

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA EAD**

Fernanda Tavares

**PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL
DE ALTA COMPLEXIDADE EM UMA ENTIDADE DO MUNICÍPIO DE
NOVO HAMBURGO**

Porto Alegre

2012

Fernanda Tavares

**PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL
DE ALTA COMPLEXIDADE EM UMA ENTIDADE DO MUNICÍPIO DE
NOVO HAMBURGO**

**Trabalho de conclusão de curso de Especialização
apresentado ao Programa de Pós-Graduação em
Administração da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, como requisito parcial para a
obtenção do título de Especialista em Gestão
Pública.**

Professor Orientador: Ms. Guilherme Dornelas Camara

Porto Alegre

2012

Fernanda Tavares

**PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL
DE ALTA COMPLEXIDADE EM UMA ENTIDADE DO MUNICÍPIO DE
NOVO HAMBURGO**

**Trabalho de conclusão de curso de Especialização
apresentado ao Programa de Pós-Graduação em
Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul,
como requisito parcial para a obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.**

Conceito final:

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Orientador- Professor Ms. Guilherme Dornelas Camara – Universidade Federal
do Rio Grande do Sul

RESUMO

Este trabalho tem por finalidade analisar uma instituição privada de assistência social, que atende crianças e adolescentes em regime de abrigo, a fim de verificar de que forma o serviço de proteção social especial de alta complexidade está sendo prestado, levando em consideração as exigências legais e a garantia dos direitos da população atendida. Tem por objetivo identificar possíveis falhas e potencialidades neste atendimento. Desta forma, é necessário aprofundar teoricamente a trajetória da assistência social brasileira, a legislação pertinente a esta área e as entidades parceiras da rede sócio-assistencial. Após a pesquisa bibliográfica, é feita uma análise do abrigo, através de entrevistas com a coordenadora, quando são apontadas falhas e potencialidades no atendimento. Pode-se verificar que a instituição analisada está atendendo à legislação vigente, possuindo cadastro nos conselhos municipais, atendendo também à norma operacional de recursos humanos. A dificuldade refere-se aos recursos financeiros e, principalmente, à insatisfação dos empregados em relação à remuneração, interferindo na contratação de pessoas capacitadas. Uma das potencialidades apontadas foi a participação da entidade nos conselhos municipais, possuindo a força de uma rede para reivindicar recursos para área assistencial. Outra potencialidade é a de encaminhar projetos a fim de possibilitar um olhar diferenciado aos empregados. Também existe a possibilidade de procurar parcerias voluntárias para a capacitação do quadro funcional e para a elaboração do Plano Político Pedagógico. Consta-se que a situação financeira está interferindo no atendimento do usuário final, porém, o terceiro setor tem a capacidade de movimentar junto à sociedade recursos para dar continuidade às atividades a que se propõe.

Palavras-chave: Assistência Social, Direitos Sociais, Terceiro Setor, Constituição Federal, Crianças e Adolescentes, Abrigo.

ABSTRACT

This work is intended to examine a private institution of social assistance, which assists children and teenagers under the shelter, in order to verify how the service of special social protection of high complexity is being provided, taking into account legal requirements and guarantee the rights of the population served. Aims to identify possible failures and potentialities in this service. Thus it is theoretically necessary to deepen the trajectory of the Brazilian social assistance, the relevant legislation in this area and the partner organizations of the social-network care. After the bibliographical research, an analysis of the shelter is made, through interviews with the coordinator, when failures and potential in attendance are identified. You can check that the institution analyzed is serving the current law, having joined in the municipal councils, also fulfilling the operational rules of human resources. The problem refers to financial resources and especially the dissatisfaction of employees in relation to remuneration, interfering in hiring qualified people. One of the potentialities mentioned was the participation of the entity in the municipal councils, possessing the strength of a network to claim funds for social assistance. Another strong point is to forward projects in order to enable a different view to the employees. There is also the possibility of seeking voluntary partnerships for training the workforce and to prepare the Pedagogical Political Plan. The evidences suggest that the financial situation is interfering with the end-user assistance, however, the third sector has the ability to move resources with the society to continue the activities that are proposed.

Keywords: Social Assistance, Social Rights, Third Sector, Federal Constitution, Children and Teenagers, Shelter.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
- CF – Constituição Federal
- CFC – Conselho Federal de Contabilidade
- CFESS – Conselho Federal de Serviço Social
- CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
- COMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
- CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
- CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
- IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas
- LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
- MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
- NOB SUAS RH – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – Recursos Humanos
- ONU – Organização das Nações Unidas
- PNAS – Política Nacional de Assistência Social
- PSE – Proteção Social Especial
- SDS – Secretaria do Desenvolvimento Social
- SUAS – Sistema Único de Assistência Social
- UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 8 |
| 2 JUSTIFICATIVA | 11 |
| 3 DIREITOS SOCIAIS: A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA EM BUSCA DA CIDADANIA... 14 | |
| 3.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL: A SEGURIDADE SOCIAL MATERIALIZADA EM AÇÕES A QUEM DELA NECESSITAR | 18 |
| 3.2 SEGURIDADE SOCIAL..... | 22 |
| 3.3 ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL | 25 |
| 4 LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS..... | 29 |
| 4.1 POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E NORMA OPERACIONAL BÁSICA DA ASSISTENCIA SOCIAL | 30 |
| 4.2 SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS..... | 32 |
| 4.3 PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL | 33 |
| 4.4 NOB SUAS RH..... | 35 |
| 4.5 TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS..... | 37 |
| 4.6 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE..... | 40 |
| 4.7 ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES | 41 |
| 5 PROCEDIMENTOS DE PESQUISA | 43 |
| 6 ABRIGO LUZ DA LUA..... | 46 |
| 6.1 INFORMAÇÕES OBTIDAS COM A 1ª ENTREVISTA..... | 46 |
| 6.2 INFORMAÇÕES OBTIDAS COM A 2ª ENTREVISTA..... | 49 |
| 6.3 INFORMAÇÕES OBTIDAS COM A 3ª ENTREVISTA..... | 50 |
| 7 ANÁLISE INSTITUCIONAL | 52 |
| 7.1 FALHAS E POTENCIALIDADES NO ATENDIMENTO | 54 |
| 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 57 |
| REFERÊNCIAS..... | 60 |
| APENDICE | 64 |

1 INTRODUÇÃO

O Estado tem atuado como um mediador, de forma a garantir a realização de direitos e o cumprimento de deveres, que visam alcançar condições dignas para existência das pessoas em sociedade.

Os direitos dos seres humanos foram adquiridos durante longos anos, e dentre estes direitos está o da assistência social. Através da Constituição de 1988 a assistência social tornou-se uma política pública integrante do sistema universal de seguridade social que é formado por um tripé: saúde, previdência social e assistência social.

A assistência social tem como base a proteção social, e quando o cidadão tem ameaçado este direito, o Estado tem a obrigação de intervir para garantir que o sujeito esteja protegido.

Existem diversas medidas de proteção social e para sua realização várias instâncias do poder público têm firmado parcerias com o setor privado para a prestação de serviços socioassistenciais.

A Constituição Federal menciona em seu artigo 204, que as ações sociais nesta área serão realizadas de forma descentralizada cabendo à esfera federal a coordenação e normatização e às esferas estaduais e municipais além das entidades beneficentes e de assistência social, a coordenação e execução dos respectivos programas.

A política de assistência social tem avançado e é fundamental que as entidades parceiras na realização dos serviços sociais estejam em consonância com o proposto para que os objetivos finais sejam alcançados.

A assistência social como política de proteção social deve garantir atendimento à população que se encontra em situação de risco e quando necessário, prestar o acolhimento em instituições que garantam sua proteção integral.

No que tange a normatização, desde 2009, os serviços assistenciais foram tipificados através da resolução 109 do Conselho Nacional de Assistência Social datada de 11 de novembro de 2009. Atualmente, também está em vigor a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS. Conforme Mendes, Prates, Aginski (2006, p. 78) “a NOB/SUAS nada mais é que um instrumento normatizador e regulamentador para a efetivação de um sistema único de gestão da assistência social”.

Dentre os serviços sociais tipificados por essa regulamentação está o serviço de proteção social especial de alta complexidade, de acolhida institucional para crianças e adolescentes em unidade institucional semelhante à residência.

Esses serviços referem-se basicamente, ao abrigo de crianças e adolescentes, em instituições públicas ou privadas. O setor público normatiza e coordena os programas e essas entidades os executam em conformidade com a legislação vigente.

Tendo como objetivo o trabalho em rede socioassistencial é fundamental que o gestor público tenha conhecimento destas instituições e fiscalize o trabalho realizado pelas mesmas.

Em vista disso, este estudo analisa uma instituição privada do município de Novo Hamburgo, que atende crianças e adolescentes em regime de abrigo, a fim de verificar de que forma o serviço está sendo prestado levando em consideração as exigências legais e a garantia dos direitos da população atendida. A fim de preservar a identidade da instituição este estudo nomeia o abrigo como Luz da Lua.

Tendo em vista que a análise se refere a uma unidade do sistema de assistência social do município de Novo Hamburgo faz-se necessário durante a pesquisa tomar conhecimento do plano municipal de assistência social e demais exigências estabelecidas no âmbito municipal.

Ao analisar um abrigo institucional que atende crianças e adolescentes torna-se necessária à pesquisa dos direitos garantidos a esta população e a verificação do seu cumprimento quando elas estão afastadas de seu ambiente familiar.

Para apontar possíveis falhas e potencialidades neste atendimento, visando a qualidade do serviço prestado a população pergunta-se: Tendo em vista a legislação de assistência social vigente, como o abrigo Luz da Lua presta a proteção social especial de alta complexidade?

Para responder essa questão, o trabalho está dividido em outros sete capítulos, além dessa introdução, sendo que no segundo, é apresentada a justificativa para a pesquisa, no terceiro é feita uma descrição do que são direitos sociais e como historicamente se deu à busca pela cidadania nas políticas sociais brasileiras, além de descrever as entidades sem fins lucrativos e sua forma de constituição e funcionamento. No quarto capítulo serão referenciadas diretrizes e normas específicas da assistência social, extraídas da Política Nacional de Assistência Social, do Sistema Único de Assistência Social bem como da Norma Operacionais Básica e da Tipificação dos Serviços que compõe este sistema. Também é referenciado o Estatuto da Criança e do Adolescente e as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento Institucional.

No quinto capítulo apresenta-se a metodologia utilizada e os instrumentos de pesquisa. No sexto capítulo é feita uma análise no abrigo institucional privado Luz da Lua, identificando sua forma de constituição, a parceria com o setor público e a forma pela qual o serviço é prestado. Depois de realizadas as etapas descritas, no sétimo capítulo é apresentado um estudo comparativo de como o abrigo está funcionando, tomando como referência a legislação vigente.

2 JUSTIFICATIVA

Percebe-se nas últimas décadas um crescimento acentuado de instituições privadas que se propõem a realizar serviços que são de direito do cidadão e dever do Estado. Este crescimento deve-se a diversos fatores, tais como: políticas de caráter neoliberal, ações referentes à reforma do aparelho do Estado a partir de 1995, crescimento populacional, proliferação de doenças, desrespeito ao meio ambiente, questões sociais, educacionais entre outras.

Conforme dados do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), de 1996 a 2002, o número de entidades sem fins lucrativos passou de 105 mil para 276 mil, um crescimento de 157%, duas vezes maior do que o do conjunto de empresas do país (66%). Em 2002, havia no Brasil 276 mil entidades, representando 5% do total de empresas registradas no país.

Essas entidades não subsistem unicamente através da oferta de serviços privados intermediados por contratos particulares. Muitas delas interagem com o setor público e com o mercado em atividades diversas, entre elas: assistenciais, de saúde, educacionais, esportivas, religiosas, dentre outras.

As que se propõem a realizar atividades relacionadas com as expressões da questão social têm estabelecido na Constituição Federal que poderão realizar programas assistenciais, sendo que a coordenação e normatização são de competência da esfera federal. Conforme artigo 204, inciso I da Constituição Federal: “[...] cabendo a coordenação e as normas gerais a esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social [...]” (BRASIL, 1988).

Trabalhando em parceria com o Governo para a execução dos programas assistenciais, torna-se fundamental conhecer estas entidades, sua forma de constituição e organização, sua participação enquanto representantes da sociedade civil e a qualidade dos serviços oferecidos a população.

O trabalho em rede quando não é desenvolvido diretamente pelo Estado, traz aos gestores públicos a obrigação de fiscalizar as ações desenvolvidas a fim de que os objetivos propostos sejam plenamente realizados.

Para que haja uma análise das possíveis falhas e potencialidades dos serviços oferecidos, é necessário conhecer a realidade de uma instituição, comparar se as ações executadas estão de acordo com as normatizadas. Para delimitar este universo de finalidades institucionais, partiu-se para análise de um abrigo institucional que acolhe crianças e adolescentes da cidade de Novo Hamburgo. A escolha do município de Novo Hamburgo se deu por ser o domicílio do pesquisador e pelo mesmo conhecer o abrigo.

A situação de abrigamento acontece quando se esgotam as possibilidades de convivência familiar e os indivíduos são retirados de suas relações e encaminhados a locais que se propõem a preservar e proteger a sua dignidade. Conforme resolução 109 de 11/11/2009 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza, o serviço de acolhimento institucional é destinado a famílias ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados a fim de garantir proteção integral.

Este estudo está focado na análise hoje tipificada como serviço de proteção social especial de alta complexidade, com atendimento de crianças e adolescentes.

A criança e o adolescente têm direitos assegurados em lei e conforme o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), artigo 4º é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar a efetivação destes direitos.

Estando este dever estabelecido, justifica-se esta pesquisa, pois será analisado se as exigências legais para esta prestação de serviços estão em consonância com o estabelecido na legislação, e, além disso, verificar se quando esta população é retirada do seu convívio familiar os seus direitos são assegurados de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Este estudo torna-se importante, pois o Poder Público tem normatizado a política de assistência social e como as instituições privadas são parceiras para a concretização dos objetivos propostos, faz-se necessário analisar se estão trabalhando no mesmo sentido, a fim de que os serviços sejam qualificados e o usuário final atendido dentro dos padrões estabelecidos.

O trabalho realizado também se justifica, pois oferece à Instituição uma análise de como está o serviço prestado, proporcionando algumas sugestões para aprimorar o atendimento, além de analisar se a parceria público-privada na prestação de serviços assistenciais é efetiva.

Além disso, o gestor público torna-se responsável por esta política e por toda a rede socioassistencial, demandando assim uma gestão que compartilha suas decisões e ações com a sociedade civil e com toda a rede que a compõe.

3 DIREITOS SOCIAIS: A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA EM BUSCA DA CIDADANIA

Sabe-se que os seres humanos vivem em conjunto, são animais sociais. Para que essa convivência possa ser assegurada de forma amena, existe a necessidade de se estabelecer direitos e deveres. Desde o período naturalista até o período atual uma longa construção histórica fez-se presente e continua evoluindo em busca destes direitos, os quais estão em constante mutação, assim como as questões econômicas e sociais.

Conforme expressa Gonçalves, (2010, p.37)

Se, por um lado, percebemos historicamente as noções de justiça, igualdade e liberdade dos homens, notamos, na mesma medida, que tais conceitos gravitam e adquirem mudanças diferentes conforme as variações do tempo e do espaço[...] De conseguinte, a liberdade natural cedeu lugar à liberdade convencional e, no mundo pactuado do capitalismo, a igualdade só existia formalmente em razão da lei e nos termos fixados pela norma, sem qualquer preocupação com as condições materiais de vida dos socialmente desiguais.

Percebe-se que o autor discorre que no mundo capitalista, a liberdade torna-se convencional, embasada em leis sem que haja preocupação com realização de condições igualitárias de vida para os seres humanos.

Para que os direitos de justiça, igualdade, liberdade dentre outros sejam assegurados é necessária à intervenção do poder público na mediação das relações sociais.

Conforme Mendes, Prates e Aginsky (2009, p.64) “os direitos humanos só se tornam reais na vida da população por meio das lutas políticas, capazes de fazer com que estes sejam garantidos legalmente e se materializem em políticas públicas.” Desta forma as autoras evidenciam que a exigência de políticas e a cobrança pela sua realização por parte da sociedade deve ser constante para que suas necessidades se tornem reconhecidas e asseguradas.

Um grande marco histórico na construção dos direitos humanos pode ser atribuído a Organização das Nações Unidas (ONU) que em 10 de dezembro de 1948 proclamou a Declaração Universal dos Direitos humanos. Surge após o fim da segunda guerra mundial na perspectiva de reparar e restaurar a dignidade humana.

Mesmo possuindo reconhecimento internacional em 1948, os direitos humanos foram conquistando seu território de forma gradativa. Não havia diferenciação social entre os indivíduos e desta forma as desigualdades não eram tratadas em sua essência, assim, houve uma preocupação com essa diferenciação da sociedade.

Conforme Santos, *apud* Gonçalves,(2010, p.46)

A igualdade dos cidadãos perante a lei passou a ser confrontada com a desigualdade da lei perante os cidadãos, uma confrontação que em breve se transformou num vasto campo de análise sociológica e de inovação social centrado na questão do acesso diferencial ao direito e à justiça por parte das diferentes classes e estratos sociais.

Percebe-se assim que as questões econômicas norteadoras do sistema capitalista trouxeram a necessidade de assistência social, como meio de diminuir as desigualdades entre os seres humanos.

Conforme Gonçalves, (2010, p.47) “a consolidação da Revolução Industrial traz os homens para o centro das fábricas, e forja todo um processo político reivindicatório em prol dos direitos sociais”. O autor continua discorrendo:

Assim se os direitos humanos de primeira geração foram a voz do mercado liberal, os de segunda, foram as vozes das fábricas, sustentando a necessidade inadiável de alargar o sentido e o conteúdo dos supracitados direitos, já, agora, percebidos em uma dimensão social. (GONÇALVES, 2010, p.49)

Pode-se vislumbrar no sistema capitalista que a garantia de direitos humanos não contempla em sua totalidade as necessidades da população que sofre as conseqüências da forma econômica instalada. Por isso, é constante a reivindicação popular por direitos sociais.

Conforme Scherer (2010, p.10)

O direito social se constitui como um produto histórico, construído pelas lutas de classe trabalhadora, no conjunto das relações de institucionalidade da sociedade de mercado, com vistas ao atendimento de suas necessidades sociais inerentes a vida cotidiana. [...] O direito social é uma criação da sociedade capitalista, pois se realiza a partir do reconhecimento das dificuldades sociais geradas dentro da lógica desta sociedade, dando possibilidade aos sujeitos de atuar na sociedade de uma forma mais igualitária.

Da mesma forma que os direitos humanos, os direitos de cunho social precisam estar embasados em legislação específica e esta se consolida a partir de pressões da própria sociedade para o poder público que é o seu representante e mediador, que precisa ponderar, analisar e consentir para que as reivindicações tornem-se um assunto de formação de agenda. Conforme Scherer (2010, p.10): "através de políticas sociais irão ser desenvolvidas ações para a garantia dos direitos sociais na sociedade".

Mendes, Prates e Aginsky (2009, p.35-36) assim discorrem:

A legislação é fruto de representações de interesses, muitas vezes de difícil conciliação. Apresenta-se como um documento juspolítico – jurídico e político – que expressa “ a reprodução de velhos embates em torno da questão social e de velhas resistências em transformar a proteção ao pobre em direito de cidadania .

Antes de ser reconhecido como um direito o serviço assistencial era prestado em forma de caridade e ajuda aos necessitados, contando com a boa vontade de entidades que se preocupavam com esta demanda.

No Brasil, pode-se dizer que o grande marco em relação ao direito social foi assegurado com a Constituição de 1988, também conhecida como constituição cidadã onde foi ampliada e fortalecida os direitos humanos. Conforme *site* da UNESCO:

A Constituição Brasileira de 1988 estabeleceu a mais precisa e detalhada carta de direitos de nossa história que incluiu a identificação de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, além de um conjunto preciso de garantias constitucionais. Esse fato significou enorme avanço conceitual e jurídico para a promoção dos direitos humanos.

Uma constituição cidadã nos remete a conclusão da participação popular e no Brasil este foi um grande feito, visto o longo período de ditadura militar, onde havia opressão da opinião pública. Uma constituição que representa um enorme avanço na promoção dos direitos humanos e reconhece as desigualdades sociais, assegurando direitos até então não contemplados.

Conforme Mendes, Prates e Aginsky (2009, p 45-46)

O conceito de cidadania que a Constituição assegura é traduzido nas condições de vida e da participação social da população, condições historicamente determinadas, que implicam o compromisso com a equidade, com as diversidades étnico-racial e cultural presentes nas sociedade brasileira. Envolve reconhecer o ser humano com ser integral que atinge sua plenitude, se tiver seus direitos e deveres garantidos pela legislação com acesso aos trabalho, à moradia, à educação, à saúde e assistência.

Na Constituição de 1988 fica estabelecido e assegurado dentre outros os direitos sociais, além do respeito ao ser humano como um ser individual, diverso e portador de direitos e deveres, participativo nas decisões que lhe dizem respeito.

Behring e Santos, apud Conselho Federal de Serviço Social (2009, p.276), assim expressam:

Falar sobre direitos e sua relação com a totalidade da vida social pressupõe considerar os indivíduos em sua vida cotidiana, espaço-tempo em que as expressões da questão social se efetivam, sobretudo, como violação dos direitos. A vida humana não é a mera reposição aleatória de indivíduos ou explicitação de uma essência natural, mas expressa, além das respostas às demandas imediatas, vínculos com a produção da vida genérica, vida essa que se caracteriza pelo fato de os indivíduos serem relacionais, diversos e interdependentes.

Sobre os direitos sociais também discorre o autor Scherer:

[...] os direitos sociais para serem constituídos como tal necessitam ser materializados através de ações práticas que tenham impacto na vida concreta dos sujeitos. Deste modo, os direitos sociais tem materialidade através de Políticas Sociais, que se concretizam em ações práticas para a garantia destes direitos. (2009, p. 11)

Desta forma pode-se perceber que a busca pela cidadania e pelos direitos são conquistas adquiridas ao longo de muitos anos e a segurança de sua efetivação trouxe o Estado como um mediador destas relações. Os direitos sociais estão materializados através da Política Pública e esta é uma resposta do Estado em relação às demandas da sociedade.

A busca pelos direitos sociais está introduzida num resgate histórico da assistência social e assim, faz-se necessário uma análise da lógica que compõe a trajetória da assistência social e do seu reconhecimento como política pública.

3.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL: A SEGURIDADE SOCIAL MATERIALIZADA EM AÇÕES A QUEM DELA NECESSITAR

A trajetória da assistência social no Brasil é marcada por ações isoladas, formas de ajuda aos necessitados e atividades sem mensuração dos impactos alcançados. Assim como a conquista dos direitos humanos e sociais foram obtidos ao longo dos anos, pode-se dizer que a assistência social percorreu um longo caminho até ser reconhecida como Política Pública.

Resgatar a história da assistência social remete aos tempos mais antigos, ao início da civilização humana e sua relação direta com o sistema econômico e político instalado. Sua história foi marcada por ações clientelistas, e nunca vista como prioridade das ações do poder público. A sociedade brasileira se organizou de diversas formas para que estas pessoas fossem atendidas em suas necessidades básicas, mas até este problema social ser reconhecido e organizado pelo poder público, foram longos anos.

Conforme Mendes, Prates e Aginsky, (2009, p.65) “As primeiras damas, no âmbito dos executivos, de modo geral, coordenavam a área, atribuindo-lhe um caráter benesse, ou seja, de um favor dirigido àqueles que merecem”. Continua discorrendo a autora:

Neste contexto, a Assistência Social cumpre um longo percurso histórico situando-se em um espectro de práticas desqualificadas do ponto de vista político-institucional. E a compreensão destes determinantes históricos é essencial para projetar o presente e o futuro da Política de Assistência Social, uma vez que o novo não supera o velho de um dia para o outro, ou melhor, novo e velho (Assistência Social e Assistencialismo) misturam-se na prática cotidiana dos trabalhadores, dos gestores e dos usuários da Política. (MENDES, PRATES E AGUINSKY , 2009, p.65)

Percebe-se assim que as ações realizadas eram focadas em atender as necessidades básicas dos indivíduos que se encontravam em situação desfavorável em relação aos demais. Desta forma, não havia um controle dos impactos destas atividades e nem dos resultados alcançados e o poder público não participava de forma efetiva neste controle.

Pode-se dizer que no Brasil somente após a Constituição de 1988 é que a garantia da assistência social foi legalmente assegurada, pois a mesma foi inserida na Seguridade Social, que é composta por um tripé: saúde, previdência social e assistência social.

[...] observa-se claramente que, antes de 1988, o perfil constitucional do Estado brasileiro manteve-se distante da configuração do Estado-providência inspirado no princípio da universalidade dos serviços sociais. [...] Todavia, a promulgação da Carta Política de 1988, a partir da concepção de Estado Democrático de Direito, apresenta, sem dúvida, um novo perfil para as políticas públicas. (GONÇALVES, 2010, p.71)

A própria concepção de direitos humanos reproduzida do texto da Lei Maior, ao proteger não apenas os direitos individuais, mas também os direitos sociais e coletivos, alargou a responsabilidade do poder público no que tange à implantação e à eficiência das políticas sociais.

Para ser reconhecida como uma política pública, houve a necessidade de discussão e reconhecimento de sua importância enquanto uma política social. Estando assegurada como uma política pública cabe mudar a concepção e a maneira como vinha sendo prestada.

Conforme Mendes, Prates e Aginsky, (2006, p.28)

De trajetória fragmentada, sem força política para incidir nos orçamentos estatais; reconhecida como campo da benemerência, do trabalho voluntário, da não-necessidade de instrumentos de qualidade técnica e de eficiência política, o trabalho assistencial permaneceu por longo tempo a margem do debate político. ...A assistência social assim tem a tarefa de trazer para a arena política as demandas de grande parcela da população brasileira e o faz na condição de direito social, desmercadorizável e universal.

Políticas sociais representam “o conjunto de medidas e instituições que têm por objeto o bem estar e os serviços sociais” (LAURELL, 1995, p. 153)

Sendo uma política pública tem como objetivo acabar com o sistema de caridade que por longo tempo foi praticado como forma de superar a pobreza e miséria.

Conforme Hudson (2002, p. 11) afirma, “[...] a palavra ‘caridade’ tem origem latina, caritas, significando amor ao próximo ou beneficência e liberdade pra com os necessitados ou menos afortunados. E a palavra filantropia, de origem grega, significa boa vontade com as pessoas”

A necessidade de alterar a forma de prestação deste serviço torna-se fundamental ao ser reconhecida como um direito do cidadão, porém, este também é um processo que demanda a conscientização da sociedade, visto que há muito tempo vinha sendo prestado desta maneira.

Explica Maciel (2003), que a filantropia não é um fenômeno recente. Remota à colonização portuguesa; ao domínio da Igreja Católica até o século XIX; ao Estado Novo de Vargas; e mantém-se vigorosa ao longo da ditadura militar brasileira. Fortalece-se e expande, vinculada às ações de defesa da cidadania, nos movimentos sociais da década de 1970 e nos anos 1980.

Percebe-se assim que a assistência social traz um legado de ações assistencialista e que perdurou por longo tempo, porém após 1988 há um avanço legislativo e normatizador, tendo sido colocada na Constituição como “direito de cidadania”. A Lei Orgânica da Assistência Social, Lei 8742 de 1993, veio regulamentar a Constituição. Atualmente existe a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, além do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e as Normas Operacionais Básicas do SUAS, consolidando assim, esta política.

O poder público tem trabalhado de muitas formas para organizar esta política pública, e atua de forma descentralizada e participativa, cabendo aos municípios participação e responsabilidade nesta construção. Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza A Política de Assistência Social vai permitir a padronização, melhoria e ampliação dos serviços de assistência no país, respeitando as diferenças locais.

Sendo reconhecida como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, de caráter universal, a assistência social tem a incumbência de definir critérios, mensurar resultados de seus serviços prestados.

Conforme Mendes, Prates e Aginsky (2009, p. 34-35)

A Assistência Social, assim, tem a tarefa de trazer para a arena política as demandas de grande parcela da população brasileira e o faz na condição de direito social, não mercantilizado e universal. Reconhece que há necessidades de um pacto social, no qual os direitos da população mais pobre devam ser garantidos, que o Estado deva ter primazia na condução dessa política e que haja um compartilhamento das decisões a serem tomadas entre sociedade e Estado.

A Constituição Federal em seu artigo 203 assegura o direito da assistência social a quem dela necessitar independente de contribuição para a seguridade social, tendo como alguns de seus objetivos: a proteção à família, à maternidade, à infância, a adolescência e a velhice, o amparo às crianças e adolescentes carentes e a promoção e integração ao mercado de trabalho.

Contata-se assim que desde a infância até a velhice o direito da assistência social está garantido a toda a população, de forma não contributiva, além da sua integração com a política de geração de renda, a partir do momento em que promove e integra as pessoas no mercado de trabalho.

No artigo 204 da Carta Magna, diz que a coordenação e execução dos programas cabem às esferas estaduais e municipais, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, demonstrando assim sua forma de trabalho através de uma rede socioassistencial.

As diretrizes da assistência social estão embasadas na Constituição Federal e na Lei Orgânica de Assistência Social, sendo uma delas a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. A população tem se organizado em forma de associações e o setor público firmado parcerias com estas entidades assistenciais a fim de garantir o cumprimento dos direitos dos cidadãos.

Estando inserida no tripé da seguridade social, faz-se necessário o entendimento da composição da seguridade social e sua forma de atendimento a população.

3.2 SEGURIDADE SOCIAL

A lógica da seguridade social difere em diversos países, visto a diferença histórica econômica e política adotada em cada um, porém no Brasil, percebe-se que a partir da Constituição Federal de 1988, foi adotada a lógica da seguridade social que é sustentada predominantemente pela lógica do seguro. Antes da Constituição as ações políticas da previdência eram de caráter contributivo e a assistência não era garantida como um direito.

Conforme CFESS, (2009, p.329), o direito previdenciário com a Lei Eloy Chaves em 1923, predominou o acesso às políticas de previdência e de saúde apenas para os contribuintes da previdência social. A assistência social manteve-se, ao longo da história, como uma ação pública desprovida de reconhecimento legal como direito, mas associada institucionalmente e financeiramente à previdência social.

Após a promulgação da Constituição de 1988, esta lógica foi alterada e a assistência reconhecida como um direito do cidadão e conseqüentemente um dever do Estado, recebendo financiamento para sua execução e um caráter não contributivo limitando seu acesso a quem dela necessitar.

Conforme CFESS, (2009, p. 324), a seguridade social brasileira, instituída com a Constituição brasileira de 1988, incorporou princípios diversos para o tripé que a compõe, pois restringiu a previdência aos trabalhadores contribuintes, universalizou a saúde e limitou a assistência social a quem dela necessitar.

Desta forma pode-se perceber que o modelo adotado não abrange toda a população, visto que deixou sem acesso a previdência social, uma grande parte desta (desempregados), e a seguridade social misturou direitos dependentes do trabalho (previdência) com direitos universais (saúde) e direitos seletivos (assistência).

Para que a política da seguridade social seja executada há necessidade de um financiamento. Este financiamento ocorre basicamente pela contribuição dos trabalhadores e dos empregadores sobre a folha de salário. No artigo 195 da Constituição Federal constam as fontes de financiamento da seguridade social, sendo elas: do empregador (incidentes sobre a folha de pagamento, receita ou faturamento, e do lucro), do empregado, da receita de concursos prognósticos, do importador de bens ou serviços do exterior. Também consta que poderão ser instituídas outras formas de financiamento a fim de assegurar ou expandir a seguridade social.

Conforme CFESS, (2009, p. 334), historicamente, a maior fatia de recurso do orçamento da seguridade social fica com a previdência social (média de 60%), seguida pela política de saúde (média 14%), e, finalmente, a política de assistência social, com média de aproximadamente 6%.

Constata-se assim, que a assistência social tem a menor participação no financiamento da seguridade social e isso impacta nos financiamentos a níveis estaduais e municipais que deverão buscar outras alternativas para a execução dos serviços socioassistenciais.

Ao atribuir um caráter seletivo, a assistência social precisou definir quem seria a população atendida, ou seja, quem dela necessitar. A Política Nacional de Assistência Social esclarece que o público usuário é composto por cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social tendo assim a incumbência de proteção social.

A situação de vulnerabilidade é definida por Mendes, Prates e Aginsky (2009, p.69), “remete para a questão da pobreza e da desigualdade que se expressa no modo e na condição de vida da população”. Conforme Yazbek, apud por Mendes, Prates e Aginsky (2009, p.69),

Quando menciona os destinatários da assistência social, sintetiza as expressões da questão social que atravessam a experiência social dos sujeitos destinatários desta Política, como aqueles sujeitos aviltados no trabalho ou pelo desemprego, os não empregáveis, com saúde débil, com moradia precária e insalubre, sem alimento, fatigados, resignados, revoltados.

Estando exposto a esta situação de vulnerabilidade e risco, cabe ao Estado assegurar a proteção destes indivíduos. Conforme CAPACITA SUAS (2010, p. 45)

A proteção social no âmbito da assistência social tem por direção o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania, e seus serviços, programas, projetos e benefícios devem estar articulados com as demais políticas sociais para efetivamente se constituir um sistema público.

Na NOB/SUAS (2005, p. 90-93), a proteção social envolve a garantia de um conjunto de seguranças dinamicamente articulada:

- segurança de acolhida
- segurança social de renda
- segurança de convívio
- segurança de desenvolvimento da autonomia
- segurança de benefícios materiais ou em pecúnia

O SUAS configurou a Proteção Social em duas modalidades – Básica e Especial, conforme a natureza e a complexidade envolvidas, partindo do pressuposto de que as necessidades sociais são diversas e complexas, exigindo respostas públicas diferenciadas.

A LOAS em seu artigo 6º também menciona os tipos de proteção social, conforme segue: A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

[...] II – proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

Conforme CAPACITA SUAS (2010, p. 95)

Desse modo, a assistência social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários, espaço de seu protagonismo e exige que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e garantia de direitos e de acesso para os serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade.

Para a execução dos programas e projetos o poder público firma parcerias com a sociedade civil organizada. Esta parceria traz para a realidade o pensamento do trabalho em rede, uma rede socioassistencial. Faz-se necessário conhecer quem são as entidades parceiras e sua forma de constituição e interação com os demais setores.

3.3 ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

As entidades sem fins lucrativos mostram-se de grande importância e de significativo crescimento nos últimos anos. Estas entidades estão inseridas no contexto atual, interagindo com o setor público (primeiro setor) e com o mercado (segundo setor).

Barreto e Barreto (1999, p.23) conceituam entidades sem fins lucrativos como “[...] toda entidade que não tenha por objetivo distribuir seus resultados, nem o de fazer retornar seu patrimônio as pessoas que o instituíram”.

Coexistindo com outros setores, passou-se a adotar uma terminologia para agregar todas as entidades que possuem fins diversos e atendem as necessidades coletivas sem visar lucro. Uma expressão muito utilizada atualmente para se referir ao conjunto dessas entidades é terceiro setor. Conforme Paes (2003, p. 88):

Podemos, assim conceituar o Terceiro Setor como o conjunto de organismos, organizações ou instituições sem fins lucrativos dotados de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade civil visando aos seu aperfeiçoamento.

Conforme Albuquerque (2006, p.18) “a expressão “terceiro setor” é uma tradução do termo inglês *third sector*, que nos Estados Unidos, é usado junto com outras expressões, como “organizações sem fins lucrativos” ou “setor voluntário”

Alguns autores afirmam que o surgimento deste terceiro setor deu-se a partir da Segunda Guerra Mundial, onde houveram grandes mudanças políticas, sociais e econômicas.

Albuquerque (2006,p.23) assim discorre:

Essa situação também propiciou aumento da pobreza, da violência, de doenças, da poluição ambiental e de conflitos religiosos, étnicos, sociais e políticos. O mundo se viu diante de problemas locais, regionais, nacionais e mundiais que dependiam da articulação de um amplo espectro de agentes sociais.

Percebe-se assim que o autor associa o surgimento deste setor a uma situação de grande catástrofe presenciada em tamanhos mundiais que desencadearam uma série de problemas que contou com a atuação da sociedade civil organizada para sua solução. Mas estudando esta atuação em relação ao Brasil o autor discorre que com a ditadura militar a participação da sociedade civil no Estado e nas empresas era mínima e este foi o ambiente propício para que o trabalho comunitário se organizasse.

Dentro do conjunto de entidades que compõe o terceiro setor pode-se encontrar duas finalidades: as de fins públicos e as de fins coletivos privados. Para Coelho (2000) as que se destinam a atender às necessidades básicas dos ser humano, como moradia, alimentação, educação, saúde e também as de defesa dos direitos humanos e do meio ambiente, são conhecidas como de fins públicos. As entidades que atendem somente aos interesses dos associados são conhecidas como de fins coletivos privados.

A autora esclarece a importância dessa classificação, pois as entidades que prestam serviços públicos poderão ser reconhecidas como de Utilidade Pública, na esfera municipal, estadual e federal.

Após os conceitos acima se pode definir que entidades sem fins lucrativos não possuem caráter mercantil e devem destinar seus eventuais resultados positivos na consecução de seus objetivos institucionais.

Existe uma forma jurídica de representação dessas manifestações que se dá através da constituição de uma associação ou fundação. O Código Civil (Lei n. 10406, de 10 de janeiro de 2002), estabelece em seu artigo 44, quem são as pessoas jurídicas de direito privado. São elas: as associações, as sociedades e as fundações. Classifica as associações e fundações como entidades sem fins lucrativos e as sociedades com fins lucrativos.

O Manual de Administração Jurídica, Contábil e Financeira para Organizações não Governamentais esclarece que “no Brasil existem apenas dois formatos institucionais para a constituição de uma organização sem fins lucrativos: fundação privada e associação civil sem fins lucrativos”. (Conselho Federal de Contabilidade, 2003, p.17)

O mesmo Manual esclarece:

[...] uma associação civil é uma pessoa jurídica de direito privado, criada com base na união de pessoas em torno de uma finalidade não lucrativa [...] e uma fundação é uma pessoa jurídica constituída com base em um patrimônio: uma pessoa física ou jurídica destina um conjunto de bens para a realização de um fim social e determinado. (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2003, p.17)

Em consenso com o acima exposto, o artigo 53 do novo Código Civil conceitua as associações, definindo que elas se constituem pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos.

Cabe lembrar que a Constituição Federal em seu artigo 5º, XVII, assegura a plena liberdade de associações para fins lícitos, não permitindo a interferência estatal em seu funcionamento.

Essas entidades podem possuir fins diversos, visto que atendem a interesses coletivos, sendo uma das finalidades a de assistência social. O conceito de Organizações de Assistência Social está contido na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, nº 8.742 de 07/12/1993, em seu artigo 3º:

Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos.

A Constituição Federal em seu artigo 203 assegura o direito da assistência social a quem dela necessitar independente de contribuição para a seguridade social. No artigo 204 diz que a coordenação e execução dos programas cabe às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social.

A participação da sociedade civil neste processo está evidente na Constituição, onde a mesma poderá participar através do engajamento nas entidades assistenciais, bem como na formulação e controle em todos os níveis.

Percebe-se assim que este trabalho desenvolve-se através de diversas parcerias, com a participação do aparelho do Estado, das entidades sem fins lucrativos e do cidadão, sendo o poder público o coordenador das ações, visto que as entidades sem fins lucrativos não substituem o papel deste, mas complementam o serviço.

Esta prestação de serviço está regulamentada por exigências legais, que serão estudadas no próximo capítulo.

4 LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS

A LOAS foi promulgada em 07 de dezembro de 1993, regulamenta a assistência social disposta na Constituição Federal e dispõe sobre sua organização, visto ser um direito do cidadão, exigindo definição de leis, normas e critérios.

Conforme LOAS (2010, pág.4) – é o mecanismo que permite interromper a fragmentação que até então marcou os programas do setor e instituir, efetivamente, as políticas públicas da área e a transformação efetiva da assistência em direito.

A LOAS é composta por 42 artigos assim divididos:

capítulo primeiro – trata das definições e dos objetivos

capítulo segundo – trata dos princípios e das diretrizes

capítulo terceiro – trata da organização e da gestão

capítulo quarto – trata dos benefícios, dos serviços, dos programas e dos projetos de assistência social

capítulo quinto – trata do financiamento da assistência social

capítulo sexto – trata das disposições gerais e transitórias

Tendo como foco deste trabalho a prestação de serviços realizado por entidades privadas destaca-se que o artigo 7º da LOAS determina que as ações de assistência social, no âmbito das entidades e organizações de assistência social, observarão as normas expedidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Este conselho é um órgão paritário composto por 18 membros sendo 9 representantes governamentais, 09 representantes da sociedade civil. A este conselho compete dentre outras atribuições aprovar a Política Nacional de Assistência Social.

O artigo 9º desta Lei diz que o funcionamento das entidades e organizações de assistência social dependem de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social, ou no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, conforme o caso.

A LOAS assegura em seu artigo 10º o direito da União, dos Estados e dos Municípios de celebrar convênios com entidades e organizações de assistência social, em conformidade com os Planos aprovados pelos respectivos Conselhos.

No artigo 23 a LOAS descreve que os serviços assistenciais serão realizados de forma contínua, visando a melhoria da população, onde as ações são voltadas para as necessidades básicas. Discorre que destes serviços são criados programas de amparo às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, visando o cumprimento do artigo 227 da Constituição Federal e da Lei 8.069 de 13 de julho de 1990.

Tendo como umas de suas diretrizes a descentralização político administrativa, fez-se necessário estudar a política nacional de assistência social que será examinada a seguir.

4.1 POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E NORMA OPERACIONAL BÁSICA DA ASSISTENCIA SOCIAL

O Conselho Nacional de Assistência Social aprovou através da resolução nº 145 de 15 de outubro de 2004 a Política Nacional de Assistência Social. A apresentação do texto traz que a decisão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome em elaborar e tornar pública a Política Nacional de Assistência Social demonstra a intenção de redesenhar esta política e implantar um Sistema Único de Assistência Social, cumprindo com a materialização da Lei Orgânica de Assistência Social.

Conforme Scherer (2010, p.12)

Em vista disso entra em cena a Política Nacional de Assistência Social, sendo uma política pública de caráter não contributivo, garantida a todos que dela necessitarem[...] tem uma visão inovadora, dando continuidade ao inaugurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica de Assistência Social de 1993, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, visando instaurar uma visão social de proteção[...]

A forma de gestão desta política baseia-se na descentralização e participação popular, na autonomia da gestão municipal e no co-financiamento entre as esferas do governo e a sociedade civil.

A PNAS organizou os municípios brasileiros considerando seu número habitacional, visto que este número está ligado a questões relacionadas às condições de vida, estando assim definidos:

população de até 20.000 habitantes – pequenos 1

população ente 20.001 até 50.000 habitantes – pequenos 2

população entre 50.001 e 1000.000 habitantes – médio

população entre 100.001 e 900.000 habitantes – grande

população superior a 900.000 – metrópole.

Este número é importante para se conhecer a realidade dos municípios e identificar a situação de risco a que estão expostos seus cidadãos, pois há necessidade de conhecer e mensurar quem são os usuários desta política. Também existe o número mínimo de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) de acordo com o porte do município e as dimensões de território que são definidas pelo número máximo de famílias nele referenciadas.

A PNAS tem como objetivo trabalhar de forma integrada as políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. O público usuário é composto por cidadãos ou grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos sociais.

Conforme CAPACITA SUAS (2010, p. 49)

Essa condição de pobreza e vulnerabilidade social é associada, pois, a um quadro de necessidades sociais não satisfeitas, geradoras de dificuldades materiais, relacionais, culturais que exigem cada vez mais a superação de ações pontuais e fragmentadas, bem como a adoção de padrões de atenção que combinem multidimensionalidade, intersetorialidade e maleabilidade na oferta de serviços.

A PNAS define, então a Assistência Social como [...] direito de cidadania, com vistas a garantir o atendimento às necessidades básicas dos segmentos populacionais vulnerabilizados pela pobreza e pela exclusão social “ (BRASIL, 2005, p 68).

Conforme Mendes, Prates, Aginsky (2009, p. 37-38)

Introduz nessa definição a clareza de política asseguradora de direito social e aponta para a parcela da população da qual ela é destinatária. Altera a lógica que regula a inserção de sujeitos na política, historicamente compreendidos em função da incapacidade para o trabalho ou vulnerabilidades decorrentes dos ciclos geracionais, orientando-se agora pela inclusão de cidadãos, famílias e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos sociais.

Percebe-se desta forma a intenção da inclusão e participação da sociedade na política de assistência social. Tenta-se romper com o ciclo em que o sujeito era visto como uma pessoa incapaz agora visto como detentor de direitos e provedor da proteção social.

4.2 SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS

Enquanto se pensava a Assistência Social como política pública já se vislumbrava a necessidade da construção de um Sistema Único de Assistência Social.

Conforme Mendes, Prates, Aginsky (2009, p. 37) a partir das deliberações das várias conferências realizadas, em 2005, após um árduo trabalho de pactuação entre todos os entes federados, conselhos paritários e trabalhadores da área foram aprovadas a PNAS e NOB que institui o SUAS.

Conforme *site* do Ministério do Desenvolvimento Social o SUAS teve suas bases de implantação consolidadas em 2005, por meio da NOB/SUAS, que apresenta claramente as competências de cada órgão federado e os eixos de implantação e consolidação da iniciativa.

Conforme Mendes, Prates, Aginsky (2009, p. 41-42):

O SUAS recoloca a necessidade de controle social e da participação dos usuários para a sua efetiva implantação. Assim a potencia dos Conselhos e das Conferencias como espaços privilegiados de construção da política retoma força na perspectiva do Sistema que reitera aquilo que já é determinação legal a partir da LOAS. Esse talvez se apresente como o maior desafio desse campo tão atravessado por falta de protagonismo de seus usuários e pelo uso clientelista dos recursos alocados.

As autoras discorrem que o SUAS constitui uma ferramenta de gestão de Política Nacional de Assistência Social e estabelece a regulação e organização, em todo o território nacional, da rede de serviços socioassistenciais, os quais têm como foco prioritário a centralidade na atenção à família extensa, na perspectiva da emancipação dos sujeitos sociais e o território como base de organização da vida em comunidade e a integração à Seguridade Social e às políticas sociais e econômicas. (MENDES, PRATES, AGUINSKY, 2009. p.47)

Constitui-se na regulação e organização em todo território nacional das ações socioassistenciais. O SUAS traz a classificação dos municípios em três níveis de gestão: inicial (Estado é o regulador da política), básica (governo local oferece serviços de proteção social básica) e plena (municípios são responsáveis pela gestão total das ações de assistência social).

Tendo o município de Novo Hamburgo a gestão plena da ações assistenciais, passa-se a analisar o se Plano Municipal de Assistência Social.

4.3 PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O plano em análise do município de Novo Hamburgo refere-se ao ano de 2011. Conforme o plano, o município exerce gestão plena, ou seja, é responsável totalmente pelas ações de assistência social.

Consta no plano que desde 2010 o município fixou um valor per capita para atendimentos de diferentes entidades, possibilitando assim que as entidades que prestam os mesmo serviços recebam o mesmo valor.

Analisando os aspectos relacionados a proteção social de alta complexidade o plano traz que os objetivos específicos são: implantar o programa de acolhimento familiar garantindo o retorno das crianças/adolescentes para suas famílias e executar o reordenamento institucional do SAI – serviço de acolhimento institucional, com implantação de três casas lares. Busca desenvolver amplo programa de discussão com a sociedade civil e órgãos de proteção aos direitos humanos quanto aos objetivos específicos da gerencia. São beneficiários as famílias, crianças e adolescentes.

O plano prevê que o financiamento complementar depende da Pactuação com a Rede socioassistencial, com a aprovação do COMAS através do Plano Municipal de Assistência Social proposto pela Secretaria do Desenvolvimento Social - SDS e aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS.

Também consta que o COMAS, depois de longo e exaustivo trabalho, construiu a Resolução nº 027 de 22 de outubro de 2011 que atende os ditames legais de financiamento complementar de assistência social em Novo Hamburgo. Por fim, o instrumento legal que dá início ao processo de financiamento complementar constitui-se no Plano Municipal de Assistência Social, construído pela SDS em conjunto com a comissão mista do COMAS/SDS.

O plano prevê questões relacionadas ao abrigo – Serviço de Acolhimento Institucional – e assim o descreve:

Acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. A organização do serviço deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de: ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual.

Dispõe que o serviço prestado a crianças/adolescentes pode ser prestado em forma de atendimento em unidade residencial ou atendimento em unidade institucional. Tem como objetivos gerais:

- Acolher e garantir proteção integral;
- Contribuir para a prevenção do agravamento de situações de negligência, violência e ruptura de vínculos;
- Restabelecer vínculos familiares e/ou sociais;

- Possibilitar a convivência comunitária;
- Promover acesso à rede socioassistencial, aos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e às demais políticas públicas setoriais;
- Favorecer o surgimento e o desenvolvimento de aptidões, capacidades e oportunidades para que os indivíduos façam escolhas com autonomia;
- Promover o acesso a programações culturais, de lazer, de esporte e ocupacionais internas e externas, relacionando-as a interesses, vivências, desejos e possibilidades do público.

Como objetivos específicos:

- Preservar vínculos com a família de origem, salvo determinação judicial em contrário;
- Desenvolver com os adolescentes condições para a independência e o autocuidado.

Os serviços de acolhimento para criança/adolescente devem estrutura-se nas garantias asseguradas na Constituição Federal e na Lei 8.069 de 1990, cabendo um estudo dos seus principais aspectos, que serão analisados após a Norma Operacional Básica SUAS –RH e a tipificação dos serviços socioassistenciais.

4.4 NOB SUAS RH

Na PNAS/2004, consta que a Política de Recursos Humanos constitui eixo estruturante do SUAS. Conforme NOB-RH/SUAS (2010, p. 12), a área de gestão do trabalho adquire uma nuance especial, pois implica diretamente na qualidade dos serviços sociassistenciais, justificando assim a aprovação da NOB SUAS RH.

A NOB SUAS RH tem como objetivo delinear os principais pontos da gestão pública do trabalho e propor mecanismos reguladores da relação entre gestores e trabalhadores e os prestadores de serviços socioassistenciais.

Conforme NOB-RH/SUAS (2010, p.12-13) integra a NOB-RH SUAS uma Política de Capacitação dos trabalhadores públicos e da rede prestadora de serviços, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa,

nacionalizada e descentralizada, respeitadas as diversidades regionais e locais, e fundamentada na concepção da educação permanente.

Neste panorama, a contextualização e o papel da rede socioassistencial privada também se apresentam como de suma importância, já que grande parte dos trabalhadores da área encontra-se nas entidades e organizações de Assistência Social.

Conforme Mendes, Prates, Aginsky (2009, p. 39) “trata-se de forma racional como o sistema é compreendido e deve ser estabelecido no território nacional, dando consequência ao aprimoramento da legislação e dos direitos já garantidos pela LOAS.”

Para os serviços de alta complexidade o NOB-RH/SUAS de 2006 prevê o seguinte quadro profissional:

Equipe de referência para atendimento direto

- 01 coordenador com nível superior ou médio para até 20 usuários acolhidos;
- cuidador de nível médio e qualificação específica para até 10 usuários por turno sendo que este número se altera quando existem usuários que demandam de necessidades específicas, ficando assim composto: 01 cuidador para cada 08 usuários quando houver 01 com demandas específicas e 01 cuidador para cada 06 usuários quando houver 02 ou mais usuários com demandas específicas;
- auxiliar de cuidador de nível fundamental e qualificação específica este número é igual ao do cuidador inclusive quando de usuários com necessidades específicas

Equipe de referência para atendimento psicossocial

- 01 assistente social com nível superior para até 20 usuários acolhidos;
- 01 psicólogo com nível superior para até 20 usuários acolhidos.

Cabe destacar que esta norma prevê as diretrizes para as entidades e organizações de assistência social, conforme segue:

- 1) valorizar seus trabalhadores de modo a ofertar serviços com caráter público e de qualidade conforme a realidade do município;

- 2) elaborar e executar o plano de capacitação em consonância com as diretrizes da Política Nacional de Capacitação;
- 3) viabilizar a participação de seus trabalhadores em atividades e eventos de capacitação e formação no âmbito municipal, estadual, distrital e federal na área da assistência social;
- 4) buscar, em parceria com o poder público, o tratamento salarial isonômico entre os trabalhadores da rede pública e da rede prestadora de serviços socioassistenciais;
- 5) manter atualizadas as informações sobre seus trabalhadores, disponibilizando-as aos gestores para a alimentação do Cadastro Nacional dos Trabalhadores do SUAS.

A NOB SUAS RH prevê o quadro de funcionários em todas as instâncias do poder público, porém a fim de avaliar uma entidade privada, buscou-se as informações que condizem com estas entidades.

Em 2009, os serviços socioassistenciais receberam uma tipificação, que passa-se a descrever.

4.5 TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS

Através da Resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009 do Conselho Nacional de Assistência Social, foi aprovada a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

Nesta resolução estão divididos os serviços em proteção social básica, proteção social especial de média complexidade e proteção social especial de alta complexidade.

Conforme Mendes, Prates, Aginsky (2009, p. 41)

O acesso da população ocorre através de uma única “porta de entrada” estabelecendo uma rede de serviços, ações e benefícios organizados por níveis de complexidade e articulados, através de proteções afiançadas: proteção social básica e especial.

Os serviços de proteção social estão divididos em proteção social básica e proteção social especial, sendo que este último subdivide-se em média e alta complexidade.

Os serviços de proteção social básica têm como objetivo prevenir situações de risco através do fortalecimento de vínculos familiares e ou comunitários e serão prestados diretamente nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e em outras unidades públicas, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS.

Nos serviços de proteção social especial – PSE, o usuário já está exposto a situações de risco sendo que os de média complexidade os direitos foram violados porém o vínculo familiar está mantido. Os de alta complexidade garantem proteção integral visto a necessidade de retirada do vínculo familiar e, ou comunitário. A PSE é coordenada e articulada nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS.

Dentre os serviços de proteção social especial de alta complexidade encontra-se o serviço de acolhimento institucional nas modalidades de: abrigo institucional; casa lar; casa de passagem e residência inclusiva.

O serviço de acolhimento institucional é destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados e tem por finalidade a garantia da proteção integral destes indivíduos. Conforme a resolução, a organização deste serviço deve garantir privacidade, respeito aos costumes, às tradições e a diversidade de: ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual.

Sendo objeto deste estudo o serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, passa-se a estudar a descrição específica para este atendimento.

O acolhimento será provisório e excepcional para crianças e adolescentes de ambos os sexos, inclusive crianças e adolescentes com deficiência, sob medida de proteção (Art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente) e em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção.

As unidades não devem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e socioeconômico, da comunidade de origem das crianças e adolescentes atendidos.

Grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco – irmãos, primos, etc., devem ser atendidos na mesma unidade. O acolhimento será feito até que seja possível o retorno à família de origem (nuclear ou extensa) ou colocação em família substituta.

O serviço deverá ser organizado em consonância com os princípios, diretrizes e orientações do Estatuto da Criança e do Adolescente e das “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”.

O serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes pode ser desenvolvido nas seguintes modalidades:

1. Atendimento em unidade residencial onde uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente, prestando cuidados a um grupo de até 10 crianças e/ou adolescentes;

2. Atendimento em unidade institucional semelhante a uma residência, destinada ao atendimento de grupos de até 20 crianças e/ou adolescentes. Nessa unidade é indicado que os educadores/cuidadores trabalhem em turnos fixos diários, a fim de garantir estabilidade das tarefas de rotina diárias, referência e previsibilidade no contato com as crianças e adolescentes. Poderá contar com espaço específico para acolhimento imediato e emergencial, com profissionais preparados para receber a criança/adolescente, em qualquer horário do dia ou da noite, enquanto se realiza um estudo diagnóstico detalhado de cada situação para os encaminhamentos necessários.

Desta forma após analisados aspectos da LOAS, da PNAS, do SUAS e da NOB-SUAS RH, passa-se a uma breve análise do Estatuto da Criança e do Adolescente e das Orientações Técnicas do Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.

4.6 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Prestando serviço a crianças e adolescentes é necessário analisar os direitos garantidos a esta população. A lei 8.069 de 13 de julho de 1990 dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. O artigo 2º da referida lei descreve que é considerada criança a pessoa até os doze anos de idade incompletos e adolescente entre os doze e dezoito anos de idade.

O artigo 86 discorre que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente se dá através de um conjunto de ações articuladas entre o governo e ações não-governamentais.

Em seu artigo 87 menciona as linhas de ação da política de atendimento sendo: políticas sociais básicas; políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente; políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especialmente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

No artigo 92 estão descritos os princípios adotados as entidades que desenvolvem programas de acolhimento familiar ou institucional, dentre eles a preservação do vínculo familiar e promoção da reintegração familiar; atendimento personalizado em pequenos grupos; desenvolvimento de atividades em regime de co-educação; não desmembramento de grupos de irmãos; evitar a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; participar na vida da comunidade local; preparar gradativamente para o desabrigamento.

Em seu artigo 94 estão todas as obrigações das entidades que desenvolvem programas de internação.

O artigo 98 do referido estatuto assim discorre:

Art. 98. as medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;

II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis;

III – em razão de sua conduta

No artigo 101 diz que se verificada qualquer das hipóteses prevista no artigo 98 a autoridade competente poderá determinar

[...] VII – acolhimento institucional

Parágrafo primeiro: o acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação da liberdade.

Apenas alguns aspectos e artigos foram citados, visto a extensa legislação nesta área, porém cabe uma pequena análise das Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.

4.7 ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Este documento tem a finalidade de regulamentar, no território nacional, a organização e oferta de Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, no âmbito da política de Assistência Social. A aprovação deste documento ocorreu em 18 de junho de 2009 em uma ação conjunta do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

Conforme o documento, os serviços de acolhimento deverão estruturar seu atendimento de acordo com os seguintes princípios:

-excepcionalidade do afastamento do convívio familiar – seja uma medida excepcional, aplicada apenas nas situações de grave risco à sua integridade física e/ou psíquica;

-provisoriamente do afastamento do convívio familiar – viabilizar no menor tempo possível o retorno seguro à família de origem e, excepcionalmente, em família substituta;

-preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários – esforços para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários;

-garantia de acesso e respeito à diversidade e não discriminação – combate a qualquer forma de discriminação;

-oferta de atendimento personalizado e individualizado – garantia de atendimento a pequeno grupo e espaços privados para guarda de objetos pessoais;

-garantia de liberdade de crença e religião;

-respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem – oportunizar a participação no cotidiano do serviço de acolhimento.

As orientações mencionam que as instituições deverão elaborar um Projeto – Político-Pedagógico a fim de orientar o funcionamento do serviço como um todo, devendo ser elaborado coletivamente.

Também está previsto a articulação com o Sistema Único de Saúde com o Sistema Educacional além de outras políticas públicas e demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.

5 PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Segundo Cervo e Bervian “a pesquisa é uma atividade voltada para a solução de problemas, através do emprego de processos científicos”. (2004, p. 44). Para a realização da pesquisa, o pesquisador estipulará o melhor instrumento a fim de atingir os resultados a que se propõe.

Beuren (2004) optou por dividir em três categorias as linhas de pesquisa, sendo elas a pesquisa quanto aos objetivos (contemplando a pesquisa exploratória, descritiva e explicativa), a pesquisa quanto aos procedimentos (contemplando o estudo de caso, o levantamento, a pesquisa bibliográfica, documental, participante e experimental), e, a pesquisa quanto à abordagem do problema (compreendendo a pesquisa qualitativa e a quantitativa).

Começa-se analisando a pesquisa quanto aos objetivos e este trabalho utiliza a pesquisa exploratória e descritiva. Evidencia-se a pesquisa descritiva no momento em que este trabalho descreve as características de um grupo específico, ou seja, o abrigo institucional, onde as informações são registradas, analisadas e ordenadas sem a interferência do pesquisador. A pesquisa exploratória está evidenciada a partir do problema exposto onde se busca informações sobre a trajetória da assistência social, a busca pelos direitos sociais, a atual legislação desta área, além das características das entidades de assistência social.

Ao analisar a pesquisa quanto aos procedimentos, este trabalho utiliza a pesquisa bibliográfica. Na pesquisa bibliográfica são coletados os materiais existentes sobre assistência social e toda a legislação vigente, além de materiais sobre as entidades sem fins lucrativos de assistência social. Os materiais que serviram de fonte de informação foram livros, periódicos e leis.

O instrumento utilizado para a coleta de dados foi a entrevista. A entrevista realizada na entidade pesquisada foi semi-estruturada, onde foi ouvida a coordenadora do abrigo. A escolha da entrevista com a coordenadora do abrigo deu-se em virtude da autorização da instituição para que a pesquisa fosse feita com as informações obtidas com este profissional, que coordena todas as rotinas do abrigo, tanto a nível administrativo como assistencial, visto sua formação ser de assistente social.

As entrevistas aconteceram em três momentos distintos, com um roteiro de perguntas pré-estabelecidas, e conforme as respostas recebidas, pode-se partir para novos questionamentos, permitindo assim, uma investigação mais completa.

Todas as entrevistas aconteceram no abrigo, conforme a disponibilidade da entrevistada. A primeira entrevista foi realizada em 07/01/2012 tendo como foco inicial conhecer a instituição para poder descrevê-la, assim os questionamentos foram baseados na fundação da entidade, sua forma de administração, os certificados existentes, número de empregados, voluntários, forma de acolhimento dos usuários, atividades exercidas, espaço físico, parcerias existentes e principais dificuldades.

Desta forma pode-se apresentar a instituição, realizar e comparar alguns dados obtidos com a legislação vigente (certificações existentes x exigidas, número de empregados existentes x número de empregados exigidos), mas novas dúvidas surgiram. No momento da análise dos certificados exigidos, visualizou-se que as entidades devem ser fiscalizadas pelos órgãos competentes, que a permanência dos abrigados é determinada e avaliada pelo juiz e que a secretaria de assistência social deverá fornecer formação a todos que atuam nesta área.

Desta forma, após análise das respostas obtidas coma 1ª entrevista, partiu-se para novos questionamentos e a segunda entrevista aconteceu em 06/02/2012 embasada em questionamentos relacionados ao atendimento dos usuários e as formas de fiscalizações dos órgãos competentes e as capacitações oferecidas aos empregados.

Após a análise das respostas obtidas com a 2ª entrevista, parte do problema exposto estava resolvido, ou seja, as comparações da forma de trabalho da entidade com a legislação vigente, porém, ainda restavam dúvidas se existiam falhas ou potencialidades no atendimento e assim partiu-se para a 3ª entrevista, que ocorreu em 15/03/2012 tendo como foco as principais dificuldades da entidade e sua interferência na realização do trabalho, onde foram diagnosticadas as falhas existentes e também os potenciais desta entidade.

Encerradas as entrevistas pode-se finalizar o objetivo deste trabalho e responder o problema exposto.

Para fins de análise da pesquisa, quanto à abordagem do problema, este trabalho utiliza a pesquisa qualitativa, ou seja interpreta os dados coletados sem a utilização de métodos e técnicas estatísticas. A pesquisa tem a entrevista como fonte direta de coleta dos dados. Os dados coletados são descritivos, retratando os elementos existentes na entidade analisada, onde percebe-se um aprofundamento desta organização social.

6 ABRIGO LUZ DA LUA

O abrigo Luz da Lua localiza-se no município de Novo Hamburgo atendendo 20 usuários simultaneamente. As crianças/adolescentes são abrigadas através do Conselho Tutelar e do Juizado da Infância e da Adolescência.

O abrigo está sob a administração de uma entidade de assistência social privada desde 2007, sendo que a sede da mantenedora fica em outro local. A diretoria da entidade mantenedora é composta por pessoas voluntárias que se reúnem mensalmente para discutirem o andamento dos projetos. A entidade mantenedora além deste abrigo, administra outros projetos de cunho social e educacional há aproximadamente 15 anos.

As informações sobre a forma de funcionamento, acolhimento, dificuldades, bem como as possíveis falhas e potencialidades do atendimento estão transcritas abaixo através das informações obtidas com as entrevistas.

6.1 INFORMAÇÕES OBTIDAS COM A 1ª ENTREVISTA

Este abrigo era administrado anteriormente pelo município de Novo Hamburgo, porém em 2007 o município assumiu a administração de outro abrigo que estava sob coordenação de uma entidade privada e passou a administração do Luz da Lua a esta entidade.

A coordenadora informa que em 2007 quando o município passou a administração deste abrigo à entidade as atividades foram transferidas para o local onde a entidade já possuía capacidade física. A coordenadora informa que o início foi a fase mais difícil pois as(os) abrigadas (os) não aceitavam a alteração de quadro de empregados e todas as modificações da administração anterior e do local do abrigamento.

O procedimento quando da chegada de um (a) abrigado (a) consiste na realização de uma entrevista de acolhida feita pela assistente social e pela psicóloga. Diariamente existem tarefas, atividades recreativas, horário do tema e oficinas de artesanato. Todos (as) os (as) acolhidos (as) freqüentam a escola e no turno contrário são encaminhados para oficinas profissionalizantes no abrigo ou em outros espaços oferecidos pelo município. A entidade busca manter o (a) abrigado (a) em seu ambiente escolar freqüentado antes do encaminhamento ao abrigo, para que os vínculos sejam mantidos, mas nem sempre esta situação é possível devido as condições financeiras.

A coordenadora informa que como o abrigo está localizado em um bairro na cidade de Novo Hamburgo, o custo com as passagens torna-se expressivo.

A rotina diária do abrigo busca assemelhar-se ao da rotina diária em uma casa, para que o(a) abrigado (a) sinta-se em harmonia com seu ambiente.

A entidade administradora possui registro no Conselho Municipal de Assistência Social, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e também no Conselho Municipal dos Direitos da Mulher. Além destes é reconhecida com de Utilidade Pública a nível municipal e federal e possui registro na Secretaria do Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul.

A diretoria que compõe a entidade é formada por pessoas voluntárias. O abrigo funciona 24horas por dia durante os sete dias da semana. Para a realização dos trabalhos conta com o seguinte quadro de profissionais remunerados:

- 08 monitores;
- 02 serviços gerais;
- 01 cozinheira;
- 01 assistente social;
- 01 psicóloga;
- 01 coordenadora;
- 01 técnica em enfermagem

Os monitores trabalham sempre em duplas com jornada de trabalho de 12 x 36 horas. Desta forma, existem sempre dois monitores para cada turno de trabalho.

A entidade conta com o serviço de voluntários nas seguintes áreas: pedagogia, psicopedagogia, nutrição, enfermagem e design. Existem também pessoas voluntárias que se ocupam de auxiliar na organização das doações recebidas e customização de roupas.

O tempo de abrigo destas meninas varia de acordo com a decisão judicial sendo que somente o juiz pode determinar o desabrigo.

O prédio onde se localiza o abrigo é cedido por uma instituição religiosa do município de Novo Hamburgo parceira da entidade administradora.

O prédio é uma casa de alvenaria com dois pisos, sendo que a parte superior da mesma está adaptada para receber crianças, pois todas as portas e saídas para escadas estão protegidas, dispondo de 1 sala para secretaria, 1 sala para televisão, 1 refeitório, 1 cozinha, 1 área de serviço, 3 banheiros com chuveiros, 7 quartos amplos, 1 sala para recreação, 1 capela, 1 sala de informática com banheiro e chuveiros (com 3 computadores), 1 padaria equipada com amassadeira, cilindro, forno e carrinho estufa, 1 salão de atividades com banheiro e chuveiro, 1 lavanderia, 1 sala de almoxarifado, 1 porão dispensa, 1 sala para funcionários e 3 terrenos sem área construída.

Todas as abrigadas possuem armário individual para guardarem seus pertences.

A coordenadora informa que a entidade possui parcerias com a Secretaria de Saúde, onde os usuários são encaminhados para atendimento nos postos de saúde local e no hospital municipal.

Existe também parceria com a Secretaria do Desenvolvimento Social através do projeto Cata-Vidas que consistem num trabalho de geração de renda para catadores, sendo encaminhados os (as) abrigados (as) e seus familiares.

A entidade possui contrato de gestão com o município de Novo Hamburgo onde são pactuadas 20 vagas. O valor pactuado é determinado pelo município, sendo que abrigos que atendem faixa etária diferentes possuem os mesmos valores pactuados, que a coordenadora considera injusto, visto que a faixa etária onde se encontram adolescentes necessita de maior cuidado e atenção.

Conforme a coordenadora, o maior problema enfrentado pelo abrigo são os recursos financeiros insuficientes, que geram uma desmotivação no quadro de empregados, além das dificuldades diárias enfrentadas.

A coordenadora também informa que as situações de encaminhamento presenciadas pelos empregados, gera uma necessidade de “cuidar do cuidador”, visto a necessidade de imparcialidade no atendimentos aos usuários. Também relata que a única medida adotada pela administração é o atendimento psicológico e uma reunião mensal com todo o grupo, o que considera insuficiente.

A coordenadora informa que o valor pactuado com o município é capaz de suprir somente o custo com a folha de pessoal. Os outros custos fixos a entidade precisa buscar parcerias para sua manutenção. Dentre os custos fixos e variáveis citados estão as despesas de luz, água, telefone, alimentação, material de limpeza e higiene, material escolar e pedagógico, gás de cozinha, manutenção do prédio, utensílios de cozinha, dentre outros.

A forma que a entidade se organizou para suprir o déficit financeiro foi através de promoções realizadas (brechós), a solicitação de doações de material não perecível com a comunidade hamburguense, doações de roupas e utensílios em geral, cadastro no banco de alimentos, etc.

A entidade busca parcerias com editais para projetos para a realização de oficinas que possibilitem uma profissionalização dos atendidos.

6.2 INFORMAÇÕES OBTIDAS COM A 2ª ENTREVISTA

A coordenadora informa que o tempo de permanência das abrigadas é reavaliada a cada 06 meses, pois cada Plano Individual de Atendimento – PIA é realizado semestralmente. O coordenador do abrigo encaminha os relatórios ao juizado que é quem decide sobre o tempo de abrigamento.

Foi informado que o trabalho de reinserção familiar nuclear extensa é realizada pela equipe técnica do abrigo. Atualmente existem crianças/adolescentes que possuem irmãos do mesmo sexo em abrigo diferentes, visto que há no município abrigos que atendem faixa etária diferentes.

Foi informado que além dos conselhos municipais, o Ministério Público realiza fiscalizações mensais no abrigo.

Referente a questão de capacitação dos empregados do abrigo a coordenadora explica que em 2011 houve capacitações sobre sexualidade e que mensalmente o município envia o cronograma de capacitações onde o abrigo é convidado. Em relação a participação dos empregados a coordenadora informa que nem todos podem participar, visto o turno de trabalho e os que podem, exigem a cobrança de horas extras do abrigo, o que se torna inviável devido a falta de recursos.

A coordenadora esclarece que a entidade participou do planejamento do Plano Municipal de Assistência Social. Também relata que percebe o empenho do município em cumprir as normatizações e leis de proteção social o que constata ser positivo por não embasar em assistencialismo e privilégios.

Referente ao quadro de empregados, a coordenadora esclarece que existe dificuldades de suprir faltas e atestados médicos de monitores, havendo a necessidade de contar com outro monitor para suprir esta ausência, acarretando o pagamento de horas extras. Quando do período de férias a entidade contrata outro profissional.

6.3 INFORMAÇÕES OBTIDAS COM A 3ª ENTREVISTA

A coordenadora informa que a situação financeira interfere no andamento do trabalho pois quando os recursos humanos são mal remunerados, perdem-se bons profissionais que buscam outro emprego. E quando se abrem vagas para novos, existe dificuldade de conseguir profissionais capacitados.

Também relatou que o financeiro afeta o usuário final, porque o profissional que não é bem preparado tem dificuldade para entender que o usuário é fruto de uma história pregressa que não lhe oportunizou limites, regras e vida em sociedade e a falta deste entendimento dificulta um bom trabalho. Além disso, afeta o usuário final quando por falta de recursos a alimentação deixa de ser mais rica em carne e frutas e quando falta material para realizar oficinas, material esportivo e recreativo.

As principais carências relatadas pela coordenadora dizem respeito manutenção da casa, material pedagógico e esportivo, salários baixos, carência de frutas e carne, segurança e proteção.

Quando chegam ficam envergonhadas, mas muitas vezes revoltadas porque vêem o lar como uma prisão e não como medida de proteção. Pois não poucas vezes o abusador, o negligente fica no lar e elas são retiradas.

A coordenadora explica que o abrigo não possui um Projeto Político Pedagógico, mas um plano de ação anual que é encaminhado aos conselhos municipais. Também informa que os empregados não recebem capacitação ao integrarem o quadro de empregados. A entidade possui um vídeo institucional da mantenedora e também do abrigo, além de um planejamento estratégico.

A preservação dos vínculos familiares acontece a partir de dados que são colhidos na ficha de entrevista com a assistente social, realizando uma visita domiciliar. A preservação da identidade e a não discriminação ocorrem desde o momento em que o abrigo não é identificado, além da parceria com a coordenação escolar.

As crianças/adolescentes são responsáveis pela organização de seus quartos, e organização geral da casa. Os monitores orientam e acompanham, oportunizando assim a participação na organização do espaço.

7 ANÁLISE INSTITUCIONAL

O primeiro item avaliado diz respeito ao Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, que em seu capítulo II das entidades de atendimento, discorre no artigo 91 que as entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). Este registro é negado a entidade que não forneça instalações físicas adequadas, não apresente plano de trabalho compatível com esta Lei; não esteja regularmente constituída; possua em seu quadro pessoas inidôneas; não esteja adequada ou deixe de cumprir resoluções e deliberações expedidas pelo respectivo conselho.

Desta forma percebe-se que a entidade está cadastrada no respectivo conselho e conforme relato da coordenadora, participa das atividades realizadas pela rede e é avaliada com frequência. O certificado emitido tem duração de 01 ano e desta forma todos os anos apresenta a documentação exigida. Além da fiscalização do CMDCA a entidade é fiscalizada pelo poder judiciário e pelo ministério público.

Em observação ao artigo 92 do ECA, que diz que os vínculos familiares deverão ser preservados, percebe-se que a instituição consegue atender em parte este artigo, tendo em vista que realiza as visitas domiciliares e procura reinserir esta criança/adolescente no ventre familiar, porém, constata-se que existem crianças da mesma família separadas em abrigos devido a divisão de faixa etária adotada. Este aspecto é de grande importância visto que a situação de abrigo já é um momento de rompimento com o vínculo familiar e quanto este ainda é rompido com a separação de irmãos a situação agrava-se, porém esta questão deveria ser avaliada pelo órgão de gestão municipal.

Ao estabelecer uma análise do quadro funcional estabelecido pela NOB SUAS RH, identifica-se que o abrigo atende o estabelecido, visto que a equipe técnica é composta por 01 assistente social, 01 psicólogo e 01 técnico em enfermagem, os monitores totalizam 08, sendo que para cada turno de trabalho existem 02 trabalhando em conjunto. O que constata-se é que a entidade não possui em seu quadro nenhum monitor "volante", ou seja, quando da falta ou férias de alguém é necessário a

contratação de um temporário ou o pagamento de horas extras para que a falta não prejudique o atendimento.

Levando em consideração a LOAS, percebe-se que a entidade analisada possui registro no Conselho Municipal de Assistência Social, está cadastrada na Secretaria Desenvolvimento Social, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, além de ser vistoriada mensalmente pelo Ministério Público. Pode-se concluir que a mesma está desenvolvendo sua prestação de serviço na forma estabelecida pela legislação e normatização vigente.

Recebendo visitas periódicas e encaminhando documentação aos conselhos, contata-se que atende também a legislação vigente a nível municipal.

Percebe-se que os maiores problemas enfrentados estão diretamente relacionados às questões financeiras, o que pode trazer maiores benefícios aos usuários se esta questão estiver totalmente solucionada.

O Plano Municipal de Assistência Social estabelece os valores pactuados com as entidades que prestam serviço de proteção social especial de alta complexidade e conforme informação da coordenadora, o valor pactuado com o município é insuficiente para suprir os custos totais da prestação de serviços. A coordenadora esclarece que a falta de recursos gera principalmente a insatisfação dos profissionais e isso acaba refletindo nos usuários finais que buscam auxílio nestas pessoas para enfrentar a situação ao qual estão expostos.

Percebe-se que o município e a entidade têm trabalhado como uma rede socioassistencial, oferecendo capacitação aos empregados, reuniões nos conselhos, construindo em conjunto a rede. Conforme Mendes, Prates, Aguiniski (2009, p.51)

A rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam serviços, benefícios, programas e projetos, de modo articulado para a provisão de proteção social básica e especial e por níveis de complexidade.

7.1 FALHAS E POTENCIALIDADES NO ATENDIMENTO

Conforme análise acima, percebe-se que a instituição prestadora do serviço social especial de alta complexidade está atendendo as normativas legais, com os devidos registros nos conselhos além de atender as questões dos recursos humanos.

A questão que pode estar causando falhas no atendimento diz respeito aos empregados desta entidade. Conforme relatado, eles mostram-se insatisfeitos com o salário, além de não participarem das capacitações oferecidas pelo município devido à cobrança de horas extras ao qual a entidade não pode pagar.

O maior problema que a instituição enfrenta relaciona-se a questões financeiras e se esta estiver sanada, a entidade poderá ter um monitor auxiliar para suprir possíveis faltas e férias e não necessitará ficar descoberta ou pagar horas extras aos que já se encontram na instituição.

Em vista disso, a primeira sugestão apresentada é que se faça um estudo da quantia de horas extras pagas mensalmente aos empregados que cobrem eventuais faltas de colegas. Sabe-se que a hora extra é paga sempre com acréscimo da hora normal e assim é necessário analisar se é compensatório este pagamento ou se a entidade pode contratar um monitor auxiliar. Um monitor auxiliar, mesmo que não esteja em turno integral, proporcionará o descanso necessário dos demais empregados.

Outra sugestão apresentada é que a entidade busque parcerias com editais de projetos para desenvolver um projeto que vise o “cuidado com o cuidador”, a fim de proporcionar um olhar mais especial a este profissional que trabalha com a situação de abrigo.

Sabe-se que a medida de abrigo é adotada quando os vínculos familiares estão rompidos e a família deixa o indivíduo em situação de risco social. Este indivíduo é direcionado ao abrigo e passa a conviver com outros que não fazem parte do seu cotidiano. Nesta situação demonstram seus sentimentos (silêncio, choro, agressividade dentre outros).

O monitor tem como uma das suas tarefas a incumbência de cuidar deste indivíduo para que sua passagem seja a mais amena possível. Nesta perspectiva

aponta-se para a importância da atitude receptiva e acolhedora no momento da chegada e durante o período de acolhimento.

Conforme as Orientações Técnicas, a equipe técnica deverá ser capacitada para a realização da acolhida afetuosa e segura, sendo capaz de compreender as manifestações no momento da chegada que envolve, ruptura, incertezas, inseguranças e transição. Conforme relatado pela instituição, a questão salarial tem interferido na contratação profissional e na capacitação destes monitores e isso pode ser um risco aos usuários representando uma revitimização.

Além da busca de editais, a entidade deve procurar voluntários, parcerias com Universidades locais, para palestras de esclarecimentos sobre a situação de abrigo, a importância da acolhida, tornando este monitor um possível agente multiplicador de conhecimentos da área social.

Desta forma, pode organizar palestras por turnos de trabalho a fim de não pagar horas extras. Existem muitos universitários que necessitam cumprir com carga horária de estágio e essa é uma medida que vem beneficiar ambas as partes. As Orientações Técnicas trazem uma sugestão de capacitação introdutória e uma formação continuada aos profissionais, sendo que a entidade pode buscar subsídios neste material.

Da mesma forma, torna-se importante que o abrigo tenha um Projeto Político-Pedagógico desenvolvido a fim de atender as orientações técnicas e garantir atendimento adequado às crianças e adolescentes, devendo ser realizada coletivamente, envolvendo toda a equipe de trabalho, as crianças/adolescentes e suas famílias.

Esta elaboração pode contar com a busca de parceiros voluntários capacitados na área pedagógica e social, para que não haja custos para a entidade. Recomenda-se que após a elaboração e implantação, o mesmo seja frequentemente avaliado a fim de propor ajustes necessários as situação diárias. As Orientações Técnicas trazem um modelo de PPP que poderá servir de base para a instituição.

Mesmo sem o PPP uma medida imediata é importante: quando do ingresso do empregado na instituição que o mesmo assista o vídeo institucional da entidade mantenedora bem como do abrigo, visto que ambos existem e não gera custos extras a instituição. Este será um momento de conhecer não somente o local onde o empregado

realizará suas atividades, mas sim toda a instituição e seu trabalho. A entidade pode buscar um cadastro junto à entidade “Parceiros Voluntários” que mantém cadastro de voluntários e poderá encaminhar para as situações acima citadas.

Também se sugere que a entidade entre em contato com o município onde realiza suas atividades a fim de verificar a cedência de um profissional que pode auxiliar na capacitação dos empregados e na elaboração do PPP.

Ao possuir um PPP, a entidade pode buscar junto a financiadores, o apadrinhamento de seus usuários, preservando sua identidade e sigilo. Mostrando-se organizada e planejada as possibilidades de envolver recursos financeiros torna-se mais fácil.

Tendo presente que o principal foco de dificuldade do trabalho desta instituição está na carência financeira sugere-se que a entidade contate com as demais que compõe a rede socioassistencial do município a fim de identificar se o problema é o mesmo ou analisar a forma de gestão e realizar uma discussão geral sobre o assunto.

A entidade analisada possui participação junto aos conselhos e deve manifestar-se referente a esta questão, apresentar quadros numéricos e lutar por uma pactuação justa capaz de suprir suas necessidades e possibilitar um atendimento adequado aos indivíduos abrigados. Também sugere-se que acompanhe o orçamento do município e se faça presente nestes momentos de votação a fim de buscar um maior financiamento para a área assistencial.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alguns serviços assistenciais são prestados por entidades privadas há muito tempo, porém, aconteciam de forma isolada e os critérios para o atendimento eram estabelecidos pelas próprias entidades que realizavam a escolha dos atendidos. Nesta arena as entidades atuavam de forma a auxiliar os que estavam desprovidos de renda, emprego e principalmente das necessidades básicas.

O poder público reconhecia e apoiava estas ações concedendo imunidades e isenções às entidades que comprovavam a atuação nas esferas assistenciais, educacionais e de saúde, porém, somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 é que estas ações tornam-se um direito do cidadão e um dever do Estado.

Após ser reconhecida como Política Pública e estar inserida no tripé que compõe a Seguridade Social inicia-se todo um processo para sua regulamentação e implementação. Assim, tem-se promulgada a LOAS, o SUAS, o PNAS além da NOB SUAS E NOB SUAS RH e a tipificação dos serviços socioassistenciais dentre outros.

As entidades assistenciais e a sociedade civil foram inseridas e pensadas dentro de todo este contexto de normas e exigências legais e necessitam estar adequadas para que seu funcionamento seja prestado.

Sendo assim, o objetivo deste estudo foi analisar de que forma uma entidade privada está prestando serviço especial de alta complexidade dentro de todas estas normatizações, tendo em vista que a prestação de serviços acontecia bem antes de a assistência social ser uma política pública.

Pode-se concluir que a parceria com esta entidade privada acontece de acordo com todas as normatizações e regulamentações, tendo em vista a concessão dos títulos nos respectivos conselhos (de assistência social e dos direitos da criança e do adolescente). A entidade também prioriza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

O município de Novo Hamburgo está empenhado em atender as exigências de nível nacional, possui seus Conselhos e órgãos fiscalizadores além de sua Política de Assistência Social. Também pode-se perceber que o município e a entidade estão trabalhando de forma articulada, fornecendo capacitação aos empregados das instituições.

Constatou-se que a maior dificuldade enfrentada está nas condições financeiras para a realização do trabalho, apesar do município ter firmado parceria e pactuado metas. Um fator que tem se mostrado bastante operante na sociedade é as parcerias que o terceiro setor tem firmado tanto com a sociedade em geral como com as empresas privadas lucrativas.

O terceiro setor tem-se mostrado em ascensão e é capaz de mobilizar várias frentes para atingir suas finalidades.

Pode-se perceber que a situação de abrigamento é a última alternativa para o sujeito que se encontra em risco ou vulnerabilidade social e por isso esta situação causa muitas vezes revolta neste indivíduo que é retirado de seu convívio diário e passa a ter uma nova experiência de vida em um local onde aprende a conviver com pessoas que nunca fizeram parte de suas relações cotidianas.

Quando esta situação de abrigamento ocorre, significa que o foco da proteção do indivíduo, que está na família, está fragilizado ou fragmentado necessitando intervenção neste arranjo familiar que colocou o indivíduo em risco social.

Neste sentido este trabalho pode tornar-se exaustivo para quem o executa diariamente. Levando em consideração que o abrigo em estudo apresenta uma insatisfação dos empregados em relação a questão salarial e que a entidade já está trabalhando no limite do exigido, sem condições financeiras para resolver esta situação a sugestão apresentada foi a busca de cedência com o próprio município, além da busca de projetos que contemplem o “cuidador” para que este empregado possa ao menos receber um olhar diferenciado por parte da instituição.

Outra alternativa encontrada foi a da busca de “Padrinhos” para este sujeito que encontra-se abrigado, preservando sua identidade e sigilo da situação. A entidade pode apresentar o trabalho realizado, os recursos recebidos e o déficit mensal a fim de tentar mobilizar a sociedade e o mercado com este problema.

O que se pode perceber é que o Estado pode contar com a parceria destas instituições sem fins lucrativos que na sua origem já demonstram a preocupação com o bem estar do próximo. Acredita-se que a forma como a parceria tem sido prestada demonstra que o Estado está fiscalizando e trabalhando em conjunto com estas entidades para a plena consecução de seus objetivos, além da capacitação por parte

dos integrantes deste setor e dos seus gestores, mas o financiamento estabelecido, não tem se mostrado suficiente. O aumento da demanda por serviços desta natureza acarreta que quem financie esta política seja o próprio cidadão, através de contribuições financeiras diretas às entidades prestadoras privadas.

Tomando como ponto de partida a luta pelas conquistas assistenciais, essa situação deve tornar-se reflexiva, pois se as entidade contratadas pelo poder público não suportarem a prestação de serviço, os usuários terão o direito de atendimento ameaçado.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Antonio Carlos Carneiro – **Terceiro Setor – História e Gestão de Orgaizações**. São Paulo: Summus, 2006. 151p.

BRASIL. **Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988

BRASIL. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990**.. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências

BRASIL, **Novo Código Civil Brasileiro**: Senado Federal, Lei nº 10.406, de 11 de janeiro de 2003.

BARRETO, Aires; BARRETO, Paulo Ayres. **Imunidades Tributárias: limitações constitucionais ao poder de tributar**. São Paulo: Dialética, 1999. 93p.

BEUREN, Ilse Maria (org). **Como elaborar trabalhos monográficos – Teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2004. 195p.

BRASÍLIA, **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. 2009. 105p.

CAPACITA SUAS – **Planos de Assistência Social: Diretrizes para elaboração**. Brasília 2010. 120 p.

CERVO, Armando Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica**. São Paulo: Makron Books, 1996.209p.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro Setor – Um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. São Paulo: Senac 2000. 223p.

CONSELHO FEDERAL DE ASSISTENCIA SOCIAL. **Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. 760p.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Manual de procedimentos contábeis e prestação de contas das entidades de interesse social**. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2004.175p.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Princípios fundamentais e normas brasileiras de contabilidade**. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2003. 2002p.

Disponível em <www.ipea.gov.br>. Acesso em 09 de dezembro de 2011

Disponível em <www.rits.org.br>. Acesso em: 10 de dezembro de 2011

Disponível em <www.unesco.org.br>. Acesso em: 10 de dezembro de 2011

FERNANDES, Rubem César. **Privado porém Público – O Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1994.156p

GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Assistencia Jurídica Pública – Direitos Humanos e Políticas Sociais**. Curitiba: Juruá, 2010. 108p.

HUDSON, Mike. **Administrando Organizações do Terceiro Setor – O desafio de administrar sem receita**. São Paulo: Makron Books do Brasil, 2002. 309p.

LAURELL, A. C. **Avançando em direção ao passado: a política social do Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995.

LOAS – **Lei Orgânica de Assistência Social** – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2010. 38p.

MACIEL, Ana Lúcia Suárez. **Serviço Social Contemporâneo I** – Caderno Universitário 084. Canoas: Ulbra, 2003. 36p.

MENDES, Jussara Maria Rosa, PRATES, Jane Cruz, AGUINSKY, Beatriz Gershenson. **O Sistema Único de Assistência Social entre a Fundamentação e o Desafio da Implantação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009. 269p.

MENDES, Jussara Maria Rosa, PRATES, Jane Cruz, AGUINSKY, Beatriz Gershenson. **Capacitação sobre PNAS e SUAS – no Caminho da Implantação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006. 151p.

NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS DO SUAS – NOB-RH/SUAS, Ministério Do Desenvolvimento Social E Combate A Fome-Secretaria Nacional De Assistência Social. Brasília 2010. 72p.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e Entidades de Interesse Social – Aspectos Jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. Brasília: Brasília Jurídica, 2003. 672p.

SHERER, Giovane Antônio. **Políticas, programa e projetos sociais: a materialização de direitos**, in SCHEUNEMANN, Arno Vorpapel (organizador) **Gestão de Políticas, Programas e Projetos Sociais**. Canoas: Ulbra 2010. 144p.

APENDICE

Entrevista 01

- 1 – Qual a data de fundação do abrigo?
- 2 – Quem administra o abrigo?
- 3 – Quais os registros e certificados que o abrigo possui?
- 4 – Qual o quadro de profissionais remunerados que o abrigo possui e qual sua formação?
- 5 – Qual o quadro de voluntários que o abrigo possui?
- 6 – Como são encaminhadas as crianças/adolescentes ao abrigo?
- 7 – Quanto tempo permanecem no abrigo?
- 8 – Quais são os procedimentos quando da chegada de uma abrigada?
- 9 – Existe algum regulamento para as abrigadas?
- 10 – Quais as atividades oferecidas para as abrigadas?
- 11 – A instituição trabalha em parceria com outras políticas públicas (saúde, geração de renda, etc)? Caso positivo descrever de que forma acontece.
- 12 – Qual o espaço físico que o abrigo possui e como são organizados os espaços para cada abrigada?
- 13 – Existem abrigadas portadoras de algum tipo de deficiência?
- 14 – Existe alguma parceria com o poder público em âmbito municipal, estadual ou federal? Caso positivo favor discriminar qual a parceria e se envolver recursos financeiros qual o valor repassado.
- 15 – Quais são as maiores dificuldades enfrentadas para a prestação deste serviço?

Entrevista 02

- 1 – Conforme relatado anteriormente a permanência das abrigadas é determinada pelo juiz, de quanto em quanto tempo a situação é reavaliada?

- 2 – Durante a permanência no abrigo, quais as medidas tomadas pela equipe de trabalho em relação a família da abrigada? Esse papel é delegado a equipe do abrigo ou é realizada por outro órgão competente?
- 3 – A equipe de trabalho necessita enviar relatórios periódicos ao juiz? De quanto em quanto tempo? A quem cabe esta tarefa?
- 4 – Conforme relatado anteriormente, a entidade possui cadastro no CMDCA. Este conselho realiza fiscalizações na entidade? Por quanto tempo são emitidos os certificados?
- 5 – Existe algum outro órgão que realiza fiscalizações na entidade?
- 6 – A equipe de trabalho recebe algum tipo de capacitação da Prefeitura? Caso positivo descreva qual.
- 7 – Você sabe se o município de Novo Hamburgo possui um Plano Municipal de Assistência Social? Caso positivo, a entidade tem acesso a este plano?
- 8 – Você percebeu alguma mudança na forma de atuação do município em relação a política de assistência social? Caso positivo, quais as mudanças mais significativas e a quanto tempo elas acontecem?

Entrevista 03

- 1 - A dificuldade financeira relatada reflete no andamento do trabalho? Você acha que afeta o usuário final?
- 2 - Quais as principais carências enfrentadas em relação a situação financeira?
- 3 - Como você percebe a reação das abrigadas quando chegam a esta instituição? Existe manifestação de revoltas ou violências? Existem fugas? Caso positivo tem-se uma média mensal do número de fugas?
- 4- Como acontece a preservação dos vínculos familiares e comunitários das crianças e adolescentes?
- 5 - Como a instituição trabalha para garantir o acesso e respeito a diversidade e não discriminação?
- 6 - A instituição oferece um atendimento personalizado e espaço privado para guarda de objetos pessoais?
- 7 - A instituição oportuniza a participação na organização de seus espaços?

8 - É feito um estudo diagnóstico sobre a criança e existe um plano de atendimento individual e familiar? A instituição possui o Projeto Político Pedagógico?

9 - A instituição mantém articulação com o SUAS? Em quais atividades?-

10- A instituição mantém articulação com o SUS?

11- A instituição mantém articulação com o Sistema Educacional?