



## 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.

### O REORDENAMENTO DAS ENTIDADES SOCIOASSISTENCIAIS COFINANCIADAS PELO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ)

**Ketnen Rose Medeiros Barreto<sup>1</sup>**

**Resumo:** O trabalho aqui apresentado consiste numa reflexão acerca do processo de reordenamento das Organizações da Sociedade Civil (OSC's), que a partir da Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, tiveram que rever seus serviços e projetos, de modo a atender as novas requisições da Política de Assistência Social e se readaptarem a um novo padrão de relação público x privado.

**Palavras-chave:** Assistência Social, Entidades Socioassistenciais, Reordenamento.

**Abstract:** The work presented here consists of a reflection on the process of reordering Civil Society Organizations (CSOs), which, based on the Typification of Socio-Social Services, had to review their services and projects in order to meet the new requirements of the Social Assistance Policy and to readapt to a new pattern of public vs. private relation.

**Keywords:** Social Assistance, Social Assistance Organizations, Reorganization.

#### 1 Introdução

Este trabalho surge a partir de um projeto de pesquisa (em andamento)<sup>2</sup>, que busca estudar o processo de reordenamento das entidades privadas enquanto Organizações da Sociedade Civil (OSC's), a partir da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social, n. 109/09, conhecida por Tipificação dos Serviços Socioassistenciais que passou a requisitar das instituições privadas de assistência social em todo país, um conjunto de elementos que classifique os serviços e projetos ofertados em conformidade com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei n. 8.742/93; com a da Política Nacional

<sup>1</sup> Professor com formação em Serviço Social, Universidade Federal Fluminense, E-mail: ketnenrose@id.uff.br.

<sup>2</sup> Pesquisa vinculada ao Grupo de Pesquisa em Serviço Social, Políticas Públicas e Controle Social do Departamento de Serviço Social de Campos da Universidade Federal Fluminense, iniciada em maio 2018 e prevista para encerrar em dezembro de 2019. Sob o título “O reordenamento das entidades privadas que compõe rede socioassistencial do município de Campos dos Goytacazes/RJ, a partir da Tipificação dos Serviços e o papel do CMAS no processo de organização e controle social da rede não pública”, a pesquisa consiste na busca de conhecimento da relação público x privada junto a rede de serviços socioassistenciais do município de Campos dos Goytacazes e o papel do controle social via CMAS no processo de reordenamento das instituições privadas a partir da Tipificação dos Serviços socioassistenciais.

de Assistência Social (PNAS) e, sobretudo, com as normativas operacionais do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS-2005).

O objetivo principal da pesquisa em questão é pensar a relação público x privado junto à rede de serviços socioassistenciais no município de Campos dos Goytacazes, de modo a compreender como as entidades de caráter não filantrópico vêm se reordenando, a partir da Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (Resolução n109/2009 do CNAS).

Adentrado a história da política de assistência social nos últimos quinze anos, vemos que em 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), após reelaboração da PNAS, a partir das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social (em 2004) deu “o pontapé” inicial para a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em todo o território nacional, reafirmando a necessidade de mudar a cultura patrimonialista brasileira e o significado sócio-político no planejamento da assistência social.

A PNAS/04 tem uma grande expressão no que tange a implementação da LOAS, posto que foi nesta que se definiu o modelo de gestão e apresentou as diretrizes para efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Nesta, o SUAS foi definido como um “sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da assistência social, no campo da proteção social brasileira” (PNAS 2004, p.32).

O SUAS está voltado para a articulação das responsabilidades, vínculos e hierarquia, do sistema de serviços, benefícios e ações de Assistência Social, de caráter permanente ou eventual, em todo território nacional. Constituído por um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social, prestados diretamente por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público, o SUAS é um modo de gestão compartilhada que divide responsabilidades para instalar, regular, manter e expandir as ações de assistência social (YASBEK, 2006, p.130).

A construção do SUAS enquanto gestão de um sistema unificado vem sendo regida pela ideia de ampliação e aproximação da assistência social de seu público alvo, revelando uma forte preocupação com as formas gestoras desta, o que tem implicado numa maior instrumentalização da questão social ou numa hipervalorização das análises técnicas da pobreza.

Desse modo a Resolução n.109/ 2009 surgiu para tipificar os serviços socioassistenciais, estabelecendo parâmetros que regulam nacionalmente conteúdos essenciais para a prestação e oferta de serviços e projetos, tanto em equipamentos

públicos como na esfera das organizações sociais privadas, conforme os níveis de proteção social (básica e especial).

O Estado é o responsável pela garantia dos direitos, contudo é importante o reconhecimento da atuação da sociedade civil por meio das organizações e/ou entidades de assistência social, que não possuem fins lucrativos e que desenvolvem, de forma permanente, continuada e planejada, atividades de atendimento e assessoramento, que atuam na defesa e garantia de direitos, conforme apregoa a LOAS em seu artigo 3º. Importante dizer que tais entidades de assistência social fazem parte do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como prestadoras complementares de serviços socioassistenciais que não retiram a primazia estatal.

A inserção do Estado brasileiro na dinâmica neoliberal dos anos 1990, enquanto processo de reestruturação das relações capitalistas, expressou o aumento da desigualdade social, do desemprego e das formas de precarização do trabalho. Tal fato contribuiu para o aumento das demandas sociais apontadas para o Estado como ente responsável, ao mesmo tempo em que este se volta para parcerias e convênios com serviços e projetos, ofertados por entidades socioassistenciais, ainda que ao serem tipificadas e regulamentadas, não deixam de ser uma forma de desresponsabilização dos gestores públicos.

Assim, este trabalho busca discutir a questão do reordenamento pós tipificação em 2009, no município de Campos dos Goytacazes, retratando de modo mais específico (ainda que preliminarmente) as instituições privadas conveniadas ao Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), discutindo as contradições presente ao processo de reordenamento das organizações sociais.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 O reordenamento das entidades socioassistenciais no contexto de contrarreforma do Estado**

Conforme artigo 3º da LOAS “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.” ( Lei nº 8.742/1993).

Historicamente as entidades filantrópicas e/ou assistenciais constituíram-se na base da assistência social brasileira, sob a lógica paradigmática e caritativa, pautada na moral cristã que desvinculava a miséria e a pobreza da desigualdade de classes sociais.

Com a expansão das forças produtivas capitalistas brasileiras no início do Sec. XX e, por conseguinte, o aumento da pauperização da força de trabalho, as práticas assistenciais foram “apropriadas” pelo Estado redirecionando dessa o tratamento da questão social no Brasil, que até a década de 1930 era vista como “caso de polícia” e problematizada por intermédio de seus aparelhos repressivos. No âmbito da política de assistência social, a centralização organizacional marcou a gestão da assistência social, a partir da década de 1940, voltada para a prestação serviços assistenciais junto à parcela mais empobrecida da população, como a Legião Brasileira de Assistência (LBA<sup>3</sup>), por exemplo.

Segundo Dowbor (2009), antes de 1988 havia uma forma individualizada de conceder subvenções e estabelecer convênios entre as agências estatais e as entidades filantrópicas, fato que reforçou a dinâmica de contatos individuais, não estabelecendo, dessa forma, nenhuma forma de ação coletiva por parte das entidades. Essa intermediação obscurecia a figura do Estado, que tampouco possuía, no setor de assistência, um arcabouço institucional suficiente para se fazer presente na vida das pessoas.

Atualmente as entidades socioassistenciais precisam estar em conformidade com a LOAS e com a Resolução n.109/09, reguladas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de modo que se possa garantir a qualidade dos serviços ofertados, bem como o direito à cidadania aos usuários. Assim as entidades precisam estar inscritas nos Conselhos de Assistência Social, não apenas para obterem registro, mas também para serem fiscalizadas e acompanhadas como preconiza o art. 10º da LOAS, que diz: “A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal podem celebrar convênios com entidades e organizações de assistência social, em conformidade com os Planos aprovados pelos respectivos Conselhos”. (LEI 8.742/93)

Através de um estudo de caso (em andamento), a pesquisa iniciada em maio de 2018 no município de Campos dos Goytacazes, Estado do Rio de Janeiro, dados preliminares nos permite problematizar a assistência social que, mesmo como direito, vem se concretizando como uma política focalista “a quem dela necessitar”. A assistência social, como aponta Mestriner (2008), por décadas revestiu-se da tutela, da benesse, do favor, sem superar o caráter de prática circunstancial, secundária e imediatista que, ao fim, acaba por reproduzir a pobreza e a desigualdade na sociedade brasileira.

---

<sup>3</sup> Em 1942 foi criada, durante o governo Vargas e a partir da iniciativa privada, a Legião Brasileira de Assistência (LBA), objetivando atender necessidades das famílias cujos chefes tivessem ido para o combate na II guerra mundial. Foi extinta em 1º de janeiro de 1995, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, cujos recursos que operacionalizava foram absorvidos pela Secretaria Nacional, do Ministério da Previdência e Assistência.

Segundo a autora, embora a Assistência Social tenha ingressado na agenda pública, o Estado sempre a utilizou de forma dúbia, ou seja, direcionando-a mais ao conjunto de iniciativas filantrópicas, do que propriamente reconhecendo-a como de responsabilidade pública e estatal frente às necessidades da população atendida por tais iniciativas (MESTRINER, 2008).

Estas instituições “tornaram-se entidades socioassistenciais” que, no processo de contrarreforma do Estado, promovido no Brasil a partir da década de 1990, tiveram que atender aos requisitos legais, para continuarem como “parceiras” do Estado e, assim ofertar ações e projetos na área de assistência social, em especial na proteção social de média e alta complexidade.

As reformas no interior do Estado brasileiro vêm ocorrendo através da: mercantilização dos serviços públicos; privatização das empresas estatais; criação das agências reguladoras em setores econômicos estratégicos; Lei de Responsabilidade Fiscal; reformas da previdência social; precarização dos serviços públicos e regulação de setores fundamentais da economia, bem como, desmantelamento das forças democráticas no país.

Tais fatores vêm contribuindo para o aumento das demandas sociais e confrontando a assistência, como direito à existência de velhas práticas filantrópicas, agora revestidas com o discurso da solidariedade social, em consonância com a postura do Estado neoliberal e as requisições do mercado globalizado.

Ao reorganizar a rede de serviços em ações e benefícios nos diferentes níveis de complexidades de proteção social, o Estado ao invés de reforçar sua primazia na garantia de direito, acaba por reforçar a relação público x privado, em que as entidades socioassistenciais constituem-se como parte essencial à rede de proteção social pública, sobretudo nos níveis onde a capacidade técnica e o custo das atividades ofertadas é maior.

Uma rede privada não pode ser vista como substituta do sistema de proteção social, mas, sim, como parte integrante desse sistema, haja vista a responsabilidade e os recursos do Estado, responsável pelas políticas sociais e pela garantia dos direitos para a promoção da cidadania. Uma política efetiva-se pública, Estatal, a partir das responsabilidades dos gestores públicos sob o controle da sociedade, efetiva-se pela garantia e pela concretização dos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, cujo interesse prevalece pelo coletivo, buscando sempre satisfazer necessidades sociais e não a rentabilidade econômica (MARTINELLI,2011,p.138).

A Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, institui além do padrão básico e invariável para os serviços em território nacional, estabeleceu conteúdos e padrões de funcionamento relativos às provisões e aquisições a serem garantidas ao usuário, assim

os resultados ou impactos que se devem produzir, ao mesmo tempo em que têm propiciado o uso do fundo público, em prol do setor privado, legitimam regras e condições para que este possa “contribuir” para o sistema público, bem apropriado à lógica da contrarreforma do Estado.

Para Teixeira (2014) tal processo fora responsável por aguçar a disputa de poder entre os segmentos instituições historicamente consagradas na área da assistência social; trata-se de uma participação da sociedade civil, reatualizada ao novo modelo de gestão, sob a “permanência do caráter beneficente dos serviços prestados no âmbito da assistência social, e a persistência dos traços filantrópicos, agora alimentados pela estratégia de implementação do SUAS e pela forte presença das organizações filantrópicas na oferta dos serviços.”(ibid. p.110).

O projeto neoliberal revela a “modernização” do Estado e a valorização da “sociedade civil”, visando claramente à “desregulamentação” de direitos sociais, em defesa da “liberdade”, da “cidadania”. A assistência social ganha, neste contexto de redução do papel do Estado, na reprodução ampliada do capital, uma dimensão maior, à medida que se propõe a atender as demandas sociais, sem responsabilização estatal. Nestes termos Boschetti (2016, p.123) nos fala em “políticas de ativação”, enquanto medidas de desestruturação do trabalho determinantes para reestruturação capitalista em contexto de crise do capital, reforçando a primazia do trabalho a qualquer custo.

As “políticas de ativação” buscam amenizar os efeitos da degradação do trabalho, através de soluções imediatistas e, ao mesmo tempo perversas, que levam os sujeitos a aceitarem as novas regras do mercado de trabalho. No âmbito da assistência social as “políticas de ativação”, reforçam a ideia de que a renda do trabalhador deve sobreviver da venda da força de seu trabalho e que a assistência (ainda que como direito), se coloca como uma política emergencial, validando o antigo discurso de que o ‘trabalho dignifica o homem, mesmo sabendo que nem todos disponibilizam de postos para trabalhar.

A incorporação do projeto neoliberal estimula a participação da sociedade civil conforme exigências dos organismos internacionais, de modo que esta passa a “assumir os custos da crise”, buscando desenvolver ações, programas e serviços sociais de responsabilidade estatal. Assistimos assim nos anos 1990 a expansão do chamado “terceiro setor”, que colocado à parte do Estado. Para Landim (1999, p.61) o “terceiro setor” é um termo importado que fora apropriado no Brasil para designar questões da sociedade civil, que se disseminou no campo das ações sociais e debates políticos dos anos 1990. A autora enfatiza ainda que de procedência norte-americana, o terceiro setor

está atrelado ao associativismo e voluntarismo, usado naturalmente, sobretudo pelo setor privado no desenvolvimento da chamada “filantropia empresarial”.

Assim o terceiro setor se expressa por uma pseudo neutralidade política e econômica, que no processo contrarreforma do Estado, se apresenta como a sociedade civil, em que as entidades prestadoras de serviços se colocam como um setor voltado para os interesses da coletividade enquanto esfera societária fora do Estado (primeiro setor), e do mercado (segundo setor) (MONTAÑO 2010, p.53).

Assim as significativas alterações sinalizadas na primeira década do século XXI vêm consolidando a desresponsabilização do Estado e o repasse de suas funções à sociedade civil, onde as entidades socioassistenciais, embora se atendam as normativas da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e os requisitos da Tipificação, não buscam cobrar do Estado os direitos de seus usuários, mas atender demandas como forma de colaboração a este. Tais questões evidenciam-se em nossa pesquisa através do conveniamento com o poder público municipal, através de parceiras que revelam a centralidade remetida ao compartilhamento das responsabilidades.

## **2.2 Particularidades do processo de reordenamento no Município de Campos dos Goytacazes/RJ.**

O município de Campos dos Goytacazes é um importante município da região norte-fluminense, que historicamente constitui-se como um forte centro político e econômico do Estado do Rio de Janeiro e do país desde o período colonial, quando foi referência para o Brasil. Tratamos aqui do maior município do interior do Rio de Janeiro, com uma população estimada de 503.424 habitantes em 2018, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com uma extensão territorial, com 4.026.696 km (subdivida em 15 distritos), localizada na região Norte do Estado, entre duas importantes capitais da região Sudeste, distante a 280 km da capital e a 245 km de Vitória (ES).

Segundo Silva e Carvalho (2004, p.27), a formação econômica da região Norte-fluminense pauta-se em três ciclos econômico: o primeiro no Século XIX (1880-1890), impulsionado pela produção açucareira nos engenhos a vapor; o segundo deu-se na primeira metade do Século XX (1920-1960), sob a consolidação do parque industrial sucroalcooleiro da região e o terceiro pela indústria petrolífera a partir do final dos 1970.

Campos dos Goytacazes tem sua história atrelada ao desenvolvimento da cana de açúcar, sobretudo após a crise da lavoura cafeeira na primeira metade do Século XX, passando a viver tempos áureos de expansão econômica, promovida a industrialização

sucroalcooleira, que culminou tanto com um forte processo de urbanização, após migração da população rural para áreas centralizadas.

O fim do ciclo de desenvolvimento da cana de açúcar, legitimado pelo poder das elites locais, trouxe à cena o agravamento da questão social, expressa a partir de uma extrema desigualdade social existente entre os donos dos meios de produção, (neste caso grandes proprietários de terra e usineiros, responsáveis pela fabricação de açúcar e álcool) e os trabalhadores, diretamente ligados à lavoura e à produção.

Concomitante ao declínio da produção de cana de açúcar e álcool a região Norte fluminense passa a viver outra realidade sócio-econômica, projetada pela descoberta de poços de petróleo na Bacia de Campos na década de 1970. A partir desse período houve o “redesenho” da região Norte fluminense, que passou a se constituir de municípios produtores de petróleo, cujo pólo centralizou-se em Campos dos Goytacazes, detentor da maior bacia petrolífera do país e Macaé, que recebeu a sede administrativa da Petrobrás na região, tornando-se responsável por mais de 80% da produção nacional de petróleo e mais de 40% de gás.

A descoberta do petróleo trouxe uma nova realidade para o município de Campos, sobretudo na arrecadação financeira, através dos royalties<sup>4</sup>, no ano de 1985. Tal repasse passou a representar um montante expressivo a partir da Lei nº 9478/1997, conhecida como “Lei do Petróleo”, responsável pela quebra do monopólio da Petrobrás na exploração, além da mudança na alíquota fixada<sup>5</sup> no pagamento dos municípios produtores, através da criação de uma agência reguladora – a Agência Nacional de Petróleo (ANP). Houve ainda uma regulação das “participações especiais”, ou seja, um repasse para os municípios, pago por empresas exploradoras dos campos de produção com alto potencial e rentabilidade.

A partir da injeção maciça de *royalties* no orçamento dos municípios, levou ao aumento dos recursos em políticas públicas, em especial no repasse a entidades não governamentais. No caso de Campos dos Goytacazes, a maior parte das instituições prestadoras de serviço socioassistenciais, já desenvolviam suas ações anterior a LOAS. Trata-se de entidades filantrópicas tradicionais (sendo a mais antiga fundada em 1904),

---

<sup>4</sup>Enquanto produto não renovável os Royalties são compensações financeiras pagas pelos concessionários, cujos contratos estão na etapa de produção de petróleo ou gás natural, incluindo-se também os contratos que estão na fase de exploração realizando testes de longa duração, distribuídas entre Estados, Municípios, Comando da Marinha e Ministério de Ciência e Tecnologia, nos termos dos artigos 47 a 49 da Lei nº 9.478/97 e do Decreto nº 2.705/98.”<sup>6</sup> 6 Fonte: Agência Nacional do Petróleo.

<sup>5</sup> Passou de 5% fixo para uma alíquota que varia de 5 a 10% conforme os riscos geológicos da produção.



que no bojo dos movimentos sociais ao final da década de 1990, passaram a reivindicar a assistência como direito e a executar serviços desta, como política pública.

Segundo o Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social - CNEAS<sup>6</sup> em 2019, o município de Campos dos Goytacazes, possui vinte entidades socioassistenciais cadastradas, sendo seis seis cofinanciadas diretamente pelo município, para oferta de serviços de proteção social de média e alta complexidade. Dessas entidades, quatro ofertam Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; enquanto uma oferta Serviço de Acolhimento Institucional para pessoa em situação de rua e uma Serviço de Acolhimento Institucional sob a modalidade de Longa Permanência para Idosos (ILPI). O total do recurso municipal financiado no corrente ano corresponde a R\$ 2.233.762,66<sup>7</sup>.

No período de 1998 a 2010 o Conselho municipal de Assistência social chegou a registrar oitenta organizações da sociedade civil com caráter assistencial. Após a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais em 2009, quando se deu início ao reordenamento das entidades (que segundo a Resolução do CNAS nº 16/2010, tinha o determinado o prazo até 30 de abril de 2012) para estarem caracterizadas como de assistência social à luz dos critérios estabelecidos.

Tal processo levou ao descredenciamento de maioria das entidades socioassistenciais em Campos dos Goytacazes: seja por ofertarem serviços não classificados como de assistência social (como saúde e educação); seja por não conseguirem romper com a lógica assistencialista, sobretudo as de caráter religioso. Tal fato expressa que, ao mesmo tempo em que a Tipificação vem delimitando o campo de atuação da assistência social como política pública, também revela que a gestão pública mantém um relação de controle com o setor privado, de “parceria” e dependência dos recursos públicos por parte das entidades.

Especificamente em Campos dos Goytacazes a expansão da produção petrolífera, propiciou o aumento no volume dos royalties recebidos pela prefeitura na segunda metade dos anos 1990, levando ao surgimento de dezenas de entidades que passaram a buscar recursos públicos. Assistimos assim a expansão do chamado “terceiro setor”, que

---

<sup>6</sup>file:///C:/Users/PC/Downloads/relatorio\_consulta\_publica%20(1).pdf.Acesso em 25/05/2019.

<sup>7</sup> LOA /2019.

colocado à parte do Estado, se configurava como, (...) ações desenvolvidas por organizações da sociedade civil, que assumem as funções de resposta às demandas sociais solidariedade, voluntariado, autorresponsabilização e individualização (substituindo os valores de solidariedade social e universalidade e direito dos serviços, típico de “Bem-estar”) (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2011, p. 306).

Segundo Mandu (2014, p. 150) dos recursos repassados ao Fundo Municipal de Assistência Social, 90% provinham dos royalties, revelando a dependência que a dotação orçamentária tem dos royalties <sup>8</sup>, o que levou a uma “corrida” pelos pedidos de inscrição e propostas de convênios com o governo municipal, nos anos 2000. Nesse período pôde-se perceber, inclusive, que a regulamentação da parceria entre o público e o privado era feita via conselho de assistência social; A Resolução n.03/1999 do CMAS fixou normas para a concessão de registro e certificado de entidade de fins filantrópicos e para entidades privadas prestadoras de serviço e assessoramento de assistência social.

Havia uma estreita relação entre o gestor da assistência social e as entidades que, para além dos convênios, contavam com a concessão de funcionários públicos em seus serviços, concessão de imóveis, e outros benefícios que demonstrava a estreita relação entre o público e privado. Isso pôde ser percebido na forma como o CMAS se estruturava como órgão legitimador das entidades, e expressava a parceria entre a gestão pública da assistência social e as entidades prestadoras de serviços, ainda que estes nem sempre estivessem focados no âmbito da PNAS. A alocação dos recursos públicos municipais destinados a esta política, na última década, voltou-se basicamente ao pagamento do programa de transferência de renda, enquanto as ações focalizadas de combate direto à pobreza “possuem, geralmente, caráter transitório e sua continuidade fica à mercê das opções de governos, atendendo uma demanda difusa e não estruturada no aparelho do Estado.” (MAURIEL, 2010, p. 176).

O orçamento público municipal aprovado para o ano de 2019, para Secretaria de Família e Desenvolvimento Humano foi estimado em R\$ 60.823 milhões, uma redução de 7% em relação ao ano de 2018. Do total de R\$ 2.021 bilhões do orçamento municipal, o montante para assistência social representa bem menos que outras políticas, como saúde, por

---

<sup>8</sup> Os fundos vinculados a essa área têm como base legal, além da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei no 8.742, de 07.12.1993), a Lei no 4.320, de 17.03.1964, que, ao tratar do orçamento público, dispõe sobre os fundos especiais.

exemplo, cujo valor alcançou R\$ 704.282 MILHÕES, acima da soma do repasse federal previsto para este ano, o valor de R\$ 7.902.808,99.<sup>9</sup>

A crise do petróleo e o início de uma nova gestão municipal em 2017, levou a extinção de vários programas municipais (como Cheque cidadão e Restaurante Popular), assim como um maior controle dos cofinanciamentos das entidades socioassistenciais, que desde então vêm passando por processo de renovação dos convênios, sem abertura de edital de chamamento público.

Deste modo as configurações do sistema assistencial brasileiro, em específico de Campos dos Goytacazes, resultam de uma trajetória combinando os processos e conquistas constitucionais e uma reconfiguração de velhas práticas de uso do fundo público.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao consolidar a LOAS e construir mecanismos legais para criação do SUAS, enquanto modelo próprio e único de gestão em todo o território nacional, a PNAS/04 afirmou a assistência social como política pública de direito dos cidadãos e dever do Estado, ampliando seu alcance para os não contribuintes.

O Estado em seus três níveis de governo (federal, estadual e municipal), vem legitimando (sobretudo na última década) as antigas instituições filantrópicas como entidades prestadoras de serviços socioassistenciais, através da realização de convênios e parcerias, que buscam atender demandas sem se responsabilizar totalmente por elas. As entidades socioassistenciais são importantes na prestação de serviços e ações que visam complementar a atuação do Estado, contudo não podem ser apontadas como parceiras ou entendidas como “formas de substituição”, na oferta de serviços e projetos financiados pelo fundo público, como parte do processo de contrarreforma do Estado.

### **5 REFERÊNCIAS**

BRASIL. LEI Nº 13.019, **Diário Oficial da União**, Brasília: 31 de julho de 2014.

---

<sup>9</sup> Lei Orçamentária do Município de Campos dos Goytacazes para o exercício de 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2004. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/secretarias/pnas\\_final.pdf](http://www.mds.gov.br/secretarias/pnas_final.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica do SUAS – 01/2005: construindo as bases para implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: MDS/SNAS, 2005. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/NOB\\_3.pdf](http://www.mds.gov.br/NOB_3.pdf)>. Acesso em: 28 de fev. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). **Orientação acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social**. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº. 109, de 10 de novembro de 2009**. Brasília, DF, nov. 2009.

DOWBOR. L. **O que é poder local?** Ed. rev. e atual. jul. 2008. Disponível em: <<http://www.dowbor.org/08podlocal.doc>>. Acesso em: 17 maio. 2019.

SIMIONATTO, I. Estado e sociedade civil em tempos de globalização: reinvenção da política ou despolitização? **Cadernos Especiais**, n. 39, out./ nov. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6910>>. Acesso em 24 jul. 2016.

MANDU, Janaina Alves Monteiro. **Fundo público e assistência social: o financiamento da política de assistência social no município de Campos dos Goytacazes no período de 2004 a 2012**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. UERJ.2014.

MARTINELLI, Tiago. **O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as entidades privadas sem fins lucrativos: a primazia estatal colocada em xeque**. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS. 2011.

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

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica do serviço social, n. 5.)

SIMIONATTO, I. Estado e sociedade civil em tempos de globalização: reinvenção da política ou despolitização? **Cadernos Especiais**, n. 39, out./ nov. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6910>>. Acesso em 24 fev. 2019.