



MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL  
FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Caxias do Sul, 17 de novembro de 2022

### Justificativa

A Fundação de Assistência Social (FAS) de Caxias do Sul recebeu o ofício nº 069/2022 da Organização da Sociedade Civil (OSC) Associação Mão Amiga apresentando o Projeto “Santa Dulce Cidadania”. No ofício, a OSC solicita recursos do poder público para viabilizar a execução do referido projeto. Apresentou resultados de ações do Residencial Santa Dulce (RSD) relacionadas à metodologia específica da unidade no sentido da potencialidade dessas ações para a superação da situação de rua vivenciada por centenas de indivíduos.

Desde dezembro de 2020, a OSC Associação Mão Amiga executa o RSD, inicialmente contando com financiamento do estado do Rio Grande do Sul, por meio do Programa Pop Rua RS. Este programa teve duração de dezembro de 2020 a fevereiro de 2022, quando foi descontinuado, já que era temporário. Na ocasião, apesar do encerramento do financiamento estadual, a OSC Associação Mão Amiga optou por manter o RSD exclusivamente com recursos próprios. Isso foi possível até junho de 2022, quando a OSC recorreu ao poder público municipal propondo incremento temporário, de modo a não descontinuar o atendimento (o que resultaria, na ocasião, em 60 pessoas de volta à condição de rua). Por considerar de interesse público a manutenção daquele atendimento, e, diante da informação da OSC de que não conseguiria mantê-lo sozinha, a FAS entendeu legítimo o pedido e celebrou com a OSC o Termo de Fomento nº 001/2022, em caráter emergencial, por 180 dias. Justificou-se, assim, a dispensa de chamamento público, já que não haveria tempo hábil, tampouco a previsão de recursos suficientes para propor alternativas, sem descontinuar o atendimento e, conseqüentemente, sem prejudicar os usuários.

Neste ínterim, sem prejuízo das ações da OSC no sentido de buscar recursos, a FAS iniciou estudo sobre qual modalidade seria necessária para absorver o público do RSD na rede municipal. Esse estudo subsidiaria a realização de um Termo de Referência para o lançamento de edital de chamamento público. O que o estudo demonstrou, pelo menos em caráter preliminar, foi que não estaria indicada a abertura de uma terceira casa de passagem nos moldes das atuais existentes no Município.

O monitoramento e avaliação do RSD por parte da FAS ao longo da

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Sede: Rua Os Dezoito do Forte, 423 - Bairro N. S. de Lourdes  
Caxias do Sul – RS CEP 95020-472 Fone (54) 3220.8700 e-mail: [fas@fas.caxias.rs.gov.br](mailto:fas@fas.caxias.rs.gov.br)



MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL  
FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

execução do Termo de Fomento nº 001/2022 corrobora os dados apresentados pela OSC ao propor o Projeto “Santa Dulce Cidadania”. A FAS identificou que as estratégias utilizadas pelo RSD favoreceram a transição da situação de rua para a entrada no mercado de trabalho, aceitação dos tratamentos de saúde pelos usuários e o retorno ao vínculo familiar.

Nesse sentido, o RSD mostrou potencial para configurar-se como equipamento intermediário entre a modalidade “casa de passagem”, na qual o sujeito necessita de um espaço mais continente, já que chega emocionalmente desorganizado, e a modalidade “república”, na qual o sujeito tem maior participação na organização do ambiente, sendo cogestor do serviço. Possibilitar esse espaço intermediário foi eficaz na superação da situação de rua, já que se observou que os egressos das casas de passagem, em geral, não conseguiam completar o ciclo da superação. As estratégias metodológicas do RSD, que constam nos relatórios de monitoramento durante o período em que a DGSuas acompanhou o serviço, envolveram maior participação dos usuários na tomada de decisões sobre a unidade e suporte mútuo entre os próprios usuários no estímulo à superação das suas dificuldades. Uma boa prática adotada foi a visita de usuários egressos do RSD, que superaram a situação de rua, com a finalidade de encorajar os demais acolhidos na sua transformação pessoal, prática relatada durante uma visita institucional da DGSuas. Os dados de inserção no mercado de trabalho (36% a 62%, a depender do período), aceitação de tratamentos de saúde e encaminhamentos para cursos profissionalizantes foram significativos.

Por conta disso, a municipalidade acolhe o Projeto “Santa Dulce Cidadania” enquanto projeto-piloto, em caráter de inexigibilidade de chamamento público, por entender que a metodologia é peculiar a esta unidade e, neste momento, não pode ser replicada por outra OSC, posto que se encontra estruturada e em execução.

No entanto, o poder público entende que deve utilizar essa experiência para desenhar programa semelhante e que, uma vez formatado tal programa, deverá ser dada ampla possibilidade de participação de outras OSCs que possam vir a se interessar.

E com a recente criação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal para a População em Situação de Rua (Comitê POP RUA Caxias do Sul), por meio do Decreto Municipal nº 22.286, de 17 de novembro de 2022, integrado por representantes do Poder Público Municipal e da sociedade civil das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL  
FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

organizações da sociedade civil atuantes no trabalho com este segmento da população, **será possível dialogar e construir com toda a sociedade caxiense as bases deste programa inovador.**

Entende-se, pois, que a inexigibilidade ora justificada é circunstancial e não se manterá quando construído um programa municipal que replique as características observadas no RSD.

Por esse motivo, o financiamento do Projeto “Santa Dulce Cidadania” se dará por oito meses, tempo este necessário e suficiente para que se desenhe um programa municipal inspirado nesses moldes e, uma vez concluído esse processo, realize-se um chamamento público sob a égide da Lei nº 13.019/2014.

É importante consignar que a gestão da política pública de assistência social lida cotidianamente com circunstâncias e situações de vida extremas. Por essa razão, também é responsabilidade do gestor público perceber a potencialidade transformadora de um projeto oriundo de OSC parceira, que entrega resultados efetivos com recursos bastante limitados, sobretudo se comparado<sup>1</sup> a um serviço de Casa de Passagem estruturado convencionalmente. Afinal de contas, a eficiência no âmbito do serviço público é valor fundamental, encartado na Constituição Federal (art. 37, caput), e vem ganhando espaço em um contexto moderno de implementação das políticas de governança pública.

Aliás, a União publicou recentemente o Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Ainda que as disposições da referida norma não vinculem obrigatoriamente os municípios, em respeito ao princípio do pacto federativo, não deixam de sinalizar uma clara mensagem aos gestores públicos: não se aceita mais uma administração pública que não corresponde aos anseios da sociedade, que não gerencie de maneira eficaz os riscos a que está submetida, que não formule soluções eficientes para os graves problemas nacionais que ainda persistem em pleno século XXI, em suma, que não aja com transparência, responsabilidade, integridade e eficiência, dentre outros valores.

<sup>1</sup> Em 2022, o custo mensal médio por vaga de acolhimento nas Casas de Passagem do Município de Caxias do Sul foi de R\$ 2.689,24. Já o custo mensal médio por vaga estimado para o Poder Público, no caso de fomentar o projeto Santa Dulce Cidadania, é de R\$ 1.015,00. Embora uma modalidade não substitua a outra e sejam imprescindíveis as duas Casas de Passagem do município, entenda-se os Casa de Passagem e o projeto ora proposto como equipamentos complementares. No entanto, em um cenário de descontinuidade do RSD, o público por ele atendido teria nas Casas de Passagem a sua única alternativa às ruas. Além de não se considerar a Casa de Passagem como melhor alternativa para esse público em vias de reconquistar sua autonomia, tal acolhimento ensejaria um investimento quase três vezes maior.



MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL  
FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

É oportuno citar dois conceitos que traduzem o espírito do referido decreto, contidos expressamente em seu texto, que servem de guias essenciais no tocante à busca contínua do atingimento do melhor interesse público, vejamos:

*Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se:*

*I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;*

*II - valor público - produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos;*

O respectivo decreto é resultado de um intenso esforço iniciado e liderado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), retratado na magistral obra “Governança Pública: o desafio do Brasil”, em que os eminentes autores asseveram que, *ipsis litteris*:

***Melhorar a governança pública significa ouvir a população, planejar melhor, ter bons processos de trabalho, escolher servidores públicos com critério, ter indicadores que possam ser mensurados e melhorados continuamente, articular a atuação dos diversos agentes sociais, divulgar com total transparência os resultados alcançados e, conseqüentemente, criar condições favoráveis para investimentos internos e externos e para o desenvolvimento nacional sustentável.***<sup>2</sup>

(grifos nossos)

No mesmo livro, em capítulo dedicado aos novos desafios para a boa governança, vamos encontrar uma interessante abordagem acerca do tema “governança em redes”, vejamos:

***Será necessário o aprimoramento do conceito de “governança em redes”, no qual o Estado deverá buscar, em conjunto com toda a sociedade – empresas, cidadãos, organizações não governamentais e entes paraestatais – soluções integradas para problemas globais ou específicas para as peculiaridades locais, sempre se valendo da contribuição daqueles que podem promover melhor acompanhamento por estarem próximos ao local do gasto público. Os antigos modelos de governança precisam ser ajustados às novas***

<sup>2</sup> Governança Pública: o desafio do Brasil. João Augusto Ribeiro Nardes, Cláudio Sarian Altounian, Luis Afonso Gomes Vieira; prefácio de Jorge Gerdau Johannpeter. – 3ª edição revista e atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2018. Pg. 173;



MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL  
FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

**situações contextuais, de maior complexidade, multifacetadas e transversais, para viabilizarem o atendimento das demandas sociais.**

*As relações hierárquicas e centralizadoras na esfera estatal se mostram insuficientes para resolver essa nova dimensão de problemas. **A atuação do Estado deverá sofrer ajustes para que o eixo seja deslocado da autoridade para a coordenação, incentivo e mediação da atuação dos diferentes interlocutores.***

*Novos desafios não conseguem ser resolvidos com antigas soluções. **É necessário esforço e criatividade para encontrar caminhos diferenciados e ainda não pensados.***<sup>3</sup>

(grifos nossos)

Isto posto, o contexto teórico desta nova diretriz de governança no setor público, aplicado ao caso prático em apreciação, impõe à conclusão acerca da vantajosidade da manutenção temporária do aporte de recursos públicos para permitir a continuidade da ação desempenhada pela OSC proponente, mediante a celebração de nova parceria, tendo em conta a validação técnica do projeto em vigor, haja vista os resultados alcançados.

Esta decisão, contudo, não vem desacompanhada da necessidade de se estruturar um programa público municipal que amplifique a boa iniciativa ora reconhecida, abrindo-se espaço, a partir de então, para que outros atores sociais apresentem projetos que tenham a capacidade de contribuir para o desempenho do importante papel social de ressignificar e dignificar a vida dos cidadãos que palmilham as ruas de um mundo que ainda insiste em invisibilizar indivíduos que perderam o endereço da autoestima, da inclusão social e da esperança!

  
Katiane Bosenetti da Silveira  
Presidente da FAS

  
Ana Maria Franchi Pincolini  
Diretora de Gestão do Suas

---

<sup>3</sup> Governança Pública: o desafio do Brasil. João Augusto Ribeiro Nardes, Cláudio Sarian Altounian, Luis Afonso Gomes Vieira; prefácio de Jorge Gerdau Johannpeter. – 3ª edição revista e atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2018. Pg. 174;