implantação dos conselhos e dos fundos municipais e as reordenações institucionais que iam se instalando em todos os cantos do Brasil e hoje são as principais forças moleculares de mudança que pouco é considerada como patrimônio da política pública de assistência social (SPOSATI, 2003, p. 18).

Tornou-se um fato, nos municípios brasileiros, a criação dos conselhos, “[...] seja por força de suas leis orgânicas seja por força das legislações federal ou estaduais” (STEIN, 2000, p. 79).

No âmbito nacional, o Conselho Nacional de Assistência Social foi instituído pela Lei 8.742/93 e substituiu o antigo Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), órgão extinto

pela Lei federal 7.842/93. Para a instalação do CNAS, no que concerne a sociedade civil, a assembléia foi convocada e presidida pelo Ministério Público, contudo esta assembléia foi cercada de tensões. Raichelis (1998) pontua que a instalação do CNAS se deu num processo marcado por embates e conflitos que, em alguns momentos, chegou a ameaçar a sua própria constituição. É composto por 18 membros, sendo 9 representando o governo e 9 representando a sociedade civil, tendo como configuração: 9 representantes governamentais, sendo 1 representante dos Estados e 1 representante dos Municípios. Já os representantes da sociedade civil têm determinada configuração: 3 representantes dos usuários ou de organizações de usuários; 3 representantes das entidades e organizações de assistência social, na forma do artigo 3º da LOAS e 3 representantes dos trabalhadores do setor.

No âmbito estadual, o Conselho Estadual da Assistência Social (CEAS) foi criado pela Lei nº 10.037 de 26/12/95, após negociações feitas pelo Fórum Permanente de Assistência Social junto ao Governo do Estado e o Legislativo Estadual. O CEAS é composto por 18 membros titulares e respectivos suplentes, tendo como “[...] tarefa precípua a deliberação sobre a política, o acompanhamento, o controle do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, e suas competências estão estabelecidas em Lei [...]” (PEREIRA et al, 1997, p. 32).

No âmbito municipal, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Florianópolis foi criado pela Lei nº 4.958/96, após negociações feitas pelo Fórum Misto enviando uma proposta de Lei de criação do CMAS para a Câmara Municipal, na gestão do então prefeito Sérgio Grandó¹⁵. Segundo Paiva (1997) desde a realização da I Conferência Municipal de Assistência Social de Florianópolis que já havia sido formulados os princípios

¹⁵ Informação obtida após conversa com a assistente social Káthia T. Müller, a qual participou do processo de implementação do CMAS em Florianópolis.

fundamentais que deviam nortear o formato institucional do sistema descentralizado e participativo da assistência social no município de Florianópolis. Não obstante,

[...] com base nesses princípios, que o Fórum prossegue na discussão sobre a Lei de Criação do Conselho e Fundo (unificadas no mesmo projeto), numa dinâmica bastante interessante, pautada fundamentalmente na democracia e apoiada nos valores e diretrizes que a Conferência Municipal, a LOAS e o movimento estadual e nacional pela assistência social propugnavam (PAIVA, 1997, p. 1).

É composto por 14 membros e respectivos representantes, sendo que os representantes da esfera governamental são nomeados pelo Prefeito e os representantes da esfera não-governamental, são eleitos em Fórum próprio.

A LOAS intitula no mesmo artigo 5º inciso II que os Conselhos são espaços para o controle das ações em cada esfera de governo, ou seja, controle social. Segundo Raichelis (1998, p. 83) “[...] o controle social é a peça-chave na constituição do espaço público”. Oliveira pontua que é o “*Locus* possível de constituição de caminhos da ‘regulação na esfera pública’, o Controle Social é possibilidade de romper o caráter privatista, de favorecimento a alguns” (OLIVEIRA, 2001, p. 18, grifos do autor). Não obstante, o controle social necessita ser um canal de participação e deliberação, capaz de incidir na gestão e controle da Assistência Social.

É através do controle social que a sociedade se organiza formal e informalmente, “[...] não apenas para controlar os comportamentos individuais, mas, principalmente, para controlar as organizações públicas” (OLIVEIRA, 2001, p. 14). A sua composição, de acordo com as legislações, deve ser paritária, ou seja, metade dos membros representando a sociedade civil e metade dos membros representando o organismo governamental. E, a luz de Oliveira (2001, p.

18) “seu exercício deve ampliar-se no sentido de garantir as conquistas obtidas com a LOAS e incidir na construção da política de Assistência Social”.

Segundo a LOAS em seu artigo 18, os conselhos de assistência social têm as seguintes competências:

- I – aprovar a Política Nacional de Assistência Social;
 - II – normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;
 - III – fixar normas para a concessão de registro e certificado de fins filantrópicos às entidades privadas prestadoras de serviços e assessoramento de assistência social;
 - IV – conceder atestado de registro e certificado de entidades de fins filantrópicos na forma do regulamento a ser fixado, observando o disposto no artigo 9º desta lei;
 - V – zelar pela efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social;
 - VI – a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;
 - VII – (VETADO)
 - VIII – apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social;
 - IX – aprovar critérios de transferência de recursos para os estados, Distrito Federal e municípios e considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa, tais como população, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
 - X – acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;
 - XI – estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS;
 - XII – indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS junto ao Conselho Nacional da Seguridade Social;
- Nota: A Medida Provisória nº 1.799-5, de 13 de maio de 1999, no seu Art. 13 revogou, dentre outros, o Art. 6º da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que instituiu o Conselho Nacional da Seguridade Social.**
- XIII – elaborar e aprovar o seu regimento interno;
 - XIV – divulgar no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS e os respectivos pareceres emitidos (BRASIL, Lei nº 8.742/93, art. 18).

Além das atribuições instituídas pela LOAS, os conselhos de assistência passam a ter, de acordo com a NOB/AS, as seguintes competências:

- a) atuar como instância de recursos que pode ser acionada por qualquer das outras instâncias de gestão, para dirimir dúvidas e decidir sobre divergências;
- b) articular com outros conselhos e conferências, organizados de acordo com os segmentos populacionais ou em outras políticas públicas, através de comissões de interface, de plenárias entre conselhos, de resoluções conjuntas, dentre outros;
- c) aprovar plano de aplicação dos fundos, avaliar balancetes e aprovar prestação de contas ao final do exercício;
- d) controlar e fiscalizar os serviços prestados integrantes dos planos por todas as entidades beneficentes na área da educação, da saúde e da assistência social, cujos recursos são oriundos das imunidades e renúncias fiscais por parte do governo, conforme Leis nº 8.812, de 24 de setembro de 1991 e 9.732 de 11 de dezembro de 1998 e suas regulamentações (BRASIL, Norma Operacional Básica da Assistência Social, 1999).

Portanto, o controle social “[...] supõe um padrão de representatividade na elaboração, operação e gestão da política de Assistência Social” (OLIVEIRA, 2001, p. 18), sendo que seu exercício é de trazer as questões e decisões para mais interlocutores, indo além dos espaços de fiscalização e construir espaços de negociação.

Os fundos especiais¹⁶, são mais do que instrumentos formais, que foram organizados para cumprir a lei (Lei 8.742/93) e garantir o acesso a recursos. A criação dos fundos, bem como dos conselhos e dos planos, “[...] têm como objetivo facilitar a autonomia, a transparência e a racionalidade na elaboração de políticas, na definição de prioridades, na implementação e na avaliação de ações e serviços” (CUNHA, 2000, p. 100).

O fundo não é uma entidade jurídica, “mas um conjunto de contas que identificam as origens e as aplicações de recursos de um determinado objetivo, serviço ou política pública”

(CUNHA, 2000, p. 100). Desta forma, o fundo é um instrumento permanente e responsável pela gestão de recursos de toda a política, aqui analisada a da assistência social.

O objetivo do fundo é de garantir o cumprimento dos objetivos estabelecidos pela legislação do setor e as prioridades definidas segundo a realidade local. O orçamento¹⁷ do fundo, chamado de plano de aplicação, segundo Cunha (2000, p. 101) “[...] deve ser elaborado de forma articulada com os planos da área específica, como a assistência social e a saúde”. São a base para o acompanhamento e fiscalização da gestão dos recursos, que é uma tarefa muito importante dos conselhos.

O Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) foi criado pela Lei 8.742/93 sendo regulamentado pelo Decreto nº 1.605/95. O Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) foi instituído através da Lei Estadual Complementar nº 143/95 com Decreto 659/96, o qual o regulamenta. O Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) foi criado através da Lei 4.958/96 regulamentado pelo Decreto 0226/97.

2.3 Financiamento da Assistência Social

A assistência social tem orçamento próprio, que é o orçamento da seguridade social. Segundo Cunha, este orçamento “é formado por *contribuições sociais* e responde pelo

¹⁶ “Fundo especial – Produto de receitas específicas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação” (CUNHA, 2000, p. 100)

¹⁷ Orçamento: “intenção de gasto, com o objetivo de satisfazer determinadas necessidades, considerando, para tanto, a previsão de despesas, as receitas e os objetivos a serem alcançados” (CUNHA, 2000, p. 91).

financiamento exclusivo das políticas componentes da seguridade social: saúde, previdência e assistência social” (CUNHA, 2000, p. 91, grifos do autor).

A CF/98 em seu artigo 195 aborda sobre os tipos de contribuições sociais, as quais financiam a seguridade social. Este artigo dispõe que:

Art. 195 – A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou faturamento;
- c) o lucro;

II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social não incidindo contribuição sobre a aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

III – sobre a receita de concursos de prognósticos. (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1998, art. 195).

O orçamento da seguridade social é de responsabilidade dos três níveis de governo, através de recursos oriundos de:

- a) contribuições sociais, de acordo com o estabelecido no artigo 195 da Constituição Federal [...];
- b) recursos fiscais das três esferas de governo;
- c) recursos arrecadados pelos fundos de Assistência Social nas três esferas de governo, de acordo com as respectivas leis de criação;
- d) recursos de renúncia fiscal resultantes de imunidades e isenções concedidas às entidades sem fins lucrativos e beneficentes de assistência social (BRASIL, Norma Operacional Básica da Assistência Social, 1999).

A LOAS em seu artigo 18 inciso IX, define a transferência de recursos para Estados e Municípios, os quais devem ser observados os critérios como população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda. A NOB/AS rege sobre a transferência de

recursos, a qual se dará de maneira automática e com a vinculação dos mesmos à área de assistência social. Contudo, devem ser considerados os seguintes preceitos:

- a) co-responsabilidade dos três níveis de governo com o financiamento da assistência social, explicitada através da alocação de recursos próprios nos fundos de várias ações desenvolvidas;
- b) aporte de recursos financeiros para a área da assistência social, buscando assegurar a sua continuidade e regularidade tendo em vista o caráter continuado de várias ações desenvolvidas;
- c) transferência automática de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos estaduais, do Distrito Federal e dos municípios, independente da celebração de convênio, ajuste, acordo, ou contrato, conforme estabelecido na Lei nº 9.604 de 5 de fevereiro de 1998;
- d) utilização de critérios que possibilitem a equidade na transferência de recursos da União para estados, Distrito Federal e municípios, conforme determinação do artigo 18, inciso IX, da LOAS, [...];
- e) autonomia dos estados, do Distrito Federal e municípios na gestão dos recursos transferidos que, juntamente com os recursos próprios, deverão possibilitar a implementação de ações prioritizadas nos planos e aprovados pelos respectivos conselhos de assistência social;
- f) gestão democrática dos recursos, com a implementação dos fundos de assistência social nos três níveis de governo, e alocação nos mesmos dos recursos transferidos, dos recursos próprios, oriundos dos respectivos tesouros, e aqueles que venham a ser diretamente captados;
- g) gestão dos recursos tendo como referência a Política de Assistência Social e prioridades estabelecidas no Plano de Assistência Social, que deve ser o instrumento balizador da elaboração do Plano de Aplicação do Fundo;
- h) acompanhamento e controle da gestão dos recursos pelos Conselhos de Assistência Social;
- i) prestação de contas dos recursos transferidos para o financiamento dos serviços assistenciais, programas e projetos feita ao Poder Legislativo no final do exercício, observando o disposto no artigo 1º da Lei nº 9.604, de 5 de fevereiro de 1998 (BRASIL, Norma Operacional Básica da Assistência Social, 1999).

Contudo, como condição para o repasse dos recursos, deve ser cumprido o artigo 30 da LOAS, a qual dispõe:

Art.30. É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta Lei, a efetiva instituição e funcionamento de:

I – Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;

II – Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;
III – Plano de Assistência Social;
Parágrafo Único. É, ainda, condição para transferências de recursos do FNAS aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados à Assistência Social, alocados em seus respectivos Fundos de Assistência Social, a partir do exercício de 1999. (Acrescentado pela Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1998) (BRASIL, Lei nº 8.742/93, art. 30).

Os critérios e parâmetros de partilha de recursos orçamentários destinados à área da assistência social são fixados pelo CNAS, o qual utiliza diversos indicadores, como já apontado anteriormente, entre eles a Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD). A SAS, “[...] quando da elaboração da proposta anual, observa esses indicadores, em consonância com o aprovado pelo CNAS, sendo que esta previsão orçamentária poderá sofrer adequações, ajustes, cortes e/ou emendas pelos poderes executivo e legislativo” (BRASIL, Manual de Procedimentos Operacionais dos Serviços Assistenciais, 1998, p. 12).

Os recursos procedentes do FNAS são repassados aos Estados, Distrito Federal e Municípios diretamente para os seus respectivos fundos, desde que essas instâncias atendam aos pré-requisitos legais¹⁷. A gestão do Fundo de Assistência Social, em todos os níveis de governo, segue a legislação em vigor e se submete ao controle do respectivo Conselho de Assistência Social.

Especificamente em relação ao financiamento dos programas, projetos e serviços a NOB/AS estabelece:

- a) Financiamento de serviços de prestação continuada: os recursos correspondentes serão transferidos de maneira regular e automática do FNAS, aos fundos estaduais e municipais, segundo a série histórica de

¹⁷ Estes pré-requisitos são aqueles que estão dispostos no artigo 30 da LOAS.

gasto¹⁸. A gestão destes recursos deverá se dar com a demanda e configuração da rede local de assistência social. Segundo a NOB-AS/99, não há vinculação prévia com entidades ou programas anteriormente executados pelo Governo Federal.

- b) Financiamento de programas e projetos: estes deverão estar previstos no plano municipal de assistência social, atender exclusivamente os beneficiários definidos pela Política Nacional, ser aprovados pelo Conselho Municipal de Assistência Social e encaminhados pelo gestor municipal. A seleção final é responsabilidade do Governo Federal (CUNHA, 2000, p. 99).

As ações na área da Assistência Social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, tendo as esferas de governo competências diversas. Compete à União responder pela concessão dos benefícios de prestação continuada, dando apoio técnico e financeiro para os serviços e programas de enfrentamento da pobreza em âmbito nacional, bem como atender juntamente com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios às ações assistenciais de caráter de emergência. Aos Estados compete destinar, a título de participação, recursos financeiros aos municípios para pagamento de auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social e apoiar técnica e financeiramente os serviços e programas de enfrentamento da pobreza em âmbito regional e local, bem como atender, juntamente com os municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

Compete ao Distrito Federal e aos Municípios destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos de Assistência Social e executar projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo

¹⁸ “Série histórica de gasto – Significa a soma de todo o recurso que o Governo Federal aplicava no Estado ou município específico, no financiamento de toda a rede de serviços de assistência social, considerando como referência o ano de 1998” (CUNHA, 2000, p. 99).

parcerias com organizações da sociedade civil, atender às ações assistenciais de caráter de emergência e prestar serviços de assistência social¹⁹.

Aos órgãos gestores e deliberativos da assistência social cabem criar condições e articular mecanismos de forma a aumentar as receitas dos respectivos fundos, desta forma, visando assegurar os mínimos sociais aos destinatários da assistência social. Para o financiamento da assistência social, é fundamental que se assegurem as prioridades estabelecidas nos Planos de Assistência Social e que esteja de acordo com a política fiscal e com o plano de custeio aprovados em cada nível de governo, bem como criar instrumentos legais, programas e projetos que garantam o co-financiamento das demais políticas setoriais.

Alguns avanços podem ser observados na área da assistência social em relação ao financiamento, tais como: aprofundamento do processo de descentralização de recursos; democratização da gestão financeira, principalmente no que concerne à implementação dos fundos especiais e da participação popular e mudanças na relação com os prestadores de serviços.

Contudo, podemos perceber que estes avanços ainda não são suficientes para responder as reais necessidades da população, pois os recursos não atendem às demandas e há grande centralização na esfera federal, entre outros motivos. Para tanto, estes entraves poderão ser vistos no decorrer do próximo capítulo, quando da abordagem do projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas com o seu resgate histórico.

¹⁹ Estes dados sobre a competência de cada esfera de governo em relação às ações de assistência social foram baseados nos dados do site do Governo Federal: www.desenvolvimentosocial.gov.br

3 O MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS E AS PARCERIAS ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL: UM RESGATE HISTÓRICO

3.1 Implementação do projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas no município de Florianópolis

Fundamentado em base legal que é a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/AS, a Política Nacional de Assistência Social e a Lei Orgânica Municipal de Florianópolis, o projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas visa firmar convênios com a sociedade civil afim de garantir as necessidades da população destinatária da assistência social.

A LOAS em seu artigo 1º discorre:

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

Desta forma, este artigo conclama a organização governamental e também a sociedade civil para realizar ações no âmbito da assistência social. A Política Nacional de Assistência Social, por sua vez, em suas diretrizes discorre que:

c) estreitamento da parceria entre Estado e Organizações da Sociedade Civil para prestação de serviços assistenciais e ampliação das condições produtoras de bens e serviços de qualidade à população;

e) efetivação de amplos pactos entre Estado e a Sociedade, que garantam o atendimento de crianças, adolescentes, idosos, pessoas portadoras de deficiência e famílias em estado de vulnerabilidade e exclusão social.

A NOB/AS em suas diretrizes aborda praticamente o mesmo que as diretrizes apontadas anteriormente da Política Nacional de Assistência Social.

Com isto, os convênios têm como escopo a co-responsabilidade do Estado e da sociedade civil na busca da garantia dos direitos sociais à população amparada por esta política.

Os convênios realizados pela Prefeitura Municipal de Florianópolis através da Secretaria de Habitação, Trabalho e Assistência Social (SHTDS), estabelecem uma parceria com a Secretaria Municipal da Educação (SME), sendo que esta participa através da Merenda e da Cessão de Professores, e a SHTDS com o recurso de Subvenção Social. Existem também os convênios de Ação Continuada, em que o Governo Federal remete às instituições conveniadas um determinado recurso e o Município entra com a contrapartida para este tipo de convênio.

O projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas no município de Florianópolis tem seu início no ano de 1997²⁰, devido ao processo de descentralização e municipalização que este município teve que perpassar. O Governo Federal repassou a tarefa de firmar os convênios com as entidades, os quais eram realizados anteriormente pela LBA para o município. Estes serviços financiados pela LBA, após a sua extinção, foram denominados de serviços de ação continuada, pois são considerados a seqüência dos trabalhos continuados desenvolvidos por aquela instituição.

²⁰ Segundo o profissional Manoel Henrique Deucher, o município de Florianópolis já repassava antes desta data, recursos próprios para algumas entidades. Contudo, o recurso alocado era através do orçamento da Secretaria e não através do Fundo Municipal, pois este ainda não existia.

O Decreto nº 3.409, de 10 de abril de 2000, diz acerca dos serviços de ação continuada:

São consideradas ações continuadas de assistência social aquelas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social para atendimento mensal à criança e ao adolescente, à pessoa idosa, à pessoa portadora de deficiência, e as relacionadas com os programas de Erradicação do Trabalho Infantil e da Juventude (BRASIL, Decreto nº 3.409, 2000, art. 1º).

Os profissionais envolvidos neste processo foram dois técnicos do Departamento do Desenvolvimento Social e técnicos do Departamento de Saúde da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social, técnicos da Secretaria da Educação e conselheiros do Conselho Municipal da Assistência Social e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo que seus técnicos tiveram três meses para se adequar a esta nova situação.

Com o objetivo de centralizar os convênios desenvolvidos pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, foram realizadas seis reuniões para discussão e organização do trabalho, envolvendo a Secretaria Municipal de Educação, a Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social (Departamento de Serviço Social) e o Conselho Municipal de Assistência Social.

Os convênios de ação continuada, após a descentralização e municipalização foram repassados para o município de Florianópolis, sendo que “[...] o CMAS fez sua parte: discutiu e aprovou uma resolução renovando até dezembro de 1997, os convênios com as entidades da antiga rede da ex-LBA, cujos recursos seriam repassados para o FMAS” (PAIVA, 1997, p. 4).

Foi na reunião do dia 05/11/97, no Gabinete da Prefeita Angela Regina Heinzen Amin Helou, que foi traçada a proposta de centralização e unificação da política de convênios, objetivando assim, potencializar, racionalizar e evitar sobreposições destes. Neste sentido, foi sugerido pela Secretária de Educação a composição de uma equipe intersetorial para trabalhar a análise dos convênios com parecer e supervisão técnica junto às entidades.

Desta forma, constituiu-se uma equipe provisória para o encaminhamento da análise, avaliação dos planos de trabalho²¹ das entidades conveniadas para o ano de 1998, composta inicialmente por cinco integrantes (dois da Educação, dois do Desenvolvimento Social e um do Conselho Municipal da Assistência Social). Esta equipe reuniu-se no dia 02/12/1997 ao dia 19/12/1997, analisando o total de 50 planos de trabalho, também esclarecendo dúvidas e orientando individualmente as entidades que apresentaram seus planos de trabalho com necessidade de revisão. A seguinte etapa foi a análise final em conjunto com a Secretaria da Educação e o Chefe do Departamento do Desenvolvimento Social, em que foram avaliadas as solicitações de cada entidade e a viabilidade para tal.

Para a consolidação do convênio de 1998, houve um processo de trabalho interno e de tomadas de decisões com a Prefeita e Secretarias²² envolvidas, que diz respeito aos critérios da distribuição de recursos financeiros para as entidades, bem como a cessão de professores e critérios de repasse da merenda. Com o objetivo de efetivação do convênio propriamente dito, mostrou-se necessário a centralização da equipe e um trabalho amplo junto às entidades conveniadas, como: organização das documentações necessárias conforme exigência dos trâmites legais; orientação e encaminhamento das entidades aos órgãos competentes para aquisição dos documentos faltantes; encaminhamento do texto do convênio para apreciação da Procuradoria do Município com vistas a avaliação e aprovação do teor legal do mesmo; montagem dos processos; coleta das assinaturas das entidades; encaminhamento ao gabinete

²¹ Plano de trabalho: “é o instrumento programático e integrante do Termo de Convênio a ser celebrado, que evidencia o detalhamento das responsabilidades assumidas pelos partícipes, identificando objetivo, programação físico-financeira, cronograma de execução (meta, etapa e fase) e [...] outras informações necessárias ao bom desempenho do convênio” (BRASIL, Instruções para celebração de convênios, 2004, p. 6).

²² Cabe aqui ressaltar que a Prefeita Municipal na época era a Sra. Angela Regina Heizen Amin Helou e o Secretário da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social era o Sr. Manoel Américo Barros Filho.

da Prefeita para assinatura da mesma, secretários envolvidos e encaminhamento à Câmara Municipal²³.

O cronograma para os trabalhos ficou assim definido: a supervisão e acompanhamento ao funcionamento e desenvolvimento das entidades de Educação Infantil de responsabilidade da profissional Eli (SME), auxiliar de sala da Divisão de Educação Infantil; a assessoria pedagógica às entidades de Educação Infantil de responsabilidade da profissional Cida (SME), assistente social da Divisão de Educação Infantil, e o atendimento às questões administrativas, prestações de contas, documentação e informações referentes ao desenvolvimento dos trâmites legais do convênio de responsabilidade dos profissionais Joana Matos de Oliveira, técnica social e Manoel Henrique Deucher, administrador. O contador do FMAS na época era o Sr. João Pedro Itamaro, o qual auxiliou na elaboração dos instrumentais para o setor de convênios.

Cabe aqui conceituar os tipos de atendimentos realizados pelo município de Florianópolis através das entidades conveniadas: Apoio à Criança de 0 a 6 anos (Creche), Ações Sócio-Educativas (Educação Complementar), Apoio à Criança e ao Adolescente/Abrigo, Apoio à Pessoa Idosa (Conviver e Atendimento Integral institucional), Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência (PPD).

O atendimento em Unidades de jornada integral ou parcial consiste no atendimento a crianças de 0 a 6 anos, garantindo seu desenvolvimento biopsicossocial (creches e outras alternativas) e a sua integração gradativa ao sistema educacional, bem como na orientação às famílias e às comunidades sobre a importância da participação neste processo.

As ações sócio-educativas são atividades que tem a intenção de incrementar as tarefas que a criança/adolescente já traz da escola como lição de casa, bem como promover o

²³ Informações obtidas através do documento intitulado “Desenvolvimento e encaminhamento dos trabalhos com a política de convênios 1998” do Departamento do Desenvolvimento Social da

desenvolvimento e a socialização destas crianças e adolescentes através da arte, cultura, entre outros.

O atendimento integral institucional refere-se ao atendimento em abrigos de crianças e adolescentes em situação de abandono, risco pessoal ou social. Os prestadores de serviços nesta modalidade, serão responsáveis por assegurar o acesso a serviços de educação, saúde, profissionalização, lazer, cultura e outros, de acordo com as necessidades de cada criança ou adolescente abrigado.

O atendimento em grupo de convivência consiste em atividades realizadas com idosos independentes em espaços físicos disponíveis na comunidade, tais como: igrejas, escolas, centros comunitários, centros de saúde, centros de múltiplo uso e outros, com programação elaborada a partir do interesse dos idosos. As estratégias metodológicas desta modalidade têm como objetivo: passeios turísticos, encontros inter-grupos, atividades recreativas, laborais e artísticas, com a ampliação das relações sociais, bem como possibilitar a autonomia dos grupos.

O atendimento integral institucional é aquele prestado em instituições acolhedoras conhecidas como asilo, durante o dia e a noite, às pessoas idosas em situação de abandono, sem família ou impossibilitadas de conviver com suas famílias. Estas instituições deverão garantir a oferta de serviços assistenciais, de higiene, alimentação e abrigo, saúde, fisioterapia, apoio psicológico, atividades ocupacionais, de lazer, cultura e outros²⁵.

O apoio à pessoa portadora de deficiência são serviços que têm como objetivo assistir as pessoas portadoras de deficiência e suas famílias, vulnerabilizadas pela situação de pobreza

Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social.

²⁵ Estas informações foram baseadas no Manual de Procedimentos Operacionais dos Serviços Assistenciais do Ministério da Previdência e Assistência Social e da Portaria nº 2.874/2000 da Secretaria de Estado da Assistência Social.

e risco social. São ações destinadas à estimulação precoce, habilitação, reabilitação, trabalho e vida independente, na perspectiva de reduzir as incapacidades, desenvolver potencialidades e promover a integração laboral e social das pessoas portadoras de deficiência de qualquer idade. A estimulação precoce são serviços que prestam atendimentos, a partir dos primeiros meses de vida, às crianças com atraso de desenvolvimento físico, mental ou sensorial, decorrentes de fatores genéticos, orgânicos, adquiridos ou ambientais, utilizando técnicas de intervenção ou estimulação, aplicadas por equipes multidisciplinares.

A habilitação/reabilitação são serviços que atendem crianças, adolescentes e adultos com atraso de desenvolvimento, distúrbio de comportamento e/ou portadores de deficiência, com a finalidade, sob orientação de uma equipe multidisciplinar, para desenvolver atividades com vistas ao tratamento, à redução das incapacidades, ao desenvolvimento das potencialidades e à integração social.

A bolsa manutenção são atendimentos destinados às pessoas portadoras de deficiência para continuidade do processo de habilitação/reabilitação, preparação e incorporado ao mercado de trabalho e promoção da vida independente²⁶.

No ano de 1998, podemos perceber a seguinte caracterização das entidades conveniadas com os recursos de Subvenção Social:

²⁶ Estas informações foram baseadas no documento “Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência na Área da Assistência Social” do Ministério da Previdência e Assistência Social.

Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis em 1998

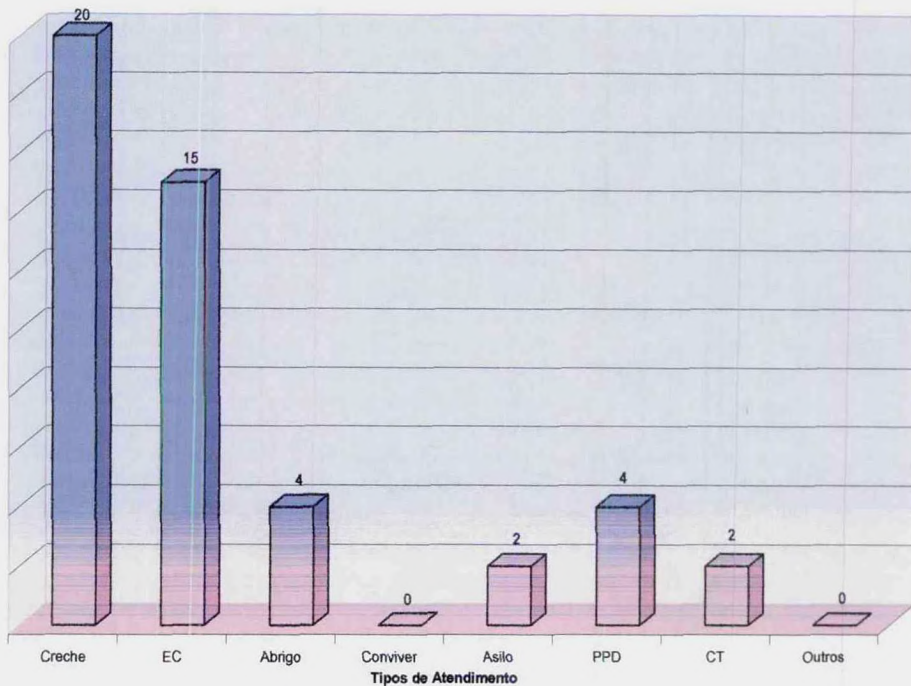


Ilustração 1. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 1998, por tipo de atendimento.

Fonte: Dados primários (2004).

Em 1998, algumas entidades denominadas Comunidades Terapêuticas, também conhecidas por Fazendas Terapêuticas, começaram a procurar firmar convênios com o Departamento de Desenvolvimento Social em função da demanda reprimida do município. Estas entidades eram atendidas anteriormente somente pelo Departamento de Saúde da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social, sendo que a partir deste ano começam a obter parcerias com o Departamento de Desenvolvimento Social.

Neste mesmo ano, surgiu o Programa Brasil Criança Cidadã, que tinha como objetivo:

[...] ampliar as possibilidades e a responsabilidade dos estudantes pelo seu processo de aprendizagem, ao mesmo tempo que se lhes disponibilizam recursos didáticos, pedagógicos, e materiais para que

realizem suas tarefas com organização e correção e possam ir além delas, de acordo com seu interesse e capacidade (BRASIL, Brasil Criança Cidadã, 1996, p. 35).

Através deste Programa, foi repassado para 21 entidades conveniadas recursos financeiros para a modalidade de Educação Complementar. Contudo, este Programa teve a sua execução de um ano, sem renovação posterior.

O Governo Estadual, por sua vez, não repassou nenhum recurso para o município até o ano de 1998.

Os convênios, de acordo com a Lei Orgânica Municipal de Florianópolis em seu artigo 40 inciso XXI, têm que ser deliberados pela Câmara Municipal de Vereadores. Este artigo foi cumprido entre os anos de 1997 e 1998, quando eram aprovados os convênios um a um, na Câmara dos Vereadores, dentre aqueles firmados pela Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social e também as prestações de contas das entidades, para serem, posteriormente, entregues ao Tribunal de Contas. Todavia, no mês de junho de 1998, a Prefeita Municipal, no uso de suas atribuições, enviou um processo à Câmara de Vereadores, como Ação Direta de Inconstitucionalidade do artigo 40 inciso XXI da Lei Orgânica do Município. De acordo com este processo, a Prefeita alega que tal dispositivo afronta a Constituição do Estado, pois subordina à apreciação do Poder Legislativo, convênios e outros instrumentos celebrados pelo Poder Executivo²⁷. Este processo foi acatado pela Câmara, sendo que a partir deste ano os convênios não passaram mais pela aprovação do Legislativo.

Os convênios podem reger a merenda escolar, a cessão de professores e o recurso financeiro de subvenção social. Em relação à merenda escolar, o seu cardápio foi feito por técnicos da Secretaria da Educação juntamente com nutricionistas da Universidade Federal de

²⁷ Esta lei pode ser vista no anexo deste trabalho.

Santa Catarina. Até o ano de 1998, a merenda escolar era repassada através da COMCAP (Companhia de Melhoramentos da Capital), a qual era responsável por comprar (através de licitação) e distribuir os alimentos para as entidades conveniadas, sendo que a Prefeitura repassava mais 30% do valor total licitado para a COMCAP. No ano de 1999, a Prefeitura com o intuito de imprimir eficiência aos recursos da merenda escolar, começou a repassar o recurso da merenda diretamente para as contas bancárias das entidades conveniadas. Desta forma, ampliou-se os valores que eram repassados anteriormente, uma vez que os serviços não eram mais terceirizados.

Em 1999²⁹, podemos perceber a seguinte caracterização das entidades conveniadas com os recursos de Subvenção Social:

Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis em 1999

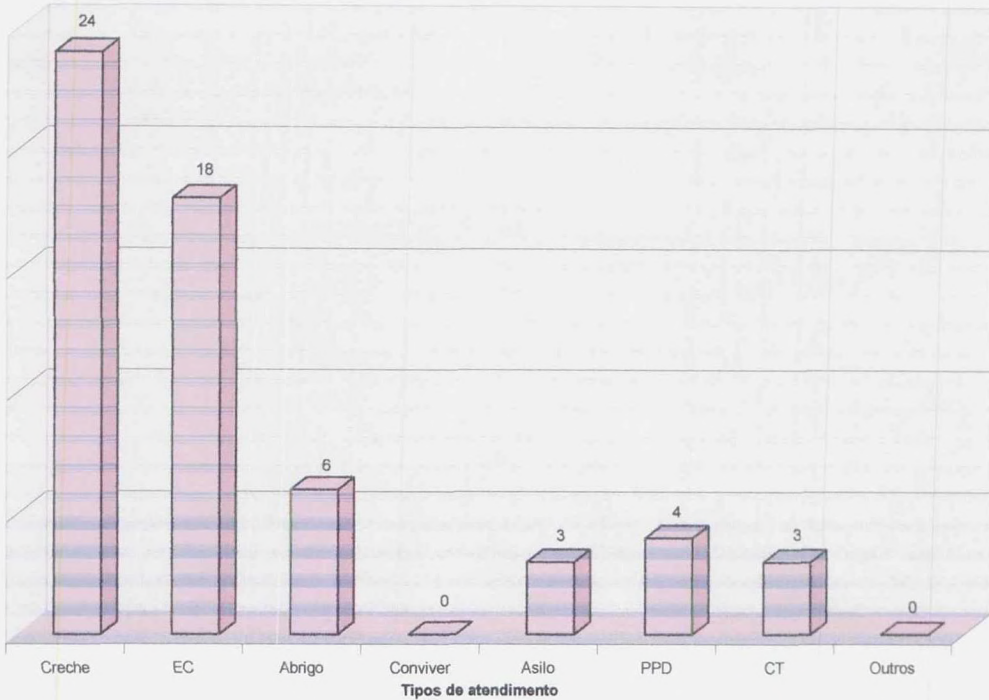


Ilustração 2. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 1999, por tipo de atendimento.

Fonte: Dados primários (2004).

Neste ano foram incluídas três entidades, sendo uma com atendimento de Comunidade Terapêutica, outra com atendimento de Asilo e a última com atendimento de Creche. Cabe ressaltar que as entidades por tipo de modalidade não representam o número real das entidades conveniadas, uma vez que algumas entidades realizam mais de um atendimento, configurando-se desta forma em todas as ilustrações do número de entidades. Neste sentido, podemos perceber neste ano que sete entidades possuem o atendimento a duas modalidades distintas.

²⁹ Neste ano a profissional Joana Matos de Oliveira, que é Gerontóloga e assume o cargo de Auxiliar Social na Prefeitura Municipal, saiu deste projeto, a qual desempenhava funções de assessoria técnica às entidades e cuidava das documentações pertinentes.

No ano 2000³⁰, podemos perceber a seguinte caracterização das entidades conveniadas com os recursos de Subvenção Social:

Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis em 2000

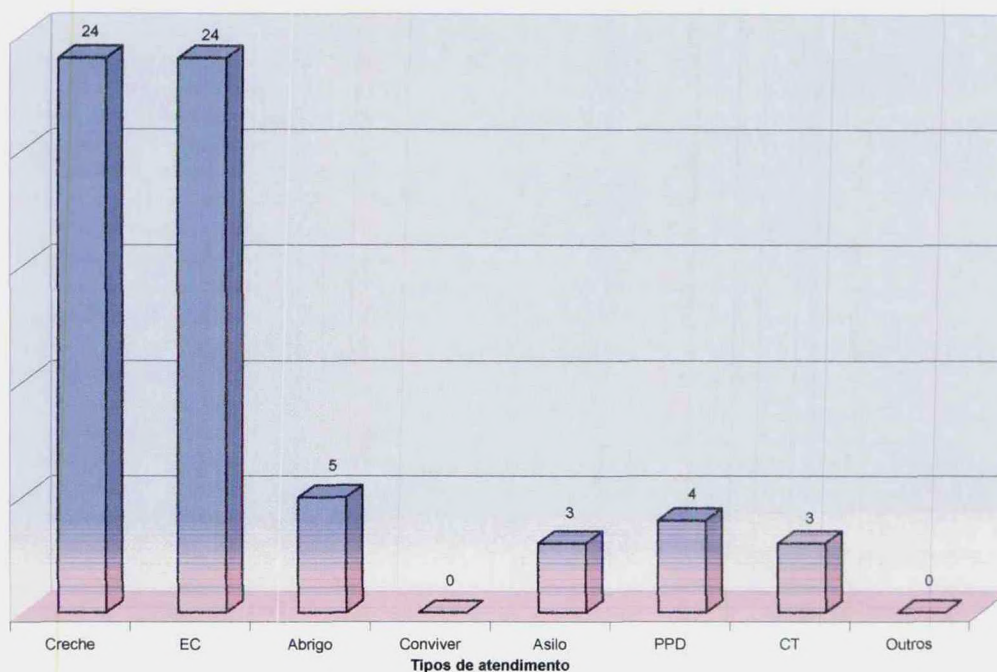


Ilustração 3. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2000, por tipo de atendimento.

Fonte: Dados primários (2004).

Foram incluídas neste ano cinco entidades, das quais quatro com atendimento de Educação Complementar e uma com atendimento de Creche. Neste ano seis entidades possuem atendimento a duas modalidades distintas e uma entidade possui atendimento a três modalidades distintas.

³⁰ Neste ano o profissional Manoel Henrique Deucher, que é Administrador e Gerente de Empresas, com cargo de técnico de nível superior pelo governo do Estado e está a disposição da Prefeitura Municipal, sai deste projeto e vai para a BESCOR. Contudo, durante o ano de 2001 a 2002 não deixou de assumir as responsabilidades deste projeto.

Neste ano não obtiveram renovação de convênio duas entidades, sendo que uma atendia a modalidade Creche e a outra, a modalidade Comunidade Terapêutica. A entidade que atendia a modalidade Creche não obteve renovação de convênio, pois o espaço físico e estrutural era inadequado e não estava atendendo todas as metas³¹ do objeto do convênio³². A entidade que atendia a modalidade Comunidade Terapêutica não obteve renovação do convênio, pois não estava cumprindo o objeto do convênio e também porque a Vigilância Sanitária interditou o local.

De acordo com o relatório de avaliação 2000 / Gestão 1997 – 2000, o Objetivo Geral do Projeto Apoio, Assessoria e Supervisão às ONGs Conveniadas é apoiar, assessorar e supervisionar entidades de assistência social, através do repasse de recursos com a respectiva orientação e acompanhamento às ações desenvolvidas. Os objetivos específicos constituem-se em: ampliar e melhorar a qualidade de atendimento social no município; efetivar a integração das ações de assistência social entre as ONGs e Prefeitura Municipal de Florianópolis; melhorar a qualificação dos profissionais e/ou voluntários que atuam com crianças e adolescentes, nas ONGs Conveniadas.

No ano de 2000, foram realizados encontros mensais das ONGs Conveniadas com equipe da Divisão da Criança e Adolescente, com o objetivo de prestar orientações sobre atividades pedagógicas.

No ano de 2001, podemos perceber a seguinte caracterização das entidades conveniadas com os recursos de Subvenção Social:

³¹ “Meta: é a parcela quantificável do objeto” (BRASIL, Instruções para celebração de convênios, 2004, p. 5).

Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis em 2001

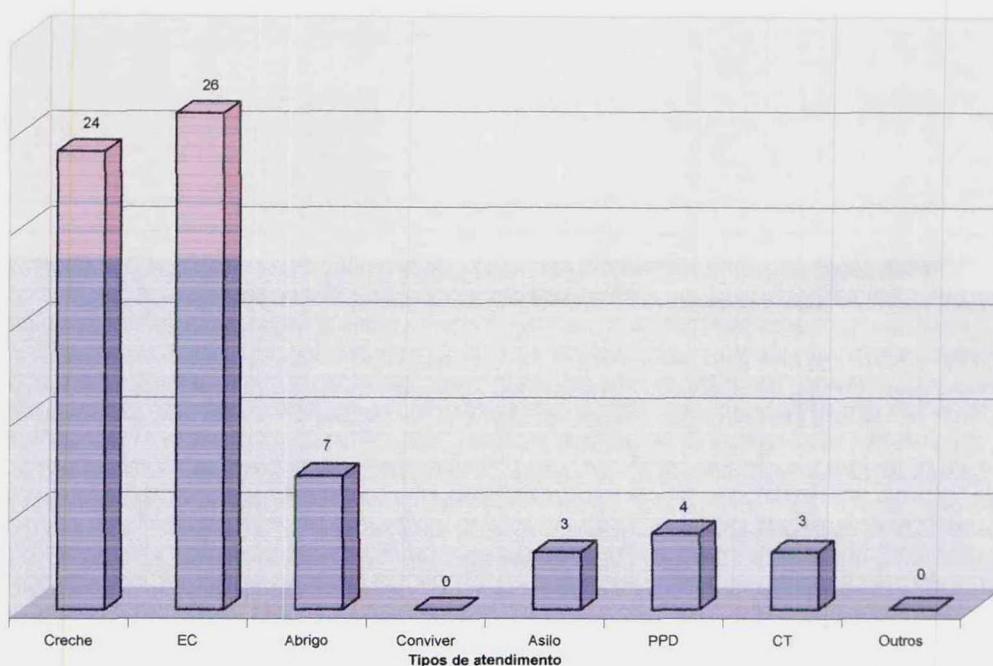


Ilustração 4. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2001, por tipo de atendimento.

Fonte: Dados primários (2004).

Neste ano, com o Plano Plurianual de 2001-2004, o Projeto muda seu nome que era Apoio, Assessoria e Supervisão às ONGs Conveniadas para Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas.

Em março de 2001, a Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social é desmembrada em duas Secretarias: a da Saúde e a da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social. Através da Lei nº 5.831³³, de 21 de março de 2001, é criada a Secretaria da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SHTDS). Segundo profissionais desta Secretaria, este

³² “Objeto do convênio: descrição detalhada, clara, objetiva, e precisa do que se pretende atingir ao final da execução do instrumento celebrado, os benefícios e os resultados a serem alcançados” (BRASIL, Instruções para celebração de convênios, 2004, p. 5)

³³ Lei em anexo.

desmembramento ocorreu pois tinha-se a necessidade de implantar projetos, como os com os recursos provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e seu aporte de recursos era muito grande e, desta forma, como critérios para o repasse dos recursos, precisava de uma estrutura própria para operacionalizá-lo.

Este processo, no entanto, não se deu num espaço curto de tempo, pois desde 1997, quando da realização das II Conferência Municipal de Assistência Social no mês de setembro que ocorreu na sede do Instituto João Paulo II, sendo encaminhadas duas moções de nº 01 e 02 abordando sobre a criação do comando único. A moção 01 e 02 abordavam sobre a criação do comando único – da estrutura da Secretaria (Fundação ou Autarquia) Municipal de Assistência, sendo que a primeira era destinada à Prefeita Municipal de Florianópolis e a segunda para a Câmara Municipal de Vereadores de Florianópolis.

Sua estruturação, após o desmembramento da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social para Secretaria de Saúde e Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, era junto ao gabinete do Secretário Municipal. Esta estruturação ficou valendo entre os anos de 2001 a 2002, na gestão da Secretária Maria Eduvirgem Cardoso, pois esta acreditava ser este setor estratégico e necessitava de acompanhamento mais próximo. No ano de 2002, quando o Secretário Juarez Alves Nunes assumiu a função é que o projeto passa a fazer parte da Gerência Administrativo-Financeira desta Secretaria.

No ano de 2002, podemos perceber a seguinte caracterização das entidades conveniadas com os recursos de Subvenção Social:

Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis em 2002

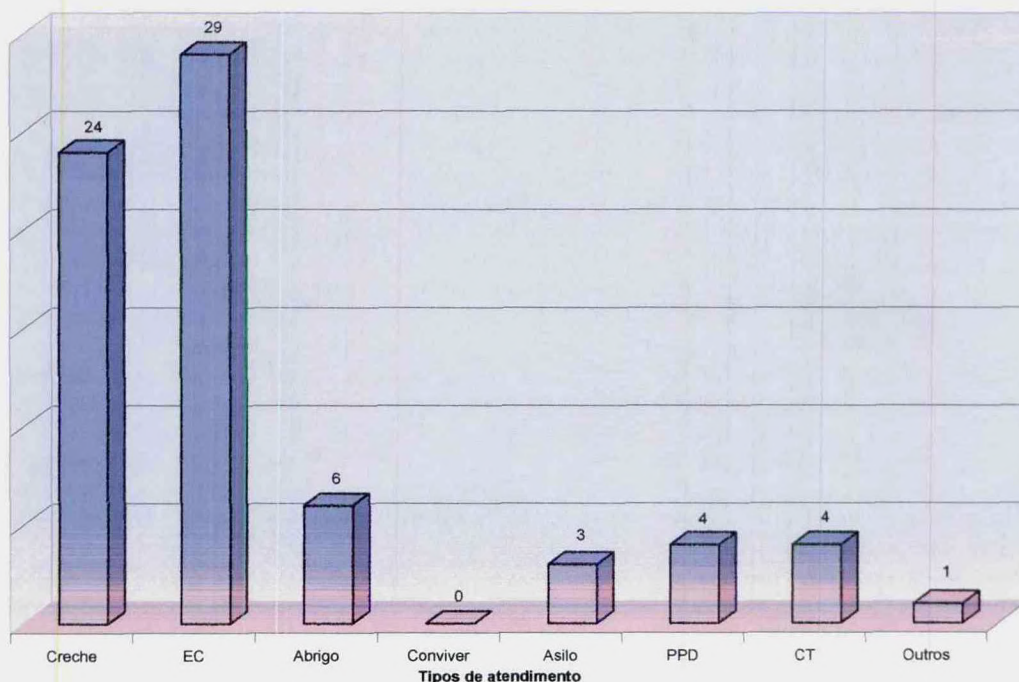


Ilustração 5. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2002, por tipo de atendimento.

Fonte: Dados primários (2004).

Foram incluídas do processo de convênios neste ano quatro entidades, sendo assim definidos os atendimentos: três entidades com atendimento de Educação Complementar e uma entidade com atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência. Neste ano, oito entidades possuem atendimento a duas modalidades distintas e uma entidade possui atendimento a três modalidades distintas.

Duas entidades neste ano não obtiveram renovação de convênio, sendo que destas, uma tinha a atividade de Abrigo e a outra de atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência. A entidade que possuía a atividade de abrigo foi desativada e a entidade com atendimento à

Pessoa Portadora de Deficiência teve seu convênio rescindido através de distrato³⁴, pois não respeitaram o objeto do convênio. Desta forma, tiveram que devolver parte dos recursos repassados pela SHTDS através do Fundo.

Em 2002, a partir do mês de agosto, foi adicionada a subvenção social com recursos do Governo Estadual – Apoio Sócio Educativo em Meio Aberto (ASEMA).

No ano de 2003³⁵, podemos perceber a seguinte caracterização das entidades conveniadas com recursos de Subvenção Social:

Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis em 2003

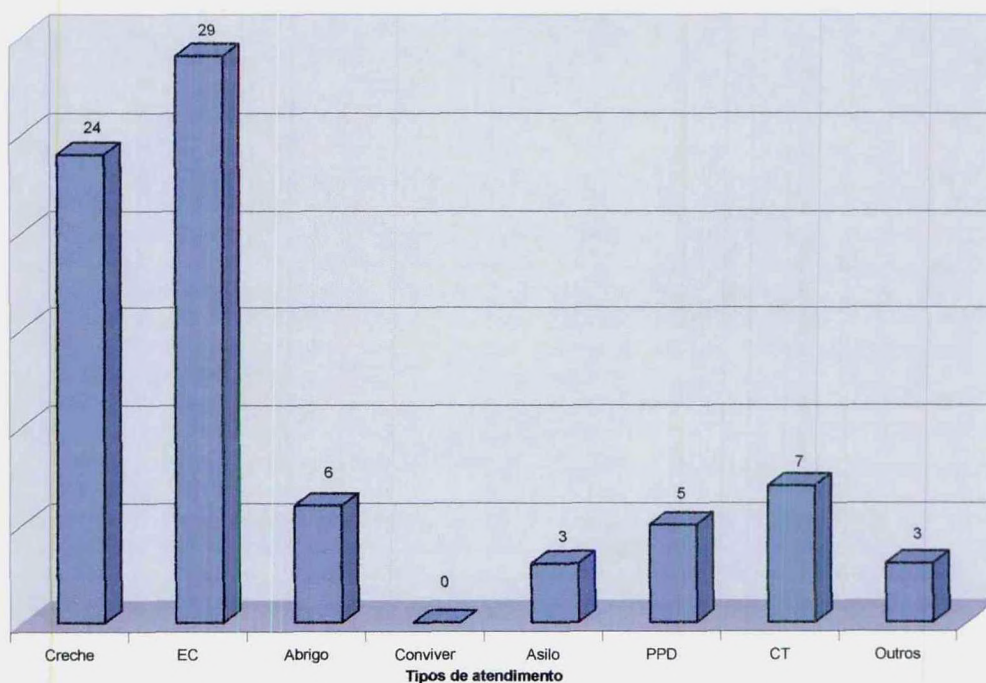


Ilustração 6. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2003, por tipo de atendimento.

Fonte: Dados primários (2004).

³⁴ Distrato: Rescisão do convênio.

Neste ano oito entidades possuem atendimento a duas modalidades distintas e uma entidade possui atendimento a três modalidades distintas.

Duas entidades neste ano não obtiveram a renovação do convênio, por não atenderem aos critérios acordados no mesmo, sendo que as duas entidades possuíam atendimento de Educação Complementar.

No mês de fevereiro do ano de 2003, o Conselho Municipal de Assistência Social de Florianópolis deliberou a Resolução nº 65³⁶, a qual definiu critérios para os convênios de manutenção com Entidades de Assistência Social. Nesta Resolução, foi definido parâmetros para o financiamento das ações de Assistência Social, ficando assim definido:

Per capita mensal dos recursos de Subvenção Social do município de Florianópolis

Modalidade/Atendimento	Valores per capita mensal
PAC – Creche 8h	170,00
PAC – Creche 4h	90,00
Abrigo – 0 a 6 anos	650,00
Abrigo – 7 a 17 anos	450,00
API – Asilar Dependente	600,00
API – Asilar Independente	400,00
Educação Complementar – c/ almoço 5x por semana	90,00
2/3x por semana	50,00
Educação Complementar – s/ almoço 5x por semana	50,00
2/3x por semana	25,00
Albergue para População de Rua	200,00
PPD – atendimento contínuo – 5x por semana	300,00
Atendimento Dependente Químico – CT	400,00

Ilustração 7. Valores per capita mensal dos recursos próprios do município de Florianópolis: Fundo Municipal da Assistência Social.

Fonte: Resolução nº 65/03 do Conselho Municipal de Assistência Social de Florianópolis.

³⁵ Neste ano o profissional Manoel Henrique Deucher voltou interinamente neste setor.

Estes valores foram assim firmados após ter sido feito um levantamento de mercado no ano de 2002 pelo CMAS, com o intuito de aproximar os custos reais destas modalidades. Sendo assim, no ano de 2003, os técnicos deste Projeto utilizaram os critérios desta Resolução para a elaboração das planilhas, as quais contêm os valores de cada convênio firmado entre a SHTDS e as ONGs.

3.2 A atuação do Serviço Social no âmbito do Projeto

Neste item estaremos abordando especificamente sobre a profissão de Serviço Social, primeiramente pontuando alguns aspectos relevantes da Lei de Regulamentação da Profissão e do Código de Ética Profissional, em seguida resgatando o histórico desta profissão no âmbito do Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas e por fim, apresentar algumas questões percebidas no que tange à prática profissional, durante o período de estágio.

A Lei de Regulamentação da Profissão de Serviço Social e o Código de Ética Profissional trazem em suas diretrizes aspectos relevantes no que concerne às políticas sociais, aos usuários e aos outros profissionais, aspectos estes que serão apresentados a seguir.

Na Lei de Regulamentação da Profissão – Lei 8.662/93, os artigos 4º e 5º se referem às competências do assistente social e as atribuições privativas do assistente social, respectivamente. Neste sentido, podemos verificar:

Art. 4º. I – elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;

³⁶ Resolução em anexo.

II – elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;

III – encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população.

Art. 5º. I – coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social;

IV – realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social;

XIII – ocupar cargos e funções de direção e fiscalização da gestão financeira em órgãos e entidades representativas da categoria profissional (BRASIL, Lei 8.662, 1993, artigos 4º e 5º).

No Código de Ética Profissional, os princípios éticos fundamentais, os artigos 2º, 3º e 10º trazem importantes aspectos que puderam ser percebidos na atuação do serviço social na instituição. Assim, podemos perceber:

Ampliação e consolidação da democracia, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos das classes trabalhadoras;

Defesa do aprimoramento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;

Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;

Art. 2º c) participação na elaboração e gerenciamento das políticas sociais, e na formulação e implementação de programas sociais;

Art. 3º a) desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade, observando a legislação em vigor;

Art. 10º b) repassar ao seu substituto as informações necessárias à continuidade do trabalho;

d) incentivar, sempre que possível, a prática profissional interdisciplinar (CFESS, Resolução 273, 1993, princípios éticos fundamentais, art.2º, 3º e 10º).

Poderíamos estar apontando para outros diversos artigos destas legislações, todavia, nossa intenção era de estar apresentando alguns itens importantes para a prática profissional e que regem sobre a profissão e assim, servirem de base para o item Serviço Social.

O Serviço Social foi incluso no projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas²⁸ no ano de 1998 através de projeto que as assistentes sociais Helena Maria Borges Brandão e Rita de Cássia Nunes construíram e enviaram ao Departamento de Desenvolvimento Social, para aprovar a ação de Supervisão às ONGs Conveniadas realizadas por assistentes sociais.

Segundo o Plano Plurianual da época, o projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas tinha como objetivos: ampliar o atendimento social, sem necessariamente criar novas estruturas; prestar apoio a Entidades não governamentais, através do repasse de subsídios financeiros e de orientação técnica; acompanhar o funcionamento das Entidades conveniadas observando, essencialmente a aplicação dos dispositivos da Lei Orgânica de Assistência Social e o cumprimento da proposta apresentada; fiscalizar as formas de utilização da verba ou recursos repassados; instrumentalizar voluntários e/ou técnicos atuantes nas Entidades, no desenvolvimento do trabalho social e pedagógico.

No relatório realizado no referido ano, foram elencadas as realizações durante o exercício, sendo muitas situações apontadas, como também os resultados obtidos. As atividades realizadas no projeto durante o ano foram: visitadas 28 entidades conveniadas (no período de julho a novembro); preenchidos 28 cadastros de avaliação das Entidades; avaliação dos trabalhos realizados pelas Entidades em reuniões da equipe inter-setorial; realizadas orientações práticas com relação ao convênio durante as visitas; realizadas quinze reuniões no 2º semestre; organizado e realizado um Encontro de Dirigentes, Gerentes e Coordenadores de Entidades Conveniadas ao município de Florianópolis; analisados 44 Planos de Trabalho para renovação de convênios; elaboração de dois tipos de relatórios diferentes para a SAS; análise e

²⁸ Na época, este projeto era denominado de Apoio, Assessoria e Supervisão às ONGs Conveniadas.

adequação dos Quadros de Atualização de Metas/99 de 66 Entidades que desenvolvem trabalho de assistência social no município.

Os pontos problemáticos foram assim elencados: número restrito de profissionais que compõem a equipe inter-setorial, inclusive falta de pedagogo; atividades extras dificultam o avanço do trabalho planejado; falta de estímulo e valorização para com os técnicos do programa; demora na liberação de recursos para as entidades e, em alguns casos, os recursos repassados são insuficientes; ausência de um setor ou equipe que planeje, articule os trabalhos do Departamento e mantenha dados e informações atualizadas.

Os resultados obtidos podem ser assim definidos: as visitas a 50% das Entidades conveniadas forneceram subsídios para avaliação mais generalizada de alguns trabalhos da área social desenvolvidos pelas ONGs; a formação da equipe inter-setorial favoreceu a comunicação e articulação das conveniadas com a Prefeitura; a realização de convênios garantiu a continuidade e, em alguns casos, ampliou o atendimento de assistência social no município; possibilidade para concessão de novos convênios; a formação da equipe inter-setorial possibilitou a troca de experiências e trouxe maiores subsídios para realização e compreensão do trabalho desenvolvido.

Os pontos problemáticos do Projeto Apoio Técnico Financeiro foram elencados pelo serviço social no relatório de avaliação 2000 / Gestão 1997 – 2000, como também as proposições para os próximos anos. Como pontos problemáticos, foram elencados os seguintes: acúmulo de trabalho e sobreposição de funções, que fogem à autoridade e competência dos técnicos do setor; ações desarticuladas e isoladas do Departamento de Desenvolvimento Social, Setor Financeiro e Secretaria Municipal de Educação; espaço físico inadequado e indefinição com relação à estrutura técnica e administração do Projeto; equipe do Setor de Convênios alijada do processo de elaboração do Orçamento.

As proposições foram assim definidas: ampliação da equipe, com dedicação exclusiva, em horário integral; instalação urgente de uma Secretaria para a área social, com definição clara de um setor para o desenvolvimento do Projeto; discussão ampla do orçamento com os técnicos responsáveis pelas respectivas áreas e respectivos Conselhos de Direitos.

Dentre as atividades desenvolvidas neste setor estão: acompanhamento do cronograma de desembolso dos convênios federais, estaduais e dos recursos próprios; fazer detalhamento físico-financeiro dos convênios federais, estaduais e dos recursos próprios; acompanhamento administrativo do convênio federal e estadual; orientar a abertura de contas das entidades; orientar as entidades sobre a elaboração do relatório de atendimento; orientar o coordenador do projeto especial para elaboração do relatório de cumprimento do objeto e de execução da ação; elaborar descrição técnica social para convênios federal e estadual (elaboração de projetos); elaborar plano técnico social de convênios federais, estaduais e municipais; acompanhar, avaliar e controlar as ações sociais nos convênios de subvenção social e ação continuada; fazer relatório social de execução das ações do convênio das entidades com a prefeitura de Florianópolis; elaborar diagnóstico social das ações executadas pelas entidades; elaborar proposta de solicitação e convênio para o governo federal e estadual (descrição técnica, plano de trabalho, detalhamento físico-financeiro e objeto); supervisão e avaliação dos convênios municipais com as entidades. Muitas destas atividades são desenvolvidas em conjunto entre os dois profissionais deste projeto: Helena Maria Borges Brandão, assistente social e Manoel Henrique Deucher, administrador, sendo que os relatórios sociais e o diagnóstico social são realizados somente pela assistente social.

Atualmente o profissional responsável por este projeto é a assistente social Helena Maria Borges Brandão, sendo a única profissional desta área atuando no projeto.

Neste momento, gostaríamos de estar ressaltando algumas percepções visualizadas durante o processo de estágio no que tange à prática profissional de serviço social, os quais serão abordados nos próximos parágrafos.

Em algumas reuniões e vivências na instituição podemos perceber que alguns profissionais não buscam pelo aperfeiçoamento profissional. O Código de Ética da profissão, em seus princípios éticos fundamentais, afirma o “Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional” (CFESS, Resolução nº 273, 1993). Sendo o aprimoramento intelectual uma perspectiva da competência profissional, faz-se necessário pela sua realização, até porque a sociedade está em constante mudança e assim, surgem novas situações que precisam ser estudadas e analisadas e situações antigas são recriadas e que também necessitam de uma ampla compreensão e discussão.

Uma prática que é comumente vivenciada no cotidiano dos profissionais é a fragmentação das ações, prática esta que se enquadra na característica histórica das políticas sociais brasileiras. Gentili aponta para esta prática dizendo que “apesar da aparência fragmentada e irrelevante, o serviço social articula-se na lógica da cooperação do trabalho capitalista, onde cada um opera uma parte do processo de trabalho como um todo” (GENTILI, 1998, p. 116). Todavia, é preciso que o profissional tenha claro este aspecto em que o serviço social foi produzido, para que suas ações superem a prática fragmentada e também para que seu trabalho não se torne alienado.

Em relação a algumas dificuldades profissionais do serviço social, podemos apontar aquelas relacionadas à incompreensão de outros profissionais quanto à prática profissional, a qual mostra-se bem visível no âmago da instituição. Contudo, Gentili aborda que:

[...] em princípio, tendo a considerar que o desconhecimento dos dirigentes não deveria se constituir em dificuldades para a ação profissional, mas apenas uma contingência a ser contornada por ações e informações dos assistentes sociais. Cada profissional, do ponto de vista da sua competência técnica, deve se encarregar de explicar suas funções e papéis. (GENTILI, 1998, p. 137).

Assim, mostra-se relevante que os assistentes sociais tenham bem clara sua função, para que possam explicar, se for o caso, o seu processo de trabalho e sua competência profissional para outros setores. Atuando desta forma, o profissional legitima cada vez mais esta profissão nas instituições e também faz com que surja mais espaço para esta categoria profissional.

3.3 O projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas atualmente

De acordo com o Plano Plurianual 2001-2004 da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, do município de Florianópolis, o Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas, tem como ações: apoio técnico-financeiro (recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS e do Fundo Municipal da Assistência Social - FMAS); acompanhamento e orientação às entidades conveniadas; assessoria técnica para organizações que atuam com crianças e adolescentes; avaliação e supervisão dos planos de trabalho das conveniadas e respectiva aplicação.

Os objetivos, por sua vez, se constituem: prestar apoio às ONGs, através do repasse de subsídios financeiros e orientação técnica; acompanhar o funcionamento das ONGs conveniadas observando, essencialmente a aplicação dos dispositivos da LOAS e cumprimento dos respectivos planos de trabalho; instrumentalizar voluntários e/ou serviços

atuantes nas ONGs conveniadas, no desenvolvimento do trabalho social e pedagógico (em parceria com a Secretaria Municipal da Educação).

A meta para 2004 ficou definida para o atendimento a 32 ONGs (Ação Continuada) e 71 ONGs (Recurso Próprio), sendo que algumas destas recebem estes dois tipos de convênios.

Atualmente este setor conta com o quadro funcional de uma assistente social, um administrador e gerente de empresas e uma estagiária de serviço social.

No ano de 2004, podemos perceber a seguinte caracterização das entidades conveniadas com recursos de Subvenção Social:

Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis em 2004

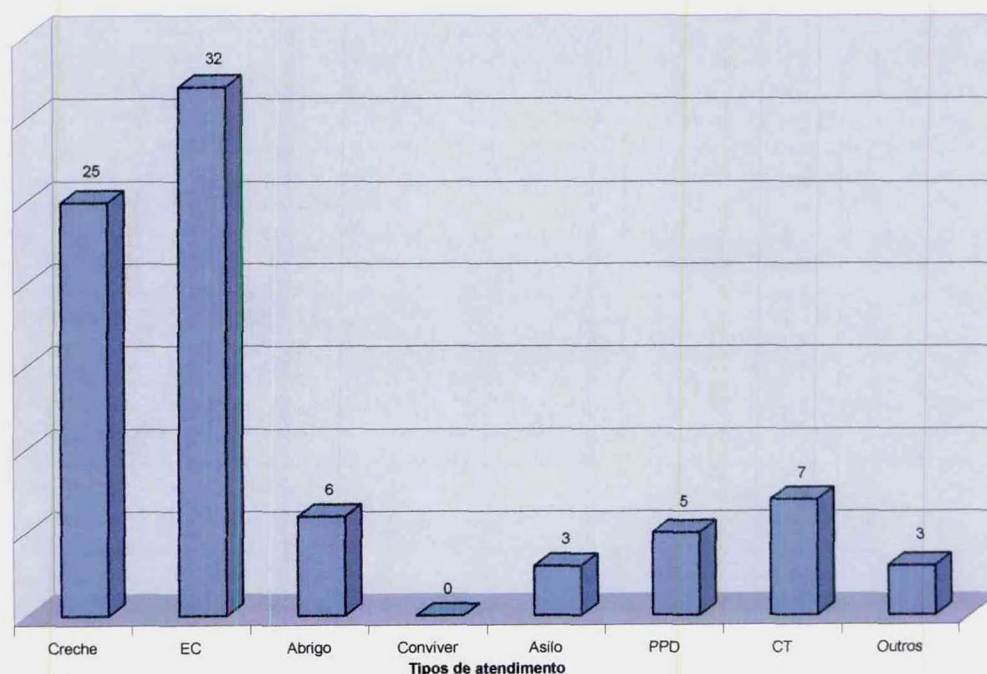


Ilustração 8. Número de entidades conveniadas com o município de Florianópolis no ano de 2004, por tipo de atendimento.

Fonte: Dados primários (2004).

Foram incluídas neste ano ao processo de convênios cinco entidades, sendo duas entidades com atendimento de Educação Complementar, uma com atendimento de Creche e duas com atendimento de Comunidade Terapêutica, sendo que numa entidade de modalidade Comunidade Terapêutica já inserida foi ampliado o atendimento e conseqüentemente os recursos. Neste ano nove entidades possuem atendimento a duas modalidades distintas e uma entidade possui atendimento a três modalidades distintas.

Três entidades neste ano não obtiveram a renovação do convênio, sendo que possuía o atendimento para a modalidade de Educação Complementar e duas o atendimento para a modalidade Comunidade Terapêutica. A entidade que possuía o atendimento de Educação Complementar não obedeceu os critérios acordados no convênio, tendo que devolver os recursos pactuados e as entidades que possuíam o atendimento Comunidade Terapêutica não obtiveram renovação, pois encerraram as suas atividades.

Visualizando todas as ilustrações referentes a configuração do número de entidades em relação a modalidade Conviver, podemos perceber que o município não mantém nenhuma parceria com entidades não governamentais. Esta situação se deve pois, o município de Florianópolis recebe um recurso do Governo Federal para este tipo de modalidade, tendo que entrar com sua contrapartida e assim, o município executa este tipo de atendimento através do Programa de Atenção à Terceira Idade. Contudo, as parcerias existentes para este tipo de modalidade ocorre somente entre o Governo Federal e algumas ONGs do município.

No mês de novembro de 2003, o Conselho Municipal de Assistência Social de Florianópolis deliberou a Resolução nº 74³⁷, a qual define critérios para o financiamento de

³⁷ Resolução em anexo.

programas municipais de Assistência Social para os convênios de 2004. Para tanto, foram utilizados os mesmos parâmetros do ano anterior, ficando assim os mesmos valores³⁸.

Como totalizações deste ano, podemos perceber que o Recurso Próprio de Subvenção Social (FMAS) obteve o valor de R\$ 2.126.067,60 (dois milhões, cento e vinte e seis mil, sessenta e sete reais e sessenta centavos), o Recurso de Merenda (SME) obteve o valor de R\$ 738.933,60 (setecentos e trinta e oito mil, novecentos e trinta e três reais e sessenta centavos), os Recursos Humanos (SME) obteve o número de 253 professores e o Recurso de Ação Continuada (FNAS) obteve o valor de R\$ 1.301.958,90 (um milhão, trezentos e um mil, novecentos e cinquenta e oito reais e noventa centavos).

Em relação ao convênio firmado entre o Governo Federal e as entidades locais, conhecido como ação continuada, o Governo congelou os per capita, bem como as metas para cada entidade. Contudo, o setor de convênios fez o remanejamento das metas de acordo com as reais execuções das entidades e assim, conseqüentemente mudou os valores dos convênios. Assim, podemos perceber a seguinte caracterização das entidades conveniadas com recursos de Ação Continuada:

³⁸ Ver ilustração nº 7.

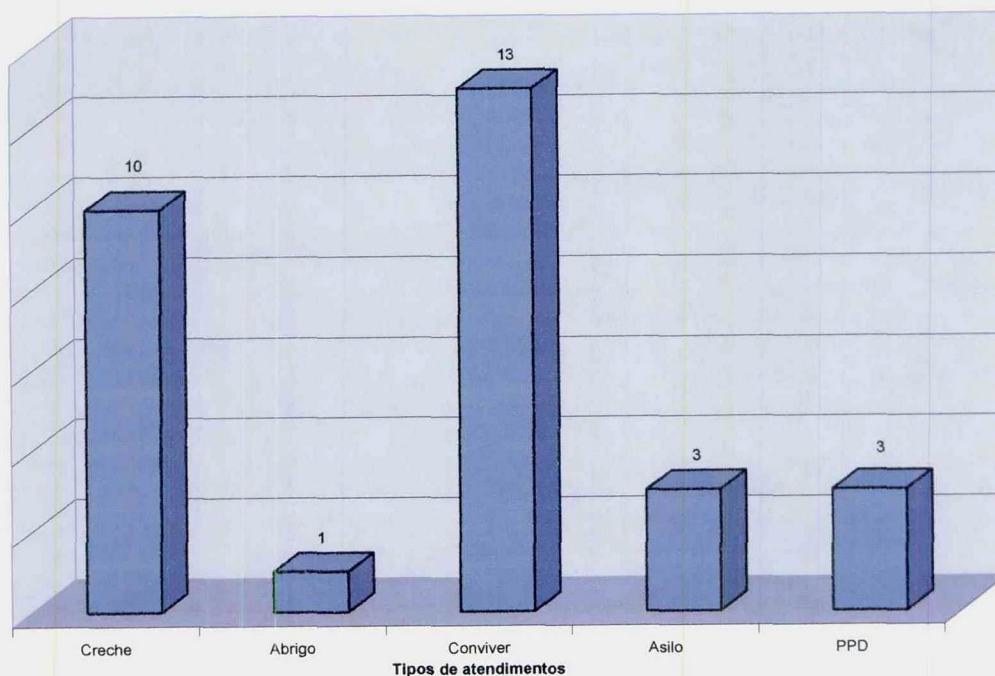
Número de entidades municipais conveniadas com o Governo Federal em 2004

Ilustração 9. Número de entidades conveniadas com o Governo Federal, no ano de 2004, por tipo de atendimento.

Fonte: Dados primários (2004).

Os valores per capita com os recursos advindos do Governo Federal para o financiamento de Entidades de Assistência Social são, desde 1997, os seguintes valores:

Per capita mensal dos recursos de Ação Continuada do Governo Federal

Modalidade/Atendimento	Valores per capita mensal
PAC – Creche / 4h	8,51
PAC – Creche / 8h	17,02
API – Conviver	4,05
API – Asilar Dependente	60,85
API – Asilar Independente	41,91
PPD – Tratamento Precoce	47,32
PPD – Bolsa Manutenção	6,74
PPD – Tratamento Reabilitação	39,20
PPD – Distúrbio Comportamental	27,04
Abrigo	35,00

Ilustração 10. Valores per capita mensal dos recursos provenientes do Governo Federal: Fundo Nacional de Assistência Social.

Fonte: Dados primários (2004).

Como panorama geral desde o início deste Projeto até este ano, podemos perceber um crescimento dos recursos de Subvenção Social e de Merenda. Desta forma, podem ser assim visualizados, respectivamente:

Evolução dos recursos de Subvenção Social do município de Florianópolis

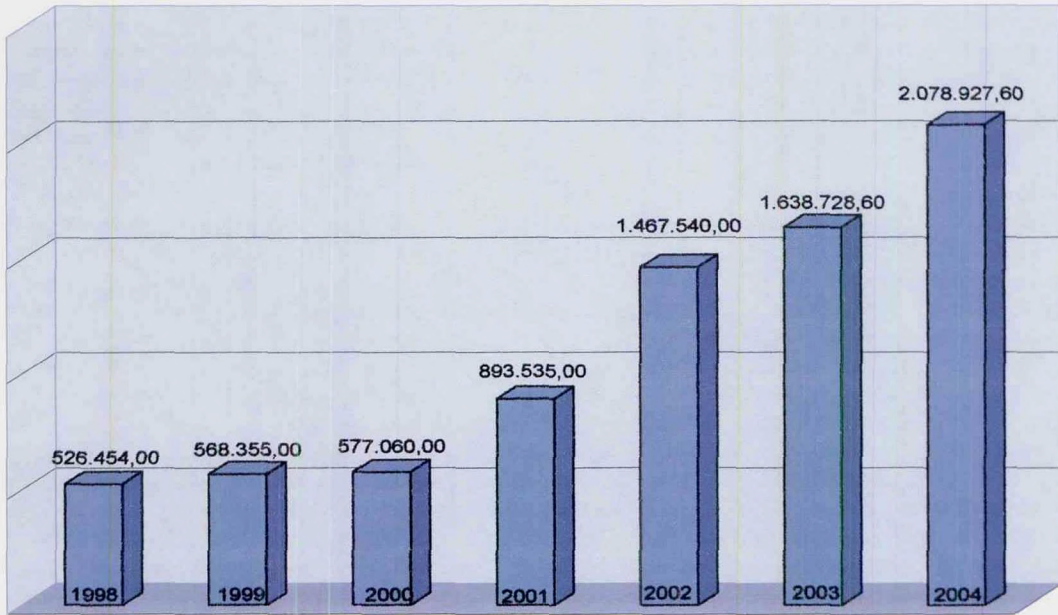


Ilustração 11. Evolução dos recursos provenientes do Fundo Municipal da Assistência Social (Subvenção Social).

Fonte: Dados primários (2004).

Para uma visualização mais fácil destas evoluções, fizemos a porcentagem anualmente, sendo esta compreendida em relação ao ano anterior. No ano de 1999, os recursos cresceram em torno de 7,96%; em 2000, 1,53%; em 2001, 54,84%, em 2002, 64,24%; em 2003, 11,66% e em 2004, 26,86%.

Evolução dos recursos de Merenda da Secretaria Municipal de Educação

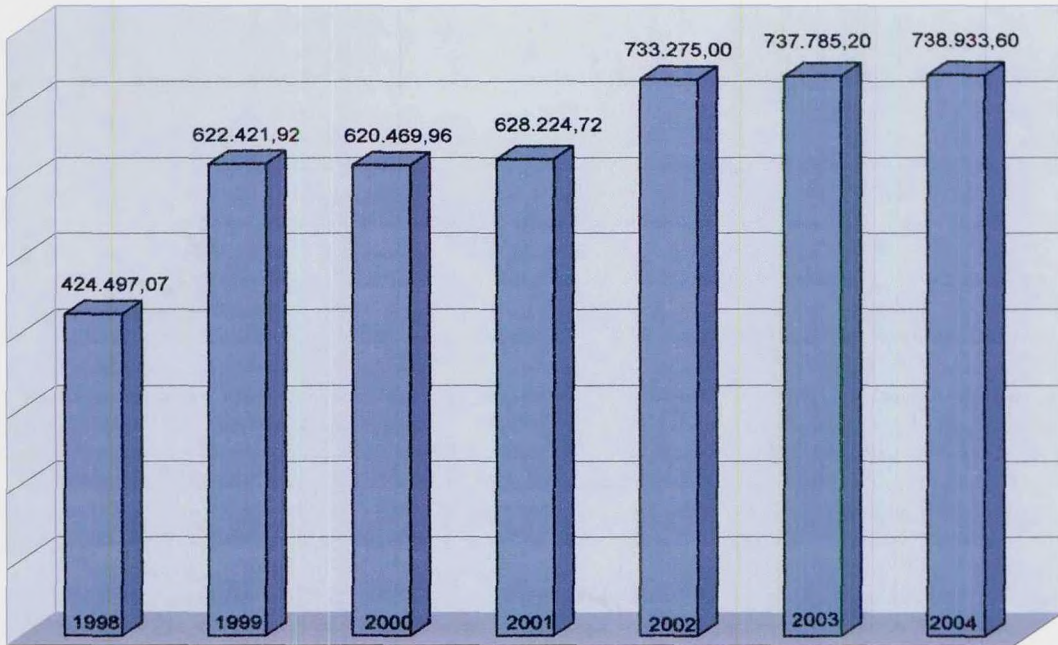


Ilustração 12. Evolução dos recursos provenientes da Secretaria Municipal de Educação (Merenda).
Fonte: Dados primários (2004).

No ano de 1999, podemos observar um crescimento dos recursos de 46,63% (cabe aqui lembrar que no ano de 1998 a COMCAP era a responsável por comprar e distribuir a merenda para as entidades); em 2000 houve um decréscimo de 0,31%; no ano de 2001 houve uma variação de 1,25%; em 2002, 16,73%; no ano de 2004, 0,62% e em 2004, 0,16%.

Visualizando a ilustração 11 e a ilustração 12, podemos concluir que “[...] ocorreu um processo de descentralização não-planejada, de descentralização não-concertada; e o resultado não parece, de modo geral, ter contribuído para a equidade e para a eficiência nem, muito menos, para o avanço do controle democrático sobre as políticas públicas” (AURELIANO, 1996, p. 59). A descentralização, segundo Aureliano (1996, p. 60) “[...] exige que a União – o centro do sistema – seja financeira, administrativa e institucionalmente forte”. Desta forma,

podemos perceber que esta “real descentralização” não ocorreu, pois os recursos repassados pelo Governo Federal mostram-se muito aquém da realidade, onerando em muito o município, pois além de ser o executor direto das políticas, ainda tem que ser o maior financiador destas.

Ainda em relação aos valores, o Conselho Municipal da Assistência Social deliberou recentemente 24 de novembro de 2004 a Resolução nº 85³⁹, a qual define critérios para o financiamento de programas municipais de Assistência Social para os convênios de 2005. Os valores foram atualizados em relação aos valores da resolução nº 74, pois aplicaram a o Índice de Inflação de Preço ao Consumidor para o período de janeiro à dezembro de 2004, no valor de 16,5%, afim de garantir reais valores per capita para a população destinatária deste Projeto.

Os parâmetros para o financiamento das ações de Assistência Social foram assim definidos para o ano de 2005:

Per capita mensal dos recursos de Subvenção Social de Florianópolis – 2005

Modalidade/Atendimento	Valores per capita mensal
PAC – Creche 8h	198,00
PAC – Creche 4h	105,00
Abrigo – 0 a 6 anos	757,00
Abrigo – 7 a 17 anos	524,00
API – Asilar Dependente	699,00
API – Asilar Independente	466,00
Educação Complementar – c/ almoço 5x por semana	105,00
2/3x por semana	58,00
Educação Complementar – s/ almoço 5x por semana	58,00
2/3x por semana	29,00
Albergue para População de Rua	233,00
PPD – atendimento contínuo – 5x por semana	350,00
Atendimento Dependente Químico – CT	466,00

Ilustração 13. Valores per capita mensal dos recursos próprios do município de Florianópolis para o ano de 2005.

Fonte: Resolução nº 85/04 do Conselho Municipal de Assistência Social de Florianópolis.

Para finalizar, gostaríamos de pontuar que o próximo capítulo abordará principalmente as dificuldades percebidas na gestão da política de assistência social percebidas no processo de estágio, apontando também para assuntos pertinentes ao Projeto aqui resgatado: Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas.

³⁹ Resolução em anexo.

4 ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Este capítulo tem como objetivo ser reflexivo, ou seja, a partir da experiência de estágio pontuar algumas dificuldades percebidas no bojo da gestão da política de assistência social, elencar alguns assuntos interessantes para futuras pesquisas junto ao projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas e por fim, apresentar o reordenamento que a política de assistência social está passando com o Sistema Único de Assistência Social.

4.1 Dificuldades percebidas no bojo da gestão da assistência social

A assistência social vem ao longo dos anos sofrendo com o modo em que ela vem sendo pensada e gestada pelas ideologias políticas correntes, como observamos no primeiro capítulo deste trabalho. Desta forma, enquanto curta vivência neste campo, podemos perceber alguns entraves que dificultam a efetivação desta política, os quais serão destacados a seguir.

As secretarias municipais geralmente são gerenciadas por pessoas de confiança da prefeitura municipal, sendo que a estas pessoas são conferidos os chamados cargos de confiança. Contudo, percebemos na assistência social que estes “gerentes de confiança” muitas vezes não estão qualificados para atuarem em tais competências. Raichelis pontua muito bem este assunto questionando:

As práticas da burocracia governamental no campo da assistência social são condicionadas, não apenas pelos mecanismos de lealdade ao poder dirigente e pelo empenho na manutenção de certas posições na estrutura hierárquica, mas também pelo caráter provisório e personalizado desta política. Esta, por apresentar frágil enraizamento em instituições públicas e débeis mediações

sociopolíticas, conduz os técnicos a se comprometerem mais com as pessoas que encarnam o poder do que com o empenho pela institucionalização da própria política. (RAICHELIS, 1998, p. 275)

Desta forma, a assistência social continua por permanecer, como afirma Falcão (1990, p. 154 apud Torres, 2002, p. 99) “[...] naquele patamar de ação que é mais uma questão de políticos que de políticas”. Contudo, esta não é a única dificuldade encontrada nas instituições públicas, aqui analisada a instituição municipal.

Percebemos alguns empecilhos para o processo de trabalho de diversos profissionais, principalmente no que tange a carência de recursos, tanto materiais, humanos e físicos. Esta questão é abordada por Gentili (1998, p. 122) “Só que o processo de trabalho frustra-se logo no início, na medida em que não existem condições efetivas de prosseguimento por falta de recursos financeiros ou materiais, seja porque a demanda não se inclui no âmbito da ação profissional, seja no da organização”. Este cotidiano, pode gerar, como afirma a referida autora “[...] dificuldades em relação à auto-afirmação profissional, pois a partir dele são geradas tensões e angústias que extrapolam as dimensões e limites humanos dos indivíduos, e mesmo os da categoria profissional [...]” (GENTILI, 1998, p. 124).

No bojo destas limitações institucionais, visualizamos também o jogo político que apresenta-se. Isto deve-se ao caráter de benefício e caridade que tem-se configurado a assistência social desde o seu primórdio. À medida que a política vai sofrendo alterações, como foi o caso com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ela precisa, invariavelmente, ser pensada de uma forma diferente, para que, o jogo político possa vir a ser artifício apenas de algumas pessoas e não de toda a política social. Sposati argumenta como a assistência é entendida por este segmento e também pela população que dela se utiliza, segundo ela:

Contudo, a apreensão de que o assistencial é um mecanismo do Estado, que opera a partir dos interesses do grupo no “poder”, não implica necessariamente que, para a população, tenha o mesmo sentido e uso. Em outras palavras, *o assistencial é a ótica do Estado. O direito e a extensão da cidadania, em contrapartida, são as garantias buscadas pela população.* (SPOSATI, 1989, p. 35, grifos do autor).

Não obstante, podemos pontuar também a maneira burocrática como vem sendo gestada esta política, a qual acarreta em prejuízos para os seus destinatários. No projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas esta maneira burocrática é observada quando do processo de elaboração e celebração dos convênios. As planilhas dos convênios têm que ser analisadas por vários setores, desde os próprios técnicos que as elaboram, a partir de critérios estabelecidos por uma resolução deliberada pelo Conselho Municipal de Assistência Social, perpassando até por plenárias deste Conselho. Os planos de trabalho⁴⁰, por sua vez, que são muitos, são analisados por insuficientes profissionais, acarretando assim na demora do processo, sendo que quem delimita a data para se iniciar este processo é o próprio Secretário Municipal.

Desta forma, até se chegar nestes setores há um grande “desperdício” de tempo, o qual acarreta na demora em se firmar os convênios com as entidades e conseqüentemente no repasse dos recursos para estas, bem como o parco atendimento realizado até então por estas entidades. Não queremos aqui apresentar “culpados” para a burocratização do processo, mas pontuar que, devido a complexidade de todo o processo, torna-se necessário começá-lo em tempo anterior e também que todos os organismos envolvidos respeitem os prazos, para que não ocorra a demora na celebração dos convênios, bem como no repasse dos recursos para as entidades conveniadas.

⁴⁰ Vide nota nº 21.

Em relação aos valores per capita, principalmente no que tange aos recursos repassados pelo Governo Federal ao município, percebemos que quando a Constituição Federal de 1988 introduziu o preceito da descentralização, o município sofreu com esta medida. Neste sentido, Couto afirma que:

O que se tem assistido é uma desconcentração dos serviços ao invés da descentralização. Os governos federal e estadual têm repassado o atendimento das demandas sociais aos municípios, sem que, com isso, tenham alterado a sua relação no que diz respeito ao partilhamento do poder . (COUTO, 1999, p. 207).

Compreendemos a situação supracitada quando visto os valores repassados pelo Governo Federal para as entidades conveniadas com os recursos de ação continuada. Estes valores são ilusórios quando do cotidiano destas entidades, pois estes estão muito aquém do custo real dos serviços conveniados. O município, por sua vez, além de ser o responsável direto por executar as políticas sociais, ainda tem que custear estes serviços, mostrando-se assim, um fardo muito pesado para o município sustentar.

O Estado, por sua vez, não tem repassado de forma sistemática recursos para o município de Florianópolis com o intuito de firmar convênios com as ONGs locais. É importante salientar, neste sentido, que a Norma Operacional Básica rege sobre a co-responsabilidade dos três níveis de governo para o financiamento da assistência social. Desta forma, percebemos que o Estado não vem cumprindo o seu papel nesta co-responsabilidade, principalmente nestes últimos dois anos.

Não obstante, podemos entender esta questão visualizando a atual conjuntura política no governo municipal e no governo estadual. Sabemos que os atuais representantes não pactuam da mesma ideologia política, sendo de partidos políticos distintos, o qual acarreta

num impasse político. Acreditamos que este impasse político tem o pior efeito primeiramente para a política pública, aqui analisada a de assistência social, e posteriormente para os destinatários desta política, que as utilizam sendo cada vez mais reduzidas. Pontuamos que a gestão da política de assistência social tem que transcender o partidarismo político, bem como as picuinhas políticas para poder se afirmar num solo fecundo de cidadania, de direitos e de democracia. Devido a todos estes motivos elencados é que este trabalho não abordou com maior intensidade sobre os convênios no âmbito desta esfera estatal.

Em relação às modalidades atendidas pelo referido projeto, na nossa concepção, algumas acabam extrapolando o campo da assistência social e/ou sendo função que somente esta realiza. Explicitando esta assertiva, podemos entender o supracitado quando visualizadas as modalidades para os segmentos dos portadores de deficiência física e as comunidades terapêuticas. Os recursos da assistência social acabam tendo seu dispêndio no tratamento destas modalidades, sendo que se nos reportarmos para a Portaria nº 2.854 de 19 de julho de 2000, do Ministério da Previdência e Assistência Social, ela discorre que:

Até que se venham a ser custeadas integralmente pelo Sistema Único de Saúde – SUS, as ações correspondentes às modalidades de Prevenção das Deficiências – Tratamento Precoce, Habilitação e Reabilitação – Atendimento Integral e Parcial, Distúrbio de Comportamento e Bolsa Manutenção continuarão a ser contempladas com o apoio financeiro da Secretaria de Estado de Assistência Social no percentual do que não for coberto pelo SUS. (BRASIL, Portaria nº 2.854/2000, art. 6º parágrafo 2º).

Desta forma, fica o questionamento de que, sendo uma portaria datada do ano de 2000, porquê esta modalidade ainda perpassa pelo âmago da assistência social já que é competência da política de saúde. E também, sendo esta política com dotação orçamentária e financeira muito superior do que a da assistência, porquê muitos serviços acabam sendo repassados para

a assistência custear, visto que ainda a assistência é considerada e apresentada como a “irmã pobre” da saúde e da previdência social.

Em relação às comunidades terapêuticas, percebemos também este mesmo entrave, pois os serviços são totalmente custeados pela assistência social, não possuindo uma parceria entre estas duas Secretarias já aludidas. Esta parceria deveria ocorrer nos mesmos termos em que ocorre entre a Secretaria de Educação e a Secretaria da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social. Carvalho (1996) aborda muito bem esta situação dizendo que a gestão da assistência social nem sempre se desenvolve neste mesmo lócus. Para esta autora, certos benefícios e serviços assistenciais são fatias assistenciais que devem estar presentes nas diversas políticas públicas. Segundo as legislações vigentes que regem sobre a assistência social, esta deve acontecer num co-financiamento com as demais políticas setoriais, ou seja, deve-se “garantir a transetorialização da gestão e da ação, imprescindível na busca da efetividade” (CARVALHO, 1996, p. 46).

Acreditamos que a desarticulação das ações das Secretarias, bem como o paralelismo destas trazem um prejuízo muito intenso para os destinatários destas políticas. Sposati pontua muito bem esta questão dizendo que “À esta indefinição e desarticulação há uma tendência das instituições responderem com uma crescente busca de autonomia e isolamento, refragmentando seus recursos para dar conta das várias carências apresentadas pelos excluídos” (SPOSATI, 1985, p. 85).

Finalizando este assunto, pontua Sposati (1985, p. 85) “Outra questão fundamental aqui, a ser repetida, é a de que essa indefinição de competências é uma estratégia que perpetua a tutela, porque ela própria impede aos excluídos o conhecimento dos serviços produzidos e o conseqüente direito de acesso aos mesmos”. Assim, o campo assistencial fenece por ser o espaço onde tudo e também nada pode caber e acontecer.

Em relação as entidades conveniadas, gostaríamos de pontuar que não existe diagnóstico que permita quantificar a demanda reprimida do projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas. Neste sentido, é relevante salientar a importância de se obter tais dados, criando condições de leitura da demanda reprimida, para que este diagnóstico viabilize a ampliação do acesso às políticas sociais. Não podemos olvidar que, para a iniciação do processo dos convênios, é necessário apresentar vários documentos, sendo que um deles é o certificado de entidade de assistência social, emitido pelo Conselho Municipal de Assistência Social, o qual, quando da emissão do certificado para as entidades, informa da possibilidade de se firmar convênios com o governo municipal. Assim, é relevante para a política de assistência social possuir os reais dados de seu município, para que suas ações dêem conta de sua atual demanda.

Os convênios firmados entre o Estado e a sociedade civil, por sua vez, são pontuados por diversos autores, os quais serão apresentados a seguir. Oliveira aborda que se constitui como ótica estatal de fortalecimento das iniciativas da sociedade na prestação dos serviços assistenciais aos seus destinatários e que “[...] cabe ao Estado apenas a função de estimular essas iniciativas através da transferência de recursos financeiros” (OLIVEIRA, 1996, p. 165).

Ferreira abordando sobre os desafios para a consolidação da política de assistência social como direito social no âmbito dos direitos assistenciais, pontua que deve ser garantida a “[...] primazia do Estado no financiamento e execução da política assistencial” (FERREIRA, 2001, p. 15).

Pontes traz que é uma iniciativa inovadora e “[...] demonstra, pelos que a defendem, uma vontade política de reforma do Estado e de democratização do espaço público” (PONTES, 1996, p. 136). Pontua também que “[...] se descortinam novas possibilidades de relações ONGs/Estado que exigirão de todos um grande esforço na construção das parcerias

que se fazem necessárias para enfrentar a crise social brasileira” (PONTES, 1996, p. 136). Por fim, aborda que para a consolidação das parcerias é necessário que o “[...] Estado assumira um paradoxo: preocupe-se em respeitar a autonomia das ONGs e, ao mesmo tempo, se preocupe também com o fortalecimento institucional dessas organizações” (PONTES, 1996, p. 137).

Rocha pontua que algumas entidades da sociedade civil “para obter recursos que ampliem suas instalações ou seu atendimento, reproduzem comportamentos e práticas que prejudicam a descentralização e fazem lembrar a época em que os convênios eram definidos pelas amizades e conhecimentos que se tinha em Brasília” (ROCHA, 1997, p. 46).

Raichelis aponta que foi na década de 1990 que as propostas de políticas de parceria implementadas pelo Estado em suas diferentes instâncias se expressaram com grande visibilidade. Sobre as parcerias define que:

Tal movimento relaciona-se com a desregulamentação do papel do Estado na economia e na sociedade, a partir do que o Estado passa a transferir parcelas de responsabilidades para as *comunidades* organizadas, em ações de parceria com as denominadas organizações não-governamentais, incluindo-se aí as fundações e a chamada filantropia privada (RAICHELIS, 1998, p. 76, grifos do autor).

Este apelo à participação da comunidade, segundo Raichelis, não é algo novo na solução dos problemas do Estado, sendo esta proposta largamente disseminada na América Latina na década de 1950. Este estímulo a iniciativas voluntárias de parceria da comunidade, contudo “[...] não consegue ser equacionada dada a falência do Estado e sua incapacidade de fazer frente ao volume das demandas sociais” (RAICHELIS, 1998, p. 77).

Montaño pontua que “este processo de aumento da participação da sociedade no tratamento das seqüelas da ‘questão social’ é considerado pela ‘nova esquerda’ e pela ‘intelectualidade especialista’ como o fundamento da *emergência e/ou expansão do chamado*

desresponsabilização do Estado frente as expressões da questão social, tanto no que se refere ao enxugamento da máquina estatal como lógica do sistema neoliberal, quanto a ineficácia do Estado em atender todas as demandas advindas a ele.

4.2 Aspectos relevantes para posterior aprofundamento teórico-prático

No decorrer do estágio obrigatório podemos perceber diversas questões interessantes a serem analisadas posteriormente, visto que este se constitui como o primeiro trabalho de nível acadêmico realizado no projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas.

O processo que ocorre para se firmar os convênios é algo muito importante de ser analisado, pois são muitas as instituições envolvidas em tal processo, desde a Secretaria em que se desenvolve o projeto, a Secretaria de Educação, as ONGs e o Conselho Municipal de Assistência Social. A relação que permeia tal processo deve também ser vista para se observar os critérios estabelecidos para a celebração dos convênios com tais entidades, bem como o favoritismo político.

A supervisão, como mecanismo de acompanhar o funcionamento das ONGs é algo a ser pesquisado e analisado. O tipo de supervisão que é adotado pelos técnicos é de vital importância conhecer para se ter o alvitre deste processo de trabalho. A supervisão pode ser desenvolvida de diversas formas, podendo ter caráter de fiscalização, de maneira esporádica e superficial ou de uma forma pedagógica, capaz de proporcionar apoio e assessoramento técnico.

A parceria sob a ótica das entidades conveniadas é algo muito importante de se conhecer e compreender. Sabemos, pelo que já foi pontuado neste trabalho, que os valores

desresponsabilização do Estado frente as expressões da questão social, tanto no que se refere ao enxugamento da máquina estatal como lógica do sistema neoliberal, quanto a ineficácia do Estado em atender todas as demandas advindas a ele.

4.2 Aspectos relevantes para posterior aprofundamento teórico-prático

No decorrer do estágio obrigatório podemos perceber diversas questões interessantes a serem analisadas posteriormente, visto que este se constitui como o primeiro trabalho de nível acadêmico realizado no projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas.

O processo que ocorre para se firmar os convênios é algo muito importante de ser analisado, pois são muitas as instituições envolvidas em tal processo, desde a Secretaria em que se desenvolve o projeto, a Secretaria de Educação, as ONGs e o Conselho Municipal de Assistência Social. A relação que permeia tal processo deve também ser vista para se observar os critérios estabelecidos para a celebração dos convênios com tais entidades, bem como o favoritismo político.

A supervisão, como mecanismo de acompanhar o funcionamento das ONGs é algo a ser pesquisado e analisado. O tipo de supervisão que é adotado pelos técnicos é de vital importância conhecer para se ter o alvitre deste processo de trabalho. A supervisão pode ser desenvolvida de diversas formas, podendo ter caráter de fiscalização, de maneira esporádica e superficial ou de uma forma pedagógica, capaz de proporcionar apoio e assessoramento técnico.

A parceria sob a ótica das entidades conveniadas é algo muito importante de se conhecer e compreender. Sabemos, pelo que já foi pontuado neste trabalho, que os valores

repassados através do Estado para as entidades são ilusórios quanto a realidade, sendo assim, as entidades buscam por muitos meios garantir sua sobrevivência. Outra questão a ser percebida diz respeito ao que a lei intitula de co-responsabilidade do Estado e da sociedade civil na execução da política de assistência social. Muitas destas entidades conveniadas não sabem da legalidade das atividades que desempenham e assim, consideram o Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas somente como uma oportunidade de captação de recursos para continuarem suas atividades. Sendo assim, mostra-se de suma importância conhecer estes aspectos para se ter uma intervenção mais efetiva e para que se concretize a política de assistência social como afiançadora dos direitos legalmente constituídos.

4.3 Sistema Único de Assistência Social

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) vem sendo falado e proposto desde a LOAS e a I Conferência Nacional de Assistência Social, em 1995. Somente no ano de 2003 que toma proporções muito grandes após a IV Conferência Nacional de Assistência Social, sendo assim, uma construção coletiva nos 10 anos de regulamentação da LOAS.

As bases de construção do SUAS atendem a um processo de solicitações políticas formuladas em diversos espaços, tais como: fóruns de participação, controle social, gestores públicos governamentais estaduais e municipais e também pelas entidades parceiras prestadoras de serviços conveniados. A necessidade percebida por estes espaços era da “[...] reorganização do fluxo de competências entre as esferas federal, estadual e municipal, com a imprescindível rearticulação da capacidade de gestão da política de assistência social”

(RELATÓRIO de Consultoria, Bases de Construção do Sistema Único de Assistência Social, 2003, p. 3).

Neste sentido, a construção do SUAS se inscreve no esforço de viabilização de um novo projeto de desenvolvimento, o qual perpassa por um processo de reestruturação orgânica da política de assistência social, ampliando e resignificando o sistema descentralizado e participativo vigente. Assim, enfatiza-se que a universalização dos direitos proposta pelo modelo de proteção social pública não pode ocorrer sem a composição correta da política de assistência social em nível nacional. Sua construção é realizada “[...] a partir do paradigma da universalização do direito à proteção social fundado na cidadania, abandonando as idéias tutelares e subalternas que **(sub)**identificam brasileiros como carentes, necessitados, pobres, mendigos, miseráveis [...]” (SPOSATI, 2004, p. 1, grifos do autor).

As legislações vigentes na área da assistência social, como a LOAS e a Política Nacional de Assistência Social não garantiram a construção do sistema e da rede de serviços de assistência social e do processo de organização do sistema em nível nacional. Ao contrário, estes modelos mostraram-se contraproducentes ao que se almeja para a assistência social, como ações limitadas, com alto grau de focalismo, fragmentadas e desarticuladas no próprio âmbito e também com outras políticas públicas, com cobertura restrita e pouco impacto social.

Posto isto e ressaltando os compromissos assumidos pelo atual representante do governo federal, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com uma agenda de governo priorizando a área social é que será possível a construção de um novo sistema de financiamento e de gestão da política de assistência social em detrimento de mecanismos de reprodução da exclusão social, garantindo, principalmente, a operacionalidade ao gasto público social, o qual ainda se apresenta como fragmentado e de difusas competências.

O SUAS é um sistema articulador e provedor de ações de proteção social básica e especial junto aos municípios e estados, constituído pelo conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no campo da assistência social executados diretamente por organismos e instituições públicas federais, estaduais e municipais ou através das instituições conveniadas sem fins lucrativos, bem como as fundações mantidas pela administração pública. Estrutura-se a partir das seguintes legislações: Lei Orgânica da Assistência Social, Política Nacional de Assistência Social, Plano Nacional de Assistência Social e Pactuação de nova NOB/AS.

As ações de proteção social básica e a de proteção social especial terão que ser capazes de assegurar seguranças sociais inerentes da assistência social, as quais se darão através de serviços, benefícios, programas, projetos, monitoramento e trabalho social que: protejam pessoas e famílias vulneráveis e vitimizadas; previnam/reduzam situações de risco social e pessoal; monitorem os processos sociais geradores de exclusões, vulnerabilidades e riscos sociais da população; criem medidas de possibilidades de reinserção, ressocialização e inclusão social.

Sua implantação como sistema único visa unir para garantir, fato este que acaba por “[...] romper com a múltipla fragmentação programática hoje existente, com a fragmentação das esferas de governo e o paralelismo de gestão, com a fragmentação das ações por categorias ou segmentos sociais [...]” (SPOSATI, 2004, p. 3).

Em relação a regulação deste Sistema, este

[...] deverá regular em todo o território nacional a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema cidadão de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil (BRASIL, Bases políticas e institucionais do Sistema Único de Assistência Social, 2004, p. 3).

No âmbito dos municípios, o almejado é, no caso das medidas de acolhida, ampliar e reconfigurar a atual rede de serviços socioassistenciais, de maneira a ofertar espaços de referência para que todos possam a ele recorrer, de acordo com suas necessidades, assim, prevenindo diversas situações. Como contra-referência, exige medidas de apoio psicossocial às famílias, de forma a fortalecer a capacidade de proteger seus membros, os quais podem estar submetidos a processos de vulnerabilização, garantindo assim, uma outra dimensão de cidadania para a população usuária destes serviços.

Em relação às organizações específicas de assistência social, bem como as não específicas mas com serviços de assistência social, estas devem passar por um processo de inscrição nos devidos conselhos de assistência, num “[...] sistema unificado articulado com acesso informatizado de referência e contra referência, de modo a romper com o paralelismo entre os conselhos e definir áreas de competência de inscrição entre os conselhos a partir da abrangência territorial da organização” (BRASIL, Bases políticas institucionais do Sistema Único de Assistência Social, 2004, p. 10).

A composição da estrutura dos serviços do SUAS, como já aludida, contará com a rede socioassistencial básica e a rede socioassistencial especializada. Os de baixa complexidade, chamados de serviços de base local, devem ser aprofundados a todas as famílias e indivíduos de um determinado território, com o objetivo de “[...] prevenir situações de risco e fortalecer vínculos familiares e comunitários, bem como apoio a indivíduos” (RELATÓRIO de Consultoria, Bases de Construção do Sistema Único de Assistência Social, 2003, p. 15). Os serviços especializados são os desdobramentos dos serviços de orientação sócio-familiar, dedicados ao atendimento a famílias e a indivíduos, para provimento de benefícios, programas, projetos e serviços, atendimento psicossocial para as famílias, com serviços para

indivíduos mais vulneráveis ou expostos a riscos mais perigosos, como desemprego de longa duração, conflito geracional ou emocional, dependência química, entre outros. Estes serviços priorizam o atendimento a famílias com problemas de subsistência, os cuidados no domicílio para a pessoa portadora de deficiência e de abrigo para idoso, serviços de abordagem de rua para adultos, crianças e adolescentes, além de organizar a cobertura de situações que requerem proteção integral do Estado.

A estrutura supracitada acontece na medida em que o cidadão acessa a porta de entrada dos serviços socioassistenciais no local de moradia, sendo encaminhado ou em busca dos outros serviços, de acordo com o grau de complexidade e da necessidade de proteção de que necessita.

Como princípios organizativos do SUAS, podemos verificar: universalização do sistema (fixação de níveis básicos de cobertura); territorialização da rede (oferta dos serviços na lógica da proximidade do cidadão, localização dos serviços em locais com maior incidência de vulnerabilidades e riscos, garantia de comando único por instância de gestão); descentralização político-administrativa (garantir a municipalização e o comando único em cada esfera de governo); padronização dos serviços de assistência social (nomenclatura, conteúdo e padrão de funcionamento); regulação da dinâmica do SUAS (desenvolvimento social sustentável, territorialmente adequado e construído democraticamente e competências específicas definidas em cada esfera governamental); organização do SUAS (integração de objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos em rede hierarquizada); garantia da proteção social ativa (não submissão do usuário ao princípio da tutela, mas a conquista de resiliência, autonomia, protagonismo, entre outros); substituição do paradigma assistencialista (substituição da categoria de necessitados para o de proteção social ativa, básica e especial, observados os princípios da LOAS); articulação institucional de ações e competências com

demais sistemas de defesa dos direitos humanos; articulação institucional de ações e competências com o sistema único de saúde; articulação institucional de ações e competências com o sistema de justiça (garantir proteção especial para crianças e adolescentes); articulação institucional com o sistema de justiça (para aplicação da pena de prestação de serviços à comunidade para adultos); unidade entre as três esferas de governo.

Entre os princípios operativos do SUAS, podemos identificar: desenvolvimento de estratégias e de medidas de prevenção da vulnerabilidade e exclusão social; considerar o cidadão e a família não como objeto de intervenção, mas como protagonista da rede de ações e serviços; abrir espaços e oportunidades para o exercício da cidadania ativa no campo social; sustentar a auto organização do cidadão e da família no desenvolvimento da função pública; valorizar a participação do usuário, do controle social, desenvolvendo parcerias com movimentos, associações, entre outros.

Em relação aos direitos a serem garantidos pelo SUAS, este deve promover, defender e garantir: informação sobre o funcionamento dos serviços como direito primário do cidadão; acesso à rede dos serviços socioassistenciais desde a periferia; direito de personificação de respostas dos serviços e do reconhecimento de ser diferente; direito ao tempo, acessado os serviços com reduzida espera; direito de escuta e de ter acesso a continuidade do processo de inclusão social.

Como campos de ação do SUAS, podemos perceber: vigilância social (territorializada das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social) e vigilância de serviços de assistência social (aqueles que operam em forma de albergues, abrigos, residências, semi-residências e moradias provisórias); segurança de acolhida e proteção especial (ações, serviços e projetos operados em rede destinado a proteger e recuperar as situações de abandono e isolamento com os diversos segmentos sociais), segurança de convívio (ações e serviços que restabeleçam

vínculos pessoais, familiares, de vizinhança entre outros), segurança de sobrevivência (através de benefícios continuados e eventuais que assegurem proteção a idosos e portadores de deficiência que não possuem fonte de renda, pessoas e famílias vítimas de calamidades, situações de forte fragilidade familiar e pessoal), segurança de ter provido o direito de proteção especial (a segmentos ameaçados em situação de rua ou abandono, vítimas de ameaça, exploração e violência, famílias quando em medida sócio educativa em meio aberto e criança e adolescentes em trabalho infantil), segurança de defesa dos direitos socioassistenciais (através de Defensores, Ouvidores e Centros de Referência de Assistência Social); regulação, fiscalização e controle dos serviços das organizações privadas sem fins lucrativos, regulação, autorização creditação e matrícula, regulação da concessão de benefícios continuados e eventuais de transferência de renda à pessoa e família; sistema nacional de dados de organizações de assistência social, sistema de monitoramento dos resultados, banco nacional de usuários dos serviços de assistência social.

As bases de financiamento do SUAS se constituem como um dos objetivos mais importantes nesta nova forma de gestão unificada da política de assistência social, definindo percentuais de participação de cada esfera de governo no financiamento das ações desenvolvidas. O modo de transferência dos recursos se dará de forma direta, que supere a pactuação convencional entre os entes governamentais, com repasse direto fundo a fundo, por cálculo per capita com ações pactuadas a serem desenvolvidas por todos os municípios. Para tanto, mostra-se necessário definir as competências de financiamento das três esferas de governo de forma a aumentar a cobertura dos serviços socioassistenciais, estabelecer pisos de proteção básica e especial para o repasse automático para estados e municípios e regular de forma que os recursos indiretos sejam direcionados para as ações do SUAS.

Para finalizar, gostaríamos de salientar que o SUAS visa “[...] estender não só a concepção emancipatória do direito à assistência social, mas sobretudo, concretizar o compromisso inédito com a erradicação da pobreza e a universalização da proteção social [...]” (RELATÓRIO de Consultoria, Bases de Construção do Sistema Único de Assistência Social, 2003, p. 21), trazendo como protagonismo o cidadão, numa perspectiva de participação popular.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho buscou-se resgatar o histórico do Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social do município de Florianópolis, bem como situá-lo na conjuntura da assistência social que o originou, que perpassou e que perpassa tal projeto.

No primeiro capítulo situamos a constituição da política de assistência social no Brasil, visto que esta constituição foi importante para percebermos o campo em que a assistência social se firmou, com caráter assistencialista, pontual, fragmentado e assistemático. Assim, para que se transcenda esta característica, torna-se necessário a posição do serviço social, principalmente no que tange a sua prática profissional, para que esta vá ao encontro dos preceitos constitucionais.

No segundo capítulo abordamos as parcerias que ocorrem entre o Estado e a sociedade civil, bem como as legislações que regem sobre tais. Todavia, estas parcerias ocorrem geralmente entre parceiros desiguais, muitas vezes com interesses diferentes. Para o Estado, a parceria é fundamental na medida em que as organizações realizam aquilo que ele deveria fazer e para as organizações, esta parceria é primordial no financiamento de suas ações, visto que mostra-se muitas vezes como a única fonte de recursos destas entidades.

No terceiro capítulo sistematizamos as ações que ocorrem no Projeto Apoio Técnico Financeiro às ONGs Conveniadas em relação ao histórico deste, assim, com esta sistematização, podemos perceber muitos aspectos importantes para a compreensão deste projeto. Pontuamos também a atuação do serviço social no âmbito deste projeto, sendo sua ação diferenciada pelo campo em que atua, ou seja, o campo técnico-financeiro das políticas sociais. Este campo vem sendo voltado a atenção de muitos profissionais devido a sua

peculiaridade, visto que os profissionais necessitam possuir um amplo conhecimento nesta área e em legislações específicas que regem sobre os convênios. Algumas situações também são abordadas no que tange à prática do serviço social, apontando para situações que estes profissionais necessitam refletir e assim, mudar paradigmas.

No quarto capítulo fizemos alguns apontamentos no que concerne a gestão da política de assistência social. Estes apontamentos são relevantes para poder perceber como a assistência social vem sendo gestada pelo município de Florianópolis. Podemos visualizar muitas situações as quais, visto o percurso histórico da assistência social, perpetuam a tutela, o partidarismo político e o caráter de benesses. Desta forma, salientamos a importância da prática profissional e sua postura ética frente a muitas situações, exercendo sua profissão numa perspectiva de viabilização e publicização de direitos.

Outras situações também puderam ser observadas na prática profissional de assistentes sociais, as quais serão abordadas neste momento. Percebemos na prática do profissional de serviço social no que concerne ao seu processo de trabalho a falta de sistematização de suas ações, motivo este que se constituiu como um fator essencial para a construção deste. Esta sistematização é muito importante para a instituição, para os usuários, e principalmente para os próximos profissionais que trabalharão no local. Sabemos que o cotidiano profissional traz uma carga muito imensa de atividades a realizar, mas como afirma Couto (1999, p. 211) “[...] é fundamental utilizar, de maneira adequada e com consistência, os instrumentos técnicos-operativos da profissão”.

Para que os ações interventivas tornem-se eficazes, Gentili propaga que elas “podem ser desenvolvidos na perspectiva da interdisciplinaridade, onde cada profissional agrega valor ao trabalho do outro profissional” (GENTILI, 1998, p. 116). Desta forma, é relevante a articulação e o trabalho interdisciplinar, para que as ações tornem-se eficazes e efetivas.

Porém, o que podemos compreender na prática profissional são ações fragmentadas e reducionistas, que acarretam em atividades percebidas muitas vezes como assistencialistas.

O trabalho interdisciplinar, por sua vez, é compreendido “[...] quando há, entre os integrantes da equipe, reciprocidade, relações profissionais e de poder, tendentes à horizontalidade e com perspectivas de estratégias comuns para a ação” (NOGUEIRA, 1998, p. 44). A interdisciplinaridade supõe a singularidade, a qual, de acordo com a autora subscrita:

[...] possibilita que profissões e disciplinas superem uma simples composição agregada de conhecimentos e ação para uma troca efetiva, uma nova construção onde valores, conceitos, métodos e estratégias sejam comunicados, implicando em reciprocidade, respeito e alteridade reconhecida entre os distintos profissionais (NOGUEIRA, 1998, p. 44).

A ação interdisciplinar, segundo Nogueira (1998, p. 45) “[...] vem como uma resposta à diversidade e especialização características da modernidade tanto em relação aos conhecimentos como ao mundo profissional”. E, segundo a referida autora, pode ser percebida como “[...] possibilidade de integrar um conhecimento específico aos demais, enriquecendo a compreensão do objeto estudado e ampliando a eficácia interventiva” (NOGUEIRA, 1998, p. 45).

A visão interdisciplinar requer uma visão mais globalizada e integrada da realidade, de todo o processo de trabalho, contudo, “cada integrante da equipe deve ter claro seu papel, seu campo de intervenção, suas possibilidades e limites, assim como o dos demais profissionais” (NOGUEIRA, 1998, p. 47).

A interdisciplinaridade apresenta entre seus diversos níveis, a transdisciplinaridade, a qual “[...] implica a criação de um campo teórico, operacional ou disciplinar novo e mais amplo, com a diluição das fronteiras disciplinares e a emergência de um novo tipo de

modalidade profissional” (NOGUEIRA, 1998, p. 44). Este nível de interdisciplinaridade requer dos profissionais o aprimoramento intelectual para que se possa compreender todo o processo que permeia a ação profissional.

Por fim, gostaríamos de pontuar que as parcerias entre o Estado e a sociedade civil, aqui vistas no município de Florianópolis, apesar de se mostrarem como um importante aliado do poder público na execução direta das ações locais, ou como diria Sposati (1989) “braços prolongados da ação estatal” são, na ótica neoliberal, como um importante instrumento de delegação de responsabilidades. Sabemos que o Estado cada vez mais se desresponsabiliza de suas funções e as repassa para a sociedade civil, contudo, os recursos não vem sendo repassados como deveriam ocorrer, pois, como já apontado anteriormente, estão muito aquém da realidade de mercado.

Destarte, é importante que os profissionais tenham clara esta conjuntura que se cristalizou tais ações para que sua intervenção se concretize numa perspectiva de viabilização de direitos e de consolidação da democracia. Assim, suas ações podem ir ao encontro da cidadania, numa visão não alienada do seu processo de trabalho.

REFERENCIAS

ARCOVERDE, Ana C. Brito. Questão social no Brasil e Serviço Social. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Brasília, CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB, Módulo 2, 1999.

AURELIANO, Liana Maria. Federalismo e Descentralização. In: **Discutindo a Assistência Social no Brasil**. Brasília: MPAS/SAS, 1996. Ciclo de Seminários.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

_____. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Lei Orgânica da Assistência Social**, Brasília: Ministério da Assistência Social, 2003.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Portaria nº 2.854, de 19 de julho de 2000**. Brasília: Secretaria de Estado da Assistência Social, 2000.

_____. **Portaria nº 2.874**. Altera dispositivos da Portaria nº 2.854, de 19 de julho de 2000. Brasília: Secretaria de Estado da Assistência Social, 2000.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência na Área da Assistência Social**. Brasília: Secretaria de Estado de Assistência Social, 1999.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Brasil Criança Cidadã**: subsídios para programas de proteção integral a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no campo da Assistência Social. Brasília: Secretaria da Assistência Social, 1996.

_____. Lei nº 8.662 de 7 de junho de 1993. **Lei de regulamentação da profissão**. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Manual de Procedimentos Operacionais dos Serviços Assistenciais**. Brasília: SAS, 1998.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). **Norma Operacional Básica da Assistência Social/NOB/AS**. Brasília/DF: MPAS, SEAS, 1999.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Secretaria de Assistência Social, 1998.

_____. Ministério da Assistência Social. **Decreto nº 3.409**. Define as ações continuadas de assistência social. Brasília: 2003.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Instruções para celebração de convênios**. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bases políticas e institucionais do Sistema Único de Assistência Social**: uma construção coletiva nos 10 anos de LOAS aprovada na IV Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: 2004, mimeo.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.gov.br>. Acessado em: 16/10/2004 às 20h.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. Assistência Social como Política Pública. In: **Discutindo a Assistência Social no Brasil**. Brasília: MPAS/SAS, 1996. Ciclo de Seminários.

CFESS. Resolução nº 273/93. **Código de Ética Profissional**. 1993.

COUTO, Berenice Rojas. O processo de trabalho do assistente social na esfera municipal. In: **Capacitação em Serviço Social**. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD/NED-UnB, 1999.

CUNHA, Rosani Evangelista da. Organização e gestão das políticas sociais no Brasil: O financiamento de políticas sociais no Brasil. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD/NED-UnB, Módulo 3, 2000.

DRAIBE, S. M. O Welfare State no Brasil: Características e perspectivas. In: **Anais do Encontro Anual da ANPOCS**. Águas de São Pedro: ANPOCS, 1998.

FERREIRA, Ivanete Boschetti. Assistência Social: limites à efetivação do direito. In: **Revista Katálysis**. Florianópolis: EDUFSC, p. 65-74, 2001.

FLORIANÓPOLIS. Câmara Municipal de Vereadores. **Lei Orgânica do Município de Florianópolis**. Florianópolis: 1990.

_____. Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Lei nº 6.512**. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias do município de Florianópolis, para o exercício de 2005, e dá outras providências. Florianópolis: Gabinete da Prefeita, 2004.

_____. Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Plano Municipal da Assistência Social 2002 – 2005**. Florianópolis: Secretaria da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, 2002.

GENTILI, Raquel de Matos Lopes. **Representações e práticas**: identidade e processo de trabalho no serviço social. São Paulo: Veras Editora, 1998.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4ª edição. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1995.

GOMES, Ana Lúcia. A nova regulamentação da filantropia e o marco legal do terceiro setor. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, ano XX, n. 61, 1999.

JONCK, Iracema Aparecida Fuck. **O Comando Único**: nova gestão e novos conteúdos da assistência social. Florianópolis, 1997. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

MONTAÑO, Carlos. Das “lógicas do Estado” às “lógicas da sociedade civil”: Estado e “terceiro setor” em questão. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. Cortez, nº 59, Ano XX, p. 47-79, março de 1999.

NOGUEIRA, V. M. R. **Welfare State – um caminho conceitual**. UFSC/DSS. Florianópolis, 2001, mimeo.

_____. A importância da equipe interdisciplinar no tratamento de qualidade na área da saúde. In: **Revista Katálysis**. Florianópolis: EDUFSC, n. 3, p. 40-48, novembro de 1998.

OLIVEIRA, Heloísa Maria José. **Assistência Social**: do discurso do Estado à prática do serviço social. 2ª ed. revisada. Florianópolis: EDUFSC, 1996.

_____. Controle Social e desafio (im)possível. In: **Revista Katálysis**. Florianópolis: EDUFSC, p. 37-50, 2001.

PAIVA, Beatriz Augusto de. **O processo de institucionalização da descentralização da assistência social em Florianópolis – SC**: A Fábula da Formiguinha. Florianópolis, junho de 1997. Disponível em: <http://www.cse.ufsc.br/~neta>. Acessado em: 12/11/2004 às 16h.

_____; OLIVEIRA, Heloísa Maria José de; TAPAJÓS, Luziele Maria. **O Movimento pela Assistência Social em Santa Catarina**: os desafios da participação e organização. Florianópolis, maio de 1995. Disponível em: <http://www.cse.ufsc.br/~neta>. Acessado em: 12/11/2004 às 16h.

PEREIRA, Ana Maria Warken do Valle et al. A letra viva da Lei: a descentralização em Santa Catarina e o processo de financiamento. In: **Cadernos ABONG**. Orçamento, financiamento e controle social. CFESS/ABONG/CNTSS/CUT/ Apoio UNICEF, n. 21, p. 30-36, out. de 1997.

PONTES, Lúcia; BAVA, Silvio Caccia. As ONGs e as políticas públicas na construção do Estado democrático. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. Cortez, nº 50, Ano XVIII, p. 133-142, abril de 1996.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de Assistência Social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

RELATÓRIO de Consultoria. **Bases de Construção do Sistema Único da Assistência Social – SUAS**. Brasília: dezembro de 2003, mimeo.

ROCHA, Paulo Eduardo. O sistema descentralizado e participativo: construindo a inclusão e universalizando direitos. In: **Cadernos ABONG**. Conjuntura, Assistência Social e Seguridade Social. CFESS/ABONG/CNTSS/CUT/ Apoio UNICEF, n. 19, p. 43-47, out. de 1997.

SARACHU, Geraldo. Ausencias y olvidos en el debate sobre el “tercer sector”: algunas anotaciones para la reflexión del Servicio Social. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. Cortez, nº 59, Ano XX, p. 127-151, março de 1999.

SPOSATI, Aldaíza Oliveira. **A Menina LOAS**. Conferência de abertura da IV Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: 2003.

_____. A Assistência Social no Governo Fernando Henrique Cardoso. In: **Serviço Social & Sociedade**. Cortez, nº 47, Ano XVI, p. 136-141, 1995.

_____. **Contribuição para a concepção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS**. Pará: 2004, mimeo.

_____ et al. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**. São Paulo: Cortez, 1985.

_____; FALCÃO, Maria do Carmo. **LBA: identidade e efetividade das ações no enfrentamento da pobreza brasileira**. São Paulo: EDUC, 1989.

_____. **A assistência social brasileira: descentralização e municipalização**. São Paulo: EDUC, 1990.

STEIN, Rosa Helena. Organização e gestão das políticas sociais no Brasil: implementação de políticas e descentralização político-administrativa. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3. Brasília: CEAD-UNB, p. 72-85, 2000.

TAPAJÓS, Luziele; OLIVEIRA, Heloísa Maria José de. **O processo de descentralização da Política de Assistência Social em Santa Catarina: uma análise preliminar**. Florianópolis, junho de 1997. Disponível em: <http://www.cse.ufsc.br/~neta>. Acessado em: 12/11/2004 às 16h.

TORRES, Iraíldes Caldas. **As primeiras damas e a assistência social: relações de gênero e poder**. São Paulo: Cortez, 2002.

YASBECK, Maria Carmelita. A política Social Brasileira nos Anos 90: A Refilantropização da Questão Social. In: **Cadernos ABONG**. Subsídios à conferência nacional de assistência social – 3. Políticas de Assistência Social. CNAS/ABONG/Apoio UNICEF, p. 5-19, out. de 1995.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Instrumental técnico: Entrevista

Instrumental técnico – Entrevista:

- 1) Qual a sua profissão?
- 2) Qual é/foi o seu papel dentro deste Projeto (objetivamente)?
- 3) Quando foi o seu início dentro deste Projeto?
- 4) Tempo em que atuou/atua neste Projeto?
- 5) Quando a profissão de Serviço Social se inseriu no Projeto? Como foi este processo?
- 6) Qual a atuação do assistente social no Projeto? (pergunta dirigida a categoria de assistente social)
- 7) Quais as principais atividades que desenvolve?
- 8) Quando e como este Projeto foi implantado pela Prefeitura de Florianópolis? Era vinculado a qual órgão/setor?
- 9) Quais eram as modalidades atendidas inicialmente por este Projeto?
- 10) Quais são as modalidades atendidas pelo Projeto? Conte o seu histórico.
- 11) Conte o porquê de algumas entidades serem exclusas do processo de celebração dos convênios, ano a ano.
- 12) Quantos são atendidos atualmente (modalidade)?
- 13) Como este Projeto se desenvolve atualmente? (pergunta dirigida a profissionais que trabalham atualmente neste Projeto)

Respostas:

ANEXO

ANEXO A – Resolução nº 65 do Conselho Municipal de Assistência Social.

ANEXO B – Resolução nº 74 do Conselho Municipal de Assistência Social.

ANEXO C – Resolução nº 85 do Conselho Municipal de Assistência Social.

ANEXO D – Lei de Inconstitucionalidade do artigo 40 inciso XXI da Lei Orgânica do Município.

ANEXO E – Lei nº 5.831, de 21 de março de 2001.

ANEXO F – Relação dos documentos para realização de convênio.

ANEXO G – Modelo de Convênio.



Florianópolis

Conselho Municipal de Assistência Social

Resolução nº 65 do CMAS, de 20 de fevereiro de 2003

Define critérios para os convênios de manutenção com Entidades de Assistência Social

O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO:

- ~~1. a sua atribuição de aprovar os critérios de programação financeira do Fundo Municipal de Assistência Social, conforme prevê a Lei Municipal nº4958/96, em seu artigo 5º, inciso X;~~
2. a avaliação dos convênios anteriores com as Entidades de Assistência Social;
3. o levantamento do custo médio mensal *per capita* dos principais programas de atendimento no Município, realizado junto às Entidades de Assistência Social registradas no CMAS;
4. a necessidade de ampliação das ações públicas e de implementação da qualidade do atendimento à população usuária da Política de Assistência Social,

RESOLVE:

1. Definir como parâmetros para o financiamento das ações de Assistência Social no Município os seguintes custos médios mensais *per capita*:

a) Creche 8 horas	R\$ 170,00
Creche 4 horas	R\$ 90,00
b) Abrigo - 0 a 6 anos	R\$ 650,00
Abrigo - 7 a 17 anos	R\$ 450,00

c) Asilo – idosos dependentes	R\$ 600,00
idosos independentes	R\$ 400,00
d) Educação Complementar – com almoço; 5 x por sem.....	R\$ 90,00 -
2/3 x por sem.....	R\$ 50,00 -
Educação Complementar – sem almoço; 5 x por sem.	R\$ 50,00 -
2/3 x por sem.....	R\$ 25,00 -
e) Albergue para Pop. Rua	R\$ 200,00
f) Atend. pessoa port. def. (atend. contínuo- 5 x por sem.).....	R\$ 300,00
g) Atend. dependente químico (comunidade terapêutica).....	R\$ 400,00

2. Propor como critérios para o financiamento das ações a serem contempladas nos convênios entre a Prefeitura Municipal e Entidades de Assistência Social:

- a) Pagamento igualitário às entidades de percentual do *custo médio mensal per capita* (a ser atualizado anualmente junto às entidades prestadoras de atendimento), de acordo com o programa desenvolvido, considerando os recursos disponibilizados no orçamento;
- b) Pagamento de aluguel quando a Entidade comprovar esta despesa;
- c) Os casos não previstos deverão ser objeto de avaliação pelo Setor de Convênios e pela Comissão de Política, e posteriormente aprovados pela Plenária deste Conselho.

3. Substituir a Resolução nº028/CMAS, de 21 de novembro de 2000, que trata sobre os valores de referência para o estabelecimento de convênios com Entidades de Assistência Social.

Gilson Rogério Moraes
residente

Rua Rui Barbosa, 677 (fundos) – Agrônômica – Florianópolis – SC – 88025-301
Telefone e Fax: (048) 228-2718



CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CMAS

RESOLUÇÃO Nº 74, de 13 de novembro de 2003

Define critérios para o financiamento de programas municipais de Assistência Social para os convênios de 2004

O **CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**, no uso de suas competências legais e regimentais, e

CONSIDERANDO:

- a) a necessidade de revisão e complementação dos critérios para o estabelecimento de convênios, previstos na Resolução nº 065 deste Conselho;
- b) os limites dos recursos orçamentários para o exercício de 2004, previstos em R\$ 2.100.000,00 para financiar os programas de Assistência Social através dos convênios com as entidades prestadoras de atendimento;

RESOLVE:

Definir os critérios para o financiamento de programas de Assistência Social para o exercício de 2004, complementando os definidos na Resolução nº 065, de 20 de fevereiro de 2003:

1. Repassar recursos correspondentes a 20% do custo dos programas de Assistência Social, previstos no item 1 da referida Resolução, a Entidades que recebem recursos federais ou estaduais para a manutenção dos referidos programas a Entidades que não recebem recursos de outra esfera de governo;
2. Repassar recursos correspondentes a 12% do custo dos programas a Entidades que recebem recursos federais e estaduais para manutenção;

3. Repassar recursos no valor de 35% do custo dos programas a Entidades que *atendem um número inferior a 15 (quinze) crianças e adolescentes, em programas de abrigo (quando o programa não recebe recursos para manutenção das três esferas de governo);*

4. Os valores a serem repassados não serão inferiores aos do exercício anterior, a não ser por redução de metas ou por alteração das condições de atendimento, avaliadas por este Conselho e pelo Setor de Convênios/SHTDS;

5. Os aumentos dos recursos a serem repassados não poderão ultrapassar os 100% dos auferidos no ano anterior, considerando os limites orçamentários;

6. O financiamento de programa que envolver mais de um *per capita* (creche 4 horas e creche 8 horas, idosos dependentes e independentes em abrigo, etc,) receberá a média dos respectivos valores *per capita*;

7. O financiamento aos programas de atendimento na área da dependência química, serão tratados em Resolução específica, tendo em vista convênio já existente da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, bem como o financiamento a programas não contemplados na Resolução nº065, cujo valor não pode ser estabelecido por *per capita* , devendo serem avaliados pela Conselho e pelo Setor de Convênios/SHTDS.

Gilson Rogério Moraes
Presidente



CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CMAS

RESOLUÇÃO Nº 85, de 25 de novembro de 2004

Define critérios para o financiamento de programas municipais de Assistência Social para os convênios de 2005

O **CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**, no uso de suas competências legais e regimentais, e

CONSIDERANDO:

1. a sua atribuição de aprovar os critérios de programação financeira do Fundo Municipal de Assistência Social, conforme prevê a Lei Municipal nº4958/96, em seu artigo 5º, inciso X;
2. os convênios anteriores com a PMF/SMHTDS/FMAS, e as Entidades de Assistência Social do Município;
3. o levantamento do custo médio mensal *per capita* dos principais programas de atendimento no Município, realizado junto às Entidades de Assistência Social registradas no CMAS;
4. a necessidade de ampliação das ações públicas e de implementação da qualidade do atendimento à população usuária da Política de Assistência Social;
5. a necessidade de revisão e complementação dos critérios para o estabelecimento de convênios, previstos na Resolução nº 065 e nº74 deste Conselho;
6. O Índice de inflação de Preço ao Consumidor, **I. N. P. C. ACUMULADO**, projetado para o período de Janeiro de 2003, à Dezembro de 2004, no valor de 16,5 % .

RESOLVE:

1. Definir como parâmetros para o financiamento das ações de Assistência Social no Município os seguintes custos médios mensais *per capita*:

a) Creche 8 horas	R\$ 198,00
Creche 4 horas	R\$ 105,00
b) Abrigo - 0 a 6 anos	R\$ 757,00
Abrigo - 7 a 17 anos	R\$ 524,00
c) Asilo – idosos dependentes	R\$ 699,00
idosos independentes	R\$ 466,00
d) Educação Complementar – com almoço; 5 x por sem.....	R\$ 105,00
2/3 x por sem.....	R\$ 58,00
Educação Complementar – sem almoço; 5 x por sem.	R\$ 58,00
2/3 x por sem.....	R\$ 29,00
e) Albergue para Pop. Rua	R\$ 233,00
f) Atendi. pessoa port. def. (atendi. contínuo- 5 x por sem.).....	R\$ 350,00
g) Atendi. dependente químico (comunidade terapêutica).....	R\$ 466,00

2. Estabelecer como critérios para o financiamento das ações a serem contempladas nos convênios entre a Prefeitura Municipal, através da Secretária da Habitação Trabalho e Desenvolvimento social, com interveniência do Fundo Municipal de Assistência Social, e Entidades de Assistência Social do Município:

- Pagamento igualitário às entidades de percentual do *custo médio mensal per capita* (a ser atualizado anualmente junto às entidades prestadoras de atendimento), de acordo com o programa desenvolvido, considerando os recursos disponibilizados no orçamento;
- Pagamento de aluguel quando a Entidade comprovar esta despesa;
- Os casos não previstos deverão ser objeto de avaliação pelo Setor de Convênios e pela Comissão de Política, e posteriormente aprovados pela Plenária deste Conselho.

3. Revogar a Resolução nº028/CMAS, de 21 de novembro de 2000, que trata sobre os valores de referência para o estabelecimento de convênios com Entidades de Assistência Social.

4. Definir os critérios para o financiamento de programas de Assistência Social de acordo com custos médios mensais estabelecidos nesta Resolução:

- a) Repassar recursos correspondentes a 25% do custo dos programas de Assistência Social, previstos no item 1 (um) da referida Resolução, a entidades que não recebam recursos de outra esfera de governo;
- b) Repassar recursos correspondentes a 20% do custo dos programas de Assistência Social, previstos no item 1 (um) da referida Resolução, a entidades que recebam recursos Federais ou Estaduais;
- c) Repassar recursos correspondentes a 12% do custo dos programas de Assistência Social, previstos no item 1 (um) da referida Resolução, a entidades que recebam recursos da esfera de governo Federal e Estadual;
- d) Repassar recursos no valor de 35% do custo dos programas a Entidades que atendem um número até 15 (quinze) crianças e adolescentes, em programas de abrigo , exceto quando recebe recursos simultaneamente da esfera de governo Federal e Estadual;
- e) Os valores a serem repassados não serão inferiores aos do exercício anterior, salvo por redução de metas ou por alteração das condições de atendimento, devidamente avaliadas por este Conselho;
- f) Os aumentos dos recursos a serem repassados não poderão ultrapassar os (cem)100% dos recursos auferidos no ano anterior, considerando os limites orçamentários;
- g) O financiamento de programa que envolver mais de um *per capita* (creche 4(quatro) horas e creche 8(oito) horas, idosos dependentes e independentes em entidade de longa permanência) receberá o somatório dos valores correspondentes de cada modalidade de atendimento;
- h) O financiamento aos programas de atendimento na área da dependência química, serão tratados em Resolução específica, tendo em vista convênio já existente da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, bem como o financiamento a programas não contemplados nesta Resolução, cujo valor não pode ser estabelecido por *per capita* , sendo devidamente avaliados por este Conselho.
- i) As entidades de Assistência Social, estarão aptas a receber recurso público Municipal, quando devidamente inscritas neste Conselho e mediante a apresentação da documentação que gera o Convênio, dentre elas, a

Prestação de Contas e Plano de Trabalho, (Certificado de Inscrição no CMAS) for entregue no prazo estipulado pela Secretária Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social.

- j) As entidades que não apresentarem a documentação, pleiteando o convenio para subvenção, de que trata a presente Resolução, no prazo estipulado pela SMHTDS, a esta, não serão atendidas neste exercício.

Miriam Martins Vieira da rosa
Presidente CMAS

ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

D.L.
1. LEITURA
2. CÓPIA VEICULADA
3. PROVIDÊNCIAS URGENTES
LÍMITE DO ACATAMENTO DA
AS. JUR
PARA CIÊNCIA
PROC. 98.006025-7
CARTEIROS

Destinatário: Exmo. Presidente da Câmara Municipal de Florianópolis
Florianópolis - SC

De ordem do Ex.^{mo} Sr. Des. Anselmo Cerello, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 98.006025-7, da Capital, comunico a Vossa Excelência que o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal Pleno, em sessão extraordinária realizada em 22/06/98, por votação unânime, concedeu a liminar requerida no referido processo.

Atenciosamente,

Luciane Soldatei
LUCIANE SOLDATELI
Chefe de Seção do Tribunal Pleno, e.e.

RECEBI VIA FAX EM
24 JUN 98.

Lido no Expediente da
Sessão do Dia 24/06/98

J.A.A.
oficiou
07.06.98
W. A.

Encaminha-se a quem de direito.
EM 24/06/1998
[Signature]
PRESIDENTE

ADIN

**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente do
Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

A' V. A. A. - Arquivar na pasta res-
pediva ou organiza-la caso
inexistir. Em 16. 07. 88
Ulta

A Prefeita Municipal de Florianópolis,
que a presente subscreve, com amparo no artigo 85, inciso
VII, da Constituição do Estado de Santa Catarina, vem,
respeitosamente, promover perante essa Colenda Corte, **Ação
Direta de Inconstitucionalidade** do artigo 40 inciso XXI, da
Lei Orgânica do Município, pelos fundamentos abaixo
articulados:

1. A lei Orgânica do Município de Florianópolis estabelece, no
art. 40, XXI, o seguinte:

Art. 40 - Compete privativamente à
Câmara Municipal: (...)

XXI - deliberar e ou estabelecer limites ou
condições a convênio, acordo ou qualquer

outro instrumento celebrado pelo Município”.

2. Tal dispositivo afronta a Constituição do Estado na medida em que subordina à apreciação do Poder Legislativo, convênios e outros instrumentos celebrados pelo Poder Executivo.

3. É que a assinatura de convênios e instrumentos semelhantes é um ato de gestão, privativo, por isso, do Chefe do Executivo, não passando a exigência estabelecida na Lei Orgânica do Município de Florianópolis de usurpação de competência, violando os princípios da harmonia e independência entre Poderes.

4. Recentemente, o Instituto Brasileiro de Administração municipal expediu a Nota Explicativa nº 01/98, abordando essa inconstitucionalidade, acentuando:

“A Lei Orgânica Municipal, ao estabelecer que os convênios dependem de aprovação ou referendo do Legislativo está, inegavelmente, fazendo com que este Poder interfira em prerrogativa que definitivamente não é de sua alçada, retirando ou inibindo a competência do

executivo em exercer livremente as suas atribuições precípuaas..

Ao Legislativo não incumbe averiguar a conveniência e oportunidade da celebração de convênios - como, aliás, sempre tem decidido a Suprema Corte do País. Em se tratando de matéria que diz respeito às funções tipicamente executivas, não cabe à Câmara dizer se está ou não de acordo com a medida, pois que sua atribuição se reporta à fiscalização sobre a execução dos convênios, assim como sobre quaisquer outros atos do Executivo Municipal, para verificar o seu fiel cumprimento, em face dos parâmetros constitucionais e legais”.

5. O Supremo Tribunal Federal, reiteradamente, tem proclamado essa inconstitucionalidade:

“Separação e independência dos poderes: submissão de convênios firmados pelo Poder Executivo à prévia aprovação ou, em caso de urgência, ao referendo da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade de norma constitucional estadual que a prescreve. Inexistência de solução assimilável ao regime de poderes da Constituição Federal que substantiva o modelo positivo brasileiro do princípio de separação e

independência dos poderes , que se impõe aos Estados-membros: reexame da matéria que leva à reafirmação da jurisprudência do Tribunal".(ADIN nº165-5)

-T. Pleno - unân. j. 07.08.97 - Rel. Min. Sepúlveda Pertence - Ref.: Governador do Estado de Minas Gerais; ref.: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Também no julgamento da ADIN nº676-2/RJ, j. pelo T. Pleno em 01/07/96, Rel. Min. Carlos Velloso (RDA 208/228), ficou assertado:

“Convênios e Contratos. Aprovação pela Assembléia Legislativa - Inconstitucionalidade. Norma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da isonomia entre os poderes”.

6. A autorização prévia do Poder Legislativo para a celebração de convênio, pelo Município, é matéria que também já foi apreciada no E. Tribunal de Justiça de Santa Catarina, destacando-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 30, de Anita Garibaldi, em que foi Relator o Des. Ede Graf:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Autorização Legislativa para a celebração de convênios municipais - Art. 67, XII, da Lei Orgânica do Município de Anita Garibaldi - afronta ao princípio constitucional de independência dos poderes.

A celebração de convênio, pelo Município, não pode depender de autorização prévia do Poder Legislativo, como preceitua o art. 67, XII, da Lei Orgânica do Município de Anita Garibaldi, porquanto tal dispositivo afronta o art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina, simétrico com o art. 2º da Carta Magna.”

7. Encontra-se no Acórdão da ação acima referida, substancial estudo sobre a questão, o que dispensa aqui maiores comentários.

8. Ressalta, evidente, pelo direito exposto, o “Fumus boni juris”, configurando-se o “periculum in mora” na paralisação imposta ao Executivo com a exigência de aprovação prévia de convênios e instrumentos semelhantes, justificando-se plenamente a concessão da Liminar para a suspensão do dispositivo legal invocado, em caráter cautelar, até a decisão da presente ação.

9. Em razão de tudo o que ficou exposto, requer-se o processamento da ação, com a concessão da liminar, colhendo-se, após, as informações pertinentes do Senhor Presidente da Câmara Municipal de Florianópolis, ciente o órgão do Ministério Público, declarando-se, à final, a **inconstitucionalidade** do artigo impugnado, por ferir, frontalmente, o artigo 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina, adotando-se em seguida, as providências adequadas à suspensão definitiva de sua execução.

N. Termos

P. Deferimento

Florianópolis. 11 de maio de 1998.

Angela Regina Heinzen Amin Helou
Prefeita Municipal



Do Gabinete da Prefeita do Município de Florianópolis

LEI N° 5831, de 21 de Março de 2001.

CRIA A SECRETARIA MUNICIPAL DA HABITAÇÃO, TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL E MODIFICA CARGOS NA ESTRUTURA DA COMISSÃO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL – COMDEC E FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE – FLORAM.

Faço saber a todos os habitantes do Município de Florianópolis, que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte Lei,

Art. 1º - Fica criada a Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, desmembrada da atual Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social, que passará a ter a seguinte denominação: “Secretaria Municipal de Saúde”.

Art. 2º - Ficam transferidos para a Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, todos os órgãos vinculados à área pertinente.

Art. 3º - Em consequência do disposto no Art. 1º, fica criado 01 (um) Cargo de Secretário, 01 (um) Cargo de Assessor Técnico padrão DASU 2, 01 (um) Cargo de Secretária do Secretário Municipal padrão DASU 5, 01 (um) Cargo de Gerente Administrativo Financeiro padrão DASU 2, 01 (um) Cargo de Gerente da Família, Criança e do Adolescente padrão DASU 2, 01 (um) Cargo de Gerente de Trabalho e Ação Comunitária padrão DASU 2, 01 (um) Cargo de Gerente de Assistência Pública e Cidadania padrão DASU 2 e 01 (um) Cargo de Gerente de Habitação padrão DASU 2.

Parágrafo Único - É extinto o Cargo de Diretor do Departamento de Desenvolvimento Social.

Art. 4º - A Chefe do Poder Executivo baixará os atos necessários, dando as atribuições e a estrutura da Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social.

Art. 5º - O Cargo de Gerente Administrativo e Financeiro da Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis – FLORAM, passa para Diretor Administrativo e Financeiro (Cargo em Comissão), com a mesma remuneração dos demais cargos.



Do Gabinete da Prefeita do Município de Florianópolis

Art. 6º - O Cargo de Secretário Executivo da Comissão Municipal de Defesa Civil, passa de DASU 4, para DASU 2.

Art. 7º - É criado o Cargo em Comissão de Assistente Técnico do Secretário Executivo da Comissão Municipal de Defesa Civil – padrão DASU 3.

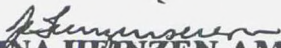
Art. 8º - Os Cargos em Comissão criados e os alterados, serão preenchidos por ato da Chefe do Poder Executivo.

Art. 9º - A dotação orçamentária de 2001, da Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Social, correspondente ao Departamento de Desenvolvimento Social fica transferida à nova Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social.

Art. 10 - As despesas decorrentes da presente Lei, correrão por conta do orçamento próprio do Município.

Art. 11 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, aos 21 de março de 2001.


ANGELA REGINA HEINZEN AMIN HELOU
PREFEITA MUNICIPAL



RELAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA REALIZAÇÃO DE CONVÊNIO

- **Cópia do Estatuto da Entidade;**
- **Contas Bancárias Específicas – BANCO DO BRASIL;**
- **Ata da Assembléia de Posse;**
- **Identidade e CPF do atual Presidente;**
- **CNPJ atualizado (Receita Federal);**
- **Certidão Negativa de Tributos Municipais;**
- **Certidão Negativa de Débitos Estaduais;**
- **Certidão Negativa de Débitos do FGTS;**
- **Certidão Negativa de Débito CND (INSS);**
- **Certidão Negativa Quanto a Dívida Ativa da União;**
- **Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais;**
- **Autorização de funcionamento via CME para Educação Infantil;**
- **Atestado de funcionamento da Entidade (CMAS) e**
- **Plano de Atendimento para 2004**

SEGUNDA - Tem fundamentação legal no que couber na Lei Federal nº 8.666 de 21/06/93, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394 de 23/12/96, na Lei Orgânica de Assistência Social, nº 8.742 de 7 /12/1993, na Lei nº 4.958 de 16 de julho de 1996, na Lei nº 6.396 de 29 de dezembro de 2003 e na Resolução do Conselho Municipal de Assistência Social nº

TERCEIRA - A cooperação técnica consiste na cessão, pela SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO à **CONVENIADA**, de professores admitidos em caráter temporário pela PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS.

PARÁGRAFO PRIMEIRO – da Educação Infantil, crianças de 00 (zero) a 06 (seis) anos – Para atendimento ao disposto nesta Cláusula, a **PMF/SME/FMAS** colocará à disposição da **CONVENIADA**, professores para atuarem diretamente em sala de aula, com direito a regência de classe e hora atividade, conforme o Estatuto de Magistério, observado:

- a) habilitados na área da Educação Infantil:
professores para cumprir carga horária de horas semanais de docência.
Os professores contratados para atuar na **CONVENIADA** deverão cumprir as determinações administrativas e pedagógicas da Entidade.

PARÁGRAFO SEGUNDO – do Ensino Fundamental, crianças de 07 (sete) a 14 (quatorze) anos – Para atendimento ao disposto nesta cláusula, a **PMF/SME/FMAS** colocará à disposição da **CONVENIADA**, professores para atuarem diretamente em atividades pedagógicas, culturais, artísticas, esportivas, recreativas de acordo com o Estatuto do Magistério, observado:

- a) habilitados em Educação Física;
- b) habilitados em Educação Artística (Música, Cênicas, Plástica);
- c) habilitados em Séries Iniciais;
Habilitados para cumprir carga horária dehoras semanais de atividades e docência.
Os professores contratados pela atuar na **CONVENIADA** deverão cumprir as determinações administrativas e pedagógicas da Entidade.

PARÁGRAFO TERCEIRO – da Educação Especial , crianças de 00 (zero) a 14 (quatorze) anos; jovens, e adultos que necessitam de atendimento educacional especializado. Para atendimento ao disposto nesta cláusula a **PMF/SME/FMAS** colocará à disposição da **CONVENIADA**, para atuarem em atividades de apoio e complemento para os educandos com necessidades educacionais especiais, de acordo com o Estatuto do Magistério observado:

- a) Professores habilitados em Educação Especial;
Professores para cumprir carga horária de horas semanais de docência.
Os professores contratados para atuar na **CONVENIADA** deverão cumprir as determinações administrativas e pedagógicas da Entidade.

As instituições especializadas não podem ser substitutivas do acesso ao educando com necessidades especiais aos níveis de escolarização, mas complementar a todos os níveis.

PARÁGRAFO QUARTO – As despesas decorrentes do atendimento ao disposto nestas cláusulas correrão à conta do Orçamento:

19.01.12.365.0010 - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PROJETO/ATIVIDADE 2337 – Programa de Apoio Administrativo / Educação Infantil.
ELEMENTO DE DESPESA: 3.1.90.11.00.00 – Pessoal Civil – Fonte 80.

19.01.12.361.0010 - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PROJETO/ATIVIDADE 2348 – Programa de Apoio Administrativo / Ensino Fundamental.
ELEMENTO DE DESPESA: 3.1.90.11.00.00 - Pessoal Civil – Fonte 80.

QUARTA – A cooperação financeira consiste no repasse de recursos financeiros pela **PMF/SME/FMAS** à **CONVENIADA**, para a aquisição de Merenda Escolar e para as despesas de manutenção dos programas de atendimento às crianças e adolescentes nas áreas de educação, cultura, saúde, esporte e lazer, bem como no que se refere à orientação familiar às crianças matriculadas e assistidas no estabelecimento da **CONVENIADA**.

PARÁGRAFO PRIMEIRO – Para atendimento ao disposto nesta Cláusula, a **PMF/SME/FMAS** repassará importância de **R\$** (.....), em parcelas mensais, que serão repassadas na primeira quinzena do mês imediatamente posterior ao mês de competência, conforme CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO E PLANO DE APLICAÇÃO ANEXO I, parte integrante deste Convênio.

PARÁGRAFO SEGUNDO - As despesas decorrente do atendimento ao disposto nesta Cláusula, correrão à Conta do Orçamento:

19.01.12.306.0010 - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PROJETO/ATIVIDADE 2362 – Alimentação Escolar.
ELEMENTO DE DESPESA: 3.3.90.39.00.00 – Outros Serviços e Encargos – Fonte 80
VALOR TOTAL R\$

36.01.08.244.0050 - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROJETO ATIVIDADE 2317 – Programa de Apoio Administrativo do FMAS.
ELEMENTO DE DESPESA: 3.3.50.43.00.00 - Subvenções Sociais – Fonte 80
VALOR TOTAL R\$

PARÁGRAFO TERCEIRO - Os valores dos recursos previstos nesta Cláusula poderão ser reajustados por ato do Chefe do Poder Executivo, até o limite dos percentuais concedidos aos vencimentos dos servidores do município no mesmo período.

QUINTA - Os recursos de que trata a Cláusula Quarta, serão liberados pela **PMF/SME/FMAS** à **CONVENIADA**, mediante a prestação de contas do repasse anterior.

SEXTA - A **PMF/SME/FMAS** compromete-se a:

- I. prestar assessoria técnico-pedagógica, vinculada à Secretaria Municipal de Educação, para a execução e aprimoramento das atividades da **CONVENIADA**.
- II. efetuar o repasse mensal de acordo com o Plano de Aplicação;
- III. prestar orientação técnica nutricional ao corpo técnico da **CONVENIADA**;
- IV. coordenar, fiscalizar, acompanhar e avaliar a execução deste Convênio, conforme mencionado na Cláusula Primeira;
- V. liberar os professores conforme meta estabelecida neste instrumento, porém ela dar-se-á mediante a comprovação de matrícula, através de relatório, fornecido pela **CONVENIADA**;

VI. liberar os professores, condicionado a autorização de funcionamento emitido pelo Conselho Municipal de Educação para as entidades que atendem a Educação Infantil.

VII. liberar os professores, condicionado a autorização de funcionamento emitido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para as Entidades Conveniadas que atendam a crianças de 07 (sete) a 14 (quatorze) anos.

SÉTIMA - A CONVENIADA compromete-se a:

- I. responsabilizar-se pela correta aplicação dos recursos recebidos, que não poderão ser destinados a quaisquer outros fins, sob pena de rescisão deste instrumento e responsabilidade de seus dirigentes;
- II. ressarcir à **PMF/SME/FMAS** os recursos recebidos através deste Convênio, quando se comprovar a sua inadequada utilização;
- III. responsabilizar-se pelos encargos de natureza fiscal, trabalhista e previdenciária, danos causados a terceiros e pagamentos de seguros em geral, eximindo a **PMF/SME/FMAS** de quaisquer ônus e reivindicações, perante terceiros, em juízo ou fora dele;
- IV. responsabilizar-se pelo cumprimento dos prazos estabelecidos quanto a utilização dos recursos;
- V. não usar nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção social e pessoal de autoridades ou servidores públicos;
- VI. acatar a supervisão e orientação técnico-pedagógica promovida pela Secretaria Municipal de Educação, fornecendo imediatamente as informações necessárias à sua execução;
- VII. propiciar ao técnicos da **PMF/SME/FMAS**, todos os meios e condições necessárias ao acompanhamento, a supervisão e a fiscalização da execução do Convênio;
- VIII. liberar os professores para participar dos eventos de formação técnico-pedagógicos que forem oferecidos pela **PMF/SME/FMAS** e que atendam o objeto deste Convênio;
- IX. participação de presidentes ou dirigentes, coordenadores pedagógicos em encontro bimestral promovido pela **PMF/SME** para discussão da política de convênio;
- X. a **CONVENIADA** deverá contratar 01(um) coordenador com formação pedagógica de acordo com a área de atuação da Entidades na Educação Infantil;
- XI. encaminhar à Secretaria Municipal de Educação e ao Fundo Municipal de Assistência Social, Mensalmente, a Prestação de Contas dos recursos recebidos, no prazo máximo de 30 (trinta) dias após o recebimento da parcela, sob pena de cancelamento do convênio;
- XII. depositar os recursos recebidos em conta corrente específica aberta para esta finalidade em agência do Banco do Brasil S/A, sob o título: nome da Entidade **PMF / S.M.E** e/ou nome da Entidade / **PMF / FMAS**;
- XIII. computar, obrigatoriamente, a crédito do Convênio as receitas financeiras auferidas das aplicações financeiras, as quais serão aplicadas exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste;
- XIV. comunicar oficialmente com antecedência **PMF/SME** a caso haja intenção de mudança de endereço por parte da **conveniada**, para emissão de Parecer pela **PMF/SME**;

- XV. devolver à **PMF/SME/FMAS**, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das aplicações financeiras realizadas no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias da data da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do Convênio, sob pena de imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela **PMF/SME/FMAS**;
- XVI. utilizar os recursos, única e exclusivamente, para o fim estabelecido na Cláusula Primeira deste Convênio, sob pena de ressarcimento à **PMF/SME/FMAS**, dos valores repassados, com atualização monetária e juros legais, independente de procedimentos judiciais;
- XVII. manter cadastros, prontuários e relatórios individualizados dos usuários, por tipo de atendimento, de modo a permitir o acompanhamento, a supervisão e o controle dos serviços;
- XVIII. o acesso e permanência da criança na entidade conveniada não serão condicionados ao uso de uniforme, do material escolar ou vendas de rifas, bingos e similares;
- XIX. acompanhar o trabalho dos professores, apresentar mensalmente o atestado de frequência e demais documentos que se fizerem necessários, conforme cronograma estipulado pela SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO;
- XX. não poderá em hipótese alguma desviar o professor cedido, de sua função docente;
- XXI. garantir uma vaga a mais em cada turma para as crianças em situação de risco que forem encaminhadas pelo CONSELHO TUTELAR, via SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO;
- XXII. exigir dos pais das crianças atendidas pela entidade a comprovação da matrícula e frequência dos irmãos com idade de 7 (sete) a 14 (quatorze) anos na Rede de Ensino;
- XXIII. apresentar, mensalmente, a relação dos usuários atendidos pela **CONVENIADA** conforme formulário apresentado pela **PMF/SME/FMAS**, com atualização contendo o nome dos admitidos e o nome dos desistentes e lista de espera;
- XXIV. divulgar e expor em local visível os critérios de inscrição de matrícula para o conhecimento do usuário, bem como o número de criança por turma e, caso houver, expor também a lista de espera;
- XXV. cabe à **CONVENIADA** elaborar o seu regimento interno seguindo orientações da LDB, Estatuto da Criança e do Adolescente e Legislações pertinentes, e orientar o profissional cedido sobre o seu Regimento Interno;
- XXVI. em local visível, afixar placa alusiva de acordo com o presente Convênio;
- XXVII. a **CONVENIADA** que atende crianças na faixa etária de 00(zero) a 06(zero) anos deve estar de acordo com as deliberações do Conselho Municipal de Educação;
- XXVIII. prestar atendimento, sempre que possível, as solicitações de atendimentos encaminhadas pela PMF.
- XXIX. a **CONVENIADA** compromete-se a liberar o seu Coordenador para participar das capacitações profissionais promovidas pela **PMF/SME/FMAS**.

OITAVA - A Prestação de Contas dos recursos financeiros de que trata a Cláusula Quarta será elaborada de acordo com as Normas de Contabilidade e Auditoria expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado.

NONA - Cabe a **PMF/SME/FMAS** decidir sobre a oportunidade e conveniência de proceder fiscalização nas

ANEXO I

CONVÊNIO N^o / PMF/SME/FMAS/2004

CONVENIADA:

CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO/PLANO DE APLICAÇÃO

A – CESSÃO DE PROFESSORES

MODALIDADE	HORA SEMANAL	PERÍODO
EDUCAÇÃO INFANTIL		17/02 a 17/07 e de 02/08 a 17/12/2004
ENSINO FUNDAMENTAL		17/02 a 17/07 e de 02/08 a 17/12/2004
TOTAL		

B - RECURSOS FINANCEIROS EM REAIS

PARCELAS	SME – Alimentação Escolar META: AG. C/C.	FMAS - Subvenção Social META: AG. C/C.	TOTAL RS
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
TOTAL			

⇒ **APLICAÇÃO DOS RECURSOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

- Aquisição de gêneros alimentícios, conforme relação ANEXO II.

⇒ **APLICAÇÃO DOS RECURSOS – SUBVENÇÃO SOCIAL**

- material escolar e didático, material para educação física e desportos, medicamentos, material para manutenção e conservação (pequenos reparos) na sede da Entidade, pagamento de serviços de terceiros,
- Pagamento de pessoal e encargos.

⇒ **NÃO SERÁ PERMITIDO O PAGAMENTO DE SALÁRIOS E ENCARGOS SOCIAIS DOS DIRIGENTES DA ENTIDADE CONVENIADA.**

OBS. Em nenhuma hipótese será aceita prestação de contas que inclua: aquisição de equipamentos em geral, móveis, aparelhos, veículos (inclusive peças, acessórios e combustíveis), materiais permanentes, despesas e com linha telefônica, juros e correção monetária.

Florianópolis 27 de fevereiro de 2004.

Prefeita Municipal

Secretária da SME

Secretário da SHTDS

Conveniada

