



SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÕES FILANTRÓPICAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: NOVAS REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS

SOCIAL SERVICE AND PHILANTHROPIC INSTITUTIONS OF SOCIAL ASSISTANCE: NEW PROFESSIONAL REQUISITIONS

Priscila Ambrozio Gonçalves¹
Ariane Rego de Paiva²

Resumo

O presente estudo tem como objetivo analisar as principais mudanças trazidas pelas regulações do Sistema Único de Assistência Social para a organização administrativa e burocrática e para o reordenamento dos serviços socioassistenciais das entidades filantrópicas que atuam na política de assistência social. O argumento principal é o de que essas mudanças impactaram em novas requisições ao trabalho dos assistentes sociais, em um processo permeado por contradições. Por um lado, tem-se a tentativa do governo federal em adequar o trabalho dessas entidades historicamente vinculadas ao trabalho voluntário e à caridade a uma nova racionalidade da política pública não contributiva em uma perspectiva de direitos sociais e, por outro, a conjuntura neoliberal que limita os gastos públicos e que fortalece a privatização e a refilantropização da proteção social. A pesquisa foi realizada utilizando a leitura de algumas referências bibliográficas e a análise de leis e documentos do Sistema Único de Assistência Social elaborados no âmbito federal. As novas normatizações trouxeram ampliação do espaço sócio-ocupacional aos profissionais do Serviço Social, com novas funções e atribuições, em uma perspectiva de racionalização técnico-burocrática, em um contexto de precarização do trabalho.

¹ Assistente Social pela UNIABEU; Especialista em Atendimento a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica, pela PUC - Rio; atualmente é mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC - Rio e Assistente Social no Colégio Nossa Senhora do Carmo e Centro Social São José - Teresópolis / RJ (Instituições Filantrópicas). **Autora para correspondência.** E-mail<pris-goncalves@hotmail.com>.

² Mestrado e Doutorado em Política Social pela Universidade Federal Fluminense - UFF. Atualmente é Professora Assistente do Departamento de Serviço Social da PUC - Rio, onde desenvolve projetos na Linha de Pesquisa: Violência, Direitos, Serviço Social e Políticas Intersetoriais. Tem experiência na área de Serviço Social e Política Social, com ênfase em Serviço Social, Assistência Social, Gênero, Infância e Juventude, Violência e Direitos Humanos.

Palavras-chave: Serviço Social; Trabalho; Assistência Social; Filantropia.

Abstract

The present study aims to analyze the main changes brought by the regulations of the Unified Social Assistance System for the administrative and bureaucratic organization and for the reorganization of the social assistance services of philanthropic entities that act in the social assistance policy. The main argument is that these changes have impacted bringing new demands to the work of social workers in a process permeated by contradictions. On one hand, there is the federal government attempt to adapt the work of these entities historically linked to voluntary work and charity to a new rationality of non-contributory public policy from a social rights perspective, and, on the other hand, the neoliberal conjuncture limits public spending, and strengthens privatization and refilanthropization of social protection. The research was carried out using the reading of some bibliographical references and the analysis of laws and documents of the Unified Social Assistance System elaborated at federal level. The new regulations brought the expansion of the occupational social space to the Social Service professionals, with new functions and attributions, from a technical-bureaucratic rationalization perspective, in a context of precariousness of work.

Keywords: Social service; Work; Social Assistance; Philanthropy.

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo analisar as principais mudanças trazidas pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) à organização das entidades filantrópicas e como essas mudanças impactaram em novas requisições ao trabalho dos assistentes sociais.

O SUAS, implementado a partir de 2005 no Brasil, trouxe novas delimitações para a gestão e o financiamento da política de assistência social, o que tem resultado em um reordenamento dos serviços socioassistenciais das organizações públicas e privadas que atuam no âmbito dessa política pública.

As entidades filantrópicas são protagonistas no desenvolvimento da assistência social no Brasil e, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi previsto que o Estado tem a principal responsabilidade no provimento dos serviços socioassistenciais em parceria com a sociedade civil, o que garantiu a permanência dessas instituições no cenário nacional para atendimento à população.

O histórico de prestação de serviços dessas instituições, muitas vezes ligadas às ordens religiosas ou vinculadas à caridade e à filantropia de famílias abastadas, é de atendimento aos pobres e desvalidos no âmbito da benesse, do voluntarismo e da “boa ação”, sem a profissionalização devida e longe do caráter de direito. Somente com a regulamentação do SUAS, busca-se a cobrança efetiva do governo federal para adequação dessas instituições aos parâmetros legais de prestação de serviços e seu reordenamento institucional na garantia de direitos socioassistenciais, o que implica, inclusive, a captação de recursos públicos e isenções fiscais e tributárias, porém esse é um campo de disputas e tensões, principalmente em um contexto de retração de direitos sociais com o avanço das políticas no receituário neoliberal.

O interesse para pesquisa surgiu com a inquietação sobre como um novo contexto institucional influencia as demandas para o Assistente Social, que tem nas instituições filantrópicas de assistência social um campo sócio-ocupacional histórico na trajetória da profissão. Tal inquietação nos conduz a investigar o processo das relações sociais no atual cenário capitalista de forte ameaça aos direitos sociais já conquistados e do retorno à lógica da (re)filantropização, em contradição com o movimento de reordenamento proposto pelo SUAS.

O trabalho aqui apresentado é fruto das reflexões teóricas no processo de pós-graduação em Serviço Social, no qual se desenvolverá uma pesquisa mais ampla contando com o campo empírico. Por ora, trata-se dos primeiros indicativos do estudo, através da leitura bibliográfica e análise de documentos do SUAS, que organizamos da seguinte forma: na primeira parte, apresentamos as principais mudanças advindas do SUAS para o reordenamento das entidades filantrópicas, que levaram à aprovação da Lei 12.101, sancionada em 27 de novembro de 2009, que se tornou o principal marco jurídico desse processo; na segunda parte, discutimos o processo de trabalho do assistente social nessas instituições, suas novas requisições em um contexto de contradições, entre a tentativa de ordenamento para adequação ao SUAS e a garantia de direitos em uma política não contributiva, e a conjuntura neoliberal e de corte de gastos públicos diante de um contexto de crise do capital.

Os primeiros passos para o reordenamento institucional de entidades no SUAS

A Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993 indicaram a parceria entre público e privado na área de atuação da política de assistência social, porém, não estabeleceram de forma explícita quais seriam os critérios para caracterizar as entidades de assistência social (PAIVA, 2014). No texto original da LOAS de 1993, sem ainda ter sofrido alteração, o artigo 3º dizia: “Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos”.

Além disso, a Constituição Federal ainda garantiu que as entidades filantrópicas tivessem acesso ao fundo público pelo financiamento público direto, através de subvenções, e também pelo financiamento indireto, com as exonerações tributárias, levando em consideração a útil e tradicional intervenção dessas organizações e entidades nas sequelas da “questão social”, ou seja, nas desigualdades oriundas do modo de produção e reprodução social no capitalismo.

Nesse percurso, nem todas as entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos podem ser entendidas como de assistência social. Colin (2008) retoma à Constituição Federal para demonstrar a imprecisão conceitual na legislação sobre as entidades e organizações sem fins lucrativos: o artigo 150, inciso VI, alínea C, inclui a expressão “instituições de educação e assistência social, sem fins lucrativos”; o artigo 195, §7º, usa o termo “entidade beneficente de assistência social”; o artigo 199 se refere à “entidade filantrópica”; o artigo 203, caput, e inciso II, refere-se a “escolas filantrópicas”; o artigo 204, inciso I, trata de “entidades beneficentes e de assistência social”; o artigo 222, §1º, utiliza “entidades não governamentais”.

À essa imprecisão conceitual da Constituição somaram-se outras legislações que ampliaram o rol de possibilidades de atuação das instituições privadas ou de entidades não governamentais nas relações com o setor público estatal na década de 1990, como as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP); as cooperativas sociais; as Organizações Sociais (OS) e outras

instituições/organizações identificadas com o conceito incerto de “terceiro setor” (MONTAÑO, 2008) que atuam nas mais diferentes áreas setoriais.

Essas entidades, ditas filantrópicas ou sem fins lucrativos, que se estabeleceram atendendo a parcela mais empobrecida, principalmente nas áreas de cultura, saúde, educação e assistência social, desde 1930, tiveram acesso ao fundo público com a existência de subvenções de recursos para suas atividades e, indiretamente, através de isenções fiscais e tributárias, através das avaliações do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS). O fato de haver um único órgão responsável pelas certificações de filantropia de áreas distintas contribuiu para a dificuldade de delimitar as ações específicas da assistência social, colaborando para a associação do conceito de assistência social aos conceitos de filantropia e/ou sem fins lucrativos (COLIN, 2008). Qualquer atividade destinada aos “pobres”, “carentes”, “desvalidos”, foi sendo associada à assistência social, mesmo sendo atividade ou ações exclusivas das áreas específicas como saúde (leitos em hospitais, tratamentos de saúde gratuitos, órteses e próteses, etc.) e educação (bolsas de estudo, creches, reforço escolar).

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) substituiu o CNSS em 1994 e, diferente dos demais conselhos criados no pós-1988, tinha a peculiaridade de ser o órgão que decidia quais entidades receberiam os recursos públicos indiretos, através da concessão do Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS), que era um dos critérios para se conseguir as isenções do Estado, o que lhe dava grande poder institucional e político nas relações com o governo e com as entidades e organizações da sociedade civil (PAIVA, 2014).

De acordo com estudos de Paiva (2014), após implementação do SUAS, a relação público privada na assistência social era um dos eixos centrais que deveria ser motivo de dedicação da equipe do governo federal para ser regulada, inclusive foi incluída como eixo estruturante da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, visto que, historicamente, as entidades não tinham regras claras na execução de suas ações, o que deveria mudar no caso do estabelecimento de um sistema público de gestão da política social, que por razão de lei, tinha que incluir as entidades.

Sposati, a respeito de defender o modelo brasileiro de proteção social não contributiva, engloba esse aspecto como um dos principais motivos de atenção, especificando a necessidade de deslocar a centralidade das práticas privadas, leigas e religiosas, para a regulação estatal, inclusive com alteração no modo de destinação de recursos financeiros do Estado às entidades, tirando-lhes o modelo de subvenção às ações privadas e constituindo características de aplicação pública (SPOSATI, 2009).

Era preciso alterar as relações entre público e privado travadas até então, e estabelecer novas regras, ou seja: 1) definir o que eram as entidades da seara específica da assistência social; 2) incluir as entidades que prestam serviços assistenciais na nova proposta do SUAS, ou melhor, vinculá-las às mesmas normas e procedimentos dos órgãos públicos estatais para composição do Sistema, desorganizando a assistência paralela historicamente prestada por essas entidades, sem parâmetros de qualidade, sem regulação e monitoramento estatal, e organizando uma nova prática, incumbida de transformar as ações dessas entidades conforme princípios fundantes da esfera pública e do direito da assistência social como política pública não contributiva; e 3) tirar do CNAS a responsabilidade cartorial de certificar as entidades com o CEBAS e passar aos órgãos do Executivo, para que o Conselho ocupasse efetivamente seu papel de deliberar e fiscalizar a política de assistência social (PAIVA, 2014).

A primeira iniciativa de regulamentar as entidades de assistência social no SUAS foi a Resolução 191 de 10 de novembro de 2005, do próprio CNAS, e depois o Decreto 6.308 de 14 de dezembro de 2007, que trataram de regulamentar o artigo 3º da LOAS e definir as especificações das entidades e organizações da assistência social. Esse processo não se deu sem conflitos, nos quais diferentes interesses e ideias perpassaram o debate até as definições normativas.

A assistência social possui como iniciativa a complementariedade de entidades e organizações não governamentais sem fins lucrativos na execução de serviços e outras ações, porém não havia uma delimitação conceitual, nem jurídica, que enquadrassem quais dessas entidades poderiam ser consideradas de assistência social. A Resolução 191/2005 do CNAS, seguindo as perspectivas da

nova PNAS (2004), definiu as características das entidades de assistência social em seu art.1º:

(...) III – realizar atendimento, assessoramento ou defesa de garantia de direitos na área da assistência social e aos seus usuários, de forma permanente, planejada e contínua; **IV – garantir o acesso gratuito do usuário a serviços, programas, projetos, benefícios e à defesa e garantia de direitos, previstos na PNAS, sendo vedada a cobrança de qualquer espécie;** V – possuir finalidade pública e transparência nas suas ações, comprovadas por apresentação de planos de trabalho, relatórios ou balanço social de suas atividades ao Conselho de Assistência Social competente; (...) (Grifos nossos).

O principal motivo do descontentamento de alguns representantes de instituições para a regulamentação dessa resolução foi o fato de haver deixado explícito a obrigatoriedade de não cobrança dos usuários pelos serviços assistenciais, além do receio de que havendo delimitações claras das entidades de assistência social, as entidades destinadas a outras áreas perdessem o direito ao CEBAS e às exonerações tributárias.

O Decreto 6.308 de 2007, seguindo as orientações da Resolução 191, incluiu, em seu artigo 2º, como entidades de assistência social aquelas que prestam atendimento de proteção social básica e especial ao público em situação de vulnerabilidades e riscos sociais; que assessorem os movimentos sociais e as organizações de usuários e lideranças relacionados ao público de assistência social, de forma a fortalecê-los com capacitações e cursos de formação; aquelas voltadas prioritariamente para defesa e efetivação dos direitos, 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.

Esse decreto iniciou o processo de transformação das relações de poder entre os atores públicos e privados na política de assistência social, um dos eixos fundamentais da política que se constituiu historicamente e que determinou o campo de atuação dessa política pública como um híbrido entre política de direito e assistencialismo e filantropia, onde cabia qualquer atividade destinada aos mais pobres. Ações de saúde, de educação, de habitação e outras políticas setoriais, quando não encontravam espaço em suas áreas, eram incentivadas e incrementadas pela assistência social, exatamente pela falta de delimitação de seus

objetivos e da ausência de regulação das entidades e organizações da sociedade civil. Além disso, ainda havia confusão entre ser filantrópica e ser de assistência social, associando o conceito de assistência social a ajuda, bem-estar, caridade e filantropia.

Em continuidade ao reordenamento para vincular as entidades beneficentes ou filantrópicas ao SUAS, o governo federal investiu, no ano de 2008, em organizar um Projeto de Lei (PL CEBAS) para garantir juridicamente as mudanças do Decreto 6.308/2007 e um novo modelo para a certificação do CEBAS, que deveria sair do CNAS e ficar sob a responsabilidade dos órgãos do Executivo (Ministérios da Assistência Social, Educação e Saúde). Paiva (2014) reflete sobre a conjuntura de 2008, configurada como o último período do mandato do governo Lula, em que a equipe de gestores da assistência social demarcou um cenário importante para garantir a institucionalidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), criado por esse governo, e para legitimar institucional e juridicamente o SUAS. Além do projeto de Lei para o CEBAS, nesse mesmo ano também foi apresentado o PL SUAS, de forma a garantir em lei as mudanças que já vinham sendo executadas desde 2004 com a aprovação da PNAS.

O PL CEBAS tramitou aproximadamente um ano na Câmara dos Deputados e no Senado, com muitos conflitos que envolveram principalmente os gestores do MDS, os conselheiros do CNAS, os parlamentares e o “lobby” das entidades. A Lei 12.101, foi sancionada em 27 de novembro de 2009 e trouxe inovações para o trabalho e organização institucional das entidades beneficentes, tanto no âmbito da assistência social, como também para as outras políticas, saúde e educação. Em seu artigo 1º:

A certificação das entidades beneficentes de assistência social e a isenção de contribuições para a seguridade social serão concedidas às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, **reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social** com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, e que atendam ao disposto nesta Lei. (Grifos nossos)

Ainda permaneceu o nome do certificado vinculado à política de assistência social – CEBAS - o que a nosso ver é um equívoco, visto que muitas dessas entidades atuam em outras áreas setoriais.

Dentre muitas exigências para garantir o Certificado de Entidade Beneficente, na saúde, a entidade precisa estar vinculada ao Sistema Único de Saúde (SUS), dirigir-se ao Ministério da Saúde e comprovar que oferta a prestação de seus serviços a esse sistema no percentual mínimo de 60% (sessenta por cento); para as entidades que executam serviços na política de educação, também, dentre muitas exigências, precisam dirigir-se ao Ministério da Educação, comprovar adequação às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE) e garantir anualmente bolsas de estudos proporcionais ao número de alunos pagantes.

Para as entidades vinculadas à política de assistência social, a certificação de entidade beneficente vem acompanhada da obrigatoriedade da gratuidade, por se tratar de uma política não contributiva. Porém, muitas dessas entidades sobreviviam com pagamentos e doações dos seus beneficiários e uma das maiores dificuldades para sobrevivência das entidades se trata da captação de recursos. Além disso, as entidades precisam estar inscritas nos respectivos Conselhos Municipais de Assistência Social onde atuam e integrar o cadastro nacional de entidades e organizações de assistência social de que trata o inciso XI do art. 19 da LOAS.

Esse novo cenário implica mudanças na organização administrativa das entidades de assistência social e também no reordenamento de seus serviços para se adequarem às exigências do SUAS. Isso reflete diretamente no trabalho dos assistentes sociais que, além de prestarem atendimento à população usuária, também são requisitados para os processos burocráticos da administração, com impactos nas condições de trabalho e sua precarização.

O trabalho do assistente social nas entidades filantrópicas de assistência social

Para iniciarmos a discussão ora proposta, seguimos a definição de trabalho: “Pode-se afirmar que o trabalho é o ato que o homem executa visando transformar conscientemente a natureza, ou, para citar o próprio Marx, é uma ação em que o homem media, regula e controla seu metabolismo com a natureza” (PRIEB e CARCANHOLO, 2011, p.147). É na história do desenvolvimento da humanidade que vamos compreender o trabalho do homem para atender suas necessidades de sobrevivência e depois para outras necessidades sociais. Uma sociedade, portanto,

não vive sem trabalho e trabalhar produz riqueza. Em qualquer modo de produção e organização societária, porém, mudam a “forma de produzir, a tecnologia utilizada e a relação entre o sujeito que produziu e o que se apropria do que foi produzido (...)” (PRIEB e CARCANHOLO, 2011, p.147).

Pensar em trabalho na sociedade capitalista supõe identificar seu sentido original na busca por uma finalidade. Marx (*apud* BARBOSA *et al*, 1998) fala da condição humana e social do trabalho, que passa pela necessidade de transformação de um determinado produto para atender uma carência, onde esse processo pode anteriormente ser pensado, até o momento de sua realização objetiva. “Essa atividade orientada a um fim ou o trabalho mesmo é um dos elementos simples centrais do conceito do processo de trabalho seguido do próprio objeto e seus meios” (MARX, 1988: 142 – 7 *apud* BARBOSA *et al*, 1998: 11 – 112). O homem, em sua condição animal, submetia-se às leis da natureza e foi através do trabalho que ele passou a dominá-la e transformando-a, transforma a si mesmo, assumindo assim uma forma consciente, não intuitiva ou instintiva; o trabalho, pensado e elaborado (capacidade teleológica) e depois executado, é uma condição humana, diferente de outros seres.

Dessa forma, observamos no processo de trabalho uma realização simples entre o sujeito, os objetos de trabalho (elementos retirados da natureza que, após modificados pelo homem, tornam-se matéria-prima) e seus meios, ou instrumentos. O homem idealiza a transformação do objeto e acompanha o processo até sua finalização. Essa transformação atende suas necessidades humanas e sociais de reprodução, conquistando um valor de uso.

Quando esse processo de trabalho se insere na gestão capitalista, o trabalhador não produz para si, o único bem que o trabalhador possui é sua força de trabalho, pois os meios e os objetos de trabalho, que juntos são chamados meios de produção, são de propriedade dos capitalistas, que compram a mão-de-obra do trabalhador através do contrato de assalariamento. “A origem da riqueza do capitalista é a miséria do trabalhador” (PRIEB e CARCANHOLO, 2011, p.149).

Sendo assim, refletimos sobre o processo de trabalho do assistente social que, sob a mesma dominação capitalista, insere-se na divisão social e técnica do trabalho, em serviços voltados à reprodução da vida social.

Por esse campo de análise é razoavelmente perceptível que nossas investigações se ocupem com a análise do trabalho do assistente social enquanto processo laborativo interado na arquitetura do trabalho capitalista e no seu processo de dominação social, posto que se entende que a demanda em torno da prática do assistente social não se dirige diretamente à produção de conhecimentos e mesmo sendo uma prática científica é fundamentalmente um trabalho (BARBOSA et al, 1998, p.113).

E, sendo fundamentalmente um trabalho, é atravessado por questões da própria lógica capitalista, como trabalhador assalariado, fragmentado e demandado às diferentes funções laborativas exigidas pelos diferentes espaços ocupacionais. Sua participação está relacionada a um processo de trabalho coletivo, que sofre variações de funções e atribuições de acordo com os diferentes contextos institucionais nos quais se insere.

Particularizando o processo de trabalho no campo da filantropia, esse espaço sócio-ocupacional é constituído como um dos campos mais tradicionais de atuação dos assistentes sociais, como afirma Almeida e Alencar (2011). As Entidades Beneficentes têm se tornado grandes empregadoras dos Assistentes Sociais, particularmente após a implementação da Lei 12.101 de 2009, que trata da certificação do CEBAS e das isenções fiscais da Seguridade Social e que demandam a figura do profissional de Serviço Social direcionada majoritariamente para atividades administrativas e burocráticas, na elaboração de relatórios, projetos, prestações de contas aos órgãos executores e demais ações para manutenção dos certificados.

Há muito que autores vêm demonstrando as práticas gerencialistas que ocupam lugar na gestão pública estatal como resultado da reforma do Estado e a busca pela eficiência e eficácia das ações, priorizando metas e resultados, o que Almeida e Alencar (2015) definiram: trata-se da “incorporação de padrões de gestão do trabalho e de sua produtividade parametrados por relações sociais que expressam a expansão da mercantilização da vida social” (ALMEIDA e ALENCAR, 2015, p.173). Com as mudanças das regulações, essas práticas chegam às instituições filantrópicas, que ainda disputam o acesso ao fundo público com os serviços públicos estatais.

Além disso, as regulações impostas pelo SUAS passam a nortear também os serviços socioassistenciais das entidades com a abordagem dos elementos

conceituais como a “centralidade na família”, “vulnerabilidade” e “risco social”, entre outros, que reforçam a individualização dos problemas sociais já assumidos por grande parte dessas instituições.

O exercício profissional nessas instituições possui características bem distintas daquele executado nos serviços públicos estatais, por se tratarem de instituições privadas, mesmo as que se denominam sem fins lucrativos. Há também a necessidade de problematizar as relações de poder que tecem uma vertente autoritária, imbuída da imagem do Serviço Social conservador, na gênese da profissão.

Relacionar esse espaço sócio-ocupacional à lógica capitalista, delimitando o setor privado enquanto parte dos “provedores” dos serviços socioassistenciais e gestores das políticas públicas, é inteiramente relevante no contexto do neoliberalismo. Contudo, para Almeida e Alencar (2011), a realidade atual é a de que, nessas instituições, os assistentes sociais encontram possibilidades de ingresso no mercado de trabalho, sobretudo pelas exigências legais impostas aos estabelecimentos filantrópicos. Esses profissionais assumem uma função técnica importante diante das especificidades de sua formação, no direcionamento das ações dos serviços, “assim como para gestão e articulação das ações interinstitucionais cada vez mais presentes no cotidiano dessas unidades em razão dos processos de descentralização e municipalização do atendimento socioassistencial a diferentes sujeitos sociais” (ALMEIDA e ALENCAR, 2011, p. 154).

Seguindo as análises de Alencar (2009), especificamente a partir da década de 1990, com a reforma do Estado e as redefinições de seu papel nas políticas sociais brasileiras, definiram-se, assim, novos espaços ocupacionais aos assistentes sociais, como também funções, atribuições e demais arranjos em sua prática.

As novas requisições profissionais estão ligadas também à trajetória da política de assistência social no cenário brasileiro e suas particularidades nas últimas décadas, como já apresentado brevemente nas reflexões acima, quando veio a ser regulamentada enquanto política pública que delimita seu público específico de atendimento, suas diretrizes e seus objetivos. Como consequência,

também demarcou novos espaços de atuação para o assistente social para o enfrentamento das novas expressões da questão social.

Alencar (2009, p.02) afirma que “para os teóricos neoliberais, a ultrapassagem da crise do capital está hipotecada à reconstituição do mercado como principal instância reguladora das relações sociais”. Nesse sentido, fragiliza a intervenção estatal na economia para promover as atividades privadas no atendimento às demandas sociais, bem como naturalizar como responsabilidade individual e principal da família, da comunidade e dos setores privados. Nessa ótica, o setor privado ganha autonomia para gerir as políticas públicas, em particular a de assistência social, na oferta dos serviços, de acordo com suas filosofias e missões enquanto grupos da sociedade civil.

O processo que regulou as relações de mercado com o Estado desde a década de 1970, no contexto da reestruturação produtiva, não se limitou apenas às questões tecnológicas que interferiram nas relações de trabalho, mas também, e principalmente, no sistema de proteção social, com suas investidas neoliberais, como salientou Alencar (2009), na redução do Estado para o investimento social.

É nesse cenário, no Brasil, a partir da década de 1990, que as relações entre capital e trabalho, Estado e sociedade começam a sofrer os impactos dessas mudanças estruturais. A “nova versão” de intervenção na questão social se apresentou de forma comprometida no âmbito das políticas sociais e o Estado brasileiro considerou sua redução na seguridade social, ao abrir as portas para as exigências neoliberais, como possibilidade de ações compensatórias para a crise econômica capitalista.

Essa lacuna deixada pelo Estado em sua negligência com os serviços sociais foi propícia para a transferência de suas responsabilidades, enquanto principal gestor das políticas públicas, para a sociedade civil. As demandas sociais voltaram a ser enfrentadas “com práticas tradicionais no que se refere ao trato das contradições sociais no verdadeiro processo de refilantropização da questão social, sob os pressupostos da ajuda moral próprios das práticas voluntaristas” (ALENCAR, 2009, p. 07).

Diante dessa conjuntura, os sujeitos sociais são responsabilizados a dar respostas a suas demandas. Alencar (2009) afirma que a realidade social fica

fragmentada e se divide em setores a partir de três dimensões: a do Estado, a do mercado e a da sociedade civil. A lógica mercantil na privatização dos serviços públicos traz a tona as entidades filantrópicas e suas ações de voluntariado.

Com a despolitização das políticas sociais e a fragmentação do Estado, os espaços ocupacionais do assistente social sofrem reduções e fragmentações, que desencadeiam um caminho à fragilização de vínculos trabalhistas e aberto à precarização do trabalho. As instituições da sociedade civil trazem requisições ao trabalho do assistente social de forma a levar a “desprofissionalização do atendimento social”, conforme afirmou Alencar (2009).

O atendimento nessas instituições e seus projetos são imbuídos de interesse privado e se direcionam a segmentos específicos em detrimento do caráter democrático dos serviços públicos. Dessa forma, o trabalho do assistente social passa a ter resultados diferentes do que preconiza seu projeto ético-político profissional, o que altera o significado social da profissão.

A redução das despesas no âmbito social implica também nos espaços de trabalho com o sucateamento institucional e precarização das condições de trabalho e abre margem à terceirização dos vínculos. O “terceiro setor” aparece como um amenizador dessas questões e “resgata” a mão de obra profissional para o atendimento de suas demandas na atuação das políticas na lógica privada para atender segmentos pauperizados classificados, por essas instituições, como carentes e necessitados de “ajuda”. Há também a seletividade do público, como já mencionamos acima, em que os serviços se direcionam à população pauperizada, entendida como uma população “vulnerável” ou “em risco social”, cujas demandas estão apenas ligadas a suas condições de ausência de moradia e ausência de alimentação. Reforça-se o discurso moralizador de que é necessário “resgatar” essas famílias e adequá-las ao convívio em sociedade, mas isso através de serviços pontuais e de caráter moralizante.

Assim, com a regulamentação do SUAS para essas entidades após 2009, observamos um contexto contraditório para as ações profissionais, de retração e ampliação, que buscam fortalecer as práticas com caráter de direitos sociais ao mesmo tempo em que reforça a racionalização técnico-burocrática do gerencialismo neoliberal. Esses novos espaços demandam dos assistentes sociais saberes nos

campos da gestão de programas sociais, assessorias, competência para acompanhar legislações atualizadas e, principalmente, expertise para lidar com as demandas cotidianas sem naturalizar o conservadorismo que a influência neoliberal trouxe às políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo aqui apresentado somente inicia uma discussão importante para o campo da formação dos assistentes sociais e também para a prática apoiada pelo projeto ético-político da profissão, por levantar questões referentes a uma realidade contemporânea sobre a organização da política de assistência social no que tange à relação público e privado, compondo assim um dos aspectos do sistema de proteção social brasileiro.

O SUAS, tanto no âmbito das ações públicas quanto no âmbito das ações privadas, tem aumentado o número de contratações de profissionais para a gestão e implementação de serviços e benefícios sociais. As regulações do SUAS buscam vincular os serviços das entidades filantrópicas, historicamente destinadas ao atendimento da população mais pobre associado à benesse e à caridade, às mesmas normas e procedimentos dos órgãos públicos estatais para composição do Sistema, de modo a garantir parâmetros de qualidade, e organizando uma nova prática, incumbida de transformar as ações dessas entidades de acordo com princípios fundantes da esfera pública e do direito à assistência social como política pública não contributiva.

Esse contexto é perpassado por contradições da conjuntura política e econômica brasileira (influenciada pela dinâmica global do capitalismo), em que há contenção de gastos públicos para a área social, ao mesmo tempo em que aumentam as exigências burocrático-administrativas das instituições, o que implica na adoção de formas gerencialistas de gestão dos serviços sociais e na disputa pelo acesso ao fundo público entre instituições públicas estatais e entidades privadas. Existem fortes tensões nas relações entre Estado e sociedade para que a proteção social seja cada vez mais mercantilizada, o que envolve os processos de

privatização e terceirização dos serviços públicos, abrindo espaço para que as entidades sejam espaços privilegiados na prestação de serviços e benefícios.

As entidades de assistência social, para se vincularem ao SUAS, precisam adequar seus serviços conforme os parâmetros impostos pelas normatizações do sistema e inclusive garantir a gratuidade de todas as ações ofertadas à população. A questão, diante do quadro de crise e de cortes dos recursos públicos é: quem paga essa conta?

As novas requisições aos assistentes sociais, diante das particularidades de sua formação, envolvem responsabilidades no processo de preenchimento de documentos e relatórios; outras atividades técnico-burocráticas para atenderem as exigências da legislação e garantir o certificado de entidades beneficentes e a isenção fiscal e tributária; o atendimento à população em serviços reorganizados e adequados à hierarquização da proteção social básica e especial; além da gestão de serviços e benefícios. Essas requisições vêm acompanhadas de vínculos trabalhistas precarizados, baixos salários, poucos recursos materiais e financeiros para execução das ações e sobrecarga de trabalho, pois muitas dessas tarefas são realizadas pelo mesmo profissional. Além disso, o profissional vivencia, muitas vezes, um cotidiano tensionado entre as perspectivas dos direitos dos usuários e os interesses privados das entidades, permeados pelo conservadorismo, o paternalismo e a despolitização das ações públicas.

Assim, acreditamos que os estudos teóricos e o aprofundamento do campo empírico nessa seara, além de contribuírem para a construção de conhecimento a respeito das bases de relação entre Estado e Sociedade no atual estágio do capitalismo e sua repercussão nas particularidades do capitalismo brasileiro, também possibilitam pensar em estratégias ético-políticas, individuais e coletivas, para enfrentamento dessas realidades.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Mônica Torres. **O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas.** In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Conselho Federal de Serviço Social – CFESS e Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS (Orgs). Distrito Federal, 2009;

ALMEIDA, Ney L. T. de; ALENCAR, Mônica M. T. de. **Serviço Social, Trabalho e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 140 – 171;

ALMEIDA, Ney Luiz T.; ALENCAR, Mônica Maria T. **Serviço e trabalho: particularidades do trabalho do assistente social na esfera pública estatal brasileira**. *Revista O Social em Questão*. Nº 34, 2015 (161 – 179).

BARBOSA, Rosangela N. de C; CARDOSO, F. G; ALMEIDA, Ney L. T. de. **A Categoria “processo de trabalho” e o trabalho do assistente social**. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, nº 58. Editora Cortez, 1998, p. 109 – 130;

BRASIL. Decreto 6.308, de 14 de dezembro de 2007. **Dispõe sobre as entidades e organizações de assistência social de que trata o art. 3º da Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências.

BRASIL. Lei 12.101, de 27 de novembro de 2009. **Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social**; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

BRASIL. Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**.

BRASIL. MDS. **Política Nacional de Assistência Social**, 2004.

CNAS. Resolução 191/2005. **Institui orientação para regulamentação do art. 3º da Lei Federal nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 – LOAS**, acerca das entidades e organizações de assistência social mediante a indicação das suas características essenciais

COLIN, Denise R. A. **Sistema de Gestão e Financiamento da Assistência Social: transitando entre a filantropia e a política pública**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Paraná, 2008.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PRIEB, Sérgio A. M.; CARCANHOLO, Reinaldo A. O trabalho em Marx. In: CARCANHOLO, Reinaldo A. (org.). **Capital: essência e aparência**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: MDS (org.). **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS, UNESCO, 2009.