ESTIDADES SOCIOASSISTENCIAIS PRIVADAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: atores principais ou atores coadjuvantes?

Patrícia Quinto Santos de Souza[1]

RESUMO

As entidades socioassistenciais privadas[2] do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) sempre estiveram presentes na história da assistência social brasileira, e, a partir de 1990, vêm atuando em caráter complementar às ações públicas na política de assistência social. Refletir acerca da trajetória, limites e possibilidades destas entidades é de vital importância, pois estas devem identificar-se e serem reconhecidas, efetivamente, no contexto de contrarreforma do Estado, como atores que vêm materializando parte significativa da política de assistência social no Brasil.

Palavras-chave: Entidades socioassistenciais privadas; SUAS; Assistência Social.

ABSTRACT

The private social assistance entities of the Unified Social Assistance System (SUAS) have always been present in the history of Brazilian social assistance, and since 1990, they have been acting in a complementary character to public actions in the social assistance policy. Reflecting on the trajectory, limits and possibilities of these entities is of vital importance, as they must identify and be recognized, effectively, in the context of the State's counter-reform, as actors that have materialized a significant part of the social assistance policy in Brazil.

Keywords: Private social assistance entities; SUAS; Social Assistence.

[1] UERJ; Mestranda em Serviço Social, Pós graduada em Políticas Sociais, Pós graduada em Família, Criança e Adolescente ; aspatriciaquinto.pq@gmail.com.

[2] Utilizaremos esta nomenclatura acompanhando a terminologia adotada pela LOAS e outras resoluções do CNAS, que a utilizam denominando a “rede socioassistencial privada do SUAS”.

1 INTRODUÇÃO

Comumente quando nos debruçamos acerca da política de assistência social brasileira nos deparamos com reflexões restritas aos espaços públicos onde as ações desta política se materializa. Pouco se produz a respeito da realidade da assistência social nos espaços privados, em entidades que atuam diuturnamente com diferentes públicos.

A trajetória histórica de caridade, benemerência, favores, além de ações pontuais e residuais faz parte destas entidades, que precisaram se adaptar às novas legislações e regulamentações a fim de se manterem ativos e reconhecidos na assistência social. Acreditamos, inclusive, que, ainda nos tempos atuais, esta herança influi em muitas frentes de trabalho. No entanto, estas entidades, a partir do SUAS, atingiram o patamar de participantes de forma complementar às ações estatais, no que diz respeito a garantia de direitos à população usuária. Mas de que forma estas ações vêm se materializando? Estão efetivamente ocorrendo a partir desta natureza complementar ou têm a responsabilidade de estar à frente, na tentativa de melhor equacionar as demandas que ali chegam?

Nosso objetivo é auxiliar na reflexão acerca do papel que vêm desempenhando estes espaços, que estão posicionados nas legislações e regulamentações da política de assistência social de forma tão clara, mas que demonstram ainda se enxergar de forma subalterna, numa relação hierarquizada com os equipamentos públicos CRAS[3] e CREAS[4].

Neste intuito, nos utilizaremos de pesquisa bibliográfica referente ao tema, partindo de referências no âmbito do Serviço Social, a fim de contribuir, não somente para a produção de conhecimento, mas também para proporcionar uma maior aproximação quanto à necessidade de visibilidade e análise do trabalho desenvolvido por estas entidades.

[3] Centro de Referência da Assistência Social.
[4] Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

2 AS ENTIDADES SOCIOASSISTENCIAIS PRIVADAS NA ASSISTÊNCIA SOCIAL: TRAJETÓRIA ATÉ A DÉCADA DE 1990

Pensar a assistência social no Brasil, assim como as demais políticas que compõem a Seguridade Social e outras políticas sociais, tem como marco a década de 1990, período posterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, que evidenciou uma série de contradições nestas políticas.

Mas anteriormente a este período, a partir de um breve retorno histórico, podemos afirmar que não há um consenso sobre a origem das políticas sociais no Brasil. A bibliografia consultada registra que as ações estatais passavam pelas questões trabalhista e previdenciária, com uma legislação extremamente precária. E, especialmente a assistência aos pobres, evidenciava-se como iniciativas particulares, inicialmente a partir da Igreja Católica, e, conforme sinalizam Iamamoto e Carvalho (2014), através também de ações de instituições filantrópicas e mecanismos internos das primeiras indústrias e fábricas, que visavam o controle do operariado.

Desta forma, podemos dizer que

> Longe, portanto, de assumir o formato de política social, a assistência social desenrolou-se ao longo de décadas, como doação de auxílios, revestida pela forma de tutela, de benesse, de favor, sem superar o caráter de prática circunstancial, secundária e imediatista que, no fim, mais reproduz a pobreza e a desigualdade social na sociedade brasileira, já que opera de forma descontínua em situações pontuais. Sempre direcionada a segmentos da população que vivem sob o signo perverso da exclusão, não cumpre a perspectiva cidadã de ruptura da subalternidade. Ao contrário, reitera a dependência, caracterizando-se como política de auxílio, por neutralizar demandas e reivindicações. Desconhecendo que sua população-alvo não é minoria, mas a grande massa populacional de excluídos – nos quais se incluem segmentos do próprio mercado formal hoje tão empobrecidos – ela se volta a pequenas parcelas de indivíduos, de forma temporária ou emergencial. Usa da focalização nas piores situações, o seu comportamento usual (MESTRINER, 2008, p. 16-17).

A criação do primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensões (IAPs), em 1933, é considerado por muitos como o ponto de partida de uma política pública no Brasil, sob a gestão do Estado, que tinha por intuito a regulamentação das relações capital/trabalho.

E também neste bojo, enquanto marco histórico específico da assistência social, não podemos deixar de registrar a criação, na era Vargas, do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), considerado, conforme Iamamoto e Carvalho (2014), o marco da centralização das obras assistenciais públicas e privadas no âmbito do Estado. Somada ao CNSS, destacamos em 1942, a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), "grande instituição de assistência de âmbito nacional, marcando o início de uma política de assistência estatal, pautada na colaboração entre o público e a iniciativa privada" (Iamamoto; Carvalho, 2014; Fleury et al., 1989; Sposati et al. 1989), assim como o Serviço de Assistência a Menores (SAM), em 1940, que "cuidaria da centralização da assistência ao menor em todo o país" (FONTENELE, 2016, p. 74).

> Dessa maneira, a assistência social aos pobres, ao mesmo tempo em que representa práticas de atenção a esses, principalmente aos mais pobres, de acesso aos meios de sobrevivência e de serviços de cuidados especializados, constitui-se pelas mesmas mediações, ações de confinamento, reclusão, repressão e punição. Encontra-se o uso recorrente desses expedientes e estratégias nas populações idosas, infantis, de desvalidos, pobres em geral e enfermas, especialmente os doentes mentais (FONTENELE, 2016, p. 74).

Assim se configurou a política de assistência social até os anos de 1980, quando, a exemplo da política para a infância e adolescência – em 1990, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – começa a ser repensada (FONTENELE, 2016).

Importante mencionar que, a partir dos anos de 1980, diversos movimentos sociais contrários à ditadura se fortalecem no debate acerca "da ação do Estado e das políticas públicas". E, "em decorrência de fatores internos e externos (de crise mundial e as orientações dos organismos internacionais), que a pobreza entra na cena do debate e da agenda pública, ganhando impulso na década seguinte" (FONTENELE, 2016, p. 80).

A assistência social enquanto política ainda recente permanece sob um grande esforço de seus trabalhadores, na construção enquanto direito e em processo de legitimação junto aos usuários. No entanto, não podemos desconsiderar a mudança do status da assistência social enquanto política pública

de responsabilização do Estado, além dos marcos jurídicos elaborados e implementados e o avanço com a gestão descentralizada e participativa.

Mas como estas mudanças alcançaram as entidades privadas de assistência social? Será que houve efetivamente uma mudança expressiva na prestação de serviços realizada por estas entidades?

A partir da reflexão de Mestriner (2008), percebemos que o Estado brasileiro sempre se apoiou nas iniciativas das instituições assistenciais privadas, reconhecendo as responsabilidades perante a população atendida, mas não materializando ações diretas e sim utilizando-se dessas instituições como mediadoras para a efetivação de uma suposta cidadania. Mas, a partir da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS/1993), terá mudado a percepção do Estado diante destas entidades? O Estado permanece com ações indiretas na política de Assistência Social, conforme ocorria anteriormente?

3 O PERÍODO PÓS 1990 E A PARTICIPAÇÃO DAS ENTIDADES SOCIOASSISTENCIAIS PRIVADAS NA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Indubitavelmente, a década de 1990 foi um marco na história brasileira, assim como também na política de Assistência Social. Isto porque a partir deste período, as contradições existentes entre o que havia sido elencado na Constituição Federal de 1988 e as orientações neoliberais, a proposta de contrarreforma do Estado e todas as suas implicações tornaram-se evidentes.

A conjuntura não se mostrava favorável: ao mesmo tempo em que as propostas ampliavam o papel do Estado enquanto responsável pelos direitos sociais, intensificaram-se os cortes nos gastos públicos – acarretando consequências diretas para as políticas sociais e reforçando seu caráter residual, pontual e temporário. E podemos dizer, inclusive, que esta tendência perdura até os dias atuais.

Mas apesar dos obstáculos ocorridos neste período aqui referenciado, a regulamentação da política de assistência aconteceu e foi implementada em todo o território brasileiro, tendo como marcos principais os citados abaixo.

> Da Constituição Federal de 1988 até a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), foram cinco anos de lutas, de vetos e de cortes

> na lei, enfim, uma longa peregrinação processual de embates políticos. Em 1993 é homologada a LOAS; em 1994, é criado o Conselho Nacional de Assistência Social; em 1995, foi regulamentado, ano em que foi realizada a primeira Conferência Nacional e, somente em 1996, implantado o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) [...]. Somente em 1998, o governo federal, sob o comando de FHC, veio a definir uma Política Nacional de Assistência Social, enquanto uma demanda da 2ª Conferência Nacional de Assistência Social [...]. Em 2004, no Governo Lula, tem-se uma nova versão da Política Nacional, em que se apresenta o redesenho, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), traduzindo o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social (FONTENELE, 2016, p. 83-84).

A LOAS, implementando o que prevê o texto constitucional, trazia a assistência social para o "campo da Seguridade Social e da Proteção Social pública, campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal" (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012, p. 55). Tal como expressam as autoras, a LOAS inovou ao apresentar

> novo desenho institucional para a assistência social, ao afirmar seu caráter de direito não contributivo, ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social, a centralidade do Estado na universalização e garantia de direitos e de acessos a serviço sociais e com a participação da população. Inovou também ao propor o controle da sociedade na formulação, gestão e execução das políticas assistenciais e indicar caminhos alternativos para a instituição de outros parâmetros de negociação de interesses e direitos de seus usuários. Parâmetros que trazem a marca do debate ampliado e da deliberação pública, ou seja, da cidadania e da democracia. (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012, p. 56).

Em 2004 é promulgada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A PNAS define-se como "[...] política de proteção social articulada a outras políticas no campo social, voltada à garantia de direitos e de condições dignas de vida", configurando-se como "possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo" (BRASIL, 2005, p. 31).

Já o SUAS, aprovado em 2005 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS),

> [...] constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e

> Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação. O SUAS materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social (BRASIL, 2005, p. 39).

E de acordo com as proteções sociais elencadas na assistência social, a PNAS (2005) a organiza enquanto proteção social básica e proteção social especial, sendo esta de média ou alta complexidade.

A proteção social básica, de forma sintética, “tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” e seus serviços são “executados de forma direta nos CRAS e em outras unidades básicas e públicas de assistência social”, assim como indiretamente, “nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS” (BRASIL, 2005, p. 33-35).

A proteção social especial é aquela “destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social” e abarca “serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas” (BRASIL, 2005, p. 37). Especificamente quanto a proteção social especial de média complexidade, são “aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos”. E a proteção social especial de alta complexidade, “são aqueles que garantem proteção integral - [...] para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário” (BRASIL, 2005, p. 38). E, para ambas as proteções, há o envolvimento dos CREAS.

Importante destacar que tanto na proteção básica como na especial são previstas ações para as entidades privadas. Entretanto, em equipamentos públicos, a política preconiza que o PAIF (Programa e Atenção Integral às famílias) e o PAEFI (Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos) sejam exclusivos. Entretanto, as entidades realizam atividades com famílias utilizando diversas metodologias.

Outras regulamentações não menos importantes são a NOB/SUAS (aprovada em julho de 2005 e atualizada em 12 dezembro de 2012 pela resolução CNAS nº 33) que regulariza os conteúdos da PNAS e define o funcionamento do SUAS, tendo por funções assistências: proteção social, vigilância social e defesa dos direitos socioassistenciais; e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos/ NOB-RH/SUAS (BRASIL/MDS, 2006), que constitui eixo estruturante do SUAS ao lado da descentralização, do financiamento e do controle social.

No que tange as entidades socioassistenciais privadas, já na LOAS (art 3º) há a devida referência. Inclusive a lei 12.435 de 2011, complementa este artigo terceiro, descrevendo as modalidades de "atendimento", "assessoramento" e "defesa e garantia de direitos". Portanto, "consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos" (BRASIL, 1993).

E estas mesmas legislações anteriormente citadas, quando abordam os objetivos do SUAS, registram que este é "integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei" (BRASIL, 1993, art 7º, parágrafo II) e como um dos objetivos deste sistema "integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social" (BRASIL, 1993, art 6º, II).

Somando a estes, no artigo 6B, incluído pela lei 12.435 de 2011,em seu parágrado 3º, também faz menção às entidades e sua relação direta com o Estado.

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

E, finalmente, no art 9º, a LOAS menciona a necessidade de vinculação entre as entidades e os respectivos Conselhos de Assistência Social, no que diz respeito a inscrição, funcionamento e fiscalização; e, no art 16º há a presença também das entidades no que diz respeito aos conselhos de Assistência Social, que são

instâncias deliberativas de caráter permanente e composição paritária entre Estado e a sociedade civil.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009) direcionou ainda mais as ações realizadas pelas entidades, no sentido de padronizá-las e atender às exigências da política.

E, em 2014, a Lei 13.019 instituiu o chamado “marco regulatório” e outras inovações quanto a recursos para as entidades. Esta lei

> estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação [e] define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil [além de outras providências] (BRASIL, 2014).

Identificamos também, a partir do artigo 19 da LOAS, a ferramenta de gestão “Cadastro Nacional de Entidades da Assistência Social” (CNEAS), que vem sendo estruturado pelo poder público, objetivando

> armazenar informações importantes sobre as entidades de assistência social e sobre aquelas que ofertam serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, a fim de potencializar a capacidade de monitoramento da gestão pública e de qualificar o reconhecimento dessas ofertas no âmbito do SUAS. O CNEAS permitirá aos gestores (de diferentes níveis de governo), conselhos e sociedade civil o conhecimento da rede socioassistencial, ou seja, dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados pelas entidades no âmbito da política de assistência social em território nacional, gerando melhorias no planejamento e atuação das pastas responsáveis pela gestão e controle social da política (BRASIL, 2015, p. 12).

Tendo por base a exposição das legislações e regulamentações fica claro que a assistência social se organiza através da oferta pública de uma rede continuada de serviços em articulação com todas as outras unidades que compõem o SUAS, através de uma rede socioassistencial.

> As normatizações vigentes preveem o reconhecimento de uma rede socioassistencial prestada por entidades e organizações sociais, a qual deve estar vinculada ao SUAS por meio de adesão das entidades e organizações sociais ao Sistema. Indica-se assim, a necessidade de que as entidades e organizações sociais que, historicamente vêm buscando respostas aos problemas sociais conforme suas crenças, as faça sob o novo paradigma da Assistência Social [...] (SPINK; RAMOS; 2016, p. 286).

Para Farias (2014, p. 35), a proposta de contrarreforma do Estado regulamentou "as organizações sem fins lucrativos, para executar as políticas sociais".

> A lei de qualificação de entidades como organizações sociais (Lei 9637/1998), a lei de qualificação de entidades como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9790/1999), foram iniciativas nesse sentido. Silva (2004) destaca que existem três modalidades de organizações privadas: organizações sociais (OS), organizações filantrópicas e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP). Simões (2008) destaca que existem vários conceitos e nomenclaturas sobre as entidades assistenciais, porém, todas elas são definidas como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos e com atividades consideradas de interesse público (FARIAS, 2014, p. 35).

Este é um debate que merece e carece de muitas problematizações em decorrência de sua complexidade e mediações. A exemplo da autora acima citada (2014, p. 35), esta defende que há uma contradição gerada pela redefinição quanto a execução das políticas sociais quanto a restrição e redução de direitos, "pois a rede privada não se constitui como uma rede complementar, como aponta a Constituição Federal de 1988 e, sim, como forma primeira de viabilizar o acesso aos direitos sociais".

> A assistência social, embora tenha ingressado na agenda do Estado, desde o âmbito municipal até o federal, sempre o fez de forma dúbia, isto é, mais reconhecendo o conjunto das iniciativas organizacionais da sociedade civil do denominado campo dos "sem fins lucrativos" do que propriamente reconhecendo como responsabilidade pública e estatal as necessidades da população atendida por tais iniciativas (MESTRINER, 2008, p.17).

Na base desta problematização, que não poderíamos deixar de fora visto ser uma questão arduamente debatida por autores que têm por referencial a teoria social crítica, estão as reflexões acerca do chamado "terceiro setor". Estas reflexões ganham vulto partir da década de 1990 no Brasil, com o avanço das ideias neoliberais.

Podemos dizer que "terceiro setor"

> Na interpretação governamental, [...] é tido como distinto do Estado (primeiro setor) e do mercado (segundo setor), considerado como um 'setor não governamental', 'não lucrativo' e voltado ao desenvolvimento social, que daria origem a uma 'esfera pública não estatal', constituído por 'organizações da sociedade civil de interesse público'. No marco legal do terceiro setor no Brasil são incluídas *entidades de naturezas as mais variadas,* que estabelecem um termo de *parceria* entre entidades de fins públicos de origem diversa (estatal e social) e de natureza distinta (pública ou privada). Engloba, sob o mesmo título, as tradicionais *instituições*

> *filantrópicas, o voluntariado e organizações não governamentais* [...] (IAMAMOTO, 2010, p. 204 – grifos do autor).

Segundo Alencar (2009, p. 455), nesta época foram impostos por organismos internacionais (o chamado "Consenso de Washington") alguns quesitos, sendo o mais relevante a redefinição do papel do Estado, com sua redução principal na área social. E, neste cenário, houve a passagem da responsabilidade do Estado para a "sociedade civil", ao que diz respeito aos serviços sociais e gerando a chamada "refilantropização da questão social[5]", com o retorno de "práticas tradicionais no que se refere às contradições sociais".

E, de acordo com Montaño e Duriguetto (2011, p. 305-306), a ideia de "setor" faz referência a "atividades públicas desenvolvidas por particulares" com o intuito de "tratar de uma função social de resposta às necessidades sociais" (que deveriam ser de responsabilidade estatal) e "orientada por valores de solidariedade local, autorresponsabilização, voluntariado e individualização da ajuda".

Não há, de nossa parte, discordância quanto ao debate realizado pelos referidos autores. Devem ser levados sim em consideração os fundamentos e responsabilidades no que diz respeito a questão social. No entanto, não podemos deixar de pontuar aqui que, no caso da política de assistência social, já existia no passado um legado de ações filantrópicas, com a participação ou não do Estado.

Cremos, neste debate, ser também relevante o fato de que

> Na transferência do fenômeno real (atividades que expressam funções sociais a partir de determinados valores) para um debate sobre organizações em determinado âmbito (setor), o que ocorre é uma verdadeira transformação de uma questão político-econômico-ideológica em outra meramente técnico-operativa. Em lugar de debater a função social em resposta às demandas sociais e os valores que a sustentam, discute-se isoladamente, se as organizações de determinado 'setor' podem dar tal resposta melhor que outras [...] (MONTAÑO;DURIGUETTO, 2011, p. 305-306).

Ressaltamos que parte de nosso objetivo neste artigo é reforçar a constatação de que, atualmente, cabe a rede privada da política de assistência social grande parte da materialização de serviços oferecidos aos usuários. Spink e

[5] Segundo Iamamoto (2001, p. 16-17), "questão social diz respeito ao conjunto das expressões de desigualdades engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado" e "expressa, portanto, disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais [...]"

Ramos (2016), ao realizarem pesquisa baseada nos dados do Censo SUAS de 2014, comprovam a participação maciça das entidades socioassistenciais privadas no Brasil. Nós, partindo de nossa pesquisa de Mestrado, analisando o Censo SUAS de 2019 na cidade do Rio de Janeiro, identificamos uma presença praticamente integral das entidades na concretização da proteção social especial de alta complexidade e um quantitativo relevante (acima de 60%) de entidades atuando na proteção social de média complexidade.

Spink e Ramos (2016, p. 302) nos brindam com um reflexão importante, quando afirmam ser a rede socioassistencial de caráter público. E “rede pública” não deve se confundir com “rede estatal”, já que no caso da política de assistência social, é “uma rede formada tanto por esfera estatal quanto esfera não estatal, sendo que para ambos os sujeitos, o caráter dessa rede é pública, com cada um tendo seu papel e suas responsabilidades”.

> Uma rede é pública quando podemos afirmar que ela é para toda população que dela necessitar; quando ela é de conhecimento de todos, havendo transparência em suas ações, e divulgação ampla de suas atividades; é pública quando seus serviços são prestados como direito e não como favor e quando é passível de controle social. A rede socioassistencial tem caráter público porque deve favorecer e garantir o exercício de cidadania, entendendo que é um direito do indivíduo e de sua família receber o atendimento que está sendo executado, inclusive de participar efetivamente dos rumos e das ações que estão sendo propostas a eles. Segundo Wanderley (2013) uma rede é pública, quando se tem embutido nela o sentimento de uma cultura cívica. E ainda, uma rede tem caráter público quando ela tem sustentabilidade, isto é, quando ela é pensada e formada de maneira planejada, com intencionalidade, não é pontual e nem fragmentada (SPINK, RAMOS; 2016, p. 303).

Sempre houve, há e haverá a pluralidade, entretanto, há “a necessidade”, no modo de produção capitalista, da convivência entre as duas esferas (estatal e não estatal) para a visibilidade da política de assistência social no cotidiano dos usuários. Que fique claro aqui que defendemos sim a primazia do Estado, como o responsável pelas políticas sociais. Mas que não deixemos de considerar que as entidades privadas podem também executar ações com viés de direitos e reconfigurando suas trajetórias de benemerência, favor e filantropia.

4 CONCLUSÃO

Apesar de quase 30 anos de existência do SUAS, sabemos que a legitimação da assistência social é um processo ainda em desenvolvimento e que, na conjuntura atual de governo ultra conservador, isto se coloca de maneira ainda mais desafiadora. A Assistência Social como um todo, independentemente de espaços públicos ou privados, vêm perdendo espaço e recursos[6], apesar das demandas por serviços socioassistenciais aumentarem exponencialmente.

As demandas advindas das expressões da questão social, agudinadas pelo período de pandemia mundial em decorrência do Covid-19 demonstra de forma irrefutável a necessidade de uma política de assistência social atuante e comprometida, com os equipamentos públicos e as entidades socioassistenciais privadas agindo de forma complementar e compartilhando os mesmos objetivos, embora com papéis diferentes.

Para que haja a efetiva articulação entre o público e o privado, se faz necessário conforme defendem Spink e Ramos (2016, p. 287), a "corresponsabilidade no enfrentamento das expressões das desigualdades sociais", além de "separar e definir papéis e responsabilidades no trato das demandas da população" (YAZBEC, 1995 apud SPINK;RAMOS, 2016, p. 288).

Acreditamos que as entidades socioassistenciais privadas devem efetivamente, colocarem-se como participantes desta política, não mantendo uma postura de subalternidade como se existisse alguma forma de hierarquia entre o privado e o público. Não há – e nem nunca houve - esta premissa nas legislações da política de assistência social. Cabe, desta forma, às entidades socioassistenciais privadas, participarem ativamente da consolidação e garantia de direitos à população, junto aos equipamentos públicos, atuando enquanto coadjuvante.

Também cabe salientar que independentemente da existência ou não de convênios estabelecidos entre o Estado e as entidades socioassistenciais privadas,

[6] Com destaque para a PEC 95, conhecida como a "PEC do teto de gastos", que instituiu novo regime fiscal e que limita despesas públicas durante 20 anos.

é necessário que o poder público acompanhe diretamente as ações e serviços oferecidos pelas entidades, objetivando a qualidade destes serviços.

E finalmente, é indispensável a capacitação constante de gestores, técnicos e demais trabalhadores do SUAS – incluindo aqui os que atuam na rede socioassistencial privada - com espaços de reflexões e debates, de forma a auxiliar na melhor compreensão sobre a política e do papel de todos atores em seus espaços de atuação; assim como uma melhor articulação entre aqueles que compõem a rede socioassistencial, uma maior interlocução entre os equipamentos públicos e as entidades privadas, para que estratégias sejam pensadas e elaboradas coletivamente, evitando a superposição de ações e primando pela complementariedade.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, M. O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas. In: CFESS/ABEPSS. (Org.). ***Serviço Social***: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 449-460, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. ***Diário Oficial da União***, Brasília, DF, 08 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 15 jun. 2020.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. ***Política Nacional de Assistência Social***. Brasília, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. ***Diário Oficial da União***, Brasília, DF: CNAS, 03 jan. 2013. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2012/arquivos-2012/>. Acesso em: 15 jun. 2020.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. ***Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais***. Brasília, DF: MDS / CNAS, [2013], reimp. 2014.

_____. Presidência da República. Lei 13.019, de 31 de julho de 2014. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. ***Diário Oficial da União***. Brasília, DF, 01 ago. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm>. Acesso em 12 fev. 2021.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. ***Cadastro Nacional de Entidades da Assistência Social***: Manual consolidado. Brasília, DF: MDS / CNAS, 2015. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/439756/>. Acesso em 22 fev. 2021.

COUTO, B.R; YAZBEK, SILVA, M. O. S; RAICHELIS, R. A política nacional de assistência social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, B. R; YAZBEK, M. C; SILVA, M.O.S.; RAICHELIS, R. (Org.) ***O Sistema Único de Assistência Social no Brasil***: uma realidade em movimento. 3. ed. São Paulo: Cortez, p. 54-87, 2012.

DURIGUETTO, M. L.; MONTAÑO, C. Os chamados “Novos Movimentos Sociais”. In: DURIGUETTO, M. L.; MONTAÑO, C. ***Estado, classe e movimento social***. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, p. 305-309, 2019.

FARIAS, K. D. ***Gestão do SUAS no contexto da rede privada:*** desafios para efetivação da política pública. 2014. 137 f. Dissertação ((Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social Pontifícia Universidade Católica Do Rio Grande Do Sul, Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/6871/1/000462120-Texto%2bCompleto-0.pdf>. Acesso em: 26 fev.2021.

FONTENELE, I, C. A trajetória histórica da Assistência Social no Brasil no contexto das políticas sociais. In: TEIXEIRA, S. M. (Org.) ***Política de Assistência Social e temas correlatos***. Campinas: Papel Social, p. 65-92, 2016.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. ***Relações sociais e Serviço Social no Brasil***: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 41. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

IAMAMOTO, M.V. ***Serviço social em tempo de capital fetiche***: capital financeiro, trabalho e questão social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MESTRINER, M.L. ***O Estado entre a filantropia e a assistência social***. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SPINK, P. K; RAMOS, A. M. F. Rede Socioassistencial do SUAS: configurações e desafios. ***O Social em Questão***, Rio de Janeiro, ano XIX, nº 36, p. 285-310, 2016.