



## 4º Encontro Internacional de Política Social 11º Encontro Nacional de Política Social

Tema: “Mobilidade do capital e barreiras às migrações:  
desafios à Política Social”

Vitória (ES, Brasil), 6 a 9 de junho de 2016

---

Eixo: Análise, avaliação e financiamento das políticas públicas.

### CONVÊNIOS E TERCEIRIZAÇÕES NO SUAS: A EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE (RS)

Inez Rocha Zacarias<sup>1</sup>

#### Resumo

O presente artigo tem como objetivo retratar a questão dos convênios e terceirizações enquanto estratégias governamentais para execução da Política de Assistência Social no Município de Porto Alegre/RS. Apesar dos avanços sociais com a aprovação da PNAS e do SUAS, o que se constata é que ainda persiste uma lógica de gestão que privilegia a transferência de responsabilidade do Estado para a sociedade civil, seja via as parcerias com a sociedade civil para a execução dos serviços sociais, seja através da terceirização da contratação dos trabalhadores que atuam no âmbito do SUAS.

**Palavras-chaves:** SUAS. Terceirizações. Convênios.

#### *AGREEMENTS AND OUTSOURCING ON THE SUAS: A REPORT OF EXPERIENCE ON THE MUNICIPALITY OF PORTO ALEGRE /RS*

#### Abstract

This article aims to portray the problem of agreements and outsourcing while government strategies for implementation of the Social Assistance Policy in the Municipality of Porto Alegre-RS. Despite the social advances with the approval of PNAS and SUAS, which it turns out is that there is still a logical management that privileges the state transfer of responsibility to civil society, either through partnerships with civil society for the implementation of social services, either through outsourcing of workers in the framework of the SUAS.

**Keywords:** SUAS. Outsourcing. Agreements.

#### Introdução

Constitui objetivo do presente artigo tecer considerações sobre a relação estabelecida ente Estado e sociedade civil na condução da Política de Assistência Social no município de Porto Alegre, assim como sobre como esse tipo de parceria determina a forma como esta política tem se configurado a partir da aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e da implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Considera-se fundamental o debate acerca deste tema, tendo em vista uma

---

<sup>1</sup> Mestre e Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS. Assistente Social da Fundação de Assistência Social e Cidadania do Município de Porto Alegre (RS). E-mail: <inezpoa@yahoo.com.br>.

cultura ainda enraizada na política brasileira de condenação de tudo que é público e da exaltação do privado. Na assistência social esta problemática soma-se a um histórico assistencialista, clientelista e voluntarista que se reforça quando ONG's assumem a responsabilidade da direção dos serviços sociais apoiada na lógica liberal de esvaziamento do Estado.

Ao longo do artigo se discorrerá brevemente sobre a trajetória da política de assistência social no Brasil, sobre a relação entre Estado e sociedade civil debatendo alguns aspectos que acarretam dessa parceria finalizando com dados de Porto Alegre que externem a política de priorização da terceirização dos serviços assistenciais no município.

O município de Porto Alegre, através da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) – órgão responsável pela condução da política de assistência social no município - optou por um modelo de parceria público/privada para a execução dos serviços ofertados através das SUAS, ou seja, o modelo de gestão do SUAS neste município circula entre o compartilhamento de obrigações entre a esfera estatal e o favorecimento de convênios com entidades assistenciais para a execução de programas e serviços no âmbito da assistência social, passando também pela priorização da contratação de profissionais terceirizados em detrimento de trabalhadores concursados para atuarem nos equipamentos próprios do município.

### **A Política de Assistência Social no Brasil: uma conturbada trajetória**

Considerando o conjunto das políticas sociais enquanto produto da conjunção de aspectos culturais, sociais, políticos e econômicos em um determinado período histórico, compreende-se a necessidade de analisar a sua atual configuração a partir dos seus fundamentos e relevância na sociedade capitalista, enquanto produto e resultado de relações contraditórias entre Estado, trabalhadores e mercado.

Foi no período conhecido por *Welfare State*, pós Segunda Guerra Mundial e de uma crise econômica generalizada, que a política social se tornou presente em vários países, assumindo diversas configurações, expandindo-se para além das fronteiras dos países de capitalismo mais desenvolvido, onde se apresentavam ainda de forma muito pontual (PEREIRA, 2009).

Para a mesma autora, a política social é considerada um produto da relação conflituosa do Estado e sociedade, que tende a atender interesses diversos e divergentes. Ao Estado, cumpre papel econômico, às vezes impulsionando o mercado através do subsídio ao consumo e subconsumo, ao mesmo tempo em que ameniza as condições de vida precárias da classe trabalhadora evitando lutas e desordem contribuindo para a reprodução do capital. Assim, a política social tornou-se fundamental para a manutenção deste sistema econômico, cumprindo função central junto a outras ações do Estado e do mercado neste determinado tempo histórico (PEREIRA, 2009).

Entre os anos de 1974-1975 ocorreu uma nova crise do capitalismo e com isso, entra também em crise o projeto de Estado-Providência. Como medida de enfrentamento, desencadeou-se uma reestruturação no processo de produção, objetivando o aumento das taxas de lucro. A crise também desencadeou inúmeras teses que colocavam o Estado no posto de vilão, como o causador da crise, direcionando seus argumentos principalmente ao sistema de proteção social, apontando-o como um dos fatores responsável pela desestabilização do sistema. Com isso, o pacote escolhido para dar novo impulso à economia foi o de diminuir drasticamente a intervenção do Estado na economia.

A reversão do ciclo econômico, em fins dos anos 60 e mais visivelmente a partir de 1973, dá novo fôlego às teses neoliberais, que atribuem a crise ao poder excessivo dos sindicatos, com sua pressão sobre os salários e os gastos sociais do Estado, o que estimula a destruição dos níveis de lucro das empresas e a inflação; ou seja, a crise é resultado do keynesianismo e do Welfare State. (BEHRING, 2009).

O desmonte das políticas sociais tornou-se inevitável através da reforma dos Estados, rompendo com o papel estratégico de mediador dos interesses da classe trabalhadora e do capital. No Brasil, diferente dos países europeus e dos Estados Unidos que tiveram a experiência do Estado de Bem-Estar Social, não se pode dizer que houve um desmonte da proteção social, pois nunca se chegou ao patamar de Estado-providência ou muito menos à política de pleno emprego. As políticas sociais existentes sempre foram de caráter pontual e focalizado em determinadas categorias de trabalhadores sempre com o objetivo de subsidiar o avanço da indústria. Já o atendimento as manifestações da questão social não passavam de ações assistencialistas promovidas principalmente pela igreja, que reforçavam o estigma de subalternidade da classe trabalhadora.

Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento, e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como *não política*, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas. (COUTO *et al.*, 2010, p. 33).

Em 1988, aprova-se uma nova Constituição Federal brasileira, que em síntese, retratou o período histórico social que o país vivia após anos de regime ditatorial. Neste documento, a política de assistência social aparece enquanto política de Estado, junto às políticas de saúde e previdência social. Após cinco anos, aprovou-se também a Lei Orgânica de Assistência Social, a conhecida LOAS. Porém, a implementação da política foi se tornando cada vez mais distante do horizonte dos brasileiros, devido à incompatibilidade de projeto societário que se confrontava com a política de redução do Estado e estabilização da economia.

As explicações para esta lentidão são encontradas no fato de que seu processo de implantação vai ocorrer em uma conjuntura adversa e paradoxal, na qual se evidencia a profunda incompatibilidade entre ajustes estruturais da economia e investimentos sociais do Estado. Incompatibilidade esta legitimada pelo discurso e pela sociabilidade engendrados no âmbito do ideário neoliberal, que reconhecendo o dever moral do socorro aos pobres não reconhece seus direitos. (COUTO *et al.*, 2010, p. 34).

Em contraposição, se acirram as contradições deste sistema com o alargamento da exploração dos trabalhadores para maiores ganhos de mais-valia e consequentemente, o aumento do número de desempregados que são fundamentais a política de superexploração do trabalho. Neste contexto em que a população mais necessitava de políticas de proteção social devido ao acirramento da questão social, os governos brasileiros eleitos através do voto, que sucederam a abertura política (Collor: 1990-92; Franco: 1992-94; Cardoso: 1995-98 e 1999-2002) centraram suas ações em determinados segmentos da população, repassando responsabilidades estatais à sociedade civil para o enfrentamento da miséria, respondendo unilateralmente aos imperativos do mercado (PAIVA; MATTEI, 2009).

Segundo os mesmos autores, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-06 e 2007-10), o cenário das políticas de assistência social mudou, porém, na sua essência permaneceram as mesmas por não romperem com o caráter assistencialista e despolitizado, aspectos enraizados historicamente na trajetória desta política no Brasil.

A ação política nesta área conformou-se entre o humanitarismo e o reforço da estigmatização da pobreza.

Contraditoriamente, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) - é aprovada em 2004, após as deliberações da IV Conferência Nacional da Assistência Social. Esta conquista exemplifica as diferentes disputas na sociedade brasileira de projeto opostos, pois em tempos de minimização do Estado, setores da sociedade civil alcançaram novas conquistas e reafirmaram a necessidade da centralidade deste mesmo Estado no controle e execução da política de assistência social. Contudo, a PNAS terá imprimido em seu conjunto a reafirmação de ações controladoras do Estado sobre a população, especificamente as famílias.

Fomentou-se não só a descaracterização das responsabilidades governamentais, frente aos direitos sociais recém-afirmados, mas, também e sutilmente, a reedição dos esquemas controladores junto aos grupos familiares por meio de medidas neoconservadoras e coercitivas, continuamente requisitadas e implementadas, como resposta estéril, mas desmobilizadora, frente às reais problemáticas sociais. Põe-se em marcha uma nebulosa combinação no campo assistencial: (1) ao dedicar-se à moldagem de condutas e subjetividades, apossando-se da dinâmica privada das famílias, (2) acaba por contribuir para o arrefecimento da conflitualidade social e política da sociedade de classes – na medida em que recusa e abandona a perspectiva da participação popular protagonista. (PAIVA; MATTEI, 2009, p. 11).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) - foi aprovado em 2005, dando seguimento ao projeto de estruturação e organização da assistência em todo país. A criação de um sistema único tem como propósito reestruturar a assistência em todo território nacional, padronizando serviços, delegando responsabilidades aos diferentes níveis de governos, territorializando e integralizando as ações para abranger toda a população necessária de proteção social:

O SUAS está voltado à articulação em todo território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquia, dos sistemas de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob o critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil. (COUTO *et al.*, 2010, p. 38).

Considerando as diferenças culturais e a continentalidade do país, não sobram dúvidas sobre as dificuldades de implementar o SUAS. O Brasil apresenta múltiplas representações culturais, sociais e econômicas, sendo que estas discrepâncias influenciam diretamente em como se organizará a assistência social nos diferentes

cantos do país. Couto aponta para o número significativo de municípios de pequeno porte (até 20.000 habitantes), que comportam uma estrutura precária e receita reduzida, o que interfere na qualidade dos serviços prestados. Devido à falta de recursos orçamentários, físico e humanos, além das práticas assistencialistas ainda impregnadas na cultura social, o SUAS ainda enfrenta grandes dificuldades para ser executado na esfera público-estatal, prevalecendo a terceirização dos serviços à sociedade civil.

### **A primazia do Estado versus a Política de Convênios e Terceirizações: o que o SUAS não superou**

Sob o crivo da reforma do Estado operada no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2003), o projeto “social-liberal” liderado pelo Ministro de Reforma do Estado Bresser Pereira, as políticas públicas sofreram mudanças profundas logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Esta reforma teve como objetivo a defesa de um modelo que, segundo o próprio ministro,

[...] não pretende atingir o Estado mínimo, mas reconstruir um Estado que mantém suas responsabilidades na área social, acreditando no mercado, do qual contrata a realização de serviços, inclusive na própria área social. (BEHRING, 2008, p. 172).

Desta forma, caberia ao Estado o papel de coordenador suplementar; os serviços de saúde, educação, assistência social, entre outros, são contratados e executados por organizações públicas não-estatais competitivas. Esta nova modalidade gestão que prioriza o terceiro setor na condução de políticas públicas se justificou como um meio de saída para crise fiscal do Estado brasileiro, caracterizada pelo déficit público, poupança pública negativa, dívida interna e externa excessiva. Com isso, uma das metas para superar esta crise passaria por uma reforma do Estado, tendo como uma de suas estratégias a transferência.

Para o setor privado atividades que podem ser controladas pelo mercado, a exemplo de empresas estatais. Outra forma é a descentralização, para o setor público não-estatal, de serviços que não envolvem o exercício do poder do Estado, mas devem ser subsidiados por ele, como: educação, saúde, cultura e pesquisa científica. [...] Trata-se da produção de serviços competitivos ou não-exclusivos do Estado, estabelecendo parcerias com a sociedade para o financiamento e controle social de sua execução. (BEHRING, 2008, p. 178).

As consequências desse modelo de gestão das políticas públicas são diversas e contraditórias. Na área da assistência social, observa-se uma nova relação entre Estado e sociedade civil, sendo este último concebido como uma superação do Estado e do mercado, que, porém, reaviva uma ideia despolitizada da questão social reforçando práticas voluntaristas, clientelistas e filantrópicas esvaziando o sentido universal dos direitos sociais. Organizações da sociedade civil e movimentos sociais ao se relacionarem com o poder estatal através de convênios que preveem repasses financeiros provocam mudanças significativas no papel que essas organizações cumpriam no interior das comunidades em que atuavam. Constata-se assim uma redução de atitudes de confronto e de reivindicação por parte desses grupos sociais em detrimento de uma relação mais harmoniosa e pragmática em prol de parcerias com o Estado.

Opera-se, portanto, uma mudança na forma das lutas sociais, com possibilidade forte de perda do caráter politizado e conflitivo, uma vez que as ONGs passam a conquistar maior credibilidade e adesão da população, por terem fonte de obtenção de recursos, respaldo e credibilidade social, por estarem desenvolvendo uma lógica gerencial, assentada em uma concepção de eficiência de projetos de intervenção social e de seus produtos. (BEZERRA; DURIGUETTO, 2012, p. 87).

Apesar dos avanços garantidos através da Política Nacional de Assistência Social (PNAS - 2004), o que era para ser uma exceção, tendo em vista as diretrizes que ressaltam a primazia da responsabilidade do Estado na execução da política, tornou-se a regra em alguns municípios, como é o caso de Porto Alegre.

No que tange a contratação de trabalhadores através de empresas terceirizadas também é uma realidade no âmbito da assistência social. Os processos de reestruturação produtiva que tipicamente atingem empresas privadas também se fazem presentes na esfera estatal. Com a justificativa de reduzir gastos com pessoal, esta forma de contrato social cria subcategorias entre o montante de trabalhadores que atuam na prestação de serviços: são profissionais estatutários, profissionais terceirizados, contratos temporários, empregados via CLT, entre outras formas de contratação.

Ao mesmo tempo, assiste-se a importantes deslocamentos nas formas de gestão do trabalho e de prestação de serviços sociais, com a dinâmica de subcontratações de empresas gerenciadoras intermediadoras de serviços à população, a ampliação de mecanismos de terceirização e até mesmo quarteirização do trabalho profissional, especialmente no nível estadual e municipal. (RAICHELIS, 2013, p. 625).

Contudo, a forma de contratação dos trabalhadores da assistência social não é o único fator que conforma a materialidade do trabalho desses profissionais, outros condicionantes importantes devem ser considerados, pois interferem diretamente nos serviços a serem ofertados à população. Considerando que o trabalho na esfera pública e o fenômeno das terceirizações não estão deslocados de um contexto de desregulamentação do mundo do trabalho, é possível afirmar que estes profissionais além de sofrerem com remunerações baixas e instabilidade de vínculos, enfrentam outros problemas como as condições físicas e estruturais de trabalho bastante precarizadas, a exigência de cumprimento de metas sob o crivo do produtivismo, reduzida autonomia de trabalho, entre outros aspectos que devem ser levados em conta ao se tratar dos recursos humanos e seus diferentes vínculos no âmbito desta política.

A questão dos recursos humanos é um desafio para toda a administração pública, mas assume características específicas na assistência social, pela sua tradição de não-política, sustentada em estruturas institucionais improvisadas e reduzido investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas para efetivar ações que rompam com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho dessa área. (COUTO *et al.*, 2010, p. 57).

### **A Experiência do Município de Porto Alegre: a assistência social sob a condução pública e privada**

A Fundação de Assistência Social e Cidadania tem priorizado um modelo de gestão que compartilha a execução dos serviços com uma rede socioassistencial através de convênios. O orçamento total da FASC no ano de 2014, segundo dados do TCE-RS, foi de R\$ 196.535.024,00, desse total R\$ 73.503.521,22 foram repassados a entidades conveniadas, ou seja, 38% do orçamento. (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2015).

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), vinculado a Proteção Social Básica tem como objetivo o acompanhamento de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos, é executado pela rede própria e pela rede conveniada, sendo essa última responsável por 84% da cobertura. Com relação ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF), responsável pelo acompanhamento de famílias em caráter preventivo também no âmbito da Proteção Social Básica, tem também a sua execução compartilhada com a rede conveniada. Enquanto que as equipes

pertencentes aos CRAS<sup>2</sup> acompanharam 2.609 famílias em 2014, a rede conveniada através do SAF<sup>3</sup> (Serviço de Acompanhamento Familiar) prestou atendimento a 3.078 famílias no mesmo período (FASC, 2015).

No tange a Proteção Social Especial de Alta Complexidade a realidade não foge a regra. Parte dos serviços é executada por uma rede de entidades conveniadas ao município, tendo a responsabilidade de ofertar os serviços previstos nesse nível de proteção, como os Serviços de Acolhimento Institucional (SAI). O quadro que segue apresenta como está dividida a responsabilidade de execução dos SAI entre a rede própria e a rede privada.

**Quadro 1. Serviços de Acolhimento Institucional divididos por metas entre a rede própria e a privada**

| Público Atendido             | Rede Própria                     | Rede Conveniada |
|------------------------------|----------------------------------|-----------------|
|                              | Metas: n° Absoluto e porcentagem |                 |
| Criança e Adolescente        | 220 – 26,6%                      | 608 – 73,4%     |
| Famílias                     | 20 – 40%                         | 30 – 60%        |
| População em Situação de Rua | 240 – 43,7%                      | 309 – 56,3%     |
| Idosos                       | Não possui metas                 | 206 – 100%      |
| Pessoas com Deficiência      | Não possui metas                 | 126 – 100%      |

Fonte: FASC. Boletim Informativo, 2015.

Considerando os serviços do SAI todos são na maioria de responsabilidade da rede socioassistencial conveniada. Por fim, no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade, o serviço de acompanhamento de crianças e adolescentes em situação de rua, seja esta moradia ou sobrevivência, é do Serviço Ação Rua, criado em 2007 por meio de conveniamento, que realiza a abordagem deste público e acompanhamento de suas famílias. Atualmente estão em funcionamento 13 núcleos do Ação Rua divididos nas regiões da cidade, estando cada um desses vinculado ao CREAS<sup>4</sup> da mesma localidade. O serviço é terceirizado pela prefeitura através de convênios com entidades não-governamentais, as quais firmam os contratos das equipes de trabalho via CLT, o que ocasiona numa grande rotatividade de profissionais e, conseqüentemente compromete o acompanhamento dos casos tendo em vista a importância de selar vínculos com indivíduos que se encontram em situação de rua.

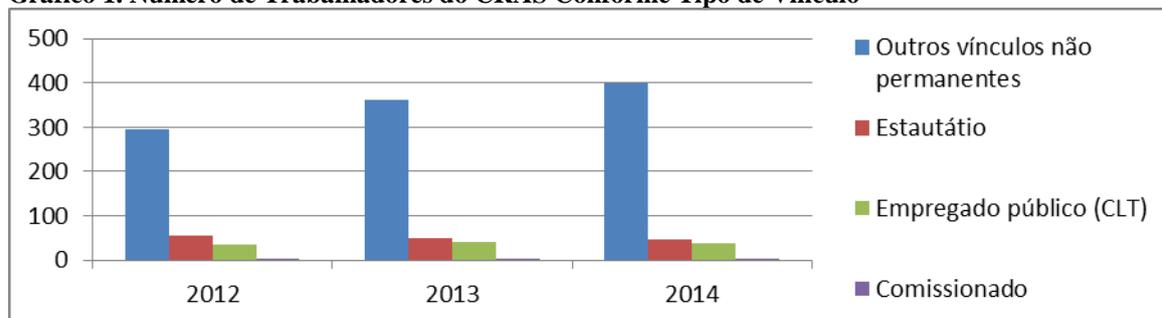
<sup>2</sup> Centro de Referência de Assistência Social.

<sup>3</sup> O SAF em Porto Alegre funciona como um serviço análogo ao PAIF.

<sup>4</sup> Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

As modalidades de contrato de trabalho dos profissionais que atuam nos equipamentos próprios do município são diversificados e apresentam uma tendência de aumento dos contratos terceirizados e queda do número de profissionais estatutários que ingressam via concurso público nos últimos anos. Acompanha-se o avanço das terceirizações no campo da esfera estatal, a exemplo da cidade de Porto Alegre/RS, que mantém em funcionamento 22 CRAS e 9 CREAS que contam com equipes formadas por trabalhadores com diferentes contratos de trabalho. Ou seja, em uma mesma equipe de trabalho, convivem grupos diferentes de trabalhadores que executam ações iguais, com mesma carga horária, porém, com níveis diferentes de exploração e salários desiguais. O gráfico que segue apresenta os diferentes tipos de vínculos empregatícios dos trabalhadores dos CRAS's no município de Porto Alegre:

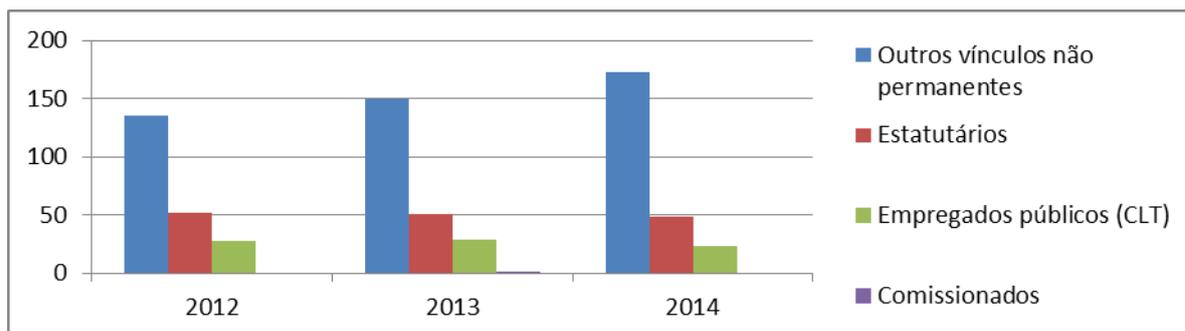
**Gráfico 1. Número de Trabalhadores do CRAS Conforme Tipo de Vínculo**



Fonte: FASC. Boletim Informativo, 2015.

Do ano de 2013 até 2015, ocorreu um aumento do número de trabalhadores com outros vínculos não permanentes (OVNP), no total de 35%. Já o de trabalhadores estatutários ocorreu um decréscimo de 15%. Atualmente somam-se 487 profissionais atuando nos CRAS's de Porto Alegre, na sua maioria de trabalhadores com OVNP (82%), seguidos de trabalhadores estatutários (9,6%) e empregados públicos (8%). Dos trabalhadores com OVPN, 32% são terceirizados, 26% OVNP, 16% prestadores de serviço e 7% com vínculo temporário (FASC, 2015).

**Gráfico 2. Número de Trabalhadores do CREAS Conforme Tipo de Vínculo**



Fonte: FASC. Boletim Informativo, 2015.

Conforme os dados do Gráfico II, trabalhadores com outros vínculos não permanentes (OVNP) são a maioria, 70,6% do total. Estatutários são 20%, seguidos dos empregados públicos, sendo esses com 9,4%. Dos trabalhadores com OVNP, 46% são terceirizados, 11% com OVNP, 13% prestadores de serviços e 0,8% temporários. A maior taxa de crescimentos entre os anos de 2012 e 2014 é de terceirizados (40%). Em contrapartida, o número de trabalhadores estatutários se reduziu em 6% (FASC, 2015).

As consequências desse modelo de gestão são diversas: prevalência de baixos salários, instabilidade no emprego, alta taxa de rotatividade, desvio de função, multiplicidade de vínculos e de relações de trabalho (trabalhadores que atuam no mesmo setor com menos direitos do que outros). Preside no espaço público a persistência da não-política, do não-público e do não-direito, reafirmando a provisoriedade das relações e aprofundando diferentes formas de intensificação e precarização muitas vezes velada pelos espaços que ocupam estes trabalhadores.

Conforme Raichelis (2010), os municípios têm procurado manter estruturas mínimas que não dão conta das demandas sociais da população, somente para conseguir manter o financiamento federal para a política de assistência. Assim, assistentes sociais e demais trabalhadores deparam-se com estruturas físicas insuficientes para desenvolver as ações preconizadas no SUAS. Incluindo a escassez de materiais de trabalho e condução para deslocamento, tornando inviável o acompanhamento das famílias e da inserção em atividades coletivas na comunidade.

## Considerações Finais

Este artigo poderia seguir apresentando outros aspectos que permeiam o trabalho na política de assistência social e que interferem substancialmente no produto da ação profissional. Contudo, não se deve deixar de reconhecer que a implementação do SUAS

é uma empreitada constituída de aspectos contraditórios, que ora desviam-se para afirmações de práticas assistencialista e de controle das famílias, ora podem reproduzir práticas democráticas e que atendam aos interesses da população.

Observam-se também as consequências da luta de classe no interior da política: os diferentes governos que se sucederam pós-abertura política têm optado por cooptar grupos que historicamente travavam disputas sociais como uma forma de incorporar e controlar por cima, através de contratos legais e repasses de orçamento. Assim, organizações como Associação de Moradores, Club de Mães, Pastorais, entre outras, abandonam suas bandeiras reivindicatórias de melhorias das condições de vida das suas comunidades, em prol de uma disputa por recursos financeiros e de um status social aceitável a lógica de mercado. É claro que esse processo não é um processo livre de contradições e disputas. Na grande maioria das vezes, estas organizações são obrigadas a aceitar este tipo vínculo com o governo por este ser a única forma de se manterem em atividade.

Também sob a mesma lógica de esvaziamento da coisa pública, sob a justificativa da necessidade de redução de gastos governamentais com aquilo que pode ser transferido para o privado, as terceirizações, seja dos serviços ou da contratação de profissionais, se consolidaram apesar dos avanços com a PNAS e o SUAS. O que deveria ser uma exceção consolidou-se como uma regra como é o caso do município de Porto Alegre. Em contraposição a diretriz da PNAS que ressalta a primazia estatal na condução dos serviços na assistência social, o conveniamento e terceirizações dos contratos de trabalho encontraram na brecha da política uma forma de se consolidar, tornando-se a verdadeira primazia, sendo responsáveis pela maior parte dos serviços ofertados a população. Neste contexto, como defende Couto *et al.* (2010).

A implantação do Suas exige novas formas de regulação e gestão do trabalho e, certamente, a ampliação do número de trabalhadores com estabilidade funcional é condição essencial, ao lado de processos continuados de formação e qualificação, a partir do ingresso via concurso público, definição de carreiras e de processos de avaliação e progressão, caracterização de perfis das equipes e dos serviços, além da remuneração compatível e segurança no trabalho. (COUTO *et al.*, 2010, p. 58).

A discussão sobre as consequências lógica é extensa: legitima-se o desmonte da Seguridade Social e desresponsabilização do Estado na intervenção social, despolitização dos conflitos sociais, moralização da questão social, consolidação e

institucionalização das práticas filantrópicas, assistencialistas, religiosas e voluntaristas e demonização de tudo o que é público.

Os debates levantados neste artigo estão longe de esgotar os aspectos que permeiam o tema da terceirização dos serviços públicos, assim como os seus desdobramentos. As reflexões realizadas apresentam uma tendência global na gestão de políticas sociais comandada pela esfera econômica. No período atual, onde o Estado brasileiro enfrenta grave crise econômica e a resposta do presente governo é um ajuste fiscal que prejudica largamente a classe trabalhadora, através de cortes no orçamento em áreas fundamentais à população, a tendência é de empobrecimento dos trabalhadores, aumento da demanda às políticas sociais e na contramão, a piora dos serviços prestados devido ao corte orçamentário. Neste sentido, fica a necessidade de enfrentar este quadro social, reafirmando a legitimidade das políticas e dos serviços públicos, de qualidade e universais, contra a privatização e mercantilização, pela democratização dos direitos sociais.

## Referências

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

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no contexto da crise capitalista**. Brasília (DF): CFESS, 2009.

BEZERRA, Cristina Simões; DURIGUETTO, Maria Lúcia. Apontamentos acerca do associativismo brasileiro e de sua relação com as políticas sociais. *In*: MOLJO, Carina Berta; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sistema Único de Assistência Social, Organizações da Sociedade Civil e Serviço Social**: uma análise da realidade de Juiz de Fora. Juiz de Fora: UFJF, 2012.

BRASIL. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos**: NOB-RH/Suas. Brasília (DF): Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2006.

COUTO, Berenice Rojas *et al.* (orgs). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA (FASC). **Boletim Informativo**. 2015.

PAIVA, Beatriz Augusto de; MATTEI, Lauro. Notas Sobre as Políticas Sociais no Brasil: a primeira década do século XXI. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 8, n. 2, 2009.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social**: temas e questões. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do Assistente Social e as condições de trabalho no Suas. **Revista do Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 104, 2010.

RAICHELIS, Raquel. Proteção Social e Trabalho do Assistente Social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 116, 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Controle social. Consultas despesas. **Porto Alegre**. 2016. Disponível em: <[http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=20001:74:0:::RP,72,73,74:P74\\_MUNICIPIO:porto%20alegre](http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=20001:74:0:::RP,72,73,74:P74_MUNICIPIO:porto%20alegre)>. Acesso em: 1 out. 2015.