



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

ANA KARENINA MARTINS E MARTINS

**O TERCEIRO SETOR E A RELAÇÃO COM O FUNDO PÚBLICO
NA ÁREA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: ELEMENTOS PARA O
DEBATE**

FLORIANÓPOLIS/ SC

2016/2

ANA KARENINA MARTINS E MARTINS

**O TERCEIRO SETOR E A RELAÇÃO COM O FUNDO PÚBLICO
NA ÁREA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: ELEMENTOS PARA O
DEBATE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como Requisito para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

**Orientadora: Dra. Maria Regina
Ávila Moreira**

**FLORIANÓPOLIS/SC
2016-2**

Primeiramente, dedico esta vitória a Deus, porque sem Ele não teria chegado até aqui. À minha mãe, irmãos e ao meu namorado por todo incentivo e compreensão. A minha orientadora, Professora Maria Regina por todo apoio, ensinamentos e por toda paciência.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente quero agradecer a Deus, pelo dom da vida, por seu infinito amor e cuidado. Agradecer porque nos dias difíceis Ele foi meu refugio e sempre guiou meu coração para cada decisão que precisei tomar e mesmo em meio a erros e acertos Ele sempre esteve e estará comigo.

Agradeço a minha mãe, Karina, por todo incentivo, esforço e dedicação ao longo da vida, sem a coragem dela certamente eu não teria chego até aqui. Aos meus irmãos, Mariana e João Eduardo por todo apoio, carinho e por sempre estarem presentes em minha vida. Ao meu namorado, Yuri, que ao longo desses últimos anos se mostrou companheiro, amoroso, dedicado e muito compreensível, obrigado amor, por nunca me deixar ficar triste e nem desanimada e aos meus sogros que sempre me apoiaram.

Á professora Maria Regina, que com toda atenção, incentivo e paciência dedicou seu tempo para me orientar em cada parte desse trabalho. Obrigada professora por todo ensinamento me passado.

As amigas que fiz durante esses quatro anos, Thaynara Caetano, Larissa e Jully. Obrigada meninas, pelos momentos de risadas, dificuldades, estudos e brincadeiras. Obrigada por cada sorriso, palavra de apoio, cada abraço e por toda a paciência, sem vocês essa caminhada não seria a mesma.

Á todos profissionais do Projeto Família Saudável, que ao longo dos meses de estágio, me receberam com todo carinho, em especial a minha supervisora de campo Ana Cristina, por todo aprendizado e troca de experiências.

Obrigada a todos, que mesmo não citados aqui contribuíram para a conclusão dessa etapa e para a formação da pessoa que sou hoje.

“Que todo o meu ser louve ao Senhor, e que eu não esqueça nenhuma das suas bênçãos!” Salmos 103:2.

MARTINS, Ana Karenina Martins. **O TERCEIRO SETOR E A RELAÇÃO COM O FUNDO PÚBLICO NA ÁREA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: ELEMENTOS PARA O DEBATE.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2016.

RESUMO

De que forma as instituições do chamado terceiro setor se apropriam do dinheiro público? Este presente trabalho tem por objetivo contextualizar o debate acerca do terceiro setor, bem como analisar e problematizar como este setor se apropria do fundo público, principalmente dentro da política de assistência social. Inicialmente foi desenvolvido um estudo sobre os conceitos existentes do chamado terceiro setor, de como foram construídos historicamente e ainda quais são seus objetivos, funções e instituições que o compõe. No segundo momento o estudo se direciona ao fundo público, este que tem um papel fundamental na reprodução do capital e como se dá a relação entre fundo público e as organizações do terceiro setor. Por fim, traz essa relação, bem como dados reais de instituições de Florianópolis que são conveniadas com o município.

Palavras Chave: Assistência Social, fundo público e terceiro setor.

ABSTRACT

How do institutions of the so-called third sector appropriate public money? This paper aims to contextualize the debate about the third sector, as well as analyze and problematize how this sector appropriates the public fund, mainly within the policy of social assistance. Initially a study was developed on the existing concepts of the so-called third sector, on how they were built historically and what their objectives, functions and institutions are. In the second moment the study is directed to the public fund, which has a fundamental role in the reproduction of capital and how it is given to the relationship between public fund and third sector organizations. Finally, it brings this relationship, as well as real data of Florianópolis institutions that are agreed with the municipality.

Keywords: Social Assistance, public fund and third sector.

LISTA DE SIGLAS

ABEPSS - Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

CEVAHUMOS - Centro de Valorização Humana Moral e Social

CIB - Comissão Intergestores Bipartite

CIT - Comissão Intergestores Tripartite

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

EIR - Exército Industrial de Reserva

EUA – Estados Unidos da América

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social

INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor

LOA - Lei Orçamentária Anual

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

LOS - Lei Orgânica da Saúde

NOB - Norma Operacional Básica da Assistência Social

ONGs – Organizações não governamentais

ONU - Organizações das Nações Unidas

OSC - Organizações da sociedade civil

OSCIP - Organizações da Sociedade Civil de Interesses Públicos

OSFL - Organizações sem fins lucrativos

OSS - Orçamento da Seguridade Social

PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PT - Partido dos Trabalhadores

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Proteção Social Básica – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes	45
Tabela 2 - Proteção Social Especial Média Complexidade – Serviço de Habilitação e Reabilitação da Pessoa com Deficiência e Serviço de Habilitação e Reabilitação da Pessoa com Deficiência com Hospedagem.....	45
Tabela 3 - Proteção Social Especial Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes	47
Tabela 4 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento Institucional para Idosos (as).....	47
Tabela 5 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento Institucional para Jovens e Adultos com Deficiência	48
Tabela 6 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento para Adultos em Processo de saída das ruas e Serviço de Acolhimento em República para Adultos em Processo de saída das ruas	49

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. O TERCEIRO SETOR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS.....	16
1.1 O Que é o Terceiro Setor? A Visão Hegemônica e a Crítica	16
1.2 Os Marcos Regulatórios das Ongs No Brasil	31
2 A APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO: A PARTICULARIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	36
2.1 A emergência da apropriação do Fundo Pública por meio da Política da Assistência Social	36
2.2 O Lugar dos Convênios no Processo de Apropriação do Fundo Público	43
CONCLUSÕES	52
REFERÊNCIAS.....	55
ANEXOS	

INTRODUÇÃO

O objetivo deste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), produzido como um dos requisitos para conquista de título de bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) é analisar e problematizar como o chamado terceiro setor se apropria do fundo público, principalmente no âmbito da política de assistência social. Assim, esse estudo traz uma discussão acerca do conceito terceiro setor e de como ele foi construído historicamente, bem como seus objetivos, funções e instituições que o compõe. Ainda apresenta o conceito de fundo público e como este exerce um papel importante na atual fase de reprodução do capital.

O tema do estudo proposto surgiu através de algumas experiências vividas ao longo do estágio obrigatório I e II, no ano de 2016, bem como alguns debates em sala de aula, principalmente na disciplina de Supervisão de Estágio.

O estágio foi realizado na instituição Centro de Valorização Humana Moral e Social – CEVAHUMOS, que foi fundada em 15/05/1991, com sede na cidade de Palhoça, abrangendo todo o território nacional, com ênfase nos municípios de São José, Palhoça, Santo Amaro e Florianópolis, no Estado de Santa Catarina. Até o momento possui duas comunidades terapêuticas para homens, a partir de 18 anos dependentes químicos, são de cunho privada com convênio com a Secretaria de Saúde, através do Programa Reviver. As comunidades terapêuticas possuem uma equipe técnica de consultores químicos, assistentes sociais, médicos e outros profissionais voluntários da área da saúde.

Como as fazendas ficam localizadas em Angelina, o meu campo de estágio foi dentro do Projeto Família Saudável, um projeto desenvolvido pela instituição, que atende crianças e adolescente de 6 a 14 anos, a grande maioria moradores dos bairros Abraão e Vila Aparecida, que realiza um trabalho em forma de oficinas socioeducativas, a fim de estimular a criatividade e a habilidade critica acerca da realidade social na qual estão inseridos, assim

como o aprendizado pela busca do exercício da cidadania e foco na prevenção às drogas, desenvolvendo atividades educativas, esportivas e culturais, bem como um acompanhamento com as famílias.

O Projeto Família Saudável possui convênios com a Secretaria Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Assistência Social, ambas do município de Florianópolis. Este projeto é mantido na sua totalidade por esses dois convênios, não tendo outros recursos para sua manutenção.

Ao longo desses meses dentro desse projeto, uma das experiências mais marcantes e que decidiu o tema deste TCC, foi uma auditoria que presenciei, dentro da instituição, realizada pelas secretarias conveniadas e pela Secretaria de Transparência e Prestação de Contas do município de Florianópolis, no qual realizaram uma vistoria em cada canto do local, desde salas, armários, cozinha, geladeira, caixa d'água e de gordura, entre outros, comparando cada item encontrado com os contidos nos relatórios de atividades e prestações de contas encaminhados para eles, fizeram o mesmo com o número de crianças e adolescentes presentes e ainda de funcionários da instituição, perguntando e questionando sobre os ausentes e os números que não batiam nos relatórios. Ao final dessa auditoria foi passado a coordenadora da instituição quais eram os pontos que estavam em desacordo com o plano de atividades e o relatório de prestação de contas e o prazo para que esses fossem atualizados e encaminhados à eles. Essa fiscalização aconteceu uma única vez nesse tempo em que estive lá, gerando certo desconforto e um ambiente de tensão pela forma com que os fiscalizadores realizavam as perguntas e as conferências de dados no local.

Ao longo das experiências vivenciadas no estágio, ver a relação do Estado com o terceiro setor foi o que, mas me instigou a realizar essa pesquisa, especialmente no que se refere ao estabelecimento de convênios para que as entidades efetivem programas e projetos da Política de Assistência Social. Ainda que essas entidades, em geral, sejam mais antigas que a própria política de assistência social enquanto responsabilidade pública, é inegável que as parcerias e os repasses de verbas públicas, assumissem dimensões diferentes após a década de 1990. Esses repasses para essas entidades eram

realizados sem critério algum, apenas por meras relações políticas. Um dos avanços que a Política Nacional de Assistência Social - PNAS trouxe, foi justamente os critérios estabelecidos acerca do financiamento para esse tipo de parceria entre Estado e terceiro setor. E também a partir do Sistema Único de Assistência Social – SUAS é que passam a ser normatizadas as regras de financiamento e ainda de como devem ser as relações entre ambas as partes, instituição e Estado.

O Serviço Social enquanto profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho e, portanto, com atuação nessas entidades, irá viver as repercussões desse processo. Assim, o objeto de investigação foi se delineando para conhecer e se apropriar desse processo, como elemento constituinte para a formação e o exercício profissional.

Para tanto, optou-se por realizar um estudo cuja metodologia utilizada ao longo foi à pesquisa qualitativa, que possibilita, a partir dos dados levantados, abstrair análises que venham a contribuir com o acúmulo do conhecimento. No que se refere à leitura, trabalhou-se com autores do Serviço Social e de áreas afins, bem como em legislações que dispõem do terceiro setor, da política e financiamento da Assistência Social, entre outras.

Ao estruturar este trabalho, pensamos em ao longo dele colocar dados do orçamento público da Secretaria Municipal de Assistência Social de Florianópolis, principalmente o percentual destinado aos convênios com as entidades do terceiro setor.

Ademais, pensou-se em fazer esse debate à luz de dados concretos disponíveis no município de Florianópolis em relação ao orçamento municipal. Porém, tivemos dificuldades em contatar os responsáveis por essas prestações de contas, na maioria das vezes, estavam em reuniões, fora da secretaria e/ou as informações solicitadas não eram de responsabilidade deles e, ainda tivemos dificuldades na busca por informações nos sites via internet. Em contrapartida, com o intermédio da colega de classe¹, conseguimos entrar em

¹ Agradeço a colega Helen Abou que procurou buscar essas informações tendo em vista o estágio que realizou junto ao Conselho Municipal de Assistência Social.

contato com o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, que através da secretária executiva, disponibilizou uma planilha do Cofinanciamento Municipal à Rede Socioassistencial referente ao ano de 2015² e ainda as resoluções: Resolução nº 1 de 03 de fevereiro de 2016 (ANEXO A), que “aprova a planilha de Cofinanciamento Municipal a Rede Socioassistencial Municipal Não Governamental – Exercício 2016” e a Resolução nº 78 de 17 de dezembro de 2015 (ANEXO B), que “define os critérios e Pisos de Proteção Social para o Cofinanciamento da Rede Socioassistencial Municipal Não Governamental – Exercício 2016”.

Assim, a partir da análise desses documentos e das leituras realizadas, estruturou-se esse trabalho em dois capítulos. O primeiro capítulo apresenta uma contextualização acerca do terceiro setor, trazendo seus conceitos, suas definições e o grande debate que gira em torno desse tema. Ainda, um breve balanço dos anos 1990 e as leis que regulamentam as atividades das instituições que compõem o terceiro setor. Segundo Carlos Montaña (2005, p.15), o debate em relação ao tema é importante, pois:

Por um lado, caracteriza um fenômeno que envolve um número significativo de organizações e instituições – organizações não-governamentais (ONGs), sem fins lucrativos (OSFL), instituições filantrópicas, empresas “cidadãs”, entre outras – e sujeito individuais – voluntários ou não. Por outro, mesmo que de forma encoberta, também envolve o Estado, ator destacado na promoção do “terceiro setor”, tanto no plano legal quanto na esfera financeira, como contrapartida à retirada paulatina da responsabilidade estatal no trato à “questão social”. Por esse motivo, o tema em estudo mostra sua profunda relevância, ao encobrir, mistificada e ideologicamente, este processo, inserido ou funcional à (contra-)reforma neoliberal do Estado e das relações capital/trabalho, de transformação do padrão de resposta às sequelas da “questão social”.

O segundo capítulo, vai abordar a discussão sobre o fundo público, no que tange ao financiamento da política de Assistência Social, de como esta composto o orçamento dessa política. Essa discussão é de suma importância, pois retrata a correlação de forças políticas e sociais, bem como os interesses que giram ao redor da apropriação dos recursos públicos. E por fim, a relação entre este financiamento com o terceiro setor, que firma parcerias com o Estado, através de convênios, abordará um pouco da funcionalidade desses

² Há uma planilha atual referente ao Cofinanciamento Municipal da Rede Socioassistencial Municipal Não Governamental, porém optamos por trabalhar com a do ano de 2015, pois os valores do ano de 2016 ainda não haviam sido repassados as entidades até o momento de conclusão desse trabalho.

convênios e ainda as instituições do município de Florianópolis que são conveniadas com a Secretaria Municipal, contextualizando com alguns dados do financiamento dessas instituições ao longo do ano de 2015 e o orçamento previsto para 2016.

Por fim, já nas conclusões além de um pensamento geral sobre todo o trabalho, abordará a problemática da transparência e acesso as prestações de contas das instituições do terceiro setor conveniadas bem como o Poder Público que repassa esse fundo público.

1. O TERCEIRO SETOR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Esse capítulo procura contextualizar o debate sobre o chamado terceiro setor como uma das estratégias da reprodução ampliada³ do capital. Esse debate é fundamental para discutir a relação que se estabelecerá com a apropriação do fundo público e as consequências para as demandas sociais e o trabalho do (a) assistente social.

Assim, serão discutidos nesse capítulo os diversos conceitos que giram em torno do chamado “terceiro setor”, bem como suas reais definições e ainda seu processo histórico. Quais são os tipos de organizações e instituições que compõe este setor e o caráter dessas instituições. Isso tudo articulado entre uma visão hegemônica dominante e uma visão crítica de estudiosos do terceiro setor.

Apresenta ainda uma breve análise sobre a conjuntura dos anos 1990, a contrarreforma do Estado e como esta influenciou para o crescimento das ONGs, que ganharam autonomia e passaram a buscar parcerias com o Estado para obter uma maior efetividade. Por fim, traz as legislações que regulamentam as atividades do terceiro setor, bem como seu marco regulatório no Brasil.

1.1 O Que é o Terceiro Setor? A Visão Hegemônica e a Crítica

A visão hegemônica estuda o terceiro setor de forma estruturalista e neopositivista, separando-o da totalidade social, ou seja, compreendendo os supostos “setores” de forma separada uns dos outros, e tem como foco estudar o que compõe o chamado terceiro setor, como: as Organizações Não-Governamentais (ONGs), as fundações, movimentos sociais, entre outros, na

³ Por reprodução ampliada do capital compreende-se, como contextualizado por Mészáros (2011), a atual fase de recomposição dos lucros, mediante crise estrutural do capital, que aposta na estratégia de apropriação do fundo público e privatização das políticas sociais públicas.

perspectiva de ocultar transformações do capital fomentada pelos neoliberais, a reestruturação produtiva e a reforma do Estado.

Por outro lado, na visão crítica, compreende-se o chamado terceiro setor na totalidade social, levando em conta a crise e reestruturação do capital no final do século XX, juntamente com a ofensiva do neoliberalismo. Entende-se nesta visão que o terceiro setor não surge de necessidades isoladas dos indivíduos e nem da sensibilidade dos empresários, ao criar organizações cidadãs, por exemplo, mas sim da luta de classes, manifestada por interesses contrários na disputa entre capital e trabalho.

Inicialmente será discutido este conceito através da visão hegemônica, onde o termo terceiro setor surge nos Estados Unidos por volta dos anos 1970 e 1980, em que o associativismo e voluntariado fazem parte da cultura política e cívica, pautada no individualismo liberal. Tanto nos EUA quanto no Brasil, o conceito terceiro setor surge através dos intelectuais orgânicos do capital, que segundo Montaño (2005, p. 53) “sinaliza clara ligação com os interesses de classe, nas transformações necessárias à alta burguesia”. Com isso de forma estruturalista, liberal e neopositivista o termo terceiro setor se divide em esferas: o Estado é o primeiro setor que engloba a parte política; o mercado, o segundo setor, como parte econômica e o chamado terceiro setor como a sociedade civil, que fica com a parte “social”.

Com isso, é notória uma contradição que pressupõe que o terceiro setor tenha despontado para acabar com uma oposição entre público (Estado) e privado (mercado). No entanto, se o Estado vivencia uma crise e o mercado busca apenas reconstituir seus lucros, ambos não poderiam dar um retorno às demandas sociais. Surge então o terceiro setor para realizar a articulação entre os setores “público, porém privado”, que significa o exercício público feito pelo setor privado, espaço este voltado às atividades sociais. Outra contradição apresentada nesta visão hegemônica é classificar Estado, mercado e sociedade civil, como primeiro, segundo e terceiro setor, quando, segundo alguns autores, a sociedade civil deveria ser identificada como primeiro setor, pois é ela que tem vantagem historicamente sobre as demais esferas, é dela

que provem o Estado, o mercado e as instituições. Com afirma Montaño (2005, p. 55):

Já temos aqui uma *primeira grande debilidade conceitual*. Quando os teóricos do “terceiro setor” entendem que este conceito como superador da dicotomia público/privado, este é verdadeiramente o “terceiro” setor, após o Estado e o mercado, primeiro e segundo, respectivamente; o desenvolvimento de um “novo” setor que viria para dar respostas que supostamente o Estado já não pode dar e que o mercado não procura dar. Porém, ao considerar o “terceiro setor” como a sociedade civil, historicamente ele deveria aparecer como o “primeiro”. Esta falta de rigor só é desimportante para quem não tiver a história como parâmetro da teoria.

Cabe também analisar que essas diferenças acerca do conceito de terceiro setor estão vinculadas ao debate, igualmente diferenciado sobre o conceito de sociedade civil. Com isso, a sociedade civil apresenta variados e diferentes significados, que englobam sentidos cobertos de ambiguidades, conforme Wood (2011 *apud* Paiva 2015, p.29):

A concepção moderna de “sociedade civil” – uma concepção que aparece sistematicamente pela primeira vez no século XVIII – é algo muito diferente das noções anteriores de “sociedade”: a sociedade civil representa uma esfera diferenciada do Estado, separada das relações e das atividades humanas, mas nem pública e nem privada, ou talvez as duas coisas ao mesmo tempo, incorporando toda gama de interações sociais fora da esfera privada do lar e da esfera do mercado, a arena de produção, distribuição e troca (WOOD, 2011, p. 206)

Para entender o conceito de sociedade civil no Brasil, é preciso levar em conta as lutas sociais que aconteceram nas décadas 1970 e 1980. Porém, antes disso, nas décadas de 1960 e 1970, o país estava vivendo uma terrível ditadura e um golpe militar, onde a sociedade já demonstrava um inconformismo social.

Segundo Fontes (2010 *apud* Paiva, 2015, p.30), foi por volta da década de 1970, que aparecem as primeiras traduções de Gramsci no país, onde o Brasil vivia o golpe militar, e diversos estudos referentes à sociedade civil mostravam a dicotomia entre sociedade civil e a militar.

Nessa percepção, Virgínia Fontes assinala que:

Enquanto na formulação original gramsciana, o crescimento da sociedade civil se dera pela intensificação das lutas subalternas, pesando sobre a organização do Estado em prol de uma efetiva socialização da política, no caso brasileiro a organização e difusão de aparelhos privados de hegemonia, ainda que respondendo a fortes

lutas de classe, concentra-se nos setores burgueses dominantes, em função da truculência social predominante no trato da questão social (FONTES, 2010, p. 227).

Já do ponto de vista dos interesses capitalistas, a sociedade civil é um setor a parte, o chamado “terceiro setor”, que vai contra o Estado e ao mercado. Porém, como adverte Poulantzas (2000 *apud* Paiva, 2015, p.31), essa noção empobrece as pesquisas feitas referentes ao Estado ao descrever que:

A separação relativa do Estado e da economia é tomada como separação do Estado e da famosa “sociedade civil”. Esta sociedade civil, palco de necessidades e trocas entre indivíduos isolados seria representada entre si como uma associação contratual de sujeitos juridicamente isolados, sendo a separação da sociedade civil e do Estado reduzida a um mecanismo ideológico localizado no âmago das relações mercantis, á feiticização-reificação do Estado a partir do famoso fetichismo da mercadoria. (POULANTZAS, 2000, p.48).

Sendo assim, as ONGs são consideradas áreas separadas do Estado e sem fins lucrativos, que independem do Estado. Porém, de acordo com Virginia Fontes, as ONGs são dependentes tanto do Estado, quanto do mercado, pois competem por seu fundo em ambas esferas. Com isso, é possível identificar nos discursos dessas ONGs as discrepâncias do capitalismo como capaz de resolver as mazelas sociais.

Tendo em vista que o termo terceiro setor surge nos Estados Unidos no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, é preciso ligá-lo ao conceito de filantropia. Outro debate importante, diz respeito a uma debilidade teórica que discute sobre quais entidades compõem o terceiro setor.

No ano de 1998, aconteceu na Argentina, o IV Encontro Ibero-Americano do Terceiro Setor, no qual foram definidas as características das organizações que fariam parte do terceiro setor, são essas: as privadas, não governamentais, autogovernadas, de associação voluntária e sem fins lucrativos. Porém, não há um consenso entre os autores do assunto, especialmente sobre quais organizações integram o terceiro setor. Uns englobam organizações formais, enquanto outros incluem as atividades informais e individuais, retiram as organizações empresariais e não definem se os movimentos de luta classista entram ou não nesse chamado terceiro setor.

Outro ponto importante a ser levantado, é a questão da definição do conceito terceiro setor, que “setor” é este que engloba em um mesmo espaço instituições filantrópicas, religiosas, associações de moradores, associações profissionais, organizações não governamentais (ONGs), os clubes, organizações sem fins lucrativos (OSFL), as organizações da sociedade civil (OSC), entre outras?

É um setor composto por variados sujeitos, que possuem certa igualdade em suas atividades, mas em espaços, com interesses e significados contrários. Ou seja,

Este conceito, mais do que uma “categoria” ontologicamente constatável na realidade, representa um constructo ideal que, antes de esclarecer sobre um “setor” da sociedade, mescla *diversos* sujeitos com aparentes igualdades nas atividades, porém com interesses, espaços e significados sociais diversos, contrários e até contraditórios (MONTAÑO, 2005, p. 57).

Por fim, uma quarta debilidade da visão hegemônica dominante é a questão do caráter das organizações não-governamentais, autogovernadas e não lucrativas. Na maioria das vezes essas organizações não-governamentais são financiadas através de parcerias com entidades governamentais ou são contratadas pelo Estado, que de forma terceirizada passa suas competências para essas organizações desenvolverem. Ao firmar parcerias com algumas ONGs, o Estado passa a desempenhar um papel seletivo, a partir da política governamental, que estas organizações passam a integrar. Com isso, torna-se contraditório o caráter não-governamental e autogovernado dessas instituições, que passam a ter seus projetos, recursos e prioridades condicionadas à política governamental.

Assim como as ONGs apresentam um caráter contraditório, as organizações sem fins lucrativos (OSFL) também, pois as fundações e braços assistenciais de empresas apresentam um grande interesse financeiro, mesmo que indireto, através da isenção de impostos, busca de propaganda e imagem dos produtos. Outro exemplo se refere às parcerias com o Estado, onde as ONGs utilizam do financiamento para pagar altos salários a diretores ou gerentes da instituição.

No debate dominante sobre o terceiro setor e no pensamento liberal, o Estado é público, autônomo e engloba a política formal e parte das atividades sociais. Já a sociedade civil e o mercado são privados, não estatais, também autônomos e abrangem as atividades econômicas. Sendo assim o Estado seria um primeiro setor, o mercado o segundo setor e surge um terceiro setor, que executa funções públicas com iniciativas privadas, o único que conseguiria articular o público e o privado, este setor teoricamente seria não governamental e sem fins lucrativos. Este terceiro setor passaria a tratar cada vez mais das expressões da Questão Social. E, mais uma vez, há discordância em torno do conceito terceiro setor, há uma dificuldade na compreensão do real caráter desse setor, se público ou privado na sua origem, atividade e finalidade.

O IV Encontro Ibero-Americano do Terceiro Setor, citado assim, traz na convocatória que havia um novo contrato social para o século XXI. Do ponto de vista que o chamado terceiro setor, seria não-classista, não-político, que atuaria numa esfera fora do severo mercado e Estado e informa um projeto direto ou não, da construção de um “novo contrato social”. Um contrato social, que seria um pacto entre classes, independente de seus interesses.

Porém, um novo contrato social se estabelece decorrente de lutas e manifestações de setores que possuem interesses diferentes entre si, onde na atual conjuntura de precarização das relações de trabalho, aumento no índice de desemprego, decaída no impacto das lutas de classes e um incentivo à cultura antitrabalhista e anti-sindicalista, colocam os trabalhadores em péssimas situações no que tange o aumento e conservação dos seus interesses e direitos. É nítido que esse novo contrato social favorece o capital e é um negócio extremamente ruim para o trabalhador.

Outra suposição importante neste debate, diz respeito à mudança de caráter das organizações e movimentos sociais. No Brasil, nas décadas de 1970 e 1980, os movimentos sociais realizavam ações de enfrentamento e de pressão voltadas contra ou dirigidas ao Estado, reivindicando direitos democráticos, civis, políticos, econômicos e sociais. Na maioria das vezes, esses movimentos sociais recebiam o apoio de um tipo de organização, as ONGs. Por isso, as organizações não governamentais aparecem ligadas aos

movimentos sociais, a fim de organizar suas reivindicações, lutas e articulação das suas demandas. No entanto, após a Constituição de 1988, muitos desses movimentos entraram em crise, devido à chegada dos regimes democráticos pós-ditadura, à volta política dos sindicatos e partidos e a remoção gradual das agências financiadoras internacionais.

Conforme afirma Fontes (2010), na conjuntura dos anos 1980, as ONGs aparentemente procuram cuidar do social e defender a escola, a moradia, a saúde, sem realizar considerações de caráter classista, isto é, aprofundam o ocultamento da contradição existente entre as classes sociais. Após isso, na década de 1990, no Brasil reproduziu-se nas mídias, meio político e entre intelectuais uma ação em torno de “reformas”. O governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), foi marcado por essas reformas, que eram conduzidas a favor do mercado, numa conjuntura em que os problemas estatais eram tidos como centro da crise econômica e social vivenciada pelo país. Nessas reformas estatais destacavam-se as privatizações e reformas na previdência social, desconsiderando as conquistas obtidas na Constituição de 1988, como a seguridade social, por exemplo.

Segundo Behring (2008), essas reformas seriam “uma verdadeira contra-reforma”, seguida pelas estratégias neoliberais, resultando em privatizações, diminuições no gasto público, desresponsabilização pela política social, desemprego, aprofundamento da desigualdade social e do novo trato da questão social. Ou seja,

A “reforma”, tal como foi conduzida, acabou tendo um impacto pífio em termos de aumentar a capacidade de implementação eficiente de políticas públicas, considerando sua relação com a política econômica e o *boom* da dívida pública. Houve uma forte tendência de desresponsabilização pela política social – em nome da qual se faria a “reforma” -, acompanhada do desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social. Isso ocorreu *vis-à-vis* um crescimento da demanda social, associado ao aumento do desemprego e da pobreza, aprofundados pela macroeconomia do Plano Real. (BEHRING E BOSCHETTI, 2010, p. 155).

Esse contexto de contrarreforma do Estado favoreceu as ONGs, pois ao decorrer da década de 1990, as políticas sociais percorreram um processo de desmonte, bem como a população que passou por um processo de pauperização, tornando-se objeto das ações do chamado terceiro setor.

A forma com que os princípios universalistas e redistributivos de proteção social foram planejados, favorecendo a obtenção de superlucros; a supercapitalização devido à privatização de setores com finalidade pública, incluindo saúde, educação e previdência; e devido ao menosprezo burguês com o pacto social, surge um espaço ideológico consumista e individualista. Isso, junto a uma conjuntura onde, as forças de resistências estão fracionadas devido ao desemprego e as precárias relações de trabalho e dos direitos.

Sendo assim, a forte tendência tem sido de contenção e de redução de direitos, tendo como justificativa a crise fiscal do Estado, tornando as políticas sociais dependentes das relações de forças entre classes sociais e seus segmentos, bem como o grau de fortalecimento da democracia, gerando ações específicas e compensatórias voltadas para as piores consequências da crise. Ou seja,

Tem-se, pois, que a ideologia neoliberal no tempo presente reorienta e conforma não apenas a política econômica, mas também e, estrategicamente, a política social, cuja ênfase, no que diz respeito aos programas sociais, dá-se no trinômio articulado da focalização, privatização e descentralização (NASCIMENTO, 2015, p.88).

A descentralização não parte do pressuposto de divisão do poder entre as esferas públicas, mas sim na transferência de responsabilidades para organizações e ou instituições privadas.

Já a privatização produz uma *dualidade discriminatória*⁴ (BEHRING E BOSCHETTI, 2010), ou seja, entre os que têm condições financeiras e os que não têm condições de pagar pelos serviços, bem como acaba por gerar lucros ao capital. No que diz respeito à seletividade relacionada com a focalização, o acesso é assegurado somente para os que comprovam ser pobres.

Outro ponto importante nessas “reformas” estatais foi o *Programa de Publicização* que diz respeito à formação das organizações sociais, agências executivas e ainda a regulamentação do terceiro setor para a efetivação de políticas públicas, concebendo termos de parcerias com instituições filantrópicas e ONGs, a fim de executar essas políticas.

⁴ Grifos das autoras.

Com essa nova conjuntura dos anos 1990, as ONGs crescem, ganham autonomia e passam a ser vistas como menos politizadas e mais empresariais, focadas em buscar o seu autofinanciamento ou parcerias a fim de obter fundos, o que lhes demanda uma maior efetividade. Diferente dos movimentos sociais das décadas de 1970 e 1980, as organizações não governamentais buscam parcerias e articulações com o Estado, bem como mediar às relações entre movimentos sociais ou sociedade civil (não organizada) com o Estado.

Portanto “a chamada “parceria” não é outra coisa senão o repasse de verbas e fundos públicos no âmbito do Estado para instâncias privadas, substituindo o movimento social pela ONG” (MONTAÑO, 2005, p.146). E como já dito anteriormente, esse repasse não ocorre sem uma oportunidade da política governamental.

Em vista disso, o Estado é financiador e promotor das ONGs e do terceiro setor, realizando repasses de verbas de acordo com a legislação, como por exemplo, as leis do terceiro setor, das parcerias, do voluntariado, dos convênios, entre outras⁵.

Em um momento de escassez de recursos o Estado, não pode prejudicar o mercado e nem aumentar os impostos para a sociedade civil. Então, entra em um déficit financeiro e deixa de investir em políticas e serviços sociais e assistenciais, tornando as políticas sociais escassas, transferindo essas responsabilidades para o terceiro setor ou iniciativas privadas.

Conforme aponta Rico (1998 *apud* MONTAÑO, 2005, p. 152) “a escassez de recursos faz parte de um cenário que praticamente coloca a

⁵ Conforme o artigo 1º da Lei Nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015: “Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”. Conforme o artigo 1º da Lei Nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre os serviços voluntários: Considera-se serviço voluntário, para os fins desta Lei, a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa.

responsabilidade civil do cidadão e do empresário como indispensáveis ao enfrentamento da questão social”.

As ONGs, além do seu suposto caráter supraclassista, agora atuam em parcerias com o Estado associado com o capital. Onde o atendimento fica condicionado ao financiamento das entidades e fundações financeiras e não, mas as demandas apresentadas pela população.

De acordo com os defensores do terceiro setor, este facilitaria o desenvolvimento democrático, no qual a atuação das organizações neste setor ocasionaria em uma democratização da sociedade civil. Primeiro devemos levar em conta como já dito antes que o terceiro setor engloba a sociedade como um todo por meio de parcerias, enquanto a sociedade civil se integra na totalidade social, envolvida em ações de luta político-econômica e de atividades classistas muitas vezes de confronto e luta. Ou seja, o trajeto para a democratização para o terceiro setor é de negociação, do acordo e parcerias entre classes, enquanto historicamente, o caminho é por meio de lutas, confrontos e conquistas das classes exploradas e oprimidas.

Em segundo lugar, devemos levar em conta que não há necessariamente uma separação entre autoritarismo e democracia formal, podemos ver historicamente o convívio de regimes autoritários e democráticos. Nos dias de hoje, podemos ver que além das falsas promessas dos candidatos nas eleições, vemos que a maior parte das decisões transcendentais de estratégia econômica, as privatizações, reformas das leis trabalhistas e previdenciárias, entre outros exemplos são tomadas sem o parecer do legislativo, através de medidas provisórias ou por tecnocratas não eleitos, tanto na esfera Estatal, quanto nas instituições multinacionais e empresas transnacionais.

No Brasil, vimos isso claramente nos governos de diretrizes neoliberais como o de FHC onde as medidas provisórias passaram a ser medidas permanentes. Com isso, podemos ver decisões como orçamentos para programas sociais, taxa de juros, privatizações, entre outras, sendo tomadas sem a participação do cidadão brasileiro e ainda um poder executivo sem ter nenhum poder de fato e voltado para organizações das multinacionais.

Sendo assim, no mesmo momento em que a concepção do terceiro setor sobre a democracia, permite as organizações multinacionais e os representantes do capital tomar as decisões sistêmicas e macroeconômicas, as decisões de âmbito local e de microeconomia ficam a cargo das organizações do terceiro setor (ONG, instituições filantrópicas e ou empresariais), que muitas vezes não representam os interesses da população. Esse projeto em vez de desenvolver a democracia como proposto, acaba por gerar um esvaziamento do poder democrático, produzido historicamente por uma dura luta de classes.

Portanto, enquanto a democracia se expande por quase todo o planeta, paradoxalmente ela vai se esvaziando, perdendo densidade. É, portanto, um projeto que visa a estender (generalizar), não intensificar (aprofundar) a democracia. Estende, mas esvazia a democracia. Amplia sua abrangência, mas, paradoxalmente, a torna mais fraca, mais superficial (MONTAÑO, 2005, p. 163).

Para os autores defensores do terceiro setor, a ausência do Estado nas demandas sociais resulta no crescimento dos laços de solidariedade tanto local como voluntário, realizadas por movimentos individuais ou de organizações, como por exemplo, o voluntarismo dos “Amigos da Escola” e de uma possível solidariedade das empresas que mobilizam os seus trabalhadores, consumidores e vizinhos.

A solidariedade seria o grande ponto de defesa ao terceiro setor, que estimula uma cultura de princípios altruístas e colaboracionistas, em que todos passam a notar a necessidade de ajuda ao próximo.

Há dois projetos que organizam a solidariedade. O primeiro é que o sujeito que necessita de uma ação solidária deve pedir ver a sensibilidade do outro, aceitando assim o que vier e da forma que vier. O segundo projeto é a precisão da ação solidária que se constitui de direito social, onde quem necessita da solidariedade tem o direito de conquistar, neste caso quem deve garantir e executar a ação solidária como direito de todos é o Estado.

A definição de solidariedade utilizada no debate hegemônico dominante do terceiro setor fundamenta-se na doação e no voluntarismo. Acabando com o direito do cidadão de obter assistência e serviços. Já no ponto de vista do keynesianismo e no Brasil o conceito de solidariedade se refere a lutas e conquistas de classes.

A vontade do projeto neoliberal é que a troca do princípio de solidariedade fundamentada nos direitos universais, seja que cada grupo que possui uma demanda ou precisão peculiar tenha que se auto responsabilizar pelo financiamento da sua resposta. Porém, esse fato de auto responsabilização dos usuários, acaba que por encobrir uma desresponsabilização do Estado em resposta aos impactos das questões sociais.

É necessário que haja uma participação da sociedade civil no que tange ao controle social e nas lutas pelo aumento de direitos sociais, entre outros direitos. Mas, isso não pode sobrepor a responsabilidade do Estado frente às expressões da Questão Social, perante a universalização e distributivismo das políticas sociais, todas conceituadas como direitos de cidadania, conservando assim as conquistas das lutas de classes trabalhistas historicamente.

Para alguns autores dominantes, as ONGs gerariam empregos a parte da população que não foi aceita ou foi expulsa do mercado formal de trabalho. A solidariedade vista antes, estimularia sistemas locais de emprego, gerando um novo setor econômico, constituído por ex-desempregados, pequenas empresas e trabalhadores por conta própria. Este mercado seria preservado da competição externa para os seus produtos, obtendo uma maneira neocapitalista para o desemprego. Conforme aponta Montañó (2005, p. 171) “uma solução “não-capitalista” para um problema capitalista, uma solução na “sociedade civil” para um problema do mercado e da produção”.

De acordo com Marx (1980) em seu livro *O Capital*, o crescimento do capital global, na sua parcela variável, aumenta em frações cada vez menores, ocasionando em uma população trabalhadora, um tanto supérflua, o Exército Industrial de Reserva (EIR) de outra forma, acumula o trabalho em poucos trabalhadores, estes altamente qualificados.

Sendo assim, primordial o crescimento do EIR aos interesses do capital e dado que o trabalho demasiado de poucos trabalhadores acarreta no afastamento de outros trabalhadores no mercado formal de trabalho. Com isso, é perceptível que apenas as lutas de classes, com os trabalhadores fazendo pressões pelas reduções da jornada e melhores condições de trabalho, pode

acarretar na diminuição do desemprego bem como uma posição melhor na relação do trabalhador entre capital/trabalho. Podemos ver, que falta para os defensores do terceiro setor problematizar essas questões, sem ignorar o verdadeiro processo de desemprego.

Como vimos até aqui, o termo terceiro setor é destituído de uma teoria precisa, não é exato nas características do espaço que ocupa e, mais confunde do que esclarece o próprio termo, ainda se presume a existência de um primeiro e segundo setor, estes que acabam dividindo a realidade social em esferas autônomas: Estado, mercado e sociedade civil.

Confrontando a dialética da solidariedade do terceiro setor, que abrange a dialética do poder do Estado e do lucro das empresas, alguns autores do terceiro setor como Rubem César Fernandes, Luiz Carlos Bresser Pereira, Eduardo Szazi, Maria da Glória Gohn, Simone de Castro Coelho, Elizabeth Melo Rico, entre outros, descrevem ele como: organizações não governamentais e não lucrativas (movimentos sociais, organizações e associações comunitárias e ONGs); instituições de caridade de cunho religioso; atividades filantrópicas (filantropia empresarial, empresa cidadã, fundações empresarias); ações solidárias (ajuda ao próximo); ações voluntárias e ainda algumas atividades pontuais e informais.

O terceiro setor, supostamente seria uma oposição aos chamados primeiro setor (Estado) e o segundo setor (mercado) à sociedade civil para alguns autores. Este terceiro setor seria então composto por organizações mais ou menos formais da sociedade civil.

Atualmente, nos deparamos com a sociedade civil realizando atividades/funções que antes eram de obrigação do Estado e rejeitar este fato nos levaria a desconsiderar as alterações ocorridas no trato da questão social.

Podemos ver em variados textos sobre o terceiro setor autores, que descrevem este fenômeno como sendo atividades públicas desenvolvidas por particulares, funções sociais de respostas às necessidades sociais e ainda valores de solidariedade local, autoajuda e ou ajuda-mutua. Com isso podemos ver que o que os autores denominam de terceiro setor, não se referem a

terceiro e nem a um setor, e ainda não se declara organizações desse setor as ONGs, instituições, fundações, etc. No lugar dessas expressões devem ser representadas ações que expressam funções a partir de valores, isto é, ações de organizações da sociedade civil, que passam a desempenhar funções que antes eram do Estado em resposta às demandas sociais, essas funções passam a ser desenvolvidas com base em valores da solidariedade local, sobrepondo os valores da solidariedade social e direitos aos serviços.

Por ser um termo equivocado – e isto não é um acidente teórico -, leva a pensar este fenômeno como sendo as organizações da sociedade civil e, portanto, conduz a uma desarticulação do real que propicia maior aceitação do fenômeno em questão: em lugar das organizações do Estado (burocrático e ineficiente) ou do mercado (lucrativo) para responder às demandas sociais, as organizações da sociedade civil assumem essa tarefa. (MONTAÑO, 2005, p. 184)

No padrão *Welfare States*, a categoria setorialista trata as refrações da questão social, com base nos princípios de direito de cidadania e na universalidade do serviço, de responsabilidade da sociedade por meio da solidariedade social por mediação do Estado. Já no padrão neoliberal a sua modalidade além de ser setorialista é localizada, fundamenta-se na focalização e distração das respostas firmadas na solidariedade local (ajuda mutua), sendo a responsabilidade pertencente aos próprios portadores de determinada necessidade, este devem buscar respostas às suas demandas. Ainda a ideologia neoliberal defende uma intervenção mínima do Estado e a autorregulamentação do mercado.

O fenômeno em questão, não é, portanto, o desenvolvimento de organizações de um “setor” em detrimento de outro, mas a alteração de um padrão de resposta social à “questão social” (típica do Welfare State), com a desresponsabilização do Estado, a desoneração do capital e a auto-responsabilização do cidadão e da comunidade local para esta função (típica do modelo neoliberal ou funcional a ele). (MONTAÑO, 2005, p.185)

A confusa concepção de terceiro setor deve-se referir a uma função social e não mais a organizações de certo setor. Essa função social passa a ser desenvolvida por organizações da sociedade civil e ou empresariais e não mais pelo Estado. Porém isso oculta à natureza real do fenômeno, com o desenvolvimento de um novo padrão de respostas à questão social, com perda de direitos e de garantias no atendimento de qualidade.

Desse modo, o debate acerca do chamado terceiro setor numa visão crítica e de totalidade, diz respeito a um fenômeno real, introduzido a um projeto de reestruturação do capital e sendo objeto dele, elencado com os princípios neoliberais e ou funcionais a ele, em um novo padrão de modalidades, fundamentos e responsabilidades para tratar a função social de resposta à questão social, direcionando a valores da solidariedade local, da ajuda mútua e da autoajuda.

No Brasil, a partir do ano 2003, Partido dos Trabalhadores – PT consegue eleger como presidente da república Luís Inácio Lula da Silva. Em um momento histórico no país, em que um homem com pouco estudo, sem ensino superior, vindo de classes populares e militantes de esquerda assume o cargo de presidente do Brasil.

O marco do governo PT foi o desenvolvimento das políticas sociais, em destaque as políticas de transferência de renda, como por exemplo, o bolsa família, programa governamental que contempla milhões de brasileiros abaixo da linha da pobreza. O bolsa família é um dos programas mais conhecidos e criticados pela classe média e alta, isto porque no modelo neoliberal o Estado não deve investir na garantia de direitos e em políticas públicas, muito menos se importar com os problemas sociais.

No ano de 2011, Lula encerra seu mandato de oito anos e passa o cargo para a Dilma Rousseff, companheira do mesmo partido que deu continuidade aos programas e projetos de seu governo⁶.

No decorrer dos últimos dez anos em que o PT esteve no poder, os movimentos sociais enfrentaram contradições para as lutas. O conhecido partido de esquerda, mesmo antes de chegar ao governo havia feito novas alianças, com a burguesia e acabou por comprometer um programa que privilegiasse suas bases sociais, chegando mesmo a desmobilizá-los. O PT não rompe com as medidas neoliberais e, ao contrário, as implementa sinalizando aos interesses do capital.

⁶ Não foi possível aprofundar as semelhanças e diferenças entre as gestões do Governo Lula e Dilma. No entanto, reconhece-se que, apesar da continuidade da política mais geral, há diferenças marcadas pelo contexto de crise contemporânea do capital.

Assim, pode-se identificar que ao passo dos avanços conquistados no Governo Lula em programas pontuais, especialmente na tentativa de atribuir renda às famílias das camadas populares, esses permaneceram na linha da política governamental e desvinculada da política econômica.

1.2 Os Marcos Regulatórios das Ongs No Brasil

Independentemente da falta de precisão das entidades que constituiriam o chamado terceiro setor, criou-se no Brasil uma legislação, que auxilia na formação e execução de algumas organizações privadas com interesse público, sem fins lucrativos e não governamentais, como consequência e justificativa ao processo neoliberal de desresponsabilização estatal.

Mas, antes é importante tratarmos da Seguridade Social. A Carta Magna de 1988, no artigo 194, define a Seguridade Social como:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

A partir disso, a Seguridade Social passa a ser composta por um tripé entre Saúde, Previdência e Assistência Social. E de acordo com o Artigo 195 da Carta Magna: “A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de

forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, bem como de contribuições sociais dos trabalhadores e empregados.

No dia 24 de julho de 1991 é instituída a Lei Orgânica da Seguridade Social – Lei nº 8.212, que confirma os princípios estabelecidos na Constituição e determina o Orçamento da Seguridade Social, alicerçado nas receitas da União e de contribuições sociais. Porém com o decreto nº 356 de dezembro de 1991, isso se altera e a União passa a ser incumbida apenas pela cobertura de eventuais insuficiências da Seguridade Social, dando início ao processo de desresponsabilização estatal na ação social.

No âmbito da Saúde, o Artigo 196 da Constituição prevê que:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Em 19 de setembro de 1990 é regulamentada a Lei nº 8.080, nomeada como Lei Orgânica da Saúde (LOS), que dispõe do Sistema Único de Saúde - SUS, sendo de responsabilidade do poder público. Já a Previdência Social, conforme o Artigo 201 da Constituição dispõe que: “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial [...]”.

Por fim, em relação à Assistência Social, em 7 de dezembro de 1993 com Lei nº 8.742, esta que foi revista em 30 de novembro de 1998 na Lei nº 9.720, denominada Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), prevê no seu Artigo 1º:

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

De acordo com a constituição então, a assistência social deve ser designada “a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à Seguridade Social”. (Artigo 203 da Constituição). A Assistência Social deve

ainda assegurar um mínimo social, por meio de salários ou benefícios de forma mensal para portadores de deficiência e ou idosos, isto mediante a comprovação de não ter os mínimos para a própria subsistência.

Com isso, é possível ter o embasamento legal e teórico, do qual desenvolveu a legislação referente ao terceiro setor. A Lei nº 9.790, de março de 1999, no seu artigo 1º, define como terceiro setor, as organizações que:

Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

Já no artigo 9º, é instituído o termo de parceria a ser firmado entre as organizações da sociedade civil de interesses públicos (OSCIP), no qual é destinado ao vínculo de cooperação entre ambas as partes.

Porém, esta lei é alterada pela Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015 que no seu Artigo 2º, estabelece como organizações da sociedade civil, as entidades privadas sem fins lucrativos, as sociedades cooperativas e as organizações religiosas. E estabelece que:

[...] que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999; altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935.

No que se refere à transferência de recursos públicos para o chamado terceiro setor, a Constituição Federal, no seu artigo 150, inciso VI, estabelece a isenção de impostos sobre: “patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei”.

Foi através desses incentivos fiscais e apoios financeiros que supostamente tenha mudado o pensamento social das empresas e que tenha aumentado o número de organizações do terceiro setor. Para proporcionar esses incentivos ao terceiro setor, o Estado cria variados tipos de cooperação e financiamento, entre eles:

- *auxílios*, estabelecidos na Lei de Orçamento, Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964 e *contribuições* definidas em leis específicas;
- *subvenções sociais* são designadas a custear as despesas das organizações públicas e ou privadas, sem fins lucrativos e que atuam na prestação de serviços na área da assistência social, médica ou educacional;
- *convênios, acordos ou ajustes* - forma jurídica de executar serviços, em caráter de participação mutua e com interesses em comum;
- *contratos de gestão*, forma sob a qual o Estado destina verbas para uma organização privada sem fins lucrativos, desenvolver atividades públicas através de um processo não licitatório;
- *termos de parceria*, onde o Estado destina recursos para organizações tidas como “parceira”, substituindo a responsabilidade do Estado frente às demandas sociais, sendo então uma forma de privatização de funções do Estado;
- *isenção de impostos ou renúncia fiscal* pelo Estado a receber impostos de entidades declaradas como filantrópicas ou de interesse público.

As organizações do chamado terceiro setor, por serem de característica sem fins lucrativos, filantrópicas e ou comunitárias, não devem gerar lucros. Porém elas não desenvolvem receitas suficientes para se manterem ativas, necessitando captar recursos além das suas funções básicas.

As mudanças culturais, valorativas e institucionais da nossa sociedade estão extremamente ligadas ao financiamento das organizações do terceiro setor. As mudanças culturais e valorativas, por exemplo, dizem respeito a uma descrença com o Estado, tido como corrupto, burocrático, etc, e ao contrario a população vê na sociedade civil, numa relação mais próxima, mais eficiente e democrática. No que tange as mudanças valorativas no âmbito empresarial,

como defende os autores do terceiro setor, seria os empresários “acordando” para uma responsabilidade social. E por fim, as mudanças institucionais, que transfere para uma função social as respostas das demandas sociais que seriam de responsabilidade do Estado. Em vez de financiar esse fundo social através de impostos compulsórios, financiam-se por meios de doações que podem ser espontâneas e ou voluntárias.

Essas doações podem provir diversas maneiras, entre elas, por *simpatizantes de organizações ou público em geral*. Essas doações podem ser através de bens materiais, financeiros e ou humanos. Outra forma de recursos são as doações particulares, como em campanhas do alimento, por exemplo, bem como o trabalho voluntário, ofertado por determinado individuo no seu tempo livre.

Esses recursos podem vir ainda através de *empresas doadoras ou fundações de filantropia empresarial*, são as conhecidas empresas cidadãs, que é uma nova forma do capital de conseguir isenção de impostos e subsídios estatais, melhorando ainda a reputação da empresa e ou do produto. As *atividades comerciais e vendas de serviços* são outras formas de captar recursos, isto é a venda de serviços e bens simultâneos a atividade social, como método de financia-la e ou a cobrança de respectivo serviço abaixo do valor do mercado, a fim de recuperar apenas o que foi gasto.

Por fim, outra maneira de captar recursos é por meio dos *recursos governamentais*, este feito por meio de parcerias, isenção de impostos, terceirizações, entre outras formas com o Estado, seja de âmbito federal, estadual e ou municipal.

No contexto atual, são nítidas as transformações sofridas no universo do trabalho, afetando a classe trabalhadora, estes que são os principais usuários das políticas sociais. Da mesma forma, é possível constatar a mudança do Estado, que passa de um modelo de bem-estar social para o neoliberal. Nesse processo neoliberal, as políticas sociais passam a sofrer alterações em suas orientações e finalidades. Com isso, o próximo capítulo falará sobre o fundo público e como ele está inserido dentro da política de assistência social.

2 A APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO: A PARTICULARIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Esse capítulo procura contextualizar o debate acerca do fundo público no que diz respeito à política de Assistência Social. Esse debate é fundamental para discutir a correlação de forças sociais e políticas, bem como os interesses que abrangem a apropriação dos recursos públicos.

Assim, além do debate acerca do conceito de fundo público e como este desempenha um papel importante para a reprodução do capital, apresenta uma breve análise de como é composto o orçamento da Assistência Social.

Por fim, traz a relação entre fundo público, Assistência Social e terceiro setor, este que através dos convênios faz parcerias com o Estado, trazendo alguns dados das entidades que possuem convênios com a Secretaria Municipal de Assistência Social no município de Florianópolis, Santa Catarina.

2.1 A emergência da apropriação do Fundo Pública por meio da Política da Assistência Social

Com o atual momento do capitalismo, sob a primazia financeira, os interesses do capital portador de juros, faz aumentar a disputa pelos recursos do fundo público do país, pressionando o crescimento dos gastos com juros da dívida pública no orçamento federal. Nesse contexto, o capital portador de juros, com seus traços assumidos, ocupa-se do fundo público, por meio da apropriação de uma parcela da receita pública.

A essa ação de apropriação estão inclusos os recursos destinados às políticas sociais de direito, principalmente os de seguridade social, estes que fazem parte de um fundo público específico de recursos federais, de acordo com a Constituição de 1988 e o Orçamento da Seguridade Social – OSS.

O fundo público no capitalismo desempenha uma atividade ativa nas políticas macroeconômicas, tornando-se essenciais no processo de acumulação capitalista, bem como no campo das políticas sociais.

De acordo com Oliveira (1998 *apud* BEHRING; BOSCHETTI, p. 174), o fundo público sofre pressões e funciona como um elemento fundamental para a reprodução do capital e também para a reprodução da força de trabalho, ou seja, existe uma tensão desigual pela repartição do financiamento público. Sendo assim, o fundo público retrata os conflitos que existem na sociedade entre classes, onde o capital utiliza de seu poder hegemônico, para certificar a atuação do Estado, em sua reprodução através de políticas de subsídios econômicos, com a cooperação do mercado financeiro, com ressaltado ao rolamento da dívida pública. Já a classe trabalhadora procura assegurar o uso da verba pública para o financiamento de suas demandas, apresentadas dentro das políticas públicas.

Na esfera capitalista, há constantes disputas entre classes, por recursos do fundo público, dentro do orçamento estatal. O orçamento público é um lugar de luta política, onde divergentes forças da sociedade procuram apenas por seus interesses, este orçamento, é o que assegura uma concretude a atuação do Estado e denota o que será prioridade dentro das políticas públicas no governo. Já o fundo público conforme Salvador (2012, p. 5) “deve assegurar recursos suficientes para o financiamento das políticas sociais”.

Há diversas formas de gastos sociais e de financiamento, englobando a questão da preservação e da valorização dos capitais por meio da dívida pública. A construção do capitalismo seria improvável sem o uso de recursos públicos. Conforme Mészáros (2003 *apud* Salvador, p. 6) “apesar de todos os protestos em contrário, combinando com fantasias neoliberais relativas ao ‘reco da fronteira do Estado’, o sistema do capital não sobreviveria uma única semana sem o forte apoio que recebe do Estado”.

O fundo público está exposto na reprodução do capital, de diversas formas, como: fator significativo para a produção do investimento capitalista, mediante a subsídios e incentivos fiscais, por exemplo; através de funções indiretas do Estado, onde no capitalismo atual asseguram relevantes recursos

do orçamento para aplicação em infraestrutura, meios de transporte, subsídios e renúncias fiscais para as empresas; como fonte que possibilita a reprodução da força de trabalho, através de salários indiretos, diminuindo o custo do capitalista na sua aquisição; entre outros.

Uma das formas centrais de execução do fundo público é por intermédio da obtenção de recursos da sociedade, na condição de impostos, taxas e contribuições, da mais-valia socialmente produzida. Ou seja, segundo Behring (2010 *apud* SALVADOR, p. 7) “é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções”.

Dessa forma a expressão mais concreta do fundo público é o orçamento público (SALVADOR, 2012, p.7). No Brasil, os recursos referentes ao orçamento público federal estão explícitos na Lei Orçamentária Anual (LOA), e é aprovada pelo Congresso Nacional.

O debate acerca do orçamento é de extrema importância para entender a política social, pois pensa a correlação de forças sociais e os interesses em torno da apropriação dos recursos públicos, assim como, define quem vai assumir o ônus do financiamento dos gastos orçamentários. Segundo Fabrício de Oliveira (2009 *apud* SALVADOR, p.8), a deliberação de gastos do Estado e a origem dos recursos para financiá-lo, não é meramente econômica, mas especialmente escolhas políticas, mostrando a correlação de forças sociais e políticas dominantes na sociedade. Os gastos orçamentários mostram de que forma, quais são as direções e as prioridades do Estado frente às políticas públicas.

A Constituição de 1988 estabelece que a seguridade social seja financiada por toda a sociedade, por meio de recursos oriundos dos Orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. E ainda, conforme o Artigo 195 e §10:

A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.

Já a LOAS, Lei Federal 8.742/93, determina que o financiamento à Assistência Social, de responsabilidade da União, seja realizado com recursos que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS (Art. 28). E ainda, dispõe sobre as transferências de recursos da União para Estados, Distrito Federal e Municípios que sejam feitas através de prévia aprovação de efetiva instituição e funcionamento de: Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil; Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos Conselhos de Assistência Social; Plano de Assistência Social. (Art. 30).

A partir da LOAS, tivemos transformações significativas, motivadas por uma nova concepção de gestão, que veremos mais à frente. Os recursos para a Assistência passam a integrar um Fundo específico desenvolvido e organizado, conforme o que está constituída como política da assistência, pautada sob forma de um Plano de Assistência Social. Um dos princípios que orientam a constituição desse procedimento de financiamento, é que através dos Fundos, é possível criar formas de controle, por meio da atuação dos Conselhos, que tem uma responsabilidade avaliativa com a política. Sendo “assim a questão do Fundo ficou articulada com a criação do Conselho e do Plano. Quando criado estes três componentes – Conselho, Plano e Fundo – tem – se o que denominamos gestão plena” (BRESSAN, 2002, p. 16).

O Conselho⁷ não tem como função a gestão do fundo, isso é de responsabilidade do órgão público encarregado pela assistência, mas o conselho tem como finalidade ser avaliativo, propositivo, deliberativo e ainda tem a incumbência de aprovar as propostas orçamentárias e acompanhar sua aplicação.

⁷ De acordo com o Portal da Transparência do Governo Federal, os conselhos gestores de políticas públicas são canais efetivos de participação, que permitem estabelecer uma sociedade na qual a cidadania deixe de ser apenas um direito, mas uma realidade. A importância dos conselhos está no seu papel de fortalecimento da participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas. Os conselhos são espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa e consultiva, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais. Os conselhos são o principal canal de participação popular encontrada nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal).

No entanto, mesmo após a LOAS, o financiamento federal às atuações da assistência social continuou por intermédio de convênios feitos com as ONGs. O modelo proposto pela LOAS vem para superar anos de um sistema com baixa organicidade, com um fracionamento institucional, pouca capacidade técnica, baixos recursos e ações pontuais. No entanto, conforme aponta Lima (2003, p. 26):

O reordenamento institucional da área se deu sob uma perspectiva de reforma que privilegiou as metas de cortes de gastos e redução do déficit público, gerando o arrefecimento da capacidade do Estado de prover os serviços, graças ao enxugamento da máquina estatal.

A Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada em outubro de 2004, pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, determina os princípios e diretrizes para institucionalizar a gestão descentralizada e participativa (BRANDÃO, 2012, p.9), procurando então, impulsionar as regras deliberadas pela Constituição Federal de 1988 e pela LOAS. Posterior a isso, em julho de 2005, o CNAS aprova a nova Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS.

Conforme aponta Brandão, a PNAS/ e a NOB/SUAS tem como objetivo, na área de financiamento, enfrentar três desafios, que são:

- a) Agrupar todos os recursos dos orçamentos públicos destinados à Assistência Social em unidades orçamentárias específicas, nos três níveis de governo;
- b) Estruturar e dar capacidade de gestão aos Fundos de Assistência Social para que possam garantir financiamento de forma continuada aos serviços, programas, benefícios e ações de assistência social, assim, eliminando por vez a descontinuidade e a ineficácia no gasto público;
- c) Consolidar, mediante incentivos financeiros, a estruturação de serviços e programas em consonância com os princípios e diretrizes da LOAS, afastando as práticas assistencialistas e clientelistas. (BRANDÃO, 2012, p.9).

A PNAS além da reestruturação financeira e orçamentária desenvolveu críticas aos critérios correntes para a aplicação do financiamento, são elas:

- Iniquidade das distribuições dos recursos, concentração no financiamento de serviços nas médias e grandes cidades e nas regiões sul e sudeste;
- Excessiva segmentação do financiamento por faixa etária, ciclo de vida e vulnerabilidade específicas;

- Fixação de valores per capita, que atribuíam recursos com base no número total de atendimentos e não na conformação dos serviços às necessidades da população;
- Recursos financeiros “engessados” por uma série histórica de beneficiados;
- Uma relação complexa, demorada e descontinuada no estabelecimento de convênios para repasse de recursos;
- Exigência de uma prestação de contas detalhada e complexa sem nenhuma efetividade em mensurar a consecução dos objetivos financiados. (BRANDÃO, 2012, p. 10).

A parcialidade na divisão dos recursos, chamada de “engessamento”, percorria uma ordem histórica de beneficiados e da má fixação de valores remuneratórios, que não levavam em conta a complexidade dos serviços. Desta forma identificada, a superação se dá pela reestruturação do vínculo da União com os outros entes federados, através de um novo modelo de gestão. Formam-se então quatro tipos de gestão: da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, sendo esta última dividida em níveis: inicial, básica e plena. Para todo tipo e nível de gestão designou-se responsabilidades, condições e incentivos financeiros a serem analisados em um procedimento, chamado de “habilitação”.

O destino e distribuição dos recursos a serem transferidos aos Municípios e Estados, norteiam-se por indicadores de base territorial, que são deliberados pelas instâncias de formação de pactos: a Comissão Intergestores Bipartite – CIB, a Comissão Intergestores Tripartite - CIT e o CNAS. Esses indicadores são elaborados com base no tamanho dos municípios e da complexidade dos serviços oferecidos. Este procedimento de alocação de recursos é chamado de “partilha”.

No ano de 2009, através da resolução nº 109 do CNAS, os serviços socioassistenciais passam a ser tipificados e classificados, conforme os princípios e diretrizes da política. Com isso o financiamento passou a ser de concordância com os níveis de proteção social: básica e especial, de média e alta complexidade. Superando o fracionamento do financiamento, como por exemplo: por vulnerabilidade específica, por faixa etária e ou ciclo de vida e ainda acabando com os orçamentos de programas e ações que não incorporam as diretrizes normativas.

Estabelecido na Lei Federal 9.604/98, no campo da política de Assistência Social, a prerrogativa de transferir recursos do FNAS aos Fundos de Assistência Social dos Estados e Municípios, independentemente das circunstâncias de convênios ou outros acordos, só foi efetivada em 2005, quando foi implantada a gestão por sistema.

O uso do chamado “repasso automático” tem como propósito superar as interrupções no financiamento e a irregularidade na oferta dos serviços. Essas interrupções eram comuns em decorrências dos trâmites complexos e demorados determinado pela sistemática de convênios então utilizada (BRANDÃO, 2012, p. 12).

Para organizar as transferências financeiras aos Estados e Municípios, as ações do FNAS foram facilitadas, sistematizadas e informatizadas em modalidades, são essas: *Serviços, programas e gestão* – que são pagos através de transferência fundo a fundo; *Benefícios* – são pagos por transferência automática de forma direta aos beneficiados (Bolsa Família, RMV, BPC), mediante á bancos; *Investimentos* (projetos) – pagos através de convênios acordados com os fundos de assistência social dos Estados e ou Municípios.

Perante a precisão de inserir os serviços socioassistenciais recomendados pela PNAS – 2004 e acabar com as prestações de benefícios e serviços que não consideravam os princípios e diretrizes da LOAS, foi fundamental separar as transferências financeiras, criando finalidades próprias e normas de utilização para cada segmento de repasse. Esta sistematização foi denominada “pisos” e teve como objetivos: avaliar, organizar e orientar a quantidade de recursos aplicados em cada ponto de proteção da política nacional; realçar em âmbito nacional e ou regional os esforços financeiros de enfrentamento as questões urgentes; contribuir com os conselhos em suas fiscalizações; assegurar a eficácia das alocações financeiras firmadas nas instancias de deliberação (CIT, CIB).

2.2 O Lugar dos Convênios no Processo de Apropriação do Fundo Público

Conforme já visto antes, os convênios são acordos firmados entre órgãos públicos e entidades do terceiro setor, baseados na transferência de recursos públicos, tendo em vista um interesse comum de ambas as partes. Conforme considera o Decreto nº 6.170/07, artigo 1º, inciso I, do § 1º:

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Nos convênios, os recursos repassados pelos órgãos públicos às instituições conveniadas, não deixam de ter caráter de dinheiro público, precisando ser aplicado exclusivamente no objeto e objetivo do convênio firmado.

Á exemplo da entidade CEVAHUMOS – Projeto Família Saudável, na qual atuei ao longo do estágio obrigatório. Na cidade de Florianópolis, no ano de 2015 cerca de 45 instituições receberam os recursos advindos do Cofinanciamento Municipal à Rede Socioassistencial 2015, dividas de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, conforme a Resolução Nº 109, de 11 de novembro de 2009, que aprova a tipificação de acordo com níveis de complexidade do SUAS, são esses:

I - Serviços de Proteção Social Básica:

- a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
- b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;
- c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos.

II - Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade:

- a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- b) Serviço Especializado em Abordagem Social;

c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);

d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;

e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

III - Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: - abrigo institucional; - Casa-Lar; - Casa de Passagem; - Residência Inclusiva.

b) Serviço de Acolhimento em República;

c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Na Proteção Social Básica – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes, foram 23 entidades conveniadas, para atender aproximadamente 2.720 crianças e adolescentes, com o total anual repassado de R\$ 3.552.612,24 (três milhões, quinhentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e doze reais e vinte e quatro centavos), esse valor está distribuído entre as entidades, conforme planilha abaixo, disponibilizada pelo CMAS de Florianópolis:

Tabela 1 - Proteção Social Básica – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes

Proteção Social Básica - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes						
Entidade	2015					
	Parcelas	Meta	Custo Médio	Piso	Valor Mensal	Valor Anual
Ação Social Paroquial de Ingleses	12	50	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 5.570,50	R\$ 66.846,00
Assistência Social São Luiz	12	100	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 11.141,00	R\$ 133.692,00
Associação Atlética e Esportiva Vento Sul	12	68	R\$ 147,62	R\$ 60,80	R\$ 4.134,40	R\$ 49.612,80
Associação Beneficente, Educacional Gente Amiga	12	80	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 8.912,80	R\$ 106.953,60
Associação de Amigos Solidários	12	80	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 8.912,80	R\$ 106.953,60
Associação de Pais e Amigos do Morro das Pedras	12	100	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 11.141,00	R\$ 133.692,00
Associação dos Amigos da Criança e Adolescente do Morro do Mocotó	12	200	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 22.282,00	R\$ 267.384,00
		120	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 13.369,20	R\$ 160.430,40
Associação Evangélica Beneficente de Assistência Social	12	20	R\$ 147,62	R\$ 60,80	R\$ 1.216,00	R\$ 14.592,00
Associação Novo Alvorecer	12	90	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 10.026,90	R\$ 120.322,80
Associação Promocional do Menor Trabalhador	12	160	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 17.825,60	R\$ 213.907,20
Casa da Criança do Morro da Penitenciária	12	110	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 12.255,10	R\$ 147.061,20
Casa dos Girassóis	12	36	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 4.010,76	R\$ 48.129,12
Casa São José	12	166	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 18.494,06	R\$ 221.928,72
Centro de Apoio à Formação do Ser	12	120	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 13.369,20	R\$ 160.430,40
		50	R\$ 147,62	R\$ 60,80	R\$ 3.040,00	R\$ 36.480,00
Centro de Educação e Evangelização Popular	12	300	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 33.423,00	R\$ 401.076,00
Centro de Integração Familiar	12	50	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 5.570,50	R\$ 66.846,00
Centro de Valorização Humana, Moral e Social	12	120	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 13.369,20	R\$ 160.430,40
Conselho Comunitário do Pantanal	12	40	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 4.456,40	R\$ 53.476,80
Conselho de Moradores do Saco Grande II	12	200	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 22.282,00	R\$ 267.384,00
Fundação Vidal Ramos	12	80	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 8.912,80	R\$ 106.953,60
Lar Fabiano de Cristo	12	60	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 6.684,60	R\$ 80.215,20
Obras de Assistência Social Dom Orione de Capoeiras	12	120	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 13.369,20	R\$ 160.430,40
Seara Espirita Entrepasto da Fé	12	200	R\$ 269,60	R\$ 111,41	R\$ 22.282,00	R\$ 267.384,00
Subtotal		2720			R\$ 296.051,02	R\$ 3.552.612,24

Total Proteção Social Básica: R\$ 3.552.612,24

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS 2015

Já na Proteção Especial de Média Complexidade – Serviço de Habilitação e Reabilitação da Pessoa com Deficiência, seis instituições foram conveniadas, atendendo cerca de 420 usuários, num total anual de R\$ 1.171.648,80 (um milhão, cento e setenta e um mil, seiscentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos). Nos Serviços de Habilitação e Reabilitação da Pessoa com Deficiência com Hospedagem, uma entidade apenas, que tem a meta de atender 10 usuários, recebendo anualmente através do convênio cerca de R\$ 124.815,60 (cento e vinte e quatro mil, oitocento e quinze reais e sessenta centavos), conforme planilhas abaixo:

Tabela 2 - Proteção Social Especial Média Complexidade – Serviço de Habilitação e Reabilitação da Pessoa com Deficiência e Serviço de Habilitação e Reabilitação da Pessoa com Deficiência com Hospedagem

Proteção Social Especial Média Complexidade - Serviço de Habilitação e Reabilitação da Pessoa com Deficiência

Entidade	2014					
	Parcelas	Meta	Custo Médio	Piso	Valor Mensal	Valor Anual
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE	12	90	R\$ 1.629,20	R\$ 232,47	R\$ 20.922,30	R\$ 251.067,60
Associação Catarinense para Integração do Cego - ACIC	12	127	R\$ 1.629,20	R\$ 232,47	R\$ 29.523,69	R\$ 354.284,28
Associação de Surdos da Grande Florianópolis	12	60	R\$ 1.629,20	R\$ 232,47	R\$ 13.948,20	R\$ 167.378,40
Associação Florianopolitana de Deficientes Físicos	12	38	R\$ 1.629,20	R\$ 232,47	R\$ 8.833,86	R\$ 106.006,32
Associação dos Pacientes Renais de Santa Catarina	12	25	R\$ 1.629,20	R\$ 232,47	R\$ 5.811,75	R\$ 69.741,00
Instituto de Audição e Terapia da Linguagem	12	80	R\$ 1.629,20	R\$ 232,47	R\$ 18.597,60	R\$ 223.171,20
Subtotal		420			R\$ 97.637,40	R\$ 1.171.648,80

Proteção Social Especial Média Complexidade - Serviço de Habilitação e Reabilitação da Pessoa com Deficiência com Hospedagem

Entidade	2014					
	Parcelas	Meta	Custo Médio	Piso	Valor Mensal	Valor Anual
Associação Catarinense para Integração do Cego - ACIC	12	10		R\$ 1.040,13	R\$ 10.401,30	R\$ 124.815,60
	***	***		***	***	***
Subtotal		10			R\$ 10.401,30	R\$ 124.815,60

Total Proteção Social Especial de Média Complexidade:	R\$ 1.296.464,40
--	-------------------------

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS 2015

Ou seja, a Assistência Social repassou para a Proteção Especial de Média Complexidade, um total de R\$1.296.464,40 (um milhão, duzentos e noventa e seis mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e quarenta centavos), do seu orçamento anual.

Na Proteção Especial de Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes, nove instituições receberam num valor total anual R\$ 1.468.890,60 (um milhão, quatrocentos e sessenta e oito mil, oitocentos e noventa reais e sessenta centavos) e tem a meta de atender 128 crianças e adolescentes, conforme dados abaixo:

Tabela 3 - Proteção Social Especial Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes

Proteção Social Especial Alta Complexidade - Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes						
Entidade	2014					
	Parcelas	Meta	Custo Médio	Piso	Valor Mensal	Valor Anual
Ação Social Missão	12	9	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 7.597,71	R\$ 91.172,52
		1		R\$ 1.688,38	R\$ 1.688,38	R\$ 20.260,56
Associação Comunitária Amigos de Jesus	12	9	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 7.597,71	R\$ 91.172,52
		1		R\$ 1.688,38	R\$ 1.688,38	R\$ 20.260,56
Centro Cultural Escrava Anastácia	12	16	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 13.507,04	R\$ 162.084,48
		4		R\$ 1.688,38	R\$ 6.753,52	R\$ 81.042,24
Grupo de Apoio à Prevenção da AIDS - Lar Recanto do Carinho	12	16	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 13.507,04	R\$ 162.084,48
		4		R\$ 1.688,38	R\$ 6.753,52	R\$ 81.042,24
Irmandade do Divino Espírito Santo	12	18	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 15.195,42	R\$ 182.345,04
		2		R\$ 1.688,38	R\$ 3.376,76	R\$ 40.521,12
Obras Sociais da Comunidade Paroquial de Coqueiros	12	18	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 15.195,42	R\$ 182.345,04
		2		R\$ 1.688,38	R\$ 3.376,76	R\$ 40.521,12
Sociedade Espírita de Recuperação, Trabalho e Educação	12	10	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 8.441,90	R\$ 101.302,80
		1		R\$ 1.688,38	R\$ 1.688,38	R\$ 20.260,56
Casa Lar Luz do Caminho	12	9	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 7.597,71	R\$ 91.172,52
		1		R\$ 1.688,38	R\$ 1.688,38	R\$ 20.260,56
FHILHOS	12	6	R\$ 2.324,35	R\$ 844,19	R\$ 5.065,14	R\$ 60.781,68
		1		R\$ 1.688,38	R\$ 1.688,38	R\$ 20.260,56
Subtotal		128			R\$ 122.407,55	R\$ 1.468.890,60

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS 2015

Já na Proteção Especial de Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento para Idosos (as), apenas três instituições possuem convênios com a Assistência Social, têm a meta de atender 125 idosos (as), recebendo mensalmente um valor de R\$ 160.258,69 (cento e sessenta mil, duzentos e cinquenta e oito reais e sessenta e nove centavos), divididos entre elas, conforme o número de atendidos. O total anual do Serviço de Acolhimento para Idosos (as) é de R\$ 1.923.104,28 (um milhão, novecentos e vinte e três mil, cento e quatro reais e vinte e oito centavos):

Tabela 4 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento Institucional para Idosos (as)

Proteção Social Especial de Alta Complexidade - Serviço de Acolhimento Institucional para Idosos(as)						
Entidade	2014					
	Parcelas	Meta	Custo Médio	Piso	Valor Mensal	Valor Anual
Sociedade Espírita de Recuperação, Trabalho e Educação	12	34	R\$ 2.823,47	R\$ 1.178,41	R\$ 40.065,94	R\$ 480.791,28
		20		R\$ 1.380,87	R\$ 27.617,40	R\$ 331.408,80
Sociedade Espírita Obreiros da Vida Eterna	12	17	R\$ 2.823,47	R\$ 1.178,41	R\$ 20.032,97	R\$ 240.395,64
		8		R\$ 1.380,87	R\$ 11.046,96	R\$ 132.563,52
Instituição de Caridade e Apoio ao Desamparado - Cantinho dos Idosos	12	10	R\$ 2.823,47	R\$ 1.178,41	R\$ 11.784,10	R\$ 141.409,20
		36		R\$ 1.380,87	R\$ 49.711,32	R\$ 596.535,84
Subtotal		125			R\$ 160.258,69	R\$ 1.923.104,28

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS 2015

Ainda dentro da Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento Institucional para Jovens e Adultos com Deficiência, apenas uma instituição é conveniada com a Secretaria de Assistência Social, tendo como meta atender 12 usuários e recebendo anualmente R\$243.109, 44 (duzentos e quarenta e três mil, cento e nove reais e quarenta e quatro centavos), conforme planilha abaixo:

Tabela 5 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento Institucional para Jovens e Adultos com Deficiência

Proteção Social Especial de Alta Complexidade - Serviço de Acolhimento Institucional para Jovens e Adultos com Deficiência

Entidade	2014					
	Parcelas	Meta	Custo Médio	Piso	Valor Mensal	Valor Anual
Orionópolis Catarinense	12	12	R\$ 2.532,18	R\$ 1.688,26	R\$ 20.259,12	R\$ 243.109,44
	***	***		***	***	***
Subtotal		12			R\$ 20.259,12	R\$ 243.109,44

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS 2015

Por fim, dentro da Proteção de Alta Complexidade, no Serviço de Acolhimento para Adultos em Processo de saída das ruas, duas entidades são conveniadas e mensalmente recebem R\$ 21.323,52 (vinte mil, trezentos e vinte e três reais e cinquenta e dois centavos) divididos entre elas, conforme o número de pessoas atendidas, anualmente o total é de R\$ 250.353,92 (duzentos e cinquenta mil, trezentos e cinquenta e três reais e noventa e dois centavos). E ainda, no Serviço de Acolhimento em República para Adultos em Processo de saída das ruas, cerca de 10 usuários são atendidos, em uma instituição, recebendo o valor anual de R\$ 65.287,20 (sessenta e cinco mil, duzentos e oitenta e sete reais e vinte centavos). Com isso o valor total destinado a Proteção de Alta Complexidade no ano de 2015, foi de R\$ 3.950.745,44 (três milhões, novecentos e cinquenta mil, setecentos e quarenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) de acordo com os dados do CMAS:

Tabela 6 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade – Serviço de Acolhimento para Adultos em Processo de saída das ruas e Serviço de Acolhimento em República para Adultos em Processo de saída das ruas

Proteção Social Especial de Alta Complexidade - Serviço de Acolhimento para Adultos em Processo de saída das ruas						
Entidade	2014					
	Parcelas	Meta	Custo Médio	Piso	Valor Mensal	Valor Anual
Centro Cultural Escrava Anastácia - Casa de Acolhimento Monte Serrat	12	20	R\$ 1.691,27	R\$ 789,76	R\$ 15.795,20	R\$ 189.542,40
Ação Social e Cultural Nossa Senhora da Lapa	11	7	R\$ 1.692,27	R\$ 789,76	R\$ 5.528,32	R\$ 60.811,52
Subtotal		20			R\$ 21.323,52	R\$ 250.353,92

Proteção Social Especial de Alta Complexidade - Serviço de Acolhimento em República para Adultos em Processo de saída das ruas						
Entidade	2014					
	Parcelas	Meta	Custo Médio	Piso	Valor Mensal	Valor Anual
Centro Cultural Escrava Anastácia - República	12	10	R\$ 1.691,27	R\$ 544,06	R\$ 5.440,60	R\$ 65.287,20
Subtotal		10			R\$ 5.440,60	R\$ 65.287,20

Total Proteção Social Especial de Alta Complexidade:	R\$ 3.950.745,44
---	-------------------------

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS 2015

Com isso, podemos concluir que ao longo do ano de 2015, a Secretaria de Assistência Social repassou um total de R\$ 8.799.822,08 (oito milhões, setecentos e noventa e nove mil, oitocentos e vinte e dois reais e oito centavos) para a Rede Socioassistencial do município de Florianópolis.

De acordo com a Resolução nº1 de 3 de fevereiro de 2016, na qual o CMAS “aprova a planilha de Cofinanciamento Municipal a Rede Socioassistencial Municipal Não Governamental – Exercício 2016”, onde fica mantido para todos os Serviços o piso do exercício do ano de 2015, porém com o ajuste de 11,28% do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, considerando ainda as modalidades de atendimento, Serviços/Atividades, bem como a definição de percentual de capacidade de cofinanciamento do município de Florianópolis, no valor total de R\$ 9.275.673,60 (nove milhões, duzentos e setenta e cinco mil, seiscentos e setenta e três reais e sessenta centavos). (ANEXO C)

Para firmar os convênios com o Poder Público as instituições devem apresentar um Plano de trabalho e um Plano de Aplicação, que deverão conter as ações e atividades há serem desenvolvidas e a estimativa de custo para cada uma delas, as justificativas, bem como os objetos e objetivos gerais, as

metas há serem atingidas e um cronograma de desembolso, isso tudo para que ocorra um bom gerenciamento do fundo público.

É proibido as instituições conveniadas, segundo a Lei nº 8666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e de acordo com o artigo 39, da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008:

I - realizar despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;

II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica, salvo nas hipóteses previstas em leis específicas e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

III - alterar o objeto do convênio ou contrato de repasse, exceto no caso de ampliação da execução do objeto pactuado ou para redução ou exclusão de meta, sem prejuízo da funcionalidade do objeto contratado;

IV - utilizar, ainda que em caráter emergencial, os recursos para finalidade diversa da estabelecida no instrumento, ressalvado o custeio da implementação das medidas de preservação ambiental inerentes às obras constantes do Plano de Trabalho;

V - realizar despesa em data anterior à vigência do instrumento;

VI - efetuar pagamento em data posterior à vigência do instrumento, salvo se expressamente autorizada pela autoridade competente do concedente ou contratante e desde que o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência do instrumento pactuado;

VII - realizar despesas com taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos, exceto, no que se refere às multas, se decorrentes de atraso na transferência de recursos pelo concedente, e desde que os prazos para pagamento e os percentuais sejam os mesmos aplicados no mercado;

VIII - transferir recursos para clubes, associações de servidores ou quaisquer entidades congêneres, exceto para creches e escolas para o atendimento pré-escolar;

IX - realizar despesas com publicidade, salvo a de caráter educativo, informativo ou de orientação social, da qual não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal e desde que previstas no Plano de Trabalho.

Durante e após os convênios serem firmados, as instituições devem prestar contas ao Poder Público, bem como o mesmo precisa prestar contas a

toda a sociedade, pois é o gestor do fundo público e esta submetido aos controles orçamentários e financeiros. Ou seja,

A prestação de contas está prevista na LOAS como obrigação periódica do gestor junto ao conselho, no âmbito federal é trimestral. Também, se deve a prestação de contas do fundo executor ao fundo repassador conforme regras próprias de cada transferidor, e por último se deve a prestação anual dos recursos aplicados por origens e destinos, dos resultados obtidos em relação ao planejamento, dos investimentos efetuados e demais informações relevantes à avaliação da gestão. (BRANDÃO, 2012, p.19)

De acordo com a LOAS, esta prestação de contas ocorre através de um relatório de gestão, que é sujeito a avaliação dos conselhos específicos. Porém o sistema ainda não dispõe de um modelo para esse relatório.

CONCLUSÕES

Um dos elementos que instigaram o desenvolvimento deste trabalho foi aprofundar o debate acerca do terceiro setor, seguido de como esse chamado terceiro setor, com suas instituições ditas não governamentais e sem fins lucrativos acabam por se apropriar do fundo público.

Como visto no primeiro capítulo, o capitalismo conforme foi crescendo passou a atuar cada vez mais na sociedade e a intervir na realidade social, tanto na econômica, quanto na política, mas principalmente no Estado, influenciando com tanta força nessas áreas, que resultou no aumentando cada vez maior da acumulação do capital e aumenta, cada vez mais, o poder nas mãos da burguesia.

Nas décadas de 1970 e 1980, no Brasil começam a surgir às organizações não governamentais, juntamente com os movimentos sociais e sindicais, que unidos operavam ações de enfrentamento e de pressão contra o Estado e pelo fim da ditadura.

Após esse período, nos anos de 1990, no governo FHC o país passa por “reformas”, que segundo Behring (2008), seriam na verdade “contra-reformas”, pois favoreciam o mercado e fortaleciam as estratégias neoliberais, aumentavam as privatizações, o desemprego, enfraqueciam os movimentos sociais, diminuíram os investimentos público no trato das questões sociais e aumentaram descaso e a desresponsabilização Estatal com as políticas sociais.

Com esse novo cenário as ONGs ganham força e passam a buscar cada vez mais parceiras com o Estado e o capital, através dos convênios para obter recursos financeiros. Com isso o atendimento ao usuário fica condicionado ao financiamento das entidades e fundações financeiras e não, mas pela real demanda exposta pela sociedade. Uma das maiores consequências desse crescimento significativo das ONGs é a desresponsabilização do Estado em resposta aos impactos das questões sociais. Ou seja, é nítida as críticas que giram em torno da ineficácia do Estado frente ao enfrentamento das questões

sociais. Com isso, os neoliberais ganham força, ao transmitir o pensamento que o setor privado tem mais eficiência para desenvolver ações que antes eram tidas como somente do Estado. Essas ações passam a ser realizadas pelas instituições do terceiro setor através de convênios com o Poder Público.

No segundo capítulo vimos que fundo público é peça chave para a reprodução do capital, que conforme afirma Mészáros (2003), sem o apoio do Estado, o capitalismo não sobreviveria uma única semana. Através do fundo público, podemos ver os conflitos de classes existentes na sociedade, onde de um lado busca-se assegurar o uso dos recursos públicos para financiar suas demandas dentro das políticas públicas, enquanto o outro lado com o auxílio do Estado busca por aumentar a sua acumulação financeira. O fundo público conforme Salvador (2012, p. 5) “deve assegurar recursos suficientes para o financiamento das políticas sociais”.

No âmbito da Assistência Social esse fundo público é repassado para o setor privado por meio dos convênios, firmados entre as instituições do terceiro setor com o Poder Público, visando um interesse comum dos dois lados. Os recursos repassados através desses convênios são de caráter público, tendo como exclusividade sua aplicação no objeto e objetivo firmado e sendo de responsabilidade das instituições conveniadas e da gestão pública prestar contas desses recursos públicos. Porém, ao buscar essas prestações de contas no município de Florianópolis, sentimos a dificuldade em saber onde e como localizar esses relatórios, não há um lugar acessível para a população no geral verificar e acompanhar a utilização desses recursos, os sites destinados a prefeitura na maioria das vezes apresentam informações desatualizadas, nas secretarias responsáveis raramente conseguimos ser atendidos e ou falar com pessoas que possam realmente mostrar essas prestações de contas e ou orçamentos destinados a essas entidades. Ou seja, é preciso fortalecer os espaços de fiscalização, como os conselhos, para que haja mais transparência nesses processos, a fim de evitar uma apropriação indevida do fundo público por essas instituições do chamado terceiro setor.

Esse debate acerca da apropriação do fundo público pelo terceiro setor é importante para o Serviço Social, pois essas instituições que fazem parte da

política de assistência social são espaços de atuação dos (as) assistentes sociais, conforme regulamenta a Lei N° 8.662, de 7 de junho de 1993, que dispõe sobre a profissão. E ainda conforme consta nos Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social (CFESS, 2011) há algumas competências gerais que são importantes para a intervenção do profissional, são elas:

- apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade;
- análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do Capitalismo no país e as particularidades regionais;
- compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;
- identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado (ABEPSS, 1996).

Por fim, conforme visto antes, o terceiro setor surge para tratar cada vez mais as expressões da Questão Social, desresponsabilizando o Estado frente a essa tratativa. De acordo com as Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS, a questão social é um objeto de intervenção do profissional de Serviço Social, que exige dele uma atuação numa visão de totalidade, pautada no reconhecimento da causa socioeconômica e cultural das desigualdades sociais, realizando uma leitura crítica da realidade, identificando as respostas que existem no campo do Estado e da sociedade civil, fortalecendo os espaços de lutas dos trabalhadores em defesa de seus direitos e junto com eles criando formas e métodos de estratégias políticas e técnicas, para mudar a realidade e cobrar do Estado os recursos financeiros, técnicos, humanos e materiais, fundamentais para a garantia e ampliação dos direitos.

REFERÊNCIAS

ABEPSS, Diretrizes curriculares. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/legislacao_diretrizes.pdf>. Acesso em 2 de dezembro de 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

BRASIL. Lei nº 13.204 de 14 de dezembro de 2005.

_____. **Controle Social – Conselhos Municipais e Controle Social**, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>>. Acesso em: 01 dez. 2016

_____. Decreto nº 6.170/07, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 de julho de 2007.

_____. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF, 2005.

_____. **Política Nacional de Assistência Social**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF, 2004.

_____. **Portaria Interministerial nº 127/08**, dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e do Controle e da Transparência. Disponível em: <http://www.conveniosfederais.com.br/Portarias/InterMin127_08_busca_nova.html>. Acesso em: 24 nov. 2016

_____. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, I. et al. **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010. Parte 1.

_____; Boschetti, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, Col. Biblioteca Básica do Serviço Social, v. 2, 2010.

BRANDÃO, Fernando A. O financiamento público da Assistência Social. Políticas Públicas: o financiamento da Assistência Social, 2012. In: **PITÁGORAS PÓS GRADUAÇÃO. Curso de Especialização em Política de Assistência Social e gestão do SUAS**. Disponível em: . Acesso novembro/2016.

BRESSAN, Carla. Fundo de Assistência Social. In: MAGALHÃES JUNIOR, José César; TEIXEIRA, Ana Claudia C. (org.) **“Fundos Públicos e Políticas**

Sociais”; São Paulo, 2002.

CFESS. O trabalho do/a assistente social na Assistência Social. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Brasília – DF, 2011. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha CFESS Final Grafica.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha_CFESS_Final_Grafica.pdf)>. Acesso em: 2 de dezembro de 2016.

FONTES, Virgínia. O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

LIMA, A.M.L. D. De. **A descentralização, o ambiente e as mudanças organizacionais da política de assistência social**, Serviço Social & Sociedade, São Paulo: Cortez # 73, março, 2003.

MARX, Karl. **O Capital**. (Crítica da economia política), Livro I, 2 vols. O processo de produção do capital. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.

MENDES, Áquilas. O fundo público e os impasses do financiamento da saúde universal brasileira. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 4, p. 1183-1197, dec. 2014. ISSN 1984-0470. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/sausoc/article/view/104287/102931>>. Acesso em: 04 nov. 2016. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902014000400006>.

MÉSZÁROS, I. **A Crise Estrutural do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2005.

MONTAÑO, C. & DURIGUETTO, M. L. **Estado, Classe e Movimento Social**. São Paulo: Cortez, 2010.

NASCIMENTO, Julia Maria d. A organicidade da dominação burguesa e a nova pedagogia da hegemonia. In: Vitullo, Gabriel E. (org.) **A ideologia do “Terceiro Setor”**: ensaios críticos. Natal: EDUFRN, 2015. p. 69 – 90.

OLIVEIRA, F. **Economia e política das finanças públicas: uma abordagem crítica da teoria convencional, à luz da economia brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2009.

PAIVA, Larissa Nunes. **Contradições e disputas no “terceiro setor”**: uma análise das organizações que atuam no bairro de Felipe Camarão, Natal/RN. 2015. 191 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Natal, RN, 2015.

SALVADOR, E. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. In: **Serviço Social, UEL Londrina**, 2012.

SANTOS, Maria Aparecida Nunes dos. **Fundo público e política de assistência social em tempos de crise estrutural [manuscrito]**: uma perversa relação na administração dos “males sociais” no Estado da Paraíba. 2009. 202 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal da Paraíba, Programa de Pós Graduação em Serviço Social, 2009.

ANEXOS