



16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Política Social e Serviço Social.

Sub-eixo: Ênfase em Gestão.

A PARTICIPAÇÃO DAS ENTIDADES PRIVADAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

Amanda Gabriella dos Santos Neri¹

Resumo: O artigo tem como objetivo abordar acerca das bases e requisitos para que entidades sem fins lucrativos prestem serviços sociais no âmbito da política de assistência social, a partir de estudos realizados em pesquisas documentais e bibliográficas, apreendidas no Trabalho de Conclusão de Curso, no ano de 2019, sobre a participação de entidades privadas na política de assistência social brasileira.

Palavras-chave: Assistência Social, Entidades sem fins lucrativos, Serviços Sociais.

Abstratc: The purpose of this article is to discuss the bases and requirements for non profits to provide social services with in the scope of social assistance policy, based on studies in documentary and bibliographical research seized in the Course Completion Work, in they ear of 2019, on the participation of private entities in the Brazilian social assistance policy.

Keywords: Social Assistance, Non-profit Entities, Social Services.

1. Introdução

Ainda que a Constituição Federal de 1988 consagre a assistência social como política pública, cuja primazia pela condução é conferida ao Estado, a legislação permite e reforça a adoção da lógica da subsidiariedade, atribuindo ao governo um papel complementar e coadjuvante na proteção social aos segmentos pobres da classe trabalhadora (RAICHELIS, 2011). Nesse sentido, vemos a atuação de entidades e organizações de assistência social, sem fins lucrativos e que prestam serviços e executam programas e projetos de assistência social de forma planejada, permanente e continuada, de maneira universal e de finalidade pública (BRASIL, 2004).

Nesse trabalho mostraremos quais são as bases e requisitos para que entidades sem fins lucrativos prestem serviços sociais no âmbito da política de assistência social, como se procede sua regulamentação e o que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) aborda em relação ao mesmo e aspectos como os determinantes da expansão dessas entidades privadas na prestação desses serviços, respeitando suas especificidades. Este conteúdo será relevante para entender o papel dessas entidades para a estruturação atual do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

¹ Profissional de Serviço Social. Universidade Federal de Alagoas. E-mail: < mandaneri@gmail.com >.

2. As entidades e organizações privadas e a política de Assistência Social no Brasil

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é um sistema público, em construção, formado por um conjunto dos serviços socioassistenciais (Lei no 2.435/2011). O desenho de gestão do SUAS admite a matricialidade sócio-familiar, da descentralização político-administrativa e da territorialização, reafirmando as novas bases para relação entre Estado e a Sociedade Civil e para o financiamento e controle social da política. O art. 5º LOAS – A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I.- descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; II.- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; III.- primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo (BRASIL, 1993).

Entidades privadas também são parte integrante do SUAS e, por isso, necessitam ter vínculo com o sistema para defender os recursos públicos da assistência social. Conforme estabelecido na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), as entidades e organizações de assistência social poderão prover serviços de proteção social básica e especial, de assessoramento e de defesa e garantia de direitos de forma integrada com os equipamentos públicos, quando vinculadas ao SUAS, como previsto no art. 6º-B, que “as proteções sociais básica e especial serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS, respeitadas as especificidades de cada ação” (BRASIL, 2005, p. 17).

E, no que diz respeito à lógica da gestão do SUAS, é importante observar que a relação do Sistema com a rede socioassistencial está regulamentada por meio da Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS) e de portarias específicas para este fim (BRASIL, 2014).

A rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social, sob hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade (BRASIL, 2005, p. 17).

De acordo com a LOAS, a entidade e organização de assistência social deve cumprir os seguintes requisitos para obter o reconhecimento e seu vínculo com o SUAS: a) constituir-se em conformidade com o disposto no artigo 3º da LOAS, que especifica quais entidades e

organizações são consideradas de assistência social: atendimento, assessoramento e defesa de direitos e garantias; b) inscrever-se no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social; c) integrar o Sistema de Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS), previsto na Lei Orgânica de Assistência Social (BRASIL, 1993).

Já no que diz respeito ao vínculo com o SUAS e as entidades e organizações sociais, o mesmo possibilita: a) o reconhecimento da existência da entidade como componente da rede socioassistencial; b) a integração à rede socioassistencial; c) subsídios para análise dos pedidos de concessão e renovação da Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS) (BRASIL, 2005).

A vinculação ao SUAS é o reconhecimento pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome de que a entidade de assistência social integra a rede socioassistencial. [...] § 3º – As entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS celebrarão convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público para a execução, garantido financiamento integral, pelo Estado, de serviços, programas, projetos e ações de assistência social, nos limites da capacidade instalada, aos beneficiários abrangidos por esta Lei, observando-se as disponibilidades orçamentárias (BRASIL, 2005).

O Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS), previsto no artigo 19º da LOAS, é um banco de dados sob responsabilidade do gestor público, capaz de monitorar e reconhecer os serviços socioassistenciais prestados por entidades privadas de assistência social, logo, capaz de manter informações que permitam realizar processos de gestão e de reconhecimento público dessas entidades privadas (BRASIL, 1993).

Art. 19 – Compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social: [...] XI - coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de assistência social, em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal (BRASIL, 1993).

A Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS), prevista na Lei nº 12.101/2009 e no Decreto nº 8.242/2014, é uma certificação concedida pelo governo federal às entidades sem fins lucrativos reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social que prestam serviços nas áreas de educação, assistência social ou saúde (BRASIL, 2004).

Para requerimento ou renovação da CEBAS, a entidade que oferta serviços socioassistenciais deve: a) anexar, junto à documentação exigida, o Formulário de Requerimento disponibilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); b) encaminhar a documentação exigida, de forma presencial ou via postal, ao MDS. Se concedida ou renovada, a CEBAS será divulgada no Diário Oficial da União (DOU) com a data de validade da certificação.

A CEBAS possibilita a isenção das contribuições sociais, priorização na celebração de convênios com o poder público, entre outros benefícios. É importante ressaltar que o certificado CEBAS é um dos documentos exigidos pela Receita Federal para que as entidades privadas sem fins lucrativos tenham a isenção da cota patronal das contribuições (BRASIL, 2004). Portanto, quem concede a isenção é a Receita Federal, os ministérios apenas certificam as entidades para que tenham o acesso à isenção. Quando regulamentado, o Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social será consultado para que o MDS efetue a emissão da CEBAS.

As entidades de assistência social sem fins lucrativos, no que tange à abrangência territorial, podem atuar, sob o mesmo CNPJ, em mais de um município ou contar com mais de um endereço no mesmo município. Quando isso ocorre, significa que além da sede, a entidade dispõe de uma ou mais Unidades de Prestação de Serviço Socioassistencial (UPS), que representam unidades físicas de execução direta de atendimento socioassistencial, vinculada à entidade pesquisada e sob sua responsabilidade jurídica.

Dessa forma, as entidades de assistência social privadas sem fins lucrativos são consideradas de assistência social quando seus atos constitutivos definirem expressamente sua natureza, seus objetivos, sua missão e seu público-alvo, com a caracterização dos grupos que serão atendidos, de acordo com as disposições da Lei no 8.742, de 07 de dezembro de 1993 (BRASIL, 2014). É necessário que essas entidades informem, em seus relatórios de atividades, os objetivos, a natureza, missão e o público-alvo, conforme delineado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e suas normas operacionais é uma das suas características essenciais como dispostos no parágrafo único do Decreto no 6.308/2007 e complementadas pela Resolução 191/2005 (BRASIL, 2014).

Constituem entidades e organizações predominantemente voltadas para o atendimento de grupos específicos da população, como crianças, adolescentes e jovens, idosos, pessoas com deficiência e outros (BRASIL, 2014). Diversas destas entidades, embora se definam por um atendimento específico a determinado grupo, acabam por agregar outros grupos, com diferentes necessidades.

Acerca das ações desenvolvidas, as entidades podem executar diretamente serviços socioassistenciais de forma continuada, permanente e planejada. As mesmas prestam esses serviços de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, isto é, fazem o encaminhamento dos usuários para programas de transferência de renda, contribuindo para a inserção na rede de proteção social de assistência social; encaminham os usuários para os serviços públicos, oferecem orientação e direcionamento para serviços

das demais políticas públicas e fazem a concessão de benefícios financeiros ou em produtos (BRASIL, 2014).

Para assegurar a concepção de Sistema Único instituído no SUAS, faz-se necessário que a política de assistência social preserve nacionalmente certo grau de uniformidade quanto ao tipo e padrões dos serviços ofertados à população. Neste sentido, vale destacar que o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou, em 11 de novembro de 2009, a Resolução nº 109 que instituiu a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, conforme as deliberações da VI Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília em 2007, e as metas do Plano Decenal de Assistência Social (BRASIL, 2014).

Este Plano Decenal define o rol de serviços socioassistenciais que devem ser ofertados no âmbito da política pública de assistência social e estabelece alguns padrões para a organização e a execução dos mesmos. A tipificação preenche a lacuna de regulamentação dos serviços e cria uma identidade para estes, que passaram a ter uma unidade nacional. Consiste, portanto, em referências fundamentais para a política de assistência social no que tange à implementação ou à adequação dos serviços, configurando-se assim em um importante marco para a gestão da política (BRASIL, 2014).

Conseqüentemente, a padronização dos serviços monta caminhos para a definição de uma rede de serviços socioassistenciais, ao permitir identificar ações e serviços em conformidade com as ações e programas previstos no SUAS. Por conseguinte, entre os serviços de proteção social básica ofertados pelas entidades privadas sem fins lucrativos estão o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (BRASIL, 2014), como explicitado a seguir.

O serviço de convivência e fortalecimento de vínculos é o serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Trata-se de uma forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território (BRASIL, 2014).

O serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas tem por finalidade a prevenção de agravos que possam provocar o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários. Ele visa a garantia de direitos, o desenvolvimento de mecanismos para a inclusão social, a equiparação de oportunidades e a participação e o desenvolvimento da autonomia das pessoas com deficiência e pessoas idosas, a partir de

suas necessidades e potencialidades individuais e sociais, prevenindo situações de risco, a exclusão e o isolamento (BRASIL, 2014).

Outrossim, a proteção social especial do SUAS é destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras situações de violação dos direitos (BRASIL, 2004).

Assim, os serviços de proteção social especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito, exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, o Ministério Público e outros órgãos.

No caso da proteção social especial há dois níveis de complexidade: média e alta. São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimento às famílias e aos indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando serem retirados do convívio familiar e/ou comunitário (BRASIL, 2004).

Entre os serviços de proteção social especial ofertados pelas entidades privadas sem fins lucrativos estão: de média complexidade, o serviço especializado em abordagem social, serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias e o serviço especializado para pessoas em situação de rua; de alta complexidade, o serviço de acolhimento institucional, serviço de acolhimento em república, serviço de acolhimento em família acolhedora e o serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências (BRASIL, 2014).

O serviço especializado em abordagem social é um serviço ofertado de forma continuada e programada, com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras (BRASIL, 2014).

O serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. A região Nordeste foi a que apresentou o maior percentual

dessas entidades que ofertam esse serviço, 19,4%. Esse percentual atingiu seu maior valor no Estado da Paraíba, 35,6%, e menores valores no Estado do Acre e de Alagoas (respectivamente 9,1% e 9,0%) (BRASIL, 2014).

O serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias oferece atendimento especializado a famílias onde haja pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos, tais como: exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias e preconceituosas no bojo da família, falta de cuidados adequados, desvalorização da potencialidade/capacidade da pessoa, dentre outras que agravam a dependência e comprometem o desenvolvimento da autonomia. Este serviço era ofertado por 28,9% das entidades que executavam serviços diretamente (BRASIL, 2014).

O serviço especializado para pessoas em situação de rua é um serviço para aqueles que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. Tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida. O serviço de abordagem social tem uma relação direta com este serviço (BRASIL, 2014).

O serviço de acolhimento institucional, por sua vez, é o acolhimento em diferentes tipos de equipamentos sociais, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. O serviço de acolhimento em família acolhedora é o serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas (BRASIL, 2014).

No caso dos aspectos legais e requisitos aos quais uma entidade ou organização deve atender para ser considerada de assistência social, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) destaca dois. O primeiro, para serem consideradas de assistência social, as entidades ou organizações deverão demonstrar ser pessoa jurídica de direito privado, definindo expressamente em seus atos constitutivos (Ata de Constituição e Estatuto Social) sua natureza, objetivos, missão e público-alvo consonantes com o disposto na LOAS. O segundo, a entidade ou organização deve aplicar suas rendas, seus recursos e eventual resultado integralmente no território nacional e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais (BRASIL, 2004).

Quadro 1 Características essenciais das entidades e organizações de assistência social:

	Executar ações de caráter continuado, permanente e planejado:
	<i>Continuada:</i> a ação acontece sem interrupção, ao longo dos anos, atendendo à especificidade para

1.	<p>sua oferta, seja serviço, programa ou projeto.</p> <p><i>Permanente:</i> é a ação que responde a uma demanda social, portanto, é duradoura, sem data para acabar e de forma definitiva e constante.</p> <p><i>Planejada:</i> a ação que atende às normativas de planejamento contendo no mínimo dados de identificação, objetivos, metodologia, indicando as atividades realizadas com sua frequência, recursos humanos, recursos materiais, recursos financeiros, monitoramento e avaliação.</p>
2.	<p>Garantir a participação dos usuários na busca do cumprimento da efetividade na execução de seus serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais:</p> <p>Direito à participação democrática dos usuários, com incentivo e apoio à organização de fóruns, conselhos, movimentos sociais e cooperativas populares.</p>
3.	<p>Assegurar que os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais sejam ofertados na perspectiva da autonomia e garantia de direitos dos usuários:</p> <p>Preservando a sua privacidade, a pluralidade e a diversidade cultural, socioeconômica, política e religiosa, salvaguardando uma acolhida digna;</p> <p>Recusando as práticas de caráter clientelista, vexatório ou com intuito de benesse ou ajuda.</p>
4.	<p>Garantir a gratuidade e a universalidade em todos os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, independente de contraprestação do usuário:</p> <p>Sem exigência de contribuição ou contrapartida dos usuários, sendo política de seguridade social não contributiva deve ser oferecida para quem dela necessitar.</p> <p>A única exceção ao princípio da gratuidade é a que está ressalvada no artigo 35, da Lei nº 10.741/2003 – Estatuto do Idoso.</p>
5.	<p>Ter finalidade pública e transparência nas suas ações.</p>

FONTE: BRASIL, 2004 (quadro elaborado pela autora).

Sendo assim, não podem ser consideradas entidades ou organizações de assistência social aquelas que descumpram o que a PNAS estabelece como características e requisitos, isto é, que desenvolvam ações descontínuas, que utilizem práticas discriminatórias, que exijam contribuição ou contrapartida de usuários e que não prestem serviços de forma universalizada.

Elas podem ser definidas a partir da natureza dos serviços que prestam e dos projetos ou programas que executam, se dividindo em três tipos: de atendimento, assessoramento e de defesa e garantia de direitos, como descrito na PNAS (2004)

a. Entidades de atendimento: são aquelas que oferecem serviços socioassistenciais ou concedem benefícios de prestação social básica ou especial dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal; **b. Entidades de assessoramento:** são aquelas que proporcionam serviços socioassistenciais voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de Assistência Social; **c. Entidades de defesa e garantia de direitos:** são aquelas que prestam serviços socioassistenciais voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de Assistência Social (BRASIL, 2004). [grifos nossos]

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) incorpora as entidades prestadoras de assistência social que passam a integrar o SUAS, não só como prestadoras complementares de serviços socioassistenciais, mas, também, como cogestoras e corresponsáveis na luta pela garantia dos direitos sociais dos usuários da assistência social. O SUAS exige regulação estatal, normatização e monitoramento dos padrões de atenção socioassistencial. Como menciona a PNAS/2004: “Cabe ao poder público conferir unidade aos esforços sociais a fim de compor uma rede socioassistencial, rompendo com a prática das ajudas parciais e fragmentadas, caminhando para direitos a serem assegurados de forma integral, com padrões de qualidade passíveis de avaliação” (BRASIL, 2004, p.48).

Através da sua organização por meio SUAS, busca-se ofertar serviços socioassistenciais. Contudo, para que esses serviços sejam atendidos, é essencial que o Estado estimule e gere espaços de colaboração, mobilização e participação da sociedade na execução e deliberação da política de assistência social, atendendo às diretrizes expressas na LOAS (BRASIL, 2004). Assim, a participação social começa na busca pelo efetivo reconhecimento dos usuários da política de assistência social como sujeitos protagonistas, políticos e autônomos, com características próprias, ou seja, trazendo para o SUAS as necessidades existentes na população e as demandas de serviços socioassistenciais.

Logo, no que se refere ao tema das entidades, é pertinente abordar sobre a representação governamental e da sociedade civil no espaço do CNAS, assim, é possível visualizar problemáticas e desafios peculiares a cada uma dessas representações a serem apreendidas e discutidas, bem como, por meio desse estudo das representações, pode-se explicar alguns problemas encontrados pelo CNAS para fazer avançar o caráter público estatal, de modo que interfira mais efetivamente na definição, propostas e deliberações das prioridades da política de assistência social e as entidades.

É necessário, ainda, que as entidades e organizações de assistência social estejam inscritas nos Conselhos Municipais de Assistência Social para regular seu funcionamento, conforme previsto na LOAS. Esse Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) é uma instância de deliberação que reúne representantes do governo e da sociedade civil a fim de estabelecer normas e fiscalizar a prestação de serviços socioassistenciais e não governamentais no município (BRASIL, 2004).

Isto porque compete ao CMAS inscrever entidades e organizações de assistência social para comporem a rede socioassistencial, desde que atendidos os requisitos de funcionamento. Porém, em caso de inexistência de Conselho Municipal de Assistência Social, a inscrição deverá ser realizada nos respectivos Conselhos Estaduais (BRASIL, 2004).

A Resolução nº 14, de 15 de maio de 2014, define parâmetros normativos nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, como também dos serviços, projetos, programas e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social (BRASIL, 2014). Dessa maneira, o Conselho Municipal deve receber e analisar documentação de pedidos de inscrição das entidades e organizações, observando se as mesmas estão em cumprimento dos requisitos para autorizar o funcionamento e oferecer serviços na política (BRASIL, 2004).

Na inscrição do Conselho Municipal de Assistência Social, deve haver informações da entidade e organização, assim como especificação dos programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais prestados de acordo com Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, dispostos na Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, caracterização das atividades de assessoramento, das ações de defesa e garantia de direitos, dispostas na Resolução CNAS nº 27, de 19 de setembro de 2011 (BRASIL, 2004).

De acordo com o artigo 8º da Resolução nº 14, de 15 de maio de 2014, as entidades ou organizações de assistência social, no ato da inscrição, deverão apresentar para análise do Conselho Municipal de Assistência Social a seguinte documentação: 1) Requerimento; 2) Registro legal e atos constitutivos da entidade ou organização (conforme incisos II, III e V do artigo 8º, Resolução nº 14/2014); 3) Plano de ação, a inscrição é por prazo indeterminado. No entanto, faz-se necessário validá-la anualmente, conforme orientação da Resolução nº 14/2014 do Conselho Nacional (BRASIL, 2004).

Na hipótese de a entidade ou organização de assistência social atuar em mais de um Município ou Estado, deverá inscrever os seus serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais no respectivo Conselho de Assistência Social da localidade que se pretende atingir, apresentando os documentos elencados no artigo 9º, Resolução nº 14/2014: requerimento, plano de ação e comprovante de inscrição no Conselho de sua sede ou onde desenvolva o maior número de atividades. Cabe lembrar que, para fins de inscrição, é vedado ao Conselho de Assistência Social fazer análise das demonstrações contábeis das entidades ou organizações. Esta análise é realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para fins de certificação (BRASIL, 2004).

A implementação de bens e serviços assistenciais tem sido baseada, assim podemos afirmar, por um conjunto de entidades sociais privadas (filantrópicas, assistenciais, beneficentes, dentre outras) não lucrativas, que vêm exercendo historicamente a intermediação na prestação direta de serviços assistenciais aos setores sociais mais pobres da sociedade, gerando “uma rede de solidariedade” dentro da própria sociedade, se afastando dos moldes de direito e garantia pública estatal. Logo, sendo os mecanismos pelos quais o Estado vem garantindo o acesso aos direitos sociais, o que, no campo da

assistência social, implica considerar a relação entre o governo e as entidades assistenciais como âmbito distinto da esfera pública.

Do mesmo modo, o governo, nas suas três esferas tem transferido às entidades assistenciais privadas a atenção social aos segmentos empobrecidos, sobretudo mediante isenções, transferências, auxílios e subvenções, financiamentos, sem, no entanto, a contrapartida de exercício e controle público e da garantia de um padrão de qualidade considerados adequados, prejudicando os serviços e a população usuária, bem como a própria política²(RAICHELIS, 2011).

As entidades assistenciais, de assessoria, pesquisa e outras modalidades de ação social, que representam um dos segmentos da sociedade civil no CNAS situam-se neste amplo cenário das organizações não-governamentais (ONGs) voltadas à produção de bens e serviços sociais. Logo, as ONGs também compõem um universo heterogêneo, marcado por diferentes visões que abrangem uma diversidade de atividades e temáticas sociais. Pela sua história de distanciamento do Estado, algumas ONGs estão marcadas por relações clientelistas e de dependência do Estado, o que, no entanto, não implica ausência de intermediação de interesses específicos nos espaços de representação (RAICHELIS, 2011).

Apesar disso, o CNAS tem um papel muito importante, no qual, implica o debate sobre o conteúdo das políticas sociais e os meios para sua viabilização. Apontar e introduzir direitos na agenda pública e aos espaços coletivos de formulação e de gestão das políticas sociais, fazendo-os transitar do espaço privado de administração das urgências e carências para o espaço público de afirmação de direitos (RAICHELIS, 2011).

Vale destacar que as entidades sem fins lucrativos compõem um universo bastante heterogêneo, não cabendo aqui, portanto, generalizações simplificadoras, contudo, abordando neste trabalho apenas o necessário para essa aproximação inicial ao debate sobre as entidades públicas e privadas. Salientando que se trata de um campo que comporta múltiplas diferenciações, não só no âmbito do acesso ao fundo público, mas também na prestação de serviços, atendimento e quanto às concepções e práticas dos agentes envolvidos.

3. Considerações Finais

A articulação de entidade estatal-privado no campo da assistência social traz em contrapartida a redução da esfera pública como espaço de regulação de conflitos e de

²A CF/88, ao definir a assistência social como direito da seguridade social, confere também a universalidade dessa política, bem como referente ao seu financiamento que é oriundo de orçamento geral da seguridade social, no entanto, isenta as entidades beneficentes e sem fins lucrativos de contribuição e do pagamento de impostos sobre a renda, patrimônio ou serviço, segundo estabelece o artigo 150, inciso VI, alínea C. E do qual trataremos melhor no tópico a seguir deste trabalho.

direitos sociais (RAICHELIS, 2011). Ainda por cima, traz consequências desse processo para as políticas sociais. São essas, o reforço do clientelismo e a dissipação do fundo público, que fica sujeito às várias formas de manipulação e barganha de interesses que, em síntese, consolida-se a apropriação do público pelo privado.

Essa associação estatal-privado, ao assumir tais características, se torna ao mesmo tempo, um mecanismo de desresponsabilização do Estado em relação aos serviços sociais dirigidos aos segmentos vulneráveis, baseados nos princípios da solidariedade e benevolência, que transfere responsabilidades governamentais às organizações sociais, especialmente de natureza filantrópica.

Ocasionalmente, portanto, a ausência de compromissos com padrões de qualidade e de avaliação das ações assistenciais, o enfraquecimento das formas de controle social com a participação da sociedade civil e, principalmente, a transformação cada vez maior de responsabilidades governamentais em relações de parceria baseadas em processos de pouca visibilidade social da assistência social em nosso país.

4. Referências

BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social, nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, ano 131, n. 233, 8 dez. 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004)**. Brasília, DF, MDS/SNAS/PNAS, nov. 2004.

_____. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política nacional de assistência social - PNAS 2004; **Norma operacional básica - NOB/SUAS**. Brasília, DF, 2005.

_____. PEAS. **Pesquisa de Entidades de Assistência Social Privadas sem Fins Lucrativos**, 2013. Brasília: IBGE, 2014. 73 p. Estudo realizado pelo IBGE em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. 2014.

RAICHELIS. Raquel. **Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2011.