

A parceria necessária entre o Estado e as organizações da sociedade civil para garantir aos idosos o direito a uma vida digna¹

Elaborado por Leticia Schwarz, Anna Paula Feminella, Carolina Gabas Stuchi, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo Lopes e Marco Antônio de Castilhos Acco

(2016)

Uma das principais plataformas da campanha de José, governador recém-eleito do Estado de Roraima, foi a de desenvolver uma política de bem-estar ao idoso. Em seu programa de governo, foram utilizados dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (IBGE) – para alertar a população sobre o fato de que nos últimos 10 anos o percentual de idosos em Roraima duplicou, passando de 4% para 8%. Ao longo da campanha, esse tema ganhou muito destaque.

Assim que assumiu o cargo, contratou Marta como secretária de assistência social de Roraima. Ela assumiu a pasta e o desafio de, nesse primeiro momento da nova gestão, ampliar o debate público sobre envelhecer com dignidade e a importância da convivência familiar para tal, com foco no cumprimento do Estatuto do Idoso².

Dias após, Marta recebeu em seu gabinete um coletivo de representantes de organizações que atuam na defesa de direitos humanos. Entre vários temas, os representantes reivindicaram maior e melhor atendimento às pessoas idosas em condição de vulnerabilidade.

O coletivo também apontou sobre a importância de se valorizar a atuação das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que abrigam ou têm atividades destinadas aos idosos, pelo fato de

¹ Este caso é fictício e tem fins didáticos para abordagem do tema Gestão de Parcerias entre OSC e Estado. A escrita inicial foi feita por Leticia Schwarz no desenvolvimento de consultoria contratada no âmbito do Projeto BRA/12/018 - Desenvolvimento de Metodologias de Articulação e Gestão de Políticas Públicas para Promoção da Democracia Participativa – do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República, em 2014. Revisado e adaptado por Anna Paula Feminella, Carolina Stuchi, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo Lopes e Marco Antônio de Castilhos Acco.

² A Lei nº 10.741, de 2003, também chamada de Estatuto do Idoso, regulamenta os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

já terem muito conhecimento acumulado e prática na prestação de serviços e construção de direitos no campo da assistência social.

Marta informou que a Secretaria de Assistência Social participa do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e que a população já dispõe de Centros de Referência de Assistência Social e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Cras e Creas), que podem servir como *portas de entrada* para os idosos que precisem e queiram fazer parte das ações propostas.

Sistema Único de Assistência Social (Suas) - é o modelo de gestão unificado utilizado no Brasil para operacionalizar as ações de assistência social. O Suas foi criado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome a partir do previsto na Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social.

(Fonte: <http://www.mds.gov.br/suas>)

Centros de Referência de Assistência Social (Cras) - são locais públicos, localizados prioritariamente em áreas de maior vulnerabilidade social, onde são oferecidos os serviços de assistência social, com o objetivo de fortalecer a convivência com a família e com a comunidade. O Cras promove a organização e articulação das unidades da rede socioassistencial e de outras políticas. Assim, possibilita o acesso da população aos serviços, benefícios e projetos de assistência social, tornando-se uma referência para a população local e para os serviços setoriais (tais como saúde, educação, geração de emprego e renda).

(Fonte: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento/cras>)

Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas) - são unidades públicas da política de assistência social onde são atendidas famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados.

(Fonte: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento/creas>)

A secretária disse, também, que é um enorme desafio para o Governo de Roraima alinhar uma política pública com as demandas reais do público específico e que, para melhorar essa realidade, precisará somar esforços com as OSCs, tanto pela *expertise* quanto pela proximidade dessas organizações com os beneficiários, muitas vezes presentes em territórios não atendidos pelos equipamentos públicos.

Ricardo, dirigente da Associação Roraimense de Direitos dos Idosos, questionou com Marta sobre o que farão para se adaptar à Lei nº 13.019/2014. Disse que participou de diversos debates sobre a construção dessa nova lei e que o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil é uma das principais conquistas da sociedade civil nos últimos anos, construída em função de uma demanda histórica das próprias organizações por maior transparência e segurança jurídica para atuarem em conjunto com o Estado. Ricardo destacou ainda que a Lei de Fomento e Colaboração é uma oportunidade para que as parcerias priorizem o alcance de resultados, superando o controle meramente formal e sem compromisso com o impacto social das ações.

A secretária respondeu que o governo estadual encontra-se em fase de readequação da gestão administrativa das parcerias para aplicação dos novos parâmetros trazidos pela Lei de Fomento e Colaboração com as OSCs – Lei nº 13.019/2014. Finalizou convidando Ricardo e todos os presentes a contribuírem para debater mais o tema e comprometendo-se a ofertar, pela secretaria, um curso para capacitar servidores e representantes das organizações sobre as relações de parcerias.

Posteriormente, em reunião com sua equipe de assessores, Marta delegou a Antônia a elaboração de um relatório com análise das parcerias com OSCs em andamento para atendimento da pessoa idosa. Antônia é servidora da Secretaria Estadual de Assistência Social de Roraima, responsável há 10 anos pela gestão de parcerias entre a secretaria e as OSCs para atendimento à pessoa idosa.

O relatório, delegado a Antônia, deveria informar a totalidade das parcerias e o estágio em que se encontram; quais as atribuições e responsabilidades dos diferentes atores envolvidos; qual a forma de monitoramento e quais indicadores são utilizados (qualitativos, quantitativos, de processos, de eficiência e eficácia, entre outros); qual a complexidade dos serviços, atividades ou produtos executados; a quantidade de idosos que as organizações recebem; os territórios atendidos; as principais demandas dessas organizações; as dificuldades e potencialidades na gestão dessas parcerias; além de questões atinentes à adaptação da gestão administrativa à Lei nº 13.019/2014.

Após estudo do relatório apresentado, debatido com sua equipe técnica, Marta apresentou sua análise preliminar para o governador, indicando a ampliação e qualificação na gestão das parcerias com as organizações da sociedade civil como estratégia primordial para o alcance de maior legitimidade política e efetividade das ações de promoção e proteção de direitos da população idosa, especialmente aquelas em condição vulnerável. Apresentou dados que sua equipe pesquisou no Mapa das OSCs, ampliando as informações obtidas pelo Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS) sobre a rede estadual de assistência social. Com o mapeamento das OSCs que desenvolvem atividades com a população idosa em condição de vulnerabilidade e a identificação da população atendida em relação aos tipos de atividades ofertadas à população idosa pelas organizações, tinha mais elementos para o debate.

O Mapa das Organizações da Sociedade Civil é uma plataforma georreferenciada que apresenta dados relativos às organizações da sociedade civil (OSC) no Brasil, a partir de bases de dados do Governo Federal. Tem como objetivo fortalecer as relações de parceria e gerar mais conhecimentos sobre o universo das organizações da sociedade civil no Brasil, apresentando os dados da pesquisa de forma gráfica e acessível ao público em geral.

(Fonte: www.mapaosoc.ipea.gov.br)

O Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS), previsto na Lei nº 8.742/93 – LOAS, Art. 19, é um banco de dados conectado em rede capaz de monitorar e reconhecer as ofertas socioassistenciais prestadas por entidades privadas de assistência social. Para compor a Rede Nacional de Entidades de Assistência Social, é necessário que gestores públicos municipais e do Distrito Federal cadastrem e atualizem as informações sobre as Organizações da Sociedade Civil (OSCs).

(Fonte: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/?cat=19.>)

Marta defendeu, ainda, que as parcerias com as OSCs para atendimento à pessoa idosa sejam tratadas em audiência pública, com o intuito de ampliar e qualificar o debate público sobre a Política Nacional do Idoso, bem como apresentar as diretrizes da Lei de Fomento e Colaboração – Lei nº 13.019/2014 – e suas implicações na gestão de parcerias com as OSCs que atuam na área. Sugeriu convidar universidades, conselhos de políticas públicas, gestores públicos, membros do Poder Legislativo e do Judiciário, membros dos tribunais de contas, ministérios públicos e OSCs, especialmente aquelas que já atuam na promoção e proteção dos direitos dos idosos e as que trabalham com a promoção e defesa de direitos humanos.

*“Art. 6º São **diretrizes fundamentais** do regime jurídico de parceria:*

I - a promoção, o fortalecimento institucional, a capacitação e o incentivo à organização da sociedade civil para a cooperação com o poder público;

II - a priorização do controle de resultados;

III - o incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologias de informação e comunicação;

IV - o fortalecimento das ações de cooperação institucional entre os entes federados nas relações com as organizações da sociedade civil;

V - o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade;

VI - a ação integrada, complementar e descentralizada, de recursos e ações, entre os entes da Federação, evitando sobreposição de iniciativas e fragmentação de recursos;

VII - a sensibilização, a capacitação, o aprofundamento e o aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos, na implementação de atividades e projetos de interesse público e relevância social com organizações da sociedade civil;

VIII - a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidos;

IX - a promoção de soluções derivadas da aplicação de conhecimentos, da ciência e tecnologia e da inovação para atender necessidades e demandas de maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social”.

(Lei nº13.019/2014)

(Redação do inciso VIII do art. 6º dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Com o aval do governador, uma audiência pública foi organizada pela Secretaria de Estado da Assistência Social, em parceria com o Conselho Estadual de Assistência Social e o Conselho Estadual do Idoso.

Na pauta, foram discutidas ações atinentes à aplicação da Política Nacional do Idoso no estado, a necessidade de ampliação das ações de parcerias com as OSCs no atendimento aos idosos em condição de vulnerabilidade e as principais inovações da Lei nº 13.019/2014 que impactam as relações de parceria com as OSCs.

O debate girou em torno das potencialidades e dificuldades das OSCs para ampliação e qualificação dos serviços de atendimento aos idosos no

Estado de Roraima; da necessidade de haver ações estruturadas que promovam e disseminem conhecimento sobre os direitos dessa população; e sobre as regras e procedimentos do novo marco regulatório das organizações da sociedade civil que devem ser observados para melhorar a relação de parceria, inclusive dos servidores e representantes de OSCs na operacionalização da Lei de Fomento e Colaboração – Lei nº 13.019/2014.

Por fim, a secretária Marta apresentou a iniciativa de elaboração participativa dos próximos editais para que, em até três meses, sejam construídos dois editais: um edital de fomento, para incentivar que as OSCs apresentem ações inovadoras para promoção e proteção dos direitos do idoso; e um edital de colaboração, para ampliação da rede de proteção ao idoso no estado.

A Lei nº 13.019/2014 institui o **Termo de Colaboração** para a execução de políticas públicas, o **Termo de Fomento** para apoio a iniciativas das organizações e o **Acordo de Cooperação** para parcerias que não envolvem recursos públicos – instrumentos próprios e adequados para as relações de parceria entre o Estado e as OSCs, em substituição aos convênios.

Questões para discussão:

- Como as OSCs poderiam incidir no planejamento das parcerias entre Estado e OSCs, com vistas ao desenvolvimento dessa política pública?
- Como contemplar as diretrizes previstas na Lei nº 13.019/2014, nas parcerias entre Estado e OSCs para ampliação do atendimento à população idosa?
- Que aspectos devem ser considerados como critérios para selecionar OSCs no caso dos Termos de Colaboração e dos Termos de Fomento? O que poderia diferenciar uma relação da outra?
- Considerando as ferramentas do Suas, que possibilidades de fortalecimento da rede socioassistencial privada deveriam ser consideradas como estratégias adicionais para que os termos da Lei nº 13.019/2014 sejam implementados?
- Como melhor gerir todo o ciclo da política de atendimento à população idosa implementada por meio das parcerias com OSCs?
- Que outras questões devem estar presentes na gestão de parcerias entre Estado e OSCs, considerando os parâmetros de uma gestão por resultados?
- O que o governo estadual poderia fazer para estender essa experiência participativa da assistência social para outras pastas, dialogando com a realidade de cada política em específico? Que iniciativas poderiam servir a todas as pastas e que iniciativas específicas você visualiza a partir da correspondência com as diferentes políticas?
- Qual a importância das organizações da sociedade civil para as políticas públicas e para a gestão pública democrática?

Referências

BRASIL. **Lei nº 13.019 de 2014**, que institui novos instrumentos jurídicos, princípios e regras para a celebração de parcerias entre Estado e Organizações da Sociedade Civil.

BRASIL. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**: a construção da agenda no Governo Federal – 2011 a 2014. Secretaria-Geral da Presidência da República. Elaborado por Laís de Figueirêdo Lopes, Bianca dos Santos e Iara Rolnik. Brasília: 2015. Disponível em: http://www.participa.br/articles/public/0014/9447/MROSC_2015.pdf.

LOPEZ, F.; ABREU, R. **A participação das ONGs nas políticas públicas: o ponto de vista dos gestores federais**. Brasília: IPEA, 2014. Texto Para Discussão 1949. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22088