



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

CAMPUS REGIONAL DE IVAIPORÃ

NEY LOPES

**OS DESAFIOS E POSSIBILIDADES NA EFETIVAÇÃO E
CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
(SUAS) EM FAXINAL - PR.**

IVAIPORÃ

2014

NEY LOPES

**OS DESAFIOS E POSSIBILIDADES NA EFETIVAÇÃO E
CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
(SUAS) EM FAXINAL - PR.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a. Ms. Vanessa Rombola Machado

IVAIPORÃ

2014

NEY LOPES

**OS DESAFIOS E POSSIBILIDADES NA EFETIVAÇÃO E
CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
(SUAS) EM FAXINAL - PR.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Serviço Social da Universidade Estadual
de Maringá, como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Serviço
Social.

Orientadora: Prof^a. Ms. Vanessa Rombola
Machado

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^a. Ms. Vanessa Rombola Machado
Universidade Estadual de Maringá

Prof^a. Ms. Peterson Alexandre da Silva
Universidade Estadual de Maringá

Prof^a. Maria Celeste Melo da Cruz
Universidade Estadual de Maringá

Maringá, _____ de Julho de 2014.

SORRIA

Ei! Sorria... Mas não se esconda atrás desse sorriso...

Mostre aquilo que você é sem medo.

Existem pessoas que sonham com o seu sorriso, assim como eu.

Viva! Tente! A vida não passa de uma tentativa.

Ei! Ame acima de tudo, ame a tudo e a todos.

Não feche os olhos para a sujeira do mundo, não ignore a fome!

Esqueça a bomba, mas antes, faça algo para combatê-la, mesmo que se sinta incapaz.

Procure o que há de bom em tudo e em todos.

Não faça dos defeitos uma distância, e sim, uma aproximação.

Aceite! A vida, as pessoas, faça delas a sua razão de viver.

Entenda! Entenda as pessoas que pensam diferente de você, não as reprove.

Ei! Olhe... Olhe a sua volta, quantos amigos...

Você já tornou alguém feliz hoje?

Ou fez alguém sofrer com o seu egoísmo?

Ei! Não corra. Para que tanta pressa? Corra apenas para dentro de você.

Sonhe! Mas não prejudique ninguém e não transforme seu sonho em fuga.

Acredite! Espere! Sempre haverá uma saída, sempre brilhará uma estrela.

Chore! Lute! Faça aquilo que gosta, sinta o que há dentro de você.

Ei! Ouça... Escute o que as outras pessoas têm a dizer, é importante.

Suba... Faça dos obstáculos degraus para aquilo que você acha supremo, mas não se esqueça daqueles que não conseguem subir a escada da vida.

Ei! Descubra! Descubra aquilo que há de bom dentro de você.

Procure acima de tudo ser gente, eu também vou tentar.

Ei! Você... Não vá embora.

Eu preciso dizer-lhe que... Te adoro, simplesmente porque você existe.

Charles Chaplin

AGRADECIMENTOS

Quero primeiramente agradecer a minha Família. Obrigado por tudo que fizeram por nós sem que ao menos soubéssemos. E, sobretudo, pela lição de amor, que nos ensinaram durante nossas vidas.

Devo também agradecimentos a UEM, pela formação acadêmica e ao Serviço social por ter me tornado uma pessoa muito mais crítica e preparada para o campo profissional.

Aos professores um carinho especial. Aquelas pessoas que quando deveriam ser simplesmente professores foram mestres. Que quando deveriam ser mestres foram amigos, e em sua amizade nos compreenderam e nos incentivaram a seguir.

A professora orientadora Vanessa. Não só meu agradecimento, mas também minha admiração. Obrigado por aceitar meu convite, pela paciência e gentileza, e principalmente por decifrar o meu objeto de estudo (que nem eu sabia materializá-lo). Sem você este trabalho não teria sido possível. Obrigado pelas corrigidas, pelas dicas, pelos textos passados, pelas orientações, pelos puxões de orelha. Aprendi muito com você, e o quanto você é especial e inteligente, sempre me lembrarei de você.

A minha supervisora de Estágio. Que muitas vezes dedicou seu tempo e por ter me ensinado muito sobre a profissão.

E aos amigos. Parafraseando o Autor Desconhecido: Amigo é aquela pessoa que o tempo não apaga que a distância não esquece e a maldade não destrói. É um sentimento que vem de longe, que ganha lugar no seu coração, e você não substitui por nada. É alguém que você sente presente, mesmo quando está longe... Que vem para o seu lado quando você está sozinho e nunca nega um sentimento sincero. Amigo não é coisa de um dia, são atos, palavras e atitudes que se solidificam com o tempo e não se apagam mais. Que ficam para sempre... Como tudo o que é feito com o coração aberto.

LOPES, Ney. **Os desafios e possibilidades na efetivação e consolidação do sistema único de assistência social (suas) em Faxinal – PR.** 2014, 103 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social), Universidade Estadual de Maringá – UEM, 2014.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar como tem sido a efetivação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social em Faxinal/PR. Para tanto, fez-se necessário entender como se deu o surgimento da Assistência Social no Brasil, compreender o que é a LOAS, PNAS, NOB-SUAS NOB-RH/SUAS, Tipificação, CRAS e CREAS e o que a sua implementação modifica no contexto da Política de Assistência Social para os Municípios. Verificar, também, o processo de afirmação e consolidação do SUAS, qualificação da gestão dos serviços, programas, projetos e benefícios. Pretende-se, ainda, mostrar a realidade e apresentar os fatos como eles realmente se dão dentro da conjuntura atual do trabalho realizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social do Município de Faxinal, no que diz respeito ao protagonismo de trabalhadores, técnicos, conselheiros e principalmente dos usuários. Além do estudo de caráter bibliográfico e documental, optou-se por efetuar uma pesquisa de campo, através do uso de um roteiro semiestruturado, junto aos gestores e técnicos da política de Assistência do Município e dos técnicos do Escritório Regional da Secretaria do Estado, SEDs/Ivaiporã, que prestam assessoria ao Município de Faxinal. Finalmente, concluem-se que prestes a completar 26 anos da promulgação da Constituição Cidadã de 1988 e passados mais de vinte anos da instituição da LOAS as lutas pelos direitos do cidadão no Brasil, ainda, carece de muita transformação e avanço, pois continua sendo conduzida de forma conservadora, sem levar em conta aspectos humanos e sociais. A verdadeira realidade indica que milhares de trabalhadores brasileiros continuam sem acesso às políticas públicas de Assistência Social, seja tanto pelo pouco caso de governantes, (projetos de orientações neoliberais) quanto pela omissão da própria sociedade em relação aos direitos fundamentais prometida pelas Leis e normas ora, em vigor.

Palavras-Chave: Assistência Social. PNAS. LOAS. SUAS. Políticas Públicas. Direitos.

LOPES, Ney. **The challenges and possibilities in the realization and consolidation of the single social assistance system (its) in Faxinal – PR. 2014, 103 p.** . Completion of course work (Social Work) , State University of Maringa - UEM , 2014.

ABSTRACT

This study aims to examine how it has been the realization and consolidation of the Unified Social Assistance Faxinal / PR. To do so, it is necessary to understand how was the emergence of Social Services in Brazil, understanding what is the Invalidity, PNAS, NOB YOUR NOB-RH/SUAS, typing, and CREAS CRAS and its implementation in the context modifies the Social assistance Policy for Municipalities . Also check the process of affirmation and consolidation of ITS, qualifying the management of services, programs, projects and benefits. The aim is also to show the reality and present the facts as they actually occur within the current outlook of the work done by the Municipal Social Welfare of the City of Faxinal, with regard to the role of workers, technicians, counselors, and especially users . Besides the study of bibliographical and documentary, it was decided to carry out a field survey, using a semi-structured, with the managers and the technical assistance of policy and technical County Regional Office of the Secretary of State, DES / Ivaiporã, providing advice to the City of Faxinal. Finally, it is concluded that about to complete 26 years of the promulgation of the Constitution Citizen of 1988 and more than twenty years of the institution of Invalidity fights for the rights of the citizen in Brazil still lacks a lot of transformation and advancement, it is still being conducted conservatively, without taking into account human and social aspects. The true reality is that thousands of Brazilian workers remain without access to public policies of social welfare, either from the little case of rulers (projects neoliberal orientations) and the omission of society itself in relation to fundamental rights promised by the laws and regulations now in force.

Keywords: Social Assistance. PNAS. LOAS. SUAS. Public Policy. Rights.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada;

CadÚNICO – Cadastro Único;

CAS – Conselho de Assistência Social;

CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social;

CEBAS – Certificados de Entidades Beneficentes de Assistência Social;

CF/88: Constituição Federal de 1988;

CFSS: Conselho Federal de Serviço Social;

CIB – Comissão Intergestores Bipartite;

CIT – Comissão Intergestores Tripartite;

CMAS: Conselho Municipal de Assistência Social;

CNAS: Conselho Nacional de Assistência social;

COEGEMAS – Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social;

CONGEMAS - Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social;

CRAS: Centro de Referência da Assistência Social;

CREAS: Centro de Referência Especializado na Assistência social;

DF – Distrito Federal;

FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social;

FMAS: Fundo Municipal de Assistência social;

FNAS: Fundo Nacional de Assistência Social;

FONSEAS – Fórum Nacional de Secretarias de Estado de Assistência Social;

IBGE – Instituto Brasileiro de Estatísticas;

IDCREAS – Índice de Desenvolvimento do CREAS;

IGD – Índice de Gestão Descentralizada;

IGD PBF – Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família;

IGDSUAS – Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social;

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias;

LOA – Lei Orgânica Anual;

LOAS: Lei Orgânica de Assistência social;

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais;

NOB – Norma Operacional Básica;

NOB/SUAS: Norma Operacional Básica da Assistência Social;

NOB-RH/SUAS: Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social;

PAIF: Programa de Atenção Integral à Família;

PAS – Plano de Assistência Social;

PBF – Programa Bolsa Família;

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;

PMAS: Plano Municipal de Assistência Social;

PNAS: Política Nacional de Assistência Social;

PPA – Plano Plurianual;

PSB – Proteção Social Básica;

SAGI – Secretaria Nacional de Avaliação e Gestão da Informação;

SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social;

SUAS: Sistema Único de Assistência Social;

TCU – Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS AVANÇOS E LIMITES	14
1.1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DE INTENSIFICAÇÃO DA QUESTÃO SOCIAL A PARTIR DE 1930 ATÉ FINAL DE 80	14
1.2 O ESTADO BRASILEIRO E A ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	30
1.3 A REGULAMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ATRAVÉS DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) 1993: A DICOTOMIA ENTRE O ÂMPARO LEGAL E A GARANTIA EFETIVA DOS DIREITOS SOCIAIS .	36
2 A GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	42
2.1 A LÓGICA ORGANIZATIVA E OPERATIVA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	48
2.2 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SUAS.....	51
2.2.1 O Plano Municipal de Assistência Social (PMAS)	51
2.2.2 Orçamento da Assistência Social	52
2.2.3 Fundos de assistência social	53
2.2.4 Serviços e equipamentos	54
2.2.5 Cofinanciamento no SUAS dos pisos de proteção social	56
2.3 APLICATIVO DE SUPORTE À GESTÃO DO SUAS.....	57
2.3.1 Ferramentas de gestão	59
2.3.2 Ferramentas Informacionais de suporte gerencial	60
2.3.3 Controle social	62
2.3.4 Paradoxos, ambiguidades e contradições no contexto de implementação do sistema único de assistência social (suas)	64
3 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) EM FAXINAL	68
3.1 METODOLOGIA, PESQUISA, PESQUISA BIBLIOGRÁFICA E PESQUISA DE CAMPO.....	69
3.2 A FOTOGRAFIA DO MUNICÍPIO DE FAXINAL PESQUISADO NA PERSPECTIVA DO SUAS	71
3.3 A VISÃO DOS GESTORES, ASSISTENTES SOCIAIS E PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOBRE O SUAS.....	77

3.4 DESAFIOS, DIFICULDADES E POSSIBILIDADES PARA A CONSOLIDAÇÃO DO SUAS NO MUNICÍPIO DE FAXINAL	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS.....	96
APÊNDICES	101
APÊNDICE 1: ROTEIRO SEMI ESTRUTURADO	102
APÊNDICE 2: TERMO DE CONSENTIMENTO	103

INTRODUÇÃO

Sabendo-se de antemão que a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar e que, independentemente de contribuição, é um direito do cidadão e dever do Estado, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, como muito bem apregoa a CF/88 e Lei Orgânica de Assistência Social (LEI Nº 8.742, de 07/12/93), o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou a (PNAS) – Política Nacional de Assistência Social que definiu como vai ser o Sistema Único de Assistência Social e que seu principal objetivo é materializar o conteúdo da LOAS. Ainda evidenciou que a estratégia de atuação do SUAS está hierarquizada em dois eixos: a “*Proteção Social Básica*” e “*Proteção Social Especial*”, de média e alta complexidade e que para a execução deste em todo território nacional, foram instituídos os Centro de Referência de Assistência Social e os Centro de Referência Especializado de Assistência Social, com a finalidade de desenvolver serviços, programas, projetos e benefícios em áreas com maior vulnerabilidade (riscos sociais e pessoais), garantindo proteção para aqueles que não conseguem arrumar trabalho e outros que porventura não consegue superar as dificuldades da vida sozinhas. O presente estudo, partindo desses pressupostos, busca analisar os desafios e possibilidades na efetivação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Município de Faxinal - Pr.

Para tanto, tenta-se reconstituir a trajetória do surgimento da Assistência Social no Brasil, “antes” e “pós” Constituição Federal de 1988, partindo-se da década de 1930, no contexto da intensificação da “*questão social*”, ponto onde o Estado tomou as primeiras iniciativas no campo da Assistência Social, criando o (CNSS) Conselho Nacional da Assistência Social e a (LBA) Legião Brasileira de Assistência.

Nesse sentido, o capítulo I aborda a Assistência Social no Brasil de 1930 a 2004, realizando uma análise dos avanços e limites; onde se procurar destacar os fatos e os acontecimentos mais importantes do período entre 1930 a 1946, sobre a ditadura e centralização do poder do governo Getúlio Vargas. De 1946 a 1964, evidencia-se o aumento do custo de vida, participação do Brasil na 2ª guerra mundial, conflitos entre os interesses econômicos dos setores agrícolas e industriais.

Os anos de 1964 a 1985 são compreendidos pelo golpe militar de 1964 e a instituição de um período de ditadura que marcou completamente Assistência Social e a história brasileira. O período de 1986 a 1993 são expressos pela participação da sociedade nos movimentos sociais, descentralização do poder e abertura política, a formulação da assembleia constituinte, a promulgação da CF/88, governos dos Presidentes, Collor de Melo, Itamar Franco e FHC. De 1993 a 2004, período que veio regulamentar os artigos 203 e 204 da Constituição Cidadã, ou seja, o nascimento da Menina LOAS, (parafrazeando a Professora Aldaiza Sposati), com o desafio de executar a política de Assistência Social de forma descentralizada e participativa.

No capítulo II abordaremos a Gestão da Política de Assistência Social a partir do Sistema Único de Assistência Social. Procura-se compreender os processos de criação das regras para melhorar e aprimorar a organização descentralizada e participativa da política pública de Assistência Social, assimilando o que é PNAS, NOB-SUAS, NOB-RH/SUAS, Tipificação, CRAS e CREAS e o que a sua implementação traz de novo no contexto da Política de Assistência Social para os Municípios.

Finalmente, no capítulo III apresentaremos o conteúdo da pesquisa de campo produzida através de um roteiro semi estruturado (anexo-1), junto aos gestores e técnicos responsáveis por criar estratégias e metas para implementação da Política Pública de Assistência social no Município de Faxinal.

Desta forma, salienta-se que o presente trabalho foi feito inicialmente a partir de uma pesquisa bibliográfica, através de leituras no livro ata do Conselho Municipal de Assistência social de Faxinal e acompanhamento das publicações de leis municipais, junto à Prefeitura do Município, assim como, “*observações, de reflexões pessoais,... ou ainda do acervo de conhecimentos reunidos em bibliotecas, centros de documentação bibliográfica ou de qualquer registro que contenha dados*”, conforme ensina Chizzotti (2000, p. 16), (apud BELTRAME, 2010, p. 56). Desejando obter mais informações a respeito das fontes de pesquisa, indicamos a consulta da lista expressada no espaço reservado as Bibliografias, parte componente desse trabalho.

1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS AVANÇOS E LIMITES

1.1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DE INTENSIFICAÇÃO DA QUESTÃO SOCIAL A PARTIR DE 1930 ATÉ FINAL DE 80

De acordo com BEHRING E BOSCHETTI (2011), os acontecimentos mundiais que marcaram as primeiras décadas do século XX, prejudicaram em muito o desempenho da área econômica, bem como da política no cenário Brasileiro, provocando com isso um excessivo prejuízo para as classes sociais, em especial os trabalhadores, assim, como o Estado e as respostas à questão social. Estas afirmações também são corroboradas por YAZBEK (2012, p.296), quando diz que:

No início do século XX, a pobreza é vista como incapacidade pessoal e objeto de benemerência e da filantropia. Aos poucos, com o desenvolvimento da urbanização e com a emergência da classe operária e de suas reivindicações e mobilizações, que se expandem a partir dos anos 1930, nos espaços das cidades, a “questão social” passa a ser o fator impulsionador de medidas estatais de proteção ao trabalhador e sua família.

Para IAMAMOTO E CARVALHO (2009), é no contexto em que se afirma a hegemonia (dominação política e econômica) do capital industrial e financeiro e a expansão urbana, que se manifesta sob novas formas a “questão social”, isto é, a classe operária ingressando no cenário político da sociedade exigindo do Estado e do empresariado seu reconhecimento como classe. Em outras palavras relata MESTRINER (2008, p. 69), *“a questão social é, um problema concreto que se forma a partir do processo de industrialização e do surgimento do operariado e suas reivindicações”*.

O populismo getulista, bem como, os resquícios da crise econômica provocada pela quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque¹ em 1929 e a

¹ A crise de 1929-1932. Esse período também é conhecido como o da grande depressão. Foi a maior crise econômica mundial do capitalismo até aquele momento. Uma crise que se iniciou no sistema financeiro americano, a partir do dia 24 de outubro de 1929, quando a história registra o primeiro dia de pânico na Bolsa de Nova York. A crise se alastrou pelo mundo, reduzindo o comércio mundial a um terço do que era antes. Com ela instaura-se a desconfiança de que os pressupostos do liberalismo econômico poderiam estar errados e se instaura, em paralelo à revolução socialista de 1917, uma forte crise econômica, com desemprego em massa, e também de legitimidade política do

decadência da economia cafeeira são fatos que marcaram extremamente a mudança da “*questão social*” para o centro da agenda pública e das contradições que afligiam a sociedade brasileira no início da década de 1930. Diante dessa realidade, diz IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 128):

Esses fatos aparecem como momentos centrais de um processo que leva a uma reorganização das esferas estatal e econômica, apressando o deslocamento do centro motor da acumulação capitalista das atividades de agro-exportação para outras de realização interna. Todos os segmentos da sociedade são profundamente afetados por essas transformações, induzidos a alterar em profundidade seus posicionamentos e práticas anteriores.

O aprofundamento do processo de industrialização e o mercado de trabalho, nessa época, se encontram em pleno desenvolvimento nos principais centros urbanos (mais situada no eixo Rio – São Paulo), provocando o crescimento desordenado das cidades², afetando severamente a qualidade de vida da população operária, que segundo IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 129), “*amontoam-se em bairros insalubres junto às aglomerações industriais, em casas infectas, sendo muito freqüentes a carência – ou mesmo falta absoluta – de água, esgoto e luz*”. As fábricas eram construídas na melhor parte dos bairros, bem localizadas e de fácil acesso, enquanto que os trabalhadores de baixa renda eram fixados nas regiões pobres, ausentes de infraestrutura, ou seja, colaborando para o surgimento de cortiços e casebres insalubres.

Assim, a situação desses trabalhadores, inseridos nessa relação de compra e venda da força de trabalho, era de total ausência de controle sobre sua própria vida, como afirmado por IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 98), abaixo:

A sobrevivência e a reprodução da classe trabalhadora na sociedade capitalista dependem fundamentalmente do salário que o trabalhador recebe em troca da venda de sua força de trabalho no mercado; isto porque se trata de trabalhadores assalariados, despojados dos meios

capitalismo. Política Social: fundamentos e história/Elaine Rossetti Behring, Ivanete Boschetti (2011, p. 68).

² São Paulo, com população de 590.033 em 1920, passa a ter 887.810 habitantes em 1930, e 1.268.827 habitantes em 1937, com aumento de 69% de população. A migração interna rural-urbana será prevalente à migração estrangeira, que também continua, devido ao intenso crescimento urbano industrial do Centro-Sul. Em 1940, 27% dos nordestinos (saídos de apenas quatro estados – Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia) acorreram para São Paulo. Maria Luiza Mestriner. O Estado entre a filantropia e a assistência social (2008, p. 87).

de produção e dos meios de vida, os quais se encontram monopolizados pelos proprietários do capital e da terra.

O ritmo e as condições de trabalho eram muito ruins, a exploração da força de trabalho era tanto que chegava a afetar sua capacidade vital. Atingindo duramente “*seus mais sagrados valores, a moral, a religião e a ordem pública*”, como salienta IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 126). Com a finalidade de socializar o proletariado, empresários e igreja se unem, ofertando assistência médica, as caixas de auxílio, as escolas e as vilas operárias. Na cidade de São Paulo formam-se as Ligas das Senhoras Católicas e no Rio de Janeiro cria-se a Associação das Senhoras Brasileiras.

Apesar de sua ação extremamente limitada e de seu conteúdo assistencial e paternalista, foi a partir do lento desenvolvimento das ligas das Senhoras Católicas e da Associação das Senhoras Brasileiras que se criaram as bases materiais, de organização e principalmente humanas, que a partir da década de 30 permitirão a expansão da ação social e o surgimento das primeiras escolas de serviço social. (ESTEVÃO, 1984, p. 47).

Como respostas ao fortalecimento das lutas sociais e trabalhistas, e a necessidade de regulação dos conflitos dessa nova realidade socioeconômica, o Estado foi obrigado a entrar em ação e construir um sistema de proteção social. Sendo assim, a política do governo Vargas centrou-se, fundamentalmente, na tentativa de organizar as relações entre capital e trabalho. No entendimento de PEREIRA (2012, p. 732)

(...) a política social no Brasil se instituiu associada formalmente a direitos sociais reivindicados por trabalhadores organizados, mas ironicamente submetida a práticas populista e nacional-desenvolvimentistas³ do governo ditatorial de Vargas.

Ou seja, construiu um sistema de proteção social pautado no conservadorismo, privilegiando apenas certas categorias. COUTO (2010) evidencia que tais medidas provocaram um clima propício para o êxodo rural e a mudança da base produtiva. Para tanto, o primeiro ato do Governo Vargas foi criar, em 1930, o

³ “Considerado como desenvolvimentismo clássico, inaugurado com Vargas e adotado pelos governos subsequentes até a deflagração do golpe militar em 1964, seu principal objetivo era o de perseguir o desenvolvimento pela via da industrialização, mas sem grandes preocupações com a diminuição das desigualdades sociais”. Potyara Amazoneida P. Pereira. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. (2012, p. 732).

Ministério do Trabalho. Objetivando dar visibilidade a essa política, o governo atuou forte e pesadamente no campo previdenciário. Incentivou, portanto, a expansão das Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs)⁴ e criou os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs)⁵.

De acordo com Constituição de 1934 (a terceira do país, e a primeira a ter um capítulo sobre a ordem econômica e social e também a primeira a definir as responsabilidades do Estado) a proteção social só chegava a quem tinha carteira de trabalho, com profissão e sindicatos reconhecidos pelo Estado, deixando de lado as classes subalternas, menos organizadas e mais numerosas. Isto é:

(...) para o trabalhador pobre, sem carteira assinada ou desempregado, restam as obras sociais e filantrópicas que se mantêm por meio de uma rede burocrática e clientelista, fortemente apoiada pela filantropia. (YAZBEK, 2012, p. 297).

Conforme COUTO (2010), as razões do Golpe de Estado se devem ao processo de modernização exigido pelo avanço do capitalismo e da industrialização em curso no país. MESTRINER (2008) corrobora com COUTO (2010) e destaca que a ditadura implantada pelo Governo de Getúlio Vargas, a partir do Estado Novo prejudica severamente a classe operária, destruindo e desmobilizando totalmente sua organização política e sindical.

Para auxiliar na implantação do Estado Novo, Getúlio Vargas decretou uma nova Constituição, que segundo COUTO (2010, p, 100), “por ser inspirada na Polônia, ficou conhecido como Polaca,”. Sendo assim, a Constituição de 1937 buscou, no campo dos direitos sociais, focar, essencialmente, na área trabalhista, objetivando ampliar um conjunto de opções de mão-de-obra para concretizar o projeto de desenvolvimentismo do setor industrial. YAZBEK (2012) afirma que diante

⁴ As CAPs asseguravam como benefícios o direito à aposentadoria (velhice ou invalidez), a obtenção de socorro médico (para si e a sua família), o recebimento de pensão ou pecúlio pelos familiares, e a compra de medicamentos a preços reduzidos, sendo mantidas pela contribuição compulsória dos empregados e empregadores, sem a participação do Estado. A primeira CAP foi criada em 1923, por meio da Lei Eloy Chaves, e dirigia-se aos ferroviários. É baseada nessa estrutura que se deu a expansão da Previdência no Brasil, a partir de 1930. Berenice Rojas Couto. O Direito Social e a Assistência social na Sociedade Brasileira: uma equação possível? (2010, p. 96).

⁵ Vários institutos foram criados no Brasil nessa época. São eles: Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM), em 1933; Instituto de aposentadoria e Pensão dos Comerciantes (IAPC), em 1934; Instituto de aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB), em 1934; Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI), em 1936; Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores do Transporte e Carga, em 1938; e Instituto de Aposentadoria dos Servidores Cíveis (IPASE), em 1938. Berenice Rojas Couto. O Direito Social e a Assistência social na Sociedade Brasileira: uma equação possível? (2010, p. 97).

das demandas criadas pelo processo de industrialização as políticas sociais se desenvolveram de forma rápida e crescente.

Outras ações desenvolvidas aconteceram através do Decreto-lei nº 525, de 01/07/1938, onde foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS, sendo, este órgão composto, formado e organizado por pessoas ligadas ao campo da filantropia e diretamente vinculadas ao ministério de Educação e Saúde, como destaca MESTRINER (2008). Segundo BRASIL (2010, p. 33), o CNSS tinha por funções:

Organizar o plano nacional de serviço social, englobando os setores públicos e privados; sugerir políticas sociais a serem desenvolvidas pelo governo e opinar sobre a concessão de subvenções e auxílios governamentais às entidades privadas.

Para IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 250), o decreto-lei nº 525 que criou o CNSS não surtiu o efeito esperado e desejado, tendo em vista, que as atividades deste órgão de âmbito federal foram utilizadas como clientelismo político, por meio de manipulações das verbas. A autora resume dizendo que as funções de responsabilidade do CNSS serão exercidas, na realidade, pela LBA - Legião Brasileira de Assistência.

Na opinião de Mestriner (2008, p. 66), o CNSS foi:

(...) tudo leva a crer que a atuação do CNSS, desde a sua instalação, tenha se voltado mais para o controle da filantropia privada, deixando distantes os amplos e ambiciosos objetivos propostos pelo decreto-lei que o instituiu. O CNSS foi, portanto, a primeira forma de presença da assistência social na burocracia do Estado republicano brasileiro, ainda que na função subsidiária de subvenção às organizações sociais que prestam amparo social. Assim, atuou como uma forma pautada na ajuda ao setor privado, sem relação direta com a população.

Em razão do aprofundamento do capitalismo, das transformações econômicas, sociais e administrativas e como respostas ao processo de industrialização começam aparecer as grandes Instituições com forte participação do Estado. Para IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 306), "*tais instituições passam a desempenhar funções políticas, econômicas e ideológicas vitais para a manutenção da dominação de classe*". A exemplo de tais ações podemos citar a Justiça do Trabalho e a Nova Legislação Sindical.

Em 1940 são decretados o Imposto sindical, o salário Mínimo legal, criado o SAPS (Serviço de Alimentação de Previdência Social) – destinado a fornecer “alimentação adequada e barata aos operários” – e são ainda desenvolvidas diversas campanhas de sindicalização sob o patrocínio do Ministério do Trabalho. (Iamamoto; Carvalho, 2009, p. 240)

Assim, a autora refere que a fim de impedir o esvaziamento e a mobilização dos sindicatos, a Legislação sindical e o imposto sindical são transformados em centros assistenciais complementares à Previdência Social. Esses fatos vêm somar a favor da institucionalização da figura do “pelego”, isto é, aquele *“líder sindicalista comprometido com a burocracia do Ministério do Trabalho, desvinculado da categoria que pertence e que se caracteriza pela docilidade ante o patronato e pela manipulação de recursos assistenciais”*. (IAMAMOTO E CARVALHO, 2009, p. 240)

Outro órgão criado neste período foi a Legião Brasileira de Assistência em 1942 (a partir do impacto da II Guerra Mundial). No entendimento de IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 250-251), a LBA foi:

A primeira grande instituição nacional de assistência social, a Legião Brasileira de Assistência, é organizada em sequência ao engajamento do país na Segunda Guerra Mundial. Seu objetivo declarado será o de “prover as necessidades das famílias cujos chefes hajam sido mobilizados, e, ainda, prestar decidido concurso ao governo em tudo que se relaciona ao esforço de guerra. Surge a partir de iniciativa de particulares logo encampada e financiada pelo governo, contando também com o patrocínio das grandes corporações patronais (Confederação Nacional da Indústria e Associação Comercial do Brasil) e o concurso das senhoras da sociedade.

De acordo com YAZBEK (2012, p. 298), a LBA é “caracterizada por ações paternalistas e de prestação de auxílios emergenciais e paliativos à miséria, vai interferir junto aos segmentos mais pobre da sociedade, mobilizando a sociedade civil e o trabalho feminino”. IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 251) salientam que a referida entidade surge com o papel de mobilização da opinião pública, através de diversas campanhas de âmbito nacional como, por exemplo, “as da borracha usada, confecção de ataduras e bandagens e campanha do livro, campanha das hortas da vitória”. Além da assistência às famílias a LBA presta serviços praticamente em todas as áreas de assistência social, tanto quanto no atendimento à maternidade e a infância e aos idosos, bem como, aos necessitados e os desvalidos, além de

oferecer alimentação e habitação aos menos favorecidos, objetivando, sempre, conquistar e mobilizar apoio político para o governo Federal.

Terminada a guerra, a LBA se volta para a assistência à maternidade e a infância, viabilizando políticas de convênios com instituições sociais na área da filantropia e da benemerência, assim como relata IAMAMOTO E CARVALHO (2009). Segundo Sposati (2010) a LBA foi um órgão que sempre assegurou estatutariamente sua presidência às primeiras damas da República (primeiro-damismo). Herança da qual até hoje, ainda não se rompeu totalmente, onde a assistência aos pobres é de responsabilidade das primeiras damas, não sendo concebidas como responsabilidade do estado, enfatizando as ações de caridade e clientelismo.

Outra ação desenvolvida neste período foi a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), por meio do Decreto-lei nº 4048, de 22/02/1942. IAMAMOTO E CARVALHO (2009) referem que esta entidade foi gerenciada pela Confederação Nacional da Indústria, tendo como centralidade desempenhar as funções de organizar e administrar nacionalmente escolas de aprendizagem para industriários, especialmente para atender os mais jovens, objetivando, desta forma, capacitá-los para o mercado de trabalho. A autora observa, ainda, que os cursos de qualificação de mão-de-obra se faziam necessários em razão da evolução da Segunda Guerra Mundial, bem como, da grande ampliação do parque industrial instalado e conseqüentemente da carência de qualificação técnica para atuar, especialmente nas ferrovias. A autora também relata que a carência de mão-de-obra qualificada prejudicava sobremaneira o desenvolvimento pleno da industrialização, desagradando na oportunidade o empresariado e exigindo do Estado apoio para ações que normalizasse o equilíbrio do sistema indispensável à acumulação capitalista.

O governo criou em 1943, a CLT - Consolidação das Leis do Trabalho, através do Decreto nº 5.452 de 01/05/43, "*como instrumento mais importante de intercâmbio de interesses entre assalariados e empresários, sistematizando toda a legislação trabalhista e previdenciária formulada desde 1930*", como descreve MESTRINER (2008, p. 89). Segundo a autora o governo pretendia com essa atitude atender certas reivindicações (direitos) dos trabalhadores formais, e ao mesmo tempo mobilizar a economia com intuito de diminuir e ou de reduzir a crise que vinha prejudicando o processo de industrialização naquele momento.

Reprime as reivindicações da grande massa de trabalhadores e deixa pouco espaço à sua vocalização, com a proibição do direito de greve e do direito a reclamações perante as Juntas de Conciliação e Julgamento, só facultadas aos sindicatos, cujo acesso era restrito aos trabalhadores com carteira assinada. (MESTRINER, 2008, p. 90).

Outra ação desenvolvida aconteceu por meio do Decreto nº 9.403, de 25 de junho de 1946, em que é oficializada a implantação do SESI – Serviço Social da Indústria no Brasil. Conforme expõe a autora acima mencionada foi partindo da premissa das dificuldades oriundas do pós-guerra, da existência de grandes problemas sociais e econômicos e da necessidade de estimular a harmonia, o espírito de justiça, a cooperação e o bem-estar do operariado, empregados e empregadores, que o projeto SESI encampado e financiado pela Confederação Nacional da Indústria se materializou. A autora destaca que além de estudar, planejar e executar ações que visam ao bem-estar do trabalhador da indústria, o SESI tinha como missão essencial defender os salários reais do operariado, bem como, assistir aos problemas domésticos.

Outro ponto importante desse período se trata da resistência que a burguesia industrial fazia em relação ao Governo, devido à regulamentação da legislação social, que minimizava a exploração da força de trabalho e ampliava as liberdades democráticas, contribuindo desta forma para o crescimento dos movimentos autônomos do proletariado.

IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 282-283) relatam que o aprofundamento do capitalismo e as variadas contradições provocadas pela sociedade burguesa, bem como a liberalização do regime político, o crescimento do movimento operário e o “adensamento dos segmentos populacionais urbanos marginalizados econômica e socialmente”, são causas que provocam a necessidade de intervenção do Estado. Por conta disso, a partir de 1946, surge a Fundação Leão XIII com o intuito de trabalhar pela recuperação das populações das favelas da cidade do Rio de Janeiro, na época, capital do Brasil. Desta forma, IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 283), classifica a Fundação Leão XIII como sendo a:

Primeira grande instituição assistencial que tem por objetivo explícito uma atuação ampla sobre os habitantes das grandes favelas, que já nesse momento concentram parcela importante da população pobre dos grandes centros urbanos industriais.

Para a autora citada, a criação dessa instituição costurada pela parceria Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, Ação Social Arquidiocesana e Fundação Cristo Redentor visa coordenar os serviços assistenciais a grupos marginalizados, carente de estrutura social e assistencial presentes nas grandes favelas. Ressalta que a Fundação Leão XIII possui sua estrutura própria, tendo por base a implantação de Centros de Ação Social (CAS) nas próprias favelas. Além de dispor de forte apoio institucional a partir do Estado e da hierarquia católica, os CAS mobilizavam também parcerias e ajuda que vem das forças armadas, paróquias, clubes esportivos, serviço de alimentação e previdência. De acordo com a autora os Centros de Ação Social (CAS) eram compostos por escola maternal, jardim da infância, escola primária, ensino pré-vocacional, biblioteca e círculos de palestras com objetivo de redimir a família. Neste contexto, afirma, ainda, que serviços de saúde, serviço social, serviço de casos individuais, educação popular, recreação e jogos para adultos e crianças, são exemplos de algumas das atividades, e serviços ofertadas pelo Centro de Ação Social às populações faveladas daquela época.

Outro aspecto essencial levantado em relação à Instituição Fundação Leão XIII é que se trata do viés político presente nas favelas do Rio de Janeiro, onde na oportunidade de combater o Partido Comunista do Brasil (1946) que ameaçava degradar, muito, o Estado e a Igreja Católica.

A constatação de que as grandes favelas dos morros cariocas (assim como das baixadas da periferia e subúrbios) poderiam transformar-se em redutos eleitorais do Partido Comunista do Brasil leva à mobilização, pelo Estado e hierarquia, de seu aparato assistencial para contrapor-se e consolidar seu controle sobre aquela população. IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 284).

IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 307), relata que “o aprofundamento do capitalismo traz ainda, como necessidade inerente a seu processar, uma nova racionalidade, por meio da qual a questão social deve ser conduzida”. Desta forma, na década de 1930 “o Serviço Social⁶ surge e, conseqüentemente, passa a ser visto como uma das alternativas às ações caritativas tradicionais.

⁶ O surgimento do Serviço Social no Brasil remonta aos primeiros anos da década de 30, como fruto da iniciativa particular de vários setores da burguesia, fortemente respaldados pela Igreja Católica, e tendo como referencial o Serviço Social europeu. Em, 1932 em São Paulo, foi criado o Centro de Estudos e Ação social – CEAS, que desempenhou um importante papel no sentido de qualificar os agentes para a realização da prática social. Nesse Centro, como fruto da iniciativa das cónegas de Santo Agostinho, no Brasil realizou-se o primeiro curso de preparo para o exercício da ação social, que sob a denominação de Curso Intensivo de Formação Social para Moças, foi ministrado pela

O Serviço Social surge como um dos mecanismos utilizados pelas classes dominantes como meio de exercício de seu poder na sociedade, instrumento esse que deve modificar-se, constantemente, em função das características diferenciadas da luta de classes e/ou das formas como são percebidas as sequelas derivadas do aprofundamento do capitalismo. Estas sequelas se manifestam, também, por uma série de comportamentos “desviantes”, que desafiam a ordem. IAMAMOTO E CARVALHO (2009, p. 19).

Segundo Behring e Boschetti (2011, p. 78-79), a formação social no Brasil não “acompanha o mesmo tempo histórico vividos nos países de capitalismo central”, onde o *Welfare State* europeu⁷ materializou-se forte e expressivamente. De acordo com a autora as políticas sociais no Brasil, “instituem como tutela e favor”, ou seja, a forte presença do assistencialismo, clientelismo, fisiologismo, populismo, caridade, solidariedade e ajuda momentânea. De acordo com COUTO (2010, p. 104), “essa mesma política que se desenvolveu com traços marcadamente vinculados a um Estado repressivo cimentou os argumentos que foram usados para destituir Vargas do Poder, em outubro de 1945”.

Com base na “Cartilha SUAS 2” (2013, p. 18) e MESTRINER (2008, p. 54-104), apresentamos abaixo resumo das principais características da política social do período 1930-1945 governado pelo presidente Getúlio Vargas:

LINHA DO TEMPO DA PNAS NO BRASIL		
ASSISTENCIALISMO E POLÍTICA DO FAVOR	TIPOS DE ORGANIZAÇÕES	TIPOS DE REGULAMENTAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> - Regime autoritário; - Concentração de poder no Governo Federal; - Instituição de Lei trabalhista; - Modernização do Estado e estímulo à industrialização; - Política de Assistência Social incipiente: amparo social sob responsabilidade de entidades 	<ul style="list-style-type: none"> - MATERNO-INFANTIL: Hospitais, ambulatórios, postos de saúde; - PROTEÇÃO À INFÂNCIA: Orfanatos, creches, internatos; - DE EDUCAÇÃO: Educandários, de assistência primária, profissionalizante, educação de anormais, educação e reeducação de adultos; - PROTEÇÃO A JOVENS: Organizações da juventude, escolas profissionais; - DE AUXÍLIOS MÚTUOS: Instituições técnicas e de 	<ul style="list-style-type: none"> - Promulgação CF/1934; - Criação do Ministério da Justiça e Negócios Interiores Caixa de Subvenções, em 1931; - Criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) em 1938;

assistente social belga Adéle de Loneux, da Escola Católica de Serviço Social de Bruxelas. Maria Lúcia Martinelli. Serviço Social: identidade e alienação (2010, p. 121-122-123). Poucos anos depois, em 1936, criava-se a Escola de Serviço Social de São Paulo, diretamente inspirada pela Ação Católica e pela Ação Social. Sob esta inspiração católica fundou-se a primeira escola de Serviço Social do Rio de Janeiro que, como a escola paulista, inscrevia-se na luta travada pela igreja para defender o povo de influências consideradas nocivas e para constituir-se como a força normativa da sociedade. Manoel Manrique Castro. História do Serviço Social na América Latina (2011, p.104-107).

⁷ A expressão “Welfare State europeu” é aqui utilizada para destacar o fato de que não existe e nunca existiu um padrão unívoco de Estado de Bem-Estar nos países capitalistas centrais. Por isso, é preciso diferenciar o Estado de Bem-Estar relutante e residual dos Estados Unidos, de filiação liberal, do Estado de Bem-Estar socialdemocrata, que vigorou na Europa, nos “trinta anos gloriosos” – embora tal Estado tenha apresentado notórias diferenciações no Norte, Centro e Sul desse Continente.

sociais e das primeiras damas.	categorias profissionais; - ESTATAIS: Departamento de Assistência Social de São Paulo, 1935, SAM-Serviço de Assistência ao Menor, 1941; - FORMAÇÃO: Centro de Estudos e Ação Social, escolas de Serviço Social, Movimento Católico Laico, Ação Católica, círculos operários, Sindicatos, Centros Assistenciais complementares.	- Criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942; - Promulgação CF/1937.
--------------------------------	--	--

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa documental realizada em 2014, nos livros acima citados.

COUTO (2010, p. 105) relata que o Presidente Eurico Gaspar Dutra (1945-1950), “criou as condições para o processo de redemocratização do Brasil”, através da Publicação da Constituição de 1946. Segundo a autora “a grande novidade da Constituição de 1946 refere-se ao fato de ela ter abolido os instrumentos que cerceavam as liberdades dos cidadãos, garantindo-se, (...) sociais, a liberdade de associação sindical e inclusive o direito de greve”.

Sobre o advento da nova Constituição de 1946, a autora destaca, ainda, o nascimento da discussão sobre o projeto de reforma agrária, vinculado à questão da propriedade privada vinculada ao bem estar social. Behring e Boschetti (2011, p. 109) sinalizam que “a Constituição de 1946 foi uma das mais democráticas do país, chegando até a retirar o Partido Comunista da ilegalidade”.

COUTO (2010, p. 107) evidencia que o governo de Eurico Gaspar Dutra, “estabeleceu como meta em 1948 a implantação do Plano Salte, planejando sua atuação nas áreas de saúde, alimentação, transporte e energia”. Apesar das preocupações do governo com questão social a autora informa que as metas contidas no Plano não foram totalmente concretizadas e ou atingidas, sobressaindo, apenas o discurso governamental.

Salienta que o Governo Dutra descumpriu os preceitos Constitucionais preconizados na Constituição de 1946, onde as ações de governo foram voltadas para uma política repressiva das demandas da classe trabalhadora, gerando com isso o retorno de Getúlio Vargas ao poder, pela via da eleição direta em 1951. Segundo a autora o governo Vargas assumiu o poder muito pressionado, tanto, pelos partidos conservadores, como pela grande ala da população que depositava esperanças na concretização de programas sociais. Vargas era adepto a esquema repressivo, a fim de combater as opiniões divergentes. Deu em seu novo governo seguimento no controle dos trabalhadores por meio de políticas trabalhistas e ausência de programas na área social, desagradando, sindicatos, partidos políticos e a opinião pública em geral. Vargas suicidou-se em agosto de 1954.

Segundo COUTO (2010), o mundo vivia na década de 1950, sob o amparo da Guerra Fria e a ameaça do comunismo. Destaca que o movimento dos trabalhadores era considerado berço das ideias socialistas e mesmo, sendo um período democrático foi insuficiente para melhoria do padrão de regulação social. No entendimento de Yazbek (2012), a década de 1950 teve como característica principal o investimento estatal em políticas desenvolvimentistas⁸ e a busca do crescimento econômico.

A autora ressalta que:

A ideologia desenvolvimentista apoiava-se na tese de que o atraso dos países do Terceiro Mundo era consequência de seu precário sistema industrial e de suas insuficiências tecnológicas. No contexto desenvolvimentista, as instituições sociais direcionavam seus programas para uma política de integração participativa dos mais pobres no processo de desenvolvimento nacional, e a pobreza era abordada como resultado de um insuficiente desenvolvimento econômico, do estágio ainda não suficientemente desenvolvido do país e, portanto, como fenômeno não estrutural. (Yazbek, 2012, p. 299).

Informa ainda que Juscelino Kubitschek e João Goulart assumiram o governo, entre 1955-1961, tendo como objetivo, governar o Brasil através de um Plano de Metas que consistem em grandes investimentos na infra-estrutura (como energia, transporte e educação). Refere que o Plano de Metas implementado por JK não contribuiu com as implementações dos programas de políticas sociais esperado, tendo em vista que o foco principal do governo era acelerar o processo de industrialização associado ao capital externo, acarretando o crescimento desordenado das cidades e o surgimento de grande massa de desempregados.

Para Sposati... [et, al], (2010, p. 15), “o final da década de 50 apresentava um panorama em que a economia estava crescendo a todo vapor. Contudo, os salários reais dos trabalhadores, tendiam a cair”. A autora ressalta, ainda, que as massas urbanas e rurais estavam empobrecidas, pauperizadas e cada vez mais esquecidas e pressionadas politicamente. De acordo com COUTO (2010, p. 112), “Juscelino

⁸ “A fundação ideológica do nacionalismo desenvolvimentista vinha do pensamento da comissão Econômica para a América Latina (Cepal) e foi elaborado no país pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros, órgão criado em 1955, ligado ao Ministério da Educação”. Baseava-se na ideia de que, para as nações latino-americanas, a industrialização, peça essencial para o nacionalismo desenvolvimentista, “seria o único caminho a trilhar se desejassem se tornar senhoras de seu próprio destino e, simultaneamente, se verem livres da miséria”. Berenice Rojas Couto. O Direito Social e a Assistência social na Sociedade Brasileira: uma equação possível? (2010, p. 109).

Kubitschek transmitiu o poder a Jânio Quadros, eleito em 1960, com promessas moralizantes de grande efeito popular”. Conforme destaca a autora o Governo de Jânio durou sete meses, tendo em vista o evento de sua renúncia. Assumiu então o poder João Goulart.

Foi durante o governo de Goulart que se criou o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), e o décimo terceiro salário foi instituído, assim como o salário-família.

Constata-se em COUTO (2010), que João Goulart tinha consciência das dificuldades que o povo enfrentava para sobreviver. Para tanto, procurou apoio em vários setores, tais como a igreja, o exército, os estudantes e os trabalhadores em geral, objetivando anunciar programas sociais.

Segundo BEHRING E BOSCHETTI (2011, p. 110):

a instabilidade institucional do período – da qual o suicídio de Vargas (1954) e a renúncia de Jânio Quadros (1961) e o próprio golpe militar de 1964 em que depôs João Goulart são exemplos paradigmáticos – dificultou consensos em torno de um projeto nacional, em que se incluía o desenho da política social.

De acordo com BEHRING E BOSCHETTI (2011, p. 111), “o golpe de 1964 instaurou uma ditadura que durou 21 anos e impulsionou um novo momento de modernização conservadora no Brasil, com importantes consequências para a política social”. A desigualdade social se intensifica em clima repressivo e autoritário, na oportunidade, o país foi aberto para o capital monopolista aumentando o nível de exploração da classe operária. Na qual Netto (2011, p. 101) aponta que “o saldo do ciclo autoritário burguês, para a massa do povo brasileiro, resume-se num desastre nacional”.

Sendo objetivo dos militares transformar o Brasil em grande potência econômica internacional, erradicar a onda do comunismo, e fortalecer os laços com o capitalismo, acabaram incidindo no campo dos direitos sociais. A tônica usada pelos governos militares para atingir seus objetivos, foram, na verdade, o autoritarismo, a força e a repressão, contra a sociedade. De acordo Couto (2010) tal direção fica evidenciado nos atos institucionais⁹.

⁹ Os atos institucionais são concebidos como declaração solene, estatuto ou regulamento baixado por um governo que se auto-investe do poder constituinte, dispondo sobre alguma matéria, de modo tal a sobrepor-se à Constituição vigente.

Tanto o ato institucional nº 1 como os subsequentes tiveram o papel de moldar as condições objetivas para que o regime econômico, político e social fosse implantado na sua totalidade, sem interferência e seguindo a lógica de que os militares era delegada a tarefa de conduzir o país para seu pleno desenvolvimento, sem perigo de sobressaltos. (COUTO, 2010, p. 122)

De acordo com COUTO (2010, p. 125), foi durante o governo de Costa e Silva que o mais devastador ato institucional foi decretado, o AI-5. Por conta disso:

O Congresso foi fechado, o Executivo foi autorizado a legislar em todas as matérias previstas na Constituição, foram suspensas todas as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade. Permitiu-se ao presidente demitir, remover, aposentar ou transferir juizes, empregados de autarquias e militares. Suspendeu o *habeas Corpus* para crimes contra a Segurança Nacional, e autoritariamente foram reimpostas a ordem e a hierarquia necessárias à consolidação do regime, sob a supremacia do grande capital.

BEHRING E BOSCHETTI (2011, p. 134), caracteriza que o “Brasil, no contexto da ditadura militar pós-64, vivia a expansão do “fordismo à brasileira” por meio do chamado Milagre Brasileiro”. Em razão disso, se estabeleceu no Brasil a produção em massa de automóveis e eletrodomésticos para consumo de massa, num tom mais agressivo, como descreve a autora. Salienta ainda, que esses mecanismos são elaborados e colocados “*sem o pacto social-democrata e sem os consensos dos anos de crescimento na Europa e EUA*”, (2011, p. 135). Ou seja, prejudicando sensivelmente a redistribuição dos ganhos da produtividade do trabalho em prol do trabalhador.

De acordo com YAZBEK (2012, p. 299), “com a expansão do capitalismo monopolista ocorrem mudanças, que vão se efetivar durante as décadas de 1960 e 1970, no sentido de ampliar e modernizar o sistema de proteção social do país”. A autora salienta que essas mudanças não romperam com modelos reproduzidos até então, de exclusão e aviltamento do trabalhador menos favorecido. Segundo relata COUTO (2010), faz parte desse período a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1966, bem como, o término da estabilidade no trabalho e a unificação da Previdência, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1967, no qual absorvia as Caixas de Pensões e os IAPs, extinguindo de vez de sua gestão a presença dos trabalhadores.

Nesse contexto em que a pobreza era combatida com repressão e assistência, YAZBEK (2012) destaca que o INPS – Instituto Nacional de Previdência Social incorporou novos segurados, criou em 1974 a Renda Vitalícia (RMV) para idosos e inválidos com baixa renda, novos mecanismos de poupança compulsória por meio do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e posteriormente o PIS/Pasep. Além disso, destaca que foram criados ainda, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (ProRural), os Centros Sociais Urbanos, o Programa de interiorização de Ação de Saúde e Saneamento do Nordeste (Piass), o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (Profilurb), entre outros, além do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), que incluiu no novo sistema a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem).

Segundo MESTRINER (2008), a LBA, transformada em Fundação, através do decreto-lei 593, de 27 de maio de 1969, continua sendo uma Instituição de grande utilidade para as ações governamentais. Como parte do MPAS, passou a gerir novos programas e projetos.

Refere ainda que segundo PND - Plano Nacional de Desenvolvimento implantado no governo Geisel levanta as dificuldades enfrentadas pela assistência social no país, principalmente, nos grandes centros e também, no Nordeste. Com objetivo de dar resposta a essas questões levantadas, a autora destaca a instituição do Conselho de Desenvolvimento Social junto à Presidência da República e a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social MPAS, sendo este o responsável pelo combate a pobreza.

Behring e Boschetti (2011, p. 137) informam que no ano de 1974 se dão os primeiros sinais de decadência do “projeto tecnocrático e modernizador-conservador do regime” ditatorial, em razão da existência da grave crise econômica internacional. A autora relata que a partir disso, colocou-se em marcha no Brasil a transição para abertura do regime com vistas a democracia, bem como, oportunidade para as primeiras orientações do neoliberalismo¹⁰, no Brasil, em curso no nível mundial.

¹⁰ O Neoliberalismo fundamenta-se em um discurso que privilegia a esfera econômica. Sua principal vítima é o social. O mercado não reconhece sequer direitos sociais já conquistados e, com isso, sacrifica prioritariamente a população. Laura Tavares. O Desastre Social: os porquês da desordem mundial (2003). Tendo origem no final da Segunda Guerra, as ideias neoliberais são atribuídas ao economista austríaco Friedrich Hayek que publicou, em 1944, *O Caminho da Servidão*. Mas, foi com o trabalho de Milton Friedman, a partir da segunda metade da década de 1950, que as ideias neoliberais ganharam “maior nitidez formal e propositiva”. Na década de 1970, teorias ainda mais

Assim a questão social vive um processo de intensificação, configurando-se profundas transformações na vida social da população brasileira em função do esvaziamento e esgotamento do milagre brasileiro¹¹.

De acordo com MESTRINER (2008, p. 158), o reflexo político e econômico da ditadura implantada no Brasil trouxeram graves consequências para a sociedade, em especial para a classe trabalhadora, que em 1980, encontrava-se muito precarizada e fora do mercado de trabalho informal.

No entendimento de Behring e Boschetti (2011, p. 138), “os anos 1980 são conhecidos como a década perdida do ponto de vista econômico, ainda que também sejam lembrados como período de conquistas democráticas, em função das lutas sociais e da Constituição de 1988”. Segundo a autora, tanto no Brasil, como nos vários países da América Latina, aprofundaram-se as dificuldades de formulação de políticas econômicas de impacto nos investimentos e na redistribuição de renda que pudessem amenizar os efeitos da pobreza. Na opinião da autora citada, (2011, p. 138-139):

Ocorreu um verdadeiro estrangulamento da economia latino-americana, a qual em 1980 e 1985 obteve indicadores catastróficos, de: investimento interno bruto em queda de 26,9%; PIB percapita em queda de 8,9%; fluxo de importações em queda de 41,0%; e um crescimento médio do PIB de 2,3% entre 1981 e 1985, ou seja, pífio.

A autora ressalta, ainda, que o endividamento do setor público, as altas taxas de juros de empréstimos da dívida pagas para credores e a queda das exportações de matérias primas proporcionaram ao país uma inflação anual de 91,2%, em 1981, para 217,9% em 1985. Fruto das manifestações da questão social e da presente divisão de classes, extremamente desigual no capitalismo, YAZBEK (2012, p. 300) aponta que nos de 1980 a pobreza passa a ser o tema central na agenda social

radicais surgiram em defesa do fundamentalismo neoclássico e da eficácia dos mercados desregulados. Ademir Alves da Silva. A Gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado (2010, p. 112).

¹¹ A economia apresentou altos índices de crescimento, o consumo de bens duráveis alcançou patamares nunca antes vistos. Foram construídas estradas, hidrelétricas e consolidado um grande parque industrial no Brasil. O “Milagre Econômico” sustentava-se em: três pilares básicos: o aprofundamento da exploração da classe trabalhadora submetida ao arrocho salarial, às mais duras condições de trabalho e as repressão política; a ação do Estado, garantindo a expansão capitalista e a consolidação do grande capital nacional e internacional; e a entrada maciça de capitais estrangeiros na forma de investimentos e de empréstimos. Berenice Rojas Couto. O Direito Social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível? (2010, p. 127-128).

brasileira. No entendimento da autora (2012, p. 290), a pobreza no Brasil é fruto da desigualdade social gerada pela concentração de renda.

Para COUTO (2010, p. 141), “a década de 1980 foi marcada pela transição dos governos militares à constituição da democracia”. A autora ressalta a participação de diversos movimentos da sociedade brasileira, através do Movimento das “Diretas Já”, exigindo do governo a abertura política. O resultado desse processo direcionou ao Governo José Sarney, tendo em vista que o Presidente eleito no Colégio Eleitoral, Tancredo Neves faleceu antes de assumir.

A tabela abaixo expressa o sistema de proteção social vivenciado no Brasil no período da ditadura militar, compreendido entre 1964 e 1985, conforme COUTO (2010, p. 129):

PREVIDÊNCIA	ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO	HABITAÇÃO	TRABALHO
1967: INPS 1971: Prorural/Funrural 1972: Empregadas domésticas 1973: Autônomos 1974: Ministério da Previdência e Assistência Social; Dataprev; Criação da renda mensal vitalícia 1977: Sinpas – unificação; criação dos FPAS 1982: Elevação das alíquotas de Contribuição Social – Finsocial	1964: FUNABEM 1972: Inam 1973: I Pronam 1975: PNS 1976: II Pronam 1977: PCA, PAT 1985: PSA	1971: Ceme (distribuição de medicamentos) 1974: Plano de Pronto Ação 1976: Piass 1977: Inamps 1984: Ações integradas de saúde	1964: Salário- educação 1968: Reforma Universitária 1970: Mobral (programa de alfabetização) 1971: Extensão da escolaridade básica para cinco anos 1972: Livro didático 1983: Vinculação de receita tributária	1966: Cohabs como agentes promotores 1973: Plano Nacional de Habitação Popular – Planhab 1975: programa de Financiamento de Lotes urbanizados – Proflur 1977: Ficam 1979: Programa de Erradicação da Sub- habitação – Promorar 1984: Financiamento da autoconstrução	1964: Direito à greve 1966: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS 1972: PIS-Pasep (criação de fundos com recursos das folhas de pagamento) 1976: Programa de Alimentação do Trabalhador

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa documental realizada em 2014.

1.2 O ESTADO BRASILEIRO E A ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Segundo COUTO (2010, p. 144), no Governo do Presidente José Sarney foi lançado o Plano Cruzado e o processo constituinte. No que tange ao Plano Cruzado,

estavam contidas em seu bojo, “medidas de congelamento dos preços, dos salários e do Câmbio”, conforme atesta a autora acima. A Constituinte tornou-se um gigantesco campo de jogo de esperança e de mudanças para os trabalhadores brasileiros. A esse respeito é possível constatar em Behring e Boschetti (2011, p. 141) que:

A Constituinte foi um processo duro de mobilizações e contramobilizações de projetos e interesses mais específicos, configurando campos definidos de forças. O texto constitucional refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, com destaque para a seguridade social, os direitos humanos e políticos, pelo que mereceu a caracterização de “Constituição Cidadã”, de Ulisses Guimarães.

Segundo Potyara (2012, p. 734), “o país assistiu em 1985, a fim da ditadura e ao advento de um novo período de redemocratização”, sendo, a Constituição da República de 1988, o maior símbolo de conquistas sociais. Para COUTO (2010, p. 158) a Constituição Federal de 1988 teve como principal avanço nos direitos sociais

A constituição Federal de 1988 foi, efetivamente, um importante marco para a história brasileira. Entre inúmeros avanços¹², ampliou os direitos sociais e muitas questões que antes eram vistas como “problema de cada um” ou “coisa de pobre” passaram a ser vistas como uma “questão de todos”, como responsabilidade pública, e, portanto, garantidas por lei. BRASIL. (2010, p. 37).

Segundo Mestriner (2008, p. 182), é a partir da chegada da CF/88 que se adquire “uma legislação com alcance social, que abre perspectivas às políticas públicas, definindo o direito dos cidadãos à proteção social, o dever do Estado na garantia deste direito e a exigência da descentralização político-administrativa na

¹² Dentre esses avanços destacam-se: criação do conceito de seguridade social, incluindo três políticas: PREVIDÊNCIA, SAÚDE E ASSISTÊNCIA; fixação de 50% para o valor mínimo de remuneração das horas extraordinárias de trabalho; jornada de trabalho de 44 horas semanais; férias com mais 1/3 de salário; aviso prévio proporcional; equiparação de direitos entre trabalhadores urbanos, rurais e domésticos; licença-paternidade; ampliação do tempo da licença-maternidade; 13º salário para aposentados; vinculação da aposentadoria ao salário mínimo; direito à informação; instituição de um benefício de prestação continuada, no valor de um salário mínimo para idosos e pessoas com deficiência de baixa renda; criação do sistema unificado e descentralizado de saúde; valorização da democracia participativa e dos mecanismos de participação direta da população na definição de políticas e no controle das ações governamentais nas três esferas da Federação; transformação dos municípios em entes federados autônomos; conversão do Ministério Público em parte legítima na defesa dos direitos individuais e sociais indisponíveis. Potyara Amazoneida P. Pereira, 2012, p. 734.

sua gestão”. Além disso, a autora aponta a participação da sociedade no controle social, a descentralização político-administrativa na sua gestão e a instituição de um Estado democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais do cidadão. De acordo com OLIVEIRA (2012) os anos 1990 se apresentaram de forma complexa, formado e permeado por múltiplas faces e tendências contraditórias, ou seja:

Primeiro porque pela primeira vez o país promulga a Carta Constitucional em 1988, com princípios universalistas, estabelecendo uma ruptura com a concepção minimalista de cidadania imposta até então pelos governos populistas e antidemocráticos. De inspiração explicitamente liberal, a Constituição de 1988 estabelece o trabalho como direito inalienável e que deve ser garantido pelo Estado, assim como as demais políticas sociais. Oliveira, (2012, p. 499).

Oliveira (2012) considera a Constituição de 1988 um importante avanço na ampliação dos direitos sociais, instituindo um sistema de seguridade social¹³ público, formado pelo tripé de políticas de previdência social, saúde e assistência social. De acordo com COUTO (2010, p. 158-159) o artigo 194 estabelece que:

A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, além disso, no seu parágrafo único, a artigo determina que: compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I – universalidade da cobertura e do atendimento;
- II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV – irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V – equidade na forma de participação no custeio;
- VI – diversidade da base de financiamento;
- VII – caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

A Assistência Social torna-se, portanto, uma política de proteção social articulada e unida a outras políticas sociais destinadas à promoção da cidadania,

¹³ A expressão segurança social – social security no inglês, seguridad social no espanhol, seguridade social na Constituição Federal de 1988 – refere-se à proteção social ao cidadão em face do risco, da desvantagem, da dificuldade, da vulnerabilidade, da limitação temporária ou permanente e de determinados acontecimentos previsíveis ou fortuitos nas várias fases da vida. Uma responsabilidade do conjunto da sociedade, na esfera do interesse público. Ademir Alves da Silva. A Gestão da Seguridade Social Brasileira: entre a política pública e o mercado (2010, p. 32).

afirmando-se como direito reclamável pelos cidadãos, assim como apresentado na seção IV p. 135 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ou seja:

Art. 203. A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Diz Kauchakje (2007, p. 66-67), que as leis instauram os objetivos da política, os “instrumentos institucionais para sua realização e outras condições de implementação”, conforme exemplos expressos na tabela abaixo:

LEIS	ARTIGOS DA CF/1988
Lei Orgânica da Saúde (LOS) – lei nº 8.080/90	196 a 200: Saúde
Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei nº 8.742/93	203 a 204: Assistência Social
Lei de Diretrizes e Bases (LDB) – Lei nº 9.394/96	205 a 214: Educação
Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - Lei nº 8.069/90; e Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/03	226 a 230: Família, criança, adolescente e idoso.

Fonte: Tabela elaborada pelo autor deste trabalho, por meio de coleta de dados da pesquisa documental realizada em 2014, conforme Kauchakje (2007, p. 66 e 67).

Assim, em relação aos governos que assumiram o Poder depois da vigência do CF 88, PEREIRA (2012, p. 740) defende a ideia que “nenhum governo brasileiro pós-ditadura militar, e eleito diretamente pelo povo, rompeu com os mandamentos neoliberais, nem mesmo os que se identificam com projetos de esquerda”. A autora ressalta que muito se gaba sobre a diminuição da pobreza com crescimento sustentado, porém a realidade contradiz. Para MESTRINER (2008, p. 200), “às políticas sociais retrocedem à ação paternalista e de uso político-clientelista em proporções desmesuradas”, jogando para segundo plano as “questões sociais e as teses de resgate da cidadania”.

Para PEREIRA (2012, p. 740-741), “Collor de Mello (1990-92) e os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-98/1999-2002) foram mais explícitos na sua rejeição aos preceitos constitucionais favoráveis à ampliação dos direitos sociais no País”. De acordo com a autora Fernando Collor¹⁴ de Mello durante seu mandato foi, por diversas vezes, contrário aos preceitos do Capítulo da Seguridade Social da CF88, dentre os quais realçamos: a desfiguração do orçamento da seguridade Social ao usar os recursos desse orçamento para outras finalidades; desvincular os benefícios previdenciários do salário mínimo; adiar por um ano a regulamentação do Plano de Custeio da Previdência; reprimir, até o final de seu governo a concessão dos benefícios previdenciários, apesar dos mesmos já estarem regulamentados; vetar 25 itens da Lei Orgânica da saúde, que também já tinham sido aprovados pelo Congresso Nacional, a maior parte dos quais referentes ao financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS) e à participação dos segmentos sociais no gerenciamento do sistema; não admitir que a assistência social fosse transformada em política de Seguridade Social, vetando integralmente o seu projeto de lei, aprovado no Congresso Nacional. Segundo MESTRINER (2008, p. 197-198), Collor “fez da perseguição aos marajás e à corrupção sua bandeira, e da sua aparição e dos seus discursos um espetáculo televisivo grandiloquente, para conquistar de forma sedutora a simpatia popular”. Na prática, de acordo com a autora Collor “instalou amplo grau de corrupção institucional que resultou em Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI no Congresso”, tendo em vista que somente em transações bancárias ilícitas movimentou cerca de 230 milhões de dólares.

Com o afastamento de Collor, Itamar Franco assume a presidência da República, severamente castigado por problemas econômicos e sociais, como hiperinflação, desemprego, altos juros, arrocho salarial e corrupção. Segundo MESTRINER (2008, p 209), era um contexto permeado por:

(...)75% da população vivendo no limite da miséria, existiam 20 milhões de analfabetos, 32 milhões de crianças e adolescentes

¹⁴ “Em outubro de 1989, sem qualquer aparato partidário, Fernando Affonso Collor de Mello, ex-governador do modesto estado de Alagoas, com 37 anos, é eleito de forma democrática presidente da República e será, após quase três anos de governo, pela primeira vez na história brasileira, afastado também de maneira democrática, por meio de *impeachment* votado pelo Congresso Nacional e por pressão da população que vai em massa às ruas exigir sua saída do poder”. Maria Luiza Mestriner. O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social. (2008, p. 197).

vivendo em favelas, cortiços ou debaixo de viadutos, com famílias ganhado em torno de meio salário mínimo.

Para encarar tal realidade o Presidente Itamar Franco implantou o Plano Real, sob a coordenação do Ministro da Fazenda que na época era Fernando Henrique Cardoso. COUTO (2010) elenca algumas das metas que o Governo Itamar esperava atingir com a implantação do Plano Real, entre elas se destacam a estabilidade de preços, o crescimento do mercado, os avanços tecnológicos, modernização da estrutura produtiva nacional e integração econômica no cenário globalizado. Segundo a autora, foi no Governo Itamar Franco que a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foi aprovada, salientado, porém, que tal fato ocorreu, somente, devido a pressão de organismos de classe e da importante ação do Ministério Público.

Segundo MESTRINER (2008 p. 210), “Itamar Franco tomou posse sem propostas, sem ministros e sem discurso”. Além disso, forma um ministério fraco, permeados por amigos e conterrâneos, longe, portanto, da viabilização de reformas estruturais urgentes e necessárias. O Presidente Itamar Franco reproduziu as mesmas ações dos governos que o precederam, ou seja, não conseguiu realizar mudanças em seu mandato que pudesse qualificar a área social. O vice-presidente Itamar Franco assumiu o governo no período de 1990-94, para concluir o mandato do Presidente Collor. De acordo com COUTO (2010, p. 148), “o legado mais importante do seu governo foi, sem dúvida, o Plano Real, que potencializou a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência em 1994”.

De acordo com PEREIRA (2012, p. 742-743), o Governo de Fernando Henrique Cardoso foi regido pelas teses do consenso de Waschington¹⁵, privilegiava o mercado como agente principal do bem-estar dos indivíduos, excluiu do “Estado a capacidade de fazer política econômica, bem como, social”, procurando, sempre,

¹⁵ Consenso de Washington foi a designação adotada, em 1989, pelo economista inglês John Williamson, para um conjunto de receitas econômicas estabelecidas durante a preparação de uma conferência organizada pelo Institute for International Economics (IIE), de Washington. Em linhas gerais, faziam parte desse receituário as privatizações, a abertura da economia e o controle da inflação e do déficit público, que podem ser sinteticamente desdobradas nas seguintes teses: limitação dos gastos do Estado à arrecadação com fito de eliminar o déficit público; redução dos gastos públicos e sua focalização; reforma tributária com vista a ampliar o peso dos impostos indiretos e diminuir a progressividade nos impostos diretos; liberalização/desregulamentação financeira e retirada do Estado do setor; taxa competitiva de câmbio; liberalização do comércio exterior para impulsionar a globalização da economia; eliminação de restrições ao capital externo; privatização com venda de empresas estatais; desregulamentação do processo econômico e das relações trabalhistas; defesa da propriedade intelectual. Potyara Amazonaida P. Pereira. Utopias desenvolvimentistas e Política Social no Brasil (2012, p. 742).

“manipular o fetiche da moeda estável” (Plano Real)¹⁶. A era FHC se define nas palavras da autora:

O Brasil voltou a ostentar elevados índices de desemprego, de achatamento de salários, aumento da carga tributária, de privatização do patrimônio público, de desfinanciamento das políticas sociais, de repúdio à política de assistência social, cujas funções passaram a ser transferidas para o setor voluntário da sociedade, reeditando-se, assim, o velho assistencialismo. E uma prática desse governo que mais penalizou as políticas de Seguridade foi a transferência de receitas dessa área, constitucionalmente garantidas, para o setor econômico, por meio da DRU (Desvinculação dos Recursos da União). (PEREIRA, 2012, p. 743)

COUTO (2010) cita algumas características imbricadas da administração FHC, isto é, prioridades vinculadas ao projeto de modernização neoliberal, financeirização da economia por meio especulativo, a crise, necessidade e vontade de reformar o Estado, uso indiscriminado do recurso de medidas provisórias e política de trocas de favores junto ao Congresso Nacional para garantir aprovação de todos os projetos procedente do executivo, privatizações e desmonte de todas as garantias constitucionais identificadas nas legislações ordinárias, tais como a Lei 8.080/90 (Lei Orgânica da Saúde), as Leis nº 8.212 e 8.213/91 (Plano de Custeio e Benefícios da Previdência Social) e a Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência social).

Na área social, a autora destaca, a criação do Programa Comunidade Solidária, instituído por meio da Medida Provisória nº 813/95, que tinha como objetivo o combate à fome e a pobreza, principalmente, da população que não dispõe de meios para atender suas necessidades básicas. Destaca ainda que, essa mesma medida serviu para revogar outras instituições sociais, tais como: Legião Brasileira de Assistência – (LBA); o Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência – (CBIA); e o Ministério do Bem-Estar Social – (MBES).

1.3 A REGULAMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ATRAVÉS DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) 1993: A DICOTOMIA ENTRE O ÂMPARO LEGAL E A GARANTIA EFETIVA DOS DIREITOS SOCIAIS

¹⁶ Trata-se do mais amplo e eficaz plano econômico adotado no Brasil, em 27 de fevereiro de 1994, no governo FHC, criado pela Medida Provisória nº 434, o referido plano visava controlar a hiperinflação que assolava o país, mediante uma série de medidas de cunho eminentemente monetário, que incluíam a criação de uma nova moeda prevalente até hoje – “o real”. Potyara Amazoneida P. Pereira. Utopias desenvolvimentistas e Política Social no Brasil (2012, p. 743).

De acordo com COUTO (2010, p. 171), “a Assistência Social foi à última área da seguridade social a ser regulamentada”. A Lei 8.080 da saúde foi aprovada em 1990, a previdência social, institui os Planos de Custeio e Benefícios aprovados em 1991, através das Leis 8.212 e 8.213.

BRASIL (2010, p. 38), informa que “a década de 1990 foi marcada pelos movimentos sociais que lutavam pela efetivação dos direitos impressos na Constituição”. A partir disso, promoveu-se, então, um grande debate nacional visando à elaboração de um novo Projeto de Lei Orgânica da Assistência Social, a ser encaminhado ao Legislativo para regulamentação dos artigos 203 e 204 da Constituição Federal, em substituição à primeira versão que foi integralmente vetada pelo Presidente Fernando Collor de Mello.

De acordo SPOSATI (2007, p. 17-18), “Em seu veto Collor afirma que a proposição não estava vinculada a uma assistência social responsável”. A autora descreve que, “a ansiedade pelo nascimento da menina LOAS gera novas forças na sociedade brasileira”. Assim, a autora evidencia, “o *CNAS e CEFAS – hoje CRESS e CFESS – vão se movimentar com a ANASSELBA, Frente Nacional de Gestores municipais e Estaduais, Movimentos pelos Direitos das Pessoas com Deficiência, dos Idosos, das Crianças e Adolescentes*”, para fortalecer a luta e ver o nascimento da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social. Assim a mesma foi promulgada em 1993, pelo então presidente Itamar Franco. Visa a regulamentação dos artigos 203 e 204 da CF 88.

A LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, divide-se em seis capítulos, ou seja:

Capítulo “I” das definições e dos objetivos; capítulo “II” dos princípios e das diretrizes”; capítulo “III” da organização e da Gestão; capítulo “IV” dos benefícios, dos serviços, dos programas e dos projetos de assistência social; capítulo “V” do financiamento da assistência social; e capítulo “VI” das disposições gerais e transitórias. (FERREIRA, 2013, p. 314)

Assim a referida Legislação estabelece em seu artigo 1º:

A assistência social, como direitos do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de

iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento das necessidades básicas. (FERREIRA, 2013, p. 316).

COUTO (2010, p. 172-173), diz que no artigo 2º da LOAS, a assistência social tem por objetivos:

- a) A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- b) Amparo às crianças e adolescentes carentes;
- c) A promoção da integração ao mercado de trabalho;
- d) A habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- e) A garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família.

Parágrafo único: a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

A autora (2010, p. 173) acima citada esclarece que a definição contida no artigo 1º e os objetivos expressos no artigo 2º, especificam como a lei garante o direito social, aponta a responsabilidade do Estado e mostra o conhecimento de solidariedade social que deve permear o atendimento das pessoas. Sobre os princípios e diretrizes, a autora salienta que a lei é bastante inovadora, no sentido de apontar para a preservação da garantia de direito social, e apontar os princípios (art.4) e diretrizes (art.5). A mesma alerta que os princípios e as diretrizes expressos na Lei Orgânica servem para impulsionar a direção do trabalho, objetivando o protagonismo do usuário cidadão, ou seja, superar as práticas clientelistas e focalistas e romper com a tutela que sempre permearam as ações governamentais.

COUTO (2010 p. 25-26) elenca que a Loas prevê:

a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e promoção de sua integração à vida comunitária; além da garantia de um salário mínimo de benefício mensal ao portador de deficiência e aos idosos que comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência ou tê-la provido por sua família.

Desta forma, diz MESTRINER (2008, p. 183)

A Assistência Social será legitimada como estratégia de enfrentamento à pobreza, conquistando espaço oficial e condições para implementação de uma política. E alcançará, no processo de elaboração de sua lei orgânica, consistência teórica para superação do seu perfil assistencialista e conquista de status de política pública.

Outro avanço que merece destaque na LOAS é a instituição do Conselho Nacional de Assistência social (CNAS) como órgão máximo de deliberação da política de assistência social no Brasil. Sendo assim, através do artigo 17 da Lei Orgânica de Assistência Social nº 8.742/93:

Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão de Administração pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período. Parágrafo único: O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela Coordenação da Política Nacional de Assistência Social. (FERREIRA, 2013, p. 326).

Segundo Mestriner (2008, p. 218) O CNAS:

Tem a estratégica competência de aprovar a Política Nacional de Assistência Social e seu orçamento anual e plurianual, que levam a normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada neste âmbito, num sistema descentralizado e participativo, com comando único nessa política. Deve aprovar critérios de transferência de recursos para os estados, municípios e Distrito Federal, considerando indicadores que orientem uma regionalização mais equitativa, disciplinando os procedimentos de repasse de recursos para entidades de assistência social.

Além disso, a LOAS delegou ao Conselho a competência de convocar a Conferência Nacional de Assistência Social, como instância privilegiada de participação popular e controle social da Política Nacional de Assistência Social no Brasil. Abrindo espaço aos Estados, Distrito Federal e municípios a responsabilidade de instituir seus respectivos Conselhos. Outro grande progresso da LOAS foi a estrutura de financiamento da assistência social, que tem por base o Fundo Nacional de Assistência social (FNAS) e os Fundos de Assistência Social criado nos estados, municípios e distrito federal.

De acordo com a LOAS, as fontes de financiamento da assistência social constituem-se de: recursos da União, dos estados do Distrito Federal e dos Municípios, como corresponsáveis pela gestão execução e financiamento da política; recursos provenientes das contribuições sociais previstas no artigo 195 da Constituição Federal; recursos provenientes das doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, e os provenientes de concursos de prognósticos, sorteios e loterias (Decreto nº 1.605/1995). (BRASIL, 2010, p. 41).

Para possuir condições de receber recursos financeiros da União, a LOAS estabeleceu condições e ou critérios para que isso possa ser realizado, ou seja, determinou à criação dos Conselhos, Planos e Fundos. O CPF como identidade dos municípios como muitos autores ressaltam. Portanto, essa nova definição da Lei gerou ações inovadoras importantíssimas relacionadas à promoção do planejamento de ações sócio assistenciais entre as esferas municipal, Estadual e Federal.

Outro avanço em relação a LOAS é que esta considera entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, dispensam e ou concedem “sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos”. (BRASIL, 2010, p. 39).

De acordo com FERREIRA (2013, p. 319) o artigo 6º da LOAS diz que “a gestão das ações na área de assistência social fica organizada da forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”. LOAS permite também a execução de serviços, programas e projetos sócio assistenciais por instituições da sociedade civil sem fins lucrativos, fomentadas e subvencionadas pelo poder público. A gestão de ações sociais públicas tem o sentido de contribuir para consolidar direitos, ou como Kauchakje (2007) afirma mediar, dar respostas e ou administrar as demandas e necessidades do dia do cidadão, através da execução de serviços, programas e projetos sócio assistenciais.

No estágio atual de um capitalismo planetário muitas das necessidades do coletivo dos cidadãos perderam o status de direito e se viram enfraquecidas pela ausência de pactos sociais ancorados em projetos efetivamente coletivos e emancipatórios. CARVALHO (2000, p.147).

No prefácio do livro da professora Berenice Rojas Couto (2010, p. 20), a escritora Marilda Villela Iamamoto sustenta, que “*a existência de garantias legais não se traduz imediatamente em garantia de direitos sociais efetivos*”.

A despeito disso, escreve SPOSATI, (2007, p. 4):

A conquista de direitos humanos e sociais supõe uma revolução político-cultural que provoca mudanças no modo de pensar e agir conservador, ditatorial, não democrático, de concentração de riquezas intensamente presentes na sociedade brasileira. Estas mudanças geram também impactos na economia, no financiamento público. Sem essa mudança de entendimento nunca no Brasil poderão ser praticados os direitos sociais e direitos humanos.

COUTO (2010, p. 187) repreende que “não basta nem a existência e nem o conhecimento da lei para que a vida da população pobre seja alterada. É preciso mecanismos que confirmem o protagonismo dessa população”. De acordo com a autora, tais instrumentos devem ser apropriados por todos que lutam por uma sociedade mais justa, que não essa do mínimo, da doação, da boa vontade, do favor e do não direito.

Em relação aos direitos e a atuação das Políticas Sociais, CARVALHO (2000, p. 146), adverte que “ora, mínimos vitais de sobrevivência não são mínimos que assegurem inclusão social. Está é uma das questões que fragiliza a política de Assistência Social”.

Após abordamos o Direito e a Assistência Social neste capítulo, discorreremos no capítulo seguinte sobre o Sistema Único da Assistência Social, que passou a vigorar a partir de 2004.

2 A GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

Um divisor de águas, um importante marco histórico, o fim da travessia do deserto são metáforas e ou fortes expressões que permeiam a Assistência Social no Brasil, desde o advento da Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988, quando a Assistência Social deixou de ser baseada na solidariedade religiosa, benevolência, benesse, improviso, assistencialismo, concessão de favores, filantropia e caridade para fundamentar-se, de acordo com o artigo 194 da CF/88, em política de seguridade social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social, ou seja, a assistência social vive um novo tempo, isto é, objeto de lei, direito social, dever do Estado e trabalho profissional.

Depois de ser assegurada na Ordem Social¹⁷, através dos artigos 203 e 204 da CF/88, a Assistência Social, ganhou a LOAS¹⁸ (Lei Orgânica da Assistência Social), Lei nº 8.742, aprovada em 07 de dezembro de 1993. Seguindo seu rumo, no ano de 2003, a IV Conferência Nacional de Assistência Social, deliberou-se pela implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Em 2004, criou-se o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)¹⁹ e a PNAS²⁰. Em 2005, o Conselho Nacional de Serviço Social (CNAS), convocou a V Conferência Nacional de Assistência Social²¹ e aprovou a NOB-SUAS. Em dezembro de 2006 é

¹⁷ CF/1988 - Artigo 193. A Ordem Social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça social. Ferreira (2013, p. 31).

¹⁸ Foi produto de uma grande disputa na sociedade brasileira, pois uma grande parcela da sociedade reafirmava o campo da Assistência Social como campo de programas compensatórios, residuais, focalistas e, portanto, sem consistência para transformar-se em um campo da política pública. A sociedade brasileira passou quinhentos anos consolidando uma estrutura conservadora de compreender a pobreza. Quinhentos anos negando a participação de parcela importante da população na construção do projeto societário. COUTO (2006, p. 11) – Caderno I, SUAS/PR.

¹⁹ Criado em 23 de janeiro de 2004, o MDS é o responsável por um projeto que reúne a política de Assistência Social, a Segurança Alimentar, Nutricional e a Renda de cidadania em torno de um novo patamar de desenvolvimento social e de Combate à Fome. O MDS acelerou e fortaleceu o processo de regulamentação da LOAS com a construção do SUAS. Iniciou-se com a suspensão da exigência da Certidão Negativa De Débitos que impedia o MDS de repassar cerca de R\$ 25 milhões por mês para os Municípios. Em outubro, após ampla mobilização nacional, foi editada a Política Nacional de Assistência Social definindo o novo modelo de gestão para a política de seguridade social. O Bolsa Família é instituído em lei. BRASIL. (2010, linha do tempo).

²⁰ Após o acolhimento de uma série de contribuições dos Conselhos de Assistência Social, do Fórum Nacional de Secretários de Assistência Social (FONSEAS), do Colegiado de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), de Universidades, Núcleos de Estudo, Centros de Pesquisas e Pesquisadores, entre outros, e após a pactuação na Comissão Intergestores Tripartite (CIT), em 2004, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). BRASIL (2010, p. 42).

²¹ A Realização da V Conferência Nacional de Assistência Social, tendo como tema “SUAS Plano 10: Estratégias e Metas para Implementação da Política Nacional de Assistência Social”, foi realizada em Brasília, entre os dias 5 e 8 de dezembro de 2005. O MDS dá a largada para a Intituição da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), em evento que reuniu 1.200 gestores e trabalhadores

aprovada a Norma Operacional de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com o objetivo de regular a gestão do trabalho no âmbito do SUAS. Em 25 de novembro de 2009 o (DOU) diário oficial da União publicou o texto da Resolução nº 109, a “Tipificação Nacional dos Serviços Sócio assistenciais”. Em 2011, a Lei nº 12.435 altera a lei 8.742, de 07 de novembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e em dezembro de 2012 aprova a nova NOB/SUAS.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a LOAS de 1993, a PNAS de 2004 e a NOB/SUAS de 2005, a assistência social está configurada na forma de um sistema: baseado na noção de território; focado no atendimento à família; orientado para a garantia de atenção diferenciada nos níveis de proteção básica e especial, sendo esta de média e alta complexidade; com ações ordenadas sob o princípio matricial; organizado com base na gestão compartilhada das ações entre o Estado e a sociedade civil, sob coordenação e primazia do primeiro, na atribuição de competências técnicas e políticas diferenciadas para as diferentes esferas federativas e no cofinanciamento das ações entre elas; planejado, monitorado e avaliado por meio de sistema de informações e controlado pela sociedade. BRASIL MDS (2010, p. 50-51).

De acordo com CARVALHO (2006, p. 124), “a assistência social vem realizando enormes e densos avanços na sua regulação pelo Estado; na definição de seus parâmetros, padrões, prioridades”, apesar de muitos, ainda, confundirem com velha prática da política do assistencialismo e do improvisado que tanto atingiu e atinge a classe menos favorecida, fora da divisão dos sistemas de seguridade social e da péssima distribuição de renda. Autora salienta que “a assistência social é uma velha prática social, mas jovem política pública”, fundamental para o protagonismo dos cidadãos que demandam serviços públicos, tanto da saúde, educação, cultura, habitação, saneamento, como no desemprego e na precarização do trabalho.

A Política Nacional de Assistência Social, aprovada pela Resolução nº 145 de 15 de outubro de 2004, surge para materializar as diretrizes da LOAS e os princípios da CF/88, bem como, promover mudanças e características que:

sociais em Curitiba Pr. O texto foi debatido em seminários municipais e estaduais. Sua versão final foi aprovada no dia 14 de julho em reunião do CNAS. Publica-se, em 15 de julho de 2005, a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS). Desenvolve-se a Rede SUAS, Sistema Nacional de Informação do SUAS. BRASIL (2010, linha do tempo).

Reafirma a Assistência Social como política pública de responsabilidade estatal com um conteúdo específico no campo da proteção social: a garantia das seguranças da acolhida, do convívio, do desenvolvimento da autonomia, de rendimentos e de sobrevivência a riscos circunstanciais, superando a visão de que é complementar a outras políticas. (BRASIL MDS, 2010, p. 43)

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social, esta deve reger-se pelos seguintes princípios democráticos:

- I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, MDS/PNAS, nov. 2005, p. 32),

Baseadas na CF/88 e na LOAS a Assistência Social tem as seguintes diretrizes estabelecidas na PNAS (BRASIL, MDS/PNAS, nov. 2005, p. 32-33):

- I – Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;
- II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de Governo;
- IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos.

Assim a PNAS se concretiza de forma articulada com as demais políticas setoriais, visando à defesa dos direitos. Tem como objetivos:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem.

- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbanas e rurais.
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. (BRASIL, MDS/PNAS, nov. 2005, p. 32-33)

De acordo com BRASIL MDS (2010, p. 44), a PNAS determina as funções da Assistência Social, que são referência e guia para “o planejamento, organização, execução monitoramento e avaliação dos seus serviços”, considerando a:

PROTEÇÃO SOCIAL	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL	DEFESA SOCIAL/INSTITUCIONAL
Garante as seguranças de convívio, acolhida, desenvolvimento da autonomia, rendimentos e sobrevivência a riscos circunstanciais.	Refere-se à produção e à sistematização de informações sobre vulnerabilidades e riscos, garantindo diagnósticos consistentes e a possibilidade do planejamento e oferta de serviços, benefícios, programas e projetos que efetivamente atendam as necessidades da população, com a devida cobertura.	Assegura um conjunto de direitos a serem garantidos na operação do SUAS e seus usuários.

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa documental realizada em 2014 nos documentos expresso em BRASIL MDS (2010, p. 44).

Em relação à Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, aprovado pela resolução nº 130 do CNAS de 15/07/05, podemos afirmar que:

A NOB regulamenta a PNAS/2004, foi publica em julho de 2005, que disciplina a gestão e a política de assistência Social nos territórios e define os parâmetros para a regulação e implantação do SUAS. (BRASIL MDS, 2007, p. 14).

Segundo a autora (SPOSATI, 2006, p. 108), quanto aos níveis de gestão, informa que “a habilitação dos municípios no SUAS deixou de ter por referência somente o tradicional CPF - Conselho, Plano e Fundo, (...) e a ela foram acrescentadas duas novas formas de habilitação, a básica e a plena”. Considera como instrumentos de gestão da NOB-SUAS “o plano, o orçamento, a informação e o relatório de gestão”. Porém a despeito disso, a autora ressalva que o ideal, neste caso, seria acrescentar “a infraestrutura da rede sócio assistencial; a carreira profissional; a regulação com as percerias além de leis, decretos, isto é toda a base legal de operação do SUAS naquela cidade ou Estado”. Sobre o financiamento a autora

coloca que “o repasse regular fundo a fundo instalado pelo SUAS, quebrando o velho trato triangulado de convênios (com a mediação de entidades sociais), é de imenso avanço para o modelo de financiamento federal até então vivenciado”.

Com base em BRASIL MDS (2010, p. 43) a NOB/SUAS define:

- Disciplina a operacionalização da gestão da política de assistência social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social de 2004;
- Define a divisão de competências e responsabilidades entre as esferas de governo, os níveis de gestão de cada uma dessas esferas, as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam;
- Estabelecem normas sobre a nova relação com as entidades, organizações governamentais e não governamentais;
- Organiza os principais instrumentos de gestão a serem utilizados;
- Institui a forma da gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos.

Já em relação à Norma Operacional Básica de Recursos Humanos/SUAS e de acordo com BRASIL MDS (2010, p. 44), a referida norma foi pactuada dentro da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), através da “Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Essa norma estabelece e consolida os principais eixos a serem considerados para a gestão do SUAS”.

A NOB-RH/SUAS é um instrumento normativo responsável pela definição de diretrizes e responsabilidades no âmbito da Política do trabalho na área da assistência social. O mesmo está previsto como Meta 2 na Deliberação da V Conferência Nacional da Assistência Social, a seguir descrita: “Construir e implementar a política de gestão de pessoas, mediante a elaboração e aprovação de Norma Operacional específica e criação de plano de carreira, cargos e salários, com a participação dos trabalhadores sociais e suas entidades de classes representativas”. BRASIL MDS NOB-RH/SUAS (2009, p. 66)

A Tipificação Nacional de Serviços Sócio assistenciais foi aprovada pela Resolução CNAS, nº 109, de 11 de novembro de 2009, e publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 25 de novembro de 2009. Esta tem como objetivo:

A proposta que caracteriza, tipifica e classifica nacionalmente os serviços socioassistenciais e suas ofertas materiais, sociais e socioeducativas, sustentou-se ética e teoricamente nos direitos socioassistenciais e no compromisso com o desenvolvimento humano e social, “pela partilha de ações intersetoriais governamentais para enfrentar e superar as desigualdades sociais, econômicas e as disparidades regionais e locais existentes no País”, (NOB/SUAS. CARTILHA SUAS MDS, 2009, p. 28)

A Resolução nº 109 expressa em seu artigo 1º como será organizado e sistematizado os serviços ofertados à população de forma territorializada, possibilitando o acesso dos usuários aos serviços de mais qualidade. Lê-se em BRASIL MDS (2010, p. 58) que “a Tipificação detalha a descrição de cada serviço da Proteção social Básica e Especial, os usuários a que se destinam seus objetivos, as previsões que devem ofertar”. Assim, a mesma estipula como Serviços, e divididos segundo o nível de proteção em:

I - Serviços de Proteção Social Básica:

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

II - Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade:

- a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- b) Serviço Especializado em Abordagem Social;
- c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
- d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;
- e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

III - Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

- a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:
 - abrigo institucional;
 - Casa-Lar;
 - Casa de Passagem;
 - Residência Inclusiva.
- b) Serviço de Acolhimento em República;
- c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. TEXTO DA RESOLUÇÃO 109 (TIPIFICAÇÃO DE 2009, p. 3-4)

Outro item que merece destaque é a resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012, em que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único

de Assistência Social – NOB/SUAS. A aprovação de um novo texto da NOB-SUAS se caracterizou num momento importante tanto para área de assistência social quanto para toda a sociedade brasileira.

São introduzidas novas estratégias que possibilitam um necessário salto de qualidade na gestão e na prestação de serviços, projetos, programas e benefícios socioassistenciais. Instrumentos como os compromissos pactuados para o alcance de prioridades e metas, a instituição de blocos de financiamento e a implantação e operacionalização da Vigilância Socioassistencial permitirão continuar progredindo e aperfeiçoando a ação protetiva da Assistência Social. (BRASIL MDS NOB-SUAS, 2012, p. 11).

2.1 A LÓGICA ORGANIZATIVA E OPERATIVA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Quando a Constituição Federal de 1988 afirmou que a assistência social era um direito de todas as pessoas, a luta por tirar este direito do papel contou com três marcos até a instituição do Sistema Único de Assistência social (SUAS): a edição da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993; a publicação, em outubro de 2004, da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS) onde foi definido o modelo de gestão para a nova política de Seguridade Social, o SUAS; e a publicação, em julho de 2005, da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), que disciplina a gestão e a política de assistência social nos territórios, e define os parâmetros para a regulação e implantação do SUAS. (BRASIL MDS, 2010, p. 51).

A Lei Federal nº 12.435, de 06 de julho de 2011, que altera a Lei nº 8.742, de 07 de setembro de 1993, dispõe sobre a organização da Assistência social, refere em seu artigo 6º que a gestão da assistência social ocorrerá por meio de um sistema descentralizado e participativo, o SUAS. Destaca que este tem como objetivos:

- I – consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;
- II – integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do artigo 6º;
- III – estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;
- IV – definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;
- V – implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;

VI – estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios;
 VII – afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.
 Parágrafo 1º: As ações ofertadas no âmbito do SUAS têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.
 Parágrafo 2º: O SUAS é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei.
 Parágrafo 3º: A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (BRASIL PLANALTO, 2013, p. 2)

De acordo com BRASIL MDS (2007) integram o SUAS tanto os órgãos gestores, os trabalhadores da área, as entidades, os fundos de assistência social, os conselhos e as conferências de assistência social, os usuários, as instâncias de pactuação, o CONGEMAS e o FONSEAS.

Para CARVALHO (2006) o SUAS se organiza a partir de uma nova lógica, baseada nas ações sócio-assistenciais, baseado no território e na matricialidade sócio – familiar. Portanto O SUAS:

- Traduz e especifica serviços sócio-assistenciais da política pública afiançando direitos de caráter universalista – em todo o território nacional e para todos os cidadãos que dela necessitam.
- Organiza/ordena/regula um sistema único (federativo e descentralizado) de assistência social. Define serviços básicos de pouca, média e alta complexidade. Introduce concepção importante de se criar e implementar sistema de vigilância da proteção social (mapa da pobreza, inclusão e exclusão social; índices de vulnerabilidade social; mapas de vulnerabilidade social...).
- Elege como unidade de intervenção a família objetivando romper com as tradicionais segmentações de seu público alvo (crianças, adolescentes, mulheres, idosos...).
- Elege o CRAS – Centro de Referência de Assistência Social – como equipamento e serviço de proteção social básica (1 para cada 5.000 famílias) localizado em territórios de vulnerabilidade social com função de organizar, coordenar e executar os serviços de proteção social básica.
- Elege o CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social – como equipamento/serviço de proteção especial de média complexidade junto a famílias, cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos e Serviço de proteção especial de alta complexidade para famílias que se encontram sem referência ou em situação de ameaça. (CARVALHO, 2006, p. 125-126).

Segundo SPOSATI (2006, p. 115), ao tornar-se efetivo o SUAS impõe o ingresso “da assistência social na condição de política pública, e na forma de

exercício do poder político”. Além disso, diz autora afirma que este sistema tem como meta ser planejada, ser orçamentada, possuir quadro permanente e capacitado de trabalhadores, possuir metodologia de trabalho social, e fortalecer a gestão democrática e participativa. De acordo com COUTO, B. [et al] (2012, p. 60-61), O SUAS está presente em todo o território nacional, ligado a uma hierarquia de serviços e benefícios, tanto permanentes como eventuais, realizado por pessoas jurídicas de direito público sob discernimento da universalidade, bem como, da ação em rede com iniciativas da sociedade civil. Para o enfrentamento e as devidas respostas as expressões da questão social, a autora destaca o indispensável fortalecimento da articulação, das parcerias e da intersetorialidade.

Outro avanço assegurado na PNAS e no SUAS foi a superação da fragmentação das ações, feitas até então pelos segmentos, tais como: o idoso, o adolescente, a população de rua, bem como; bem como o foco na Família, conforme evidencia, COUTO [et al] (2012). Sendo a proteção social não contributiva, ofertada pela Assistência Social, com ações voltadas para favorecer as necessidades individuais ou sociais dos cidadãos a PNAS está organizada nos seguintes níveis de proteção social: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (de média e alta complexidade). Assim, em relação a Proteção Social Básica destaca que:

A proteção social básica apresenta caráter preventivo e processador da inclusão social. Tem como objetivos prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e / ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, entre outras). COUTO, B. [et al] (2012, p. 64).

A autora acima destaca que os serviços de proteção básica deverão ser desenvolvidos nos CRAS – Centro de Referência da Assistência Social, e/ou de maneira indireta pelas entidades e organizações de assistência social da área que se situa o CRAS, de acordo com a coordenação do órgão gestor da política de assistência social, por se tratar de um órgão que pertence ao Estado.

Em relação aos Serviços de Proteção Especial, segundo a PNAS (2004, p. 37) estes interagem com o sistema de garantia de direitos reivindicando, uma gestão “mais compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e

ações do Executivo”, tendo em vista que a prioridade da Proteção Social Especial é também a reorganização dos serviços de abrigo, em razão de que os indivíduos não contam mais com os cuidados especiais dispensados por suas famílias para complexidade de tais serviços.

O serviço de Proteção Social Especial volta-se a indivíduos e grupos que se encontram em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social, decorrentes do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência, entre outras. Destinam-se ao enfrentamento de situações de risco em famílias e indivíduos cujos direitos tenham sido violados e/ou em situações nas quais já tenha ocorrido o rompimento dos laços familiares e comunitários. COUTO, B. [et al] (2012, p. 64).

Os Serviços de Proteção Social Especial, como já afirmado anteriormente, se dividem em média e alta complexidade. Cabe aos serviços de média complexidade atender: famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Já aos de alta complexidade são compreendidos por aqueles serviços que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos com seus direitos violados, que se encontram sem referência, e/ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou, comunitário.

2.2 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SUAS

A CF/88, a PNAS e a NOB/SUAS (2005) ampliaram os instrumentos de gestão do Sistema Único, incorporando, além do Orçamento e o Financiamento, a Gestão da Informação, o Monitoramento e Avaliação, o Relatório anual de Gestão e o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS), itens que abordaremos a seguir:

2.2.1 O Plano Municipal de Assistência Social (PMAS)

Conforme BRASIL MDS (2010, p. 92), “o Plano é um instrumento técnico, político e operacional, que organiza, regula e norteia a execução da política de Assistência Social e define as ações prioritárias a serem desenvolvidas pelos gestores da área”. Saliencia que é da Secretaria de Assistência Social de cada esfera

de governo a missão e a responsabilidade de elaborar o Plano. Depois de pronto o órgão gestor precisa obter a aprovação do Plano, junto ao seu respectivo Conselho de Assistência Social. De acordo com BRASIL MDS (2010, p. 93) o Plano de Assistência Social é composto, da análise situacional e dos objetivos (gerais e específicos), e também de suas metas, resultados, impactos e recursos (tanto materiais, quanto humanos e financeiros).

Recomenda-se que o Plano Municipal de Assistência Social seja elaborado para durar uma administração e que todas as metas e ações previstas sejam realmente executadas. Para tanto, necessário se faz o apoio de um Plano de ação.

O Plano de Ação é um instrumento de gestão que deve ser preenchido anualmente por municípios, estados e Distrito Federal por meio do aplicativo SUAS Web, uma ferramenta de planejamento disponibilizada pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) para lançamento e validação anual das informações necessárias à transferência regular e automática de recursos do cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais. BRASIL MDS (2010, p, 93).

É importante destacar que as ações previstas no Plano deverão ser organizadas com base nos tipos de proteção social: básica e especial (média e alta) complexidade. Para que todo o processo seja viabilizado, O SUAS Web exige a transferência obrigatória de várias informações, tais como, preenchimento de cadastro, comprovantes que comprove a criação e funcionamento do Conselho de Assistência Social e do Fundo de Assistência Social, data de suas publicações oficiais e ato de aprovação do Plano de Assistência Social pelo Conselho, bem como, do comprovante de aporte de recursos próprios depositado no Fundo de Assistência Social.

2.2.2 Orçamento da Assistência Social

Com base no artigo 44 da NOB-SUAS (2012, p. 31), “o orçamento é instrumento da administração pública de assistência social e expressa o planejamento financeiro das funções de gestão e da prestação de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais à população usuária”. Para sua execução, deve se levar em conta, além dos preceitos contidos na CF88, a Lei n.

4.320/1964, a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei da Responsabilidade Fiscal) e a Portaria n. 42/1999 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Em seu artigo 165, a CF/88 define quais são os instrumentos de planejamento e orçamento que todos os entes da Federação obrigatoriamente deverão seguir, ou seja, o Plano Plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

O PPA é elaborado no primeiro ano de mandato do governo eleito para ser executado nos quatro anos seguintes, isto é, cada governante, em seu primeiro mandato, executa um ano do PPA anterior e três anos de seu próprio PPA. É responsabilidade de cada governante elaborar, anualmente a LDO-Lei de diretrizes Orçamentária. A elaboração da Lei orçamentária Anual (LOA), também é de inteira responsabilidade do Poder Executivo. O Poder Legislativo tem a prerrogativa de alterar a proposta original, por meio de emendas, ou apenas aprovar por meio do voto.

2.2.3 Fundos de assistência social

A LOAS estabelece que cada ente da Federação deverá criar e gerir o Fundo de Assistência Social, sob a orientação e controle dos Conselhos.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) criou o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e estabeleceu que o financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos deverão ser de responsabilidade dos municípios, estados Distrito Federal e União e por meio das contribuições sociais previstas na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 165. BRASIL MDS (2010 p.113).

Com base na NOB-SUAS (2012), em seu artigo 44 podemos constatar que Orçamento da Assistência social, bem como os Fundos de Assistência Social fazem parte dos instrumentos da gestão financeira e orçamentária do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Toda movimentação financeira dos gastos com a área de Assistência social, sejam eles em qualquer dos níveis (Federal, Estadual e Municipal) deverão perpassar pelos Fundos de Assistência Social, ou seja: “*devem ser alocadas as receitas e executadas as despesas relativas ao conjunto de ações,*

serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social". (NOB-SUAS, 2012, p. 32).

A NOB-SUAS expressa categoricamente a obrigação do órgão gestor da política de assistência social e dos Conselhos de Assistência Social o devido zelo e cuidado no que se gasta o dinheiro público da Assistência Social.

Área estratégica, o financiamento bem como a organização e estruturação dos Fundos de Assistência Social dão materialidade à política pública. Gestores, técnicos e os agentes públicos de controle social devem ser estar cientes e atentos dos instrumentos que possibilitam a elaboração e aplicação dos procedimentos inerentes ao planejamento, programação, aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros da Assistência Social, na sua esfera de atuação. CARTILHA SUAS MDS (2009, p. 33)

2.2.4 Serviços e equipamentos

De acordo com o Artigo 6º-C, parágrafo 1º, da Lei 12.435/11, o:

CRAS é uma unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias. BRASIL PLANALTO (2013, p. 6)

A PNAS (2004, p. 38) expressa abaixo relacionado à oferta de um conjunto de atividades ofertado nos CRAS visando a convivência, a socialização, a acolhida e o incentivo ao mercado de trabalho:

- ❖ Programas de Atenção Integral às Famílias;
- ❖ Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza;
- ❖ Centros de Convivência para Idosos;
- ❖ Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização para a defesa dos direitos das crianças;
- ❖ Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua promoção, socialização e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;
- ❖ Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;
- ❖ Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos.

De acordo com BRASIL (2010,p.47), são Serviços Sócio assistenciais da Proteção Básica:

- ❖ Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
- ❖ Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;
- ❖ Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para pessoas com Deficiência e Idosas.

De acordo com o Artigo 6º-C, parágrafo 2º, da Lei 12.435/11, o:

CREAS é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingências, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial. BRASIL PLANALTO (2013, p. 6).

A PNAS (2004, p. 38) expressa os serviços considerados de média complexidade, bem como, o envolvimento do CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social, “visando à orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário”, em tais atividades:

- ❖ Serviço de orientação e apoio sócio familiar;
- ❖ Plantão Social;
- ❖ Abordagem de Rua;
- ❖ Cuidado no domicílio;
- ❖ Serviço de Habitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência;
- ❖ Medidas sócioeducativas em meio-aberto (Prestação de Serviços à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida – LA).

Segundo a PNAS, os serviços relacionados à “*Proteção Social de Alta complexidade*” são:

- ❖ Atendimento Integral Institucional;
- ❖ Casa Lar;
- ❖ República;
- ❖ Casa de Passagem;
- ❖ Albergue;
- ❖ Família Substituta;
- ❖ Família Acolhedora;
- ❖ Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada);
- ❖ Trabalho protegido.

De acordo com BRASIL (2010, p. 49), são Serviços Sócio assistenciais da “*Proteção Social Especial Média complexidade*”:

- ❖ Serviço de proteção atendimento especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- ❖ Serviço Especializado em Abordagem Social;
- ❖ Serviço proteção social a adolescentes em cumprimento de medidas de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços Comunidade à Comunidade (PSC);
- ❖ Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com deficiência, idosas e suas famílias;
- ❖ Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

De acordo com BRASIL (2010, p. 49), são Serviços Sócio assistenciais da “*Proteção Social Especial de Alta complexidade*”:

- ❖ Serviço de Acolhimento Institucional;
- ❖ Serviço de Acolhimento em República;
- ❖ Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- ❖ Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências.

2.2.5 Cofinanciamento no SUAS dos pisos de proteção social

Em relação ao cofinanciamento da Proteção Social Básica, podemos verificar os valores por meio da tabela abaixo:

PISOS FIXO	PORTE	VALOR R\$
Básico	Pequeno I	6.000,00
Básico	Pequeno II	8.400,00
Básico	Médio e Grande	12.000,00
Equipe Volante	-	6.000,00
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)	-	9.000,00

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa Internet realizada em 2014, disponível em MDS Rede SUAS.

Já em relação ao cofinanciamento da Proteção Social Especial, podemos verificar os valores por meio da tabela abaixo:

PISO FIXO DE MÉDIA COMPLEXIDADE – CREAS – QUADRO 1		
MUNICÍPIO	GESTÃO	VALOR MENSAL
Pequeno porte I e II	Inicial ou básica	6.500,00
Pequeno porte I e II	Plena	8.000,00
Médio porte	Inicial ou básica	8.000,00
Médio porte	Plena	10.300,00

Grande porte, metrópoles e Distrito Federal	Inicial ou básica	10.300,00
Grande porte, metrópoles e Distrito Federal	Plena	13.000,00
OBSERVAÇÕES		
<ol style="list-style-type: none"> 1. Para Estados, o Cofinanciamento Federal corresponderá ao valor mensal de R\$ 8.000,00 (CREAS REGIONAL); 2. Aos valores do Piso Fixo de Média Complexidade, poderá ser acrescida a quantia de R\$ 2.200,00 para cada grupo de até 40 adolescentes, referente ao Cofinanciamento Federal do Serviço de Proteção Social a Adolescente em cumprimento de Medida Socioeducativa de Prestação de Serviços – LA e de Medida Socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade – PSC; 3. Ainda poderá ser adicionado ao Piso o valor de R\$ 5.000,00 para o Serviço Especializado em abordagem Social (Municípios com mais de 200 mil habitantes). 		

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa Internet realizada em 2014, disponível em MDS Rede SUAS.

PISO FIXO DE MÉDIA COMPLEXIDADE – CENTRO POP – QUADRO 2	
CAPACIDADE DE ATENDIMENTO MENSAL	VALOR MENSAL
100 pessoas	13.000,00
200 pessoas	23.000,00
PISO VARIÁVEL DE MÉDIA COMPLEXIDADE – PETI - (SOCIOEDUCATIVO) R\$ 500,00 por coletivo de 20 adolescentes	

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa Internet realizada em 2014, disponível em MDS Rede SUAS.

PISO DE ALTA COMPLEXIDADE I – QUADRO 3		
MUNICÍPIO	CAPACIDADE INSTALADA	VALOR
Pequeno porte I e II	20 vagas no mínimo	1.460,00
Médio porte	40 vagas no mínimo	3.400,00
Grande porte	100 vagas no mínimo	9.000,00
Metrópoles e DF	200 vagas no mínimo	18.000,00
Estados	100 vagas no mínimo	9.000,00

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa Internet realizada em 2014, disponível em MDS Rede SUAS.

2.3 APLICATIVO DE SUPORTE À GESTÃO DO SUAS

A Rede SUAS é um sistema de informação do SUAS e, de acordo com BRASIL MDS (2010), é formada por um conjunto de subsistemas e aplicativos alimentada pela três esferas de governo, contendo informações necessárias sobre processos administrativos essenciais à execução, ao financiamento e ao controle social da política de assistência social.

De acordo com TAPAJÓS (2006, p. 189), a finalidade do Sistema de Informação do SUAS – Rede SUAS é:

- ❖ Organizar a produção, o armazenamento, o processo e a disseminação dos dados e da informação, disponibilizando-os na ótica da garantia da cidadania;
- ❖ Dar suporte à operação, à gestão, financiamento e controle social do SUAS, ao monitoramento e avaliação de programas, serviços, projetos e benefícios contemplando os diversos integrantes dessa política pública (gestores, técnicos, usuários, entidades, conselhos e sociedade);
- ❖ Trabalhar dados operacionais e gerenciais visando a criação de indicadores de processos e resultados e as análises daí decorrentes;
- ❖ Identificar e conhecer o usuário da assistência social e seu movimento no campo de proteção social básica e especial;
- ❖ Gerar e gerir subsídios para a implantação de uma política articulada de informação que realmente promova novos patamares de desenvolvimento da política de assistência social no Brasil, na perspectiva da intenção das ações a serem realizadas e dos recursos a serem utilizados, facilitando a participação, o controle social e uma gestão otimizada da política;
- ❖ Democratizar a informação, na amplitude de circunstâncias que caracterizam a política de assistência social, desenvolvendo sistemas de informação que serão base estruturante e produto do Sistema Único de Assistência Social e na integração das bases de dados de interesse para o campo sócio assistencial;
- ❖ Integrar dados e informações dos três níveis de gestão, garantindo uma perfeita comunicação entre os entes federados e criando uma base de dados específica e corporativa da área;
- ❖ Prestar contas à sociedade.

São três tipos de ferramentas compõem a Rede SUAS. A Primeira é a SISFAF (Sistema de Transferência Fundo a Fundo). De acordo com TAPAJÓS (2006, p. 198), é um sistema de transferência fundo a fundo que tornam mais rápido e eficiente os procedimentos de repasse de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos municipais e estaduais. Os repasses são viabilizados por meio de transferências automatizadas de arquivos para o SIAFI²².

²² A implantação do SIAFI foi viabilizada a partir da criação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), vinculada ao Ministério da Fazenda, através do Decreto n. 92.452, de 10 de março de 1986, com o objetivo de promover a modernização e a integração dos sistemas de programação financeira, de execução orçamentária e de contabilidade dos Órgãos e Entidades Públicas do Governo Federal. O SIAFI, como sistema computacional, foi implantado em 1987, tornando-se, desde então, em importante instrumento para o acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e contábil do Governo

O segundo é o Sistema de Acompanhamento orçamentário do Suas. De acordo com TAPAJÓS (2006) é o sistema de acompanhamento orçamentário do SUAS, sendo exclusivo para gestão orçamentário do recurso gerido pelo Fundo Nacional de Assistência Social. Tal sistema atua com o SISFAF, sendo alimentado pelos dados exportado SIAFI.

O terceiro é o SISCON (Sistema de Gestão de Convênio), em que de acordo com TAPAJÓS (2006, p. 198), é um Sistema de gestão de convênios da Rede SUAS responsáveis pelo gerenciamento de convênios, e de toda etapa do processo desde o preenchimento dos planos de trabalho, formalização do convênio e prestação de contas. De acordo com a autora mencionada, o “sistema conta com um módulo de pré-projeto (SISCONweb) disponibilizado na internet para o envio dos dados do convênio pretendido pelos estados e municípios, um módulo cliente-servidor e um módulo parlamentar, para a administração de emendas parlamentares”.

2.3.1 Ferramentas de gestão

Quando pensamos em Ferramentas de Gestão devemos compreender primeiro a Classificação do Município por Porte. De acordo com A PNAS (2004, p. 16), o conceito de território permite classificar as diferenças entre os mais 5 mil Municípios dispersados pelo Brasil:

MUNICÍPIOS	HABITANTES
Pequeno I	Até 20.000
Pequeno II	De 20.001 a 50.000
Médio	De 50.001 a 100.000
Grande	De 100.001 a 90.000

Federal, se configurando, atualmente, no maior e mais abrangente instrumento de administração das finanças públicas, dentre os seus congêneres conhecidos no mundo. Disponível em: <http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/020000/020100/> acessado em: 29/04/14, às 23h:18min.

Metrópoles	(mais de 900.000)
------------	-------------------

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa documental realizada em 2014.

Outra importante ferramenta é o CADÚNICO (Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal). De acordo com BRASIL MDS (2010, p. 133):

O CadÚnico é um banco de dados informatizados, que identifica as famílias em situação de pobreza, fornecendo dados para a priorização de ações governamentais na saúde, educação, trabalho, renda, habitação e segurança alimentar.

Este é concebido como instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo conhecer a realidade socioeconômica. O processo de cadastramento é realizado pela gestão municipal, sendo que as famílias cadastradas recebem um Número de Identificação Social (NIS), gerado pela Caixa Econômica Federal. O NIS é um número de identificação do responsável pela unidade familiar afixado no Cartão Social Bolsa Família fornecido a família cadastrada no CadÚnico. O Cartão é de uso pessoal e intransferível, segundo BRASIL MDS (2010, p. 137), *“ninguém, além do titular do benefício, poderá cadastrar a senha, utilizar o cartão ou retê-lo por qualquer motivo”*.

Outro mecanismo importante para a Gestão é o IGD (ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA). É um indicador que mede a qualidade da gestão municipal para oferecer serviços às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. O Controle do IGD é uma responsabilidade da gestão municipal, que devem manter atualizados e corretos todos os cadastros. De acordo com BRASIL MDS (2010, p. 146):

O IGD varia de 0 a 1 e é atualmente calculado pela média aritmética simples de quatro variáveis de informações específicas do município: qualidade e integridade das informações do CadÚnico; atualização da base de dados do CadÚnico; informações sobre o cumprimento das condicionalidades de educação; informações sobre o cumprimento das condicionalidades de saúde.

2.3.2 Ferramentas Informacionais de suporte gerencial

Em relação a tais ferramentas informacionais, podemos citar o SUAS WEB, GEOSUAS– Sistema de Georreferenciamento e Geoprocessamento do SUAS, E O

CADSUAS. Em relação ao Suas WEB, podemos afirmar que de acordo com BRASIL MDS (2010, p. 125), o SUAS WEB, registra as informações relativas:

Ao Plano de Ação Anual; ao Demonstrativo Sintético Físico Financeiro para gestores com saldos, contas correntes, beneficiários do BPC, parcelas pagas, contendo ordem bancária, data do pagamento, entre outros. É aberto para preenchimento por partes dos gestores e para aprovação do Plano e Demonstrativo pelo Conselho de Assistência Social, que possui senha própria. Comporta o Sistema de Gerenciamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (SISPETI). Além disso, é o aplicativo que fornece espaço de entrega de documentação eletrônica aos gestores estaduais e municipais.

Já em relação ao GEOSUAS, este é compreendido como um sistema aberto à população através da rede mundial de computadores:

Desenvolvido com a finalidade de subsidiar a tomada de decisões no processo de gestão da política nacional de assistência social e resulta da integração de dados e mapas servindo de base para a construção de indicadores. Aborda os aspectos de recuperação e cruzamento de informações a respeito das ações e programas mantidos pelo MDS. (TAPAJÓS, 2006, p. 197).

E o CADSUAS, de acordo com BRASIL MDS NOB-RH/SUAS (2009, p. 57), é o *“Cadastro Nacional que registra informações e dados relacionados sobre os trabalhadores do SUAS como módulo do Sistema de Informação cadastral do SUAS – CADSUAS, aplicativo da REDE SUAS”*. O cadastro consta de informações cadastrais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, objetivando identificação e qualificação dos profissionais de todos os níveis de escolaridade que desempenham serviços, benefícios e gestão da Assistência Social no Brasil. O Estado não tem gerência das senhas, somente o Governo Federal, ou seja: Senha – AA: Governo Federal – Tel. 0800-707-2003.

Esse banco de dados deverá ser atualizado sistematicamente e regido por fluxo determinado em regulação específica e será utilizado para subsidiar o planejamento, a gerência, a administração e a avaliação do Sistema, bem como as ações ligadas ao desenvolvimento profissional dos trabalhadores, a gestão dos trabalhadores e ao controle social. BRASIL MDS NOB-RH/SUAS (2009, p. 57).

Segundo TAPAJÓS (2006) o CadSUAS deve comportar as informações das prefeituras, fundos, conselho municipal e entidades (que possuam ou que solicitaram o registro e certificado do CNAS).

2.3.3 Controle social

De acordo com BRAVO E CORREIA (2012, p. 132), “os mecanismos de controle social foram implementados a partir dos anos 1990, num cenário de regressão dos direitos sociais, de mundialização do capital que tem na financeirização da economia um novo estágio de acumulação capitalista”. Os autores enfatizam que o grande capital acostumado aos grandes lucros não aceitaram às conquistas sociais da Constituição de 1988. “Para tanto é estratégico impedir que a ideologia transforme o trabalhador em um militante da ordem do capital”. O Controle Social objetiva fortalecer e resgatar o papel dos conselhos como instância máxima de deliberação, acompanhamento das políticas, dando visibilidade a sociedade civil e ao favorecimento da participação popular.

É a participação efetiva da sociedade organizada (Conferências de Assistência Social, Conselhos de Assistência Social e Fóruns) na definição, planejamento, implementação e avaliação da Política Pública. No âmbito do SUAS, o controle social é fundamental para sua implementação, devendo ser extensivo à gestão do trabalho. NOB-RH/SUAS MDS (2009, p. 63)

Lê-se em BRASIL MDS (2010, p.9) que a “Constituição Federal de 1988 possui um forte viés democrático e estabelecem a participação popular e o controle social como elementos essenciais à gestão das políticas públicas no Brasil”. Sendo assim, os Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipal de Assistência Social são:

Instâncias deliberativas do Sistema Descentralizado e Participativo da assistência Social, regulamentado na PNAS/2004, na forma do SUAS. O CNAS, instituído pela LOAS, e os Conselhos das demais esferas, trados na referida Lei e instituídos por legislação específica, têm caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. São vinculados ao Poder Executivo e a sua estrutura pertencente ao órgão da Administração Pública responsável pela coordenação da Política de Assistência Social, que lhes dá apoio administrativo, assegurando dotação orçamentária para seu funcionamento. (BRASIL MDS NOB/SUAS, 2005, p. 126)

Segundo a LOAS em seu artigo 17, parágrafo 4º, os Conselhos de Assistência Social são criados por lei específica, tanto na esfera Federal, Estadual, do Distrito Federal, como Municipal. A natureza, a finalidade e as competências do Conselho, o período de vigência do mandato dos conselheiros, o número de conselheiros que deverão compor o Conselho, a estrutura administrativa, bem como a existência da Secretaria Executiva e das comissões temáticas, são atribuições que deverão estar expressas em Lei, seja em âmbito Municipal, Estadual, DF e o Governo Federal. De acordo com BRASIL MDS (2010, p. 56), tanto a LOAS como a Lei de criação dos Conselhos de Assistência Social exigem a elaboração de um Regimento Interno expondo suas competências, processo de eleição dos conselheiros, a periodicidade das reuniões, e os detalhes das atribuições da Secretaria Executiva do Conselho.

Inscrição e fiscalização das entidades e organizações de Assistência Social, também é competência dos Conselhos. Em seu artigo 9º, a LOAS diz que: “o funcionamento das entidades e organizações de assistência social depende de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social ou no Conselho do Distrito Federal, conforme o caso”.

Principais atribuições dos Conselhos Municipais de Assistência Social, conforme BRASIL MDS (2010, p. 57):

- ❖ Convocar e encaminhar as deliberações das Conferências de Assistência Social;
- ❖ Apreciar e aprovar o Plano de Ação da Assistência Social do Município;
- ❖ Apreciar os relatórios de atividades e de realização financeira dos recursos do Fundo de Assistência Social do Município;
- ❖ Apreciar e aprovar a proposta orçamentária dos recursos da Assistência Social a ser encaminhada ao Poder Legislativo;
- ❖ Acompanhar os processos de pactuação da Comissão Intergestora Tripartite (CIT) e Comissão Intergestora Bipartite (CIB's);
- ❖ Divulgar e promover a defesa dos direitos socioassistenciais.

Em relação as Conferências de Assistência Social, o BRASIL MDS NOB/SUAS (2005, p. 128) estipula que “as Conferências de Assistência Social são instâncias deliberativas com atribuição de avaliar a Política de Assistência Social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do Sistema Único da Assistência Social”. É um evento bienal, onde se unem o poder público e a sociedade civil a fim de discutir

e apresentar propostas para a efetivação e o aperfeiçoamento da política de Assistência Social, voltadas à família e indivíduos que dela necessitar. De acordo com BRASIL MDS (2010, p. 55), as Conferências de Assistência Social são:

Eventos de natureza especial que possuem caráter deliberativo, a exemplo dos Conselhos, possuem realização periódica. Constituem-se em fóruns democráticos, abertos à participação do conjunto da população, instituições e organismos envolvidos não só com a formulação, gestão e controle da Política Nacional de Assistência Social nas três esferas federativas, mas também os sujeitos aos quais as ações dessa política se destinam (usuários), tendo em vista o fortalecimento da continuidade do processo de sua implementação. Cabe às Conferências avaliar a PNAS e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

2.3.4 Paradoxos, ambiguidades e contradições no contexto de implementação do sistema único de assistência social (suas).

A história da assistência social no Brasil apresenta movimentos demarcados por ocorrências muito específicas nas décadas de 1980 e 1990 e que são reconhecidamente, produto de luta política de trabalhadores sociais, dos intelectuais, dos cidadãos e das organizações não-governamentais atuantes na área social. (LOPES, 2006, p. 77)

Segundo MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY (2006, p. 167), “foi no ambiente de resistência que surgiram propostas de redefinição das políticas de assistência e do seu modelo de gestão, o que veio a ser, em grande medida, incorporado ao SUAS”. De acordo com SPOSATI (2013, p. 668):

A categoria, sob diferentes formas, se envolveu em luta de 15 anos seguidos para poder conquistar em 2004 a aprovação da Política Nacional de Assistência Social e no ano seguinte, 2005, a aprovação da implantação do SUAS – Sistema Único de Assistência Social.

LOPES (2006) considera a CF/88 e a LOAS de 1993 como um grande avanço para a área de assistência social, tendo em vista que tal acontecimento veio proporcionar a todo cidadão brasileiro que dela precisar acessar direito até então, desconhecido e/ou negligenciados. Segundo a autora, apesar das evidentes lutas políticas e de fortes cobranças por ações governamentais mais concretas, a conquista dos marcos legal, não significou até o momento a superação do conservadorismo. A despeito disso, no entender de SANT`ANA (2000, p. 74), “os avanços conquistados pela Constituição de 1988 no âmbito das políticas sociais

sofrem desrespeitos cotidianos. Não existe um sistema de seguridade social que garanta à população condições efetivas de cidadania sociopolítica”.

Segundo MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY (2006, p. 168):

A descontinuidade e fragmentação são uma das características históricas da Assistência Social no Brasil. Mesmo com a Constituição de 1988 e a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que são considerados divisores de águas entre o *feitiço da ajuda* e a criação de uma política pública, constitutiva de direitos, estas marcas não foram totalmente superadas.

Os autores supracitados salientam que mesmo com todo significado histórico, relacionado à apresentação dos princípios, diretrizes, competências, gestão e financiamento da Assistência Social expressos na Lei Orgânica da política pública de assistência social, o ranço tendencioso à focalização e à seletividade permaneceram.

Referem que a Seguridade Social é um campo de disputa e converteu-se num campo fértil para as investidas do grande capital financeiro. Na década de 1990 no Brasil o, então, Presidente Fernando Henrique Cardoso “*em consonância com as tendências pós-consenso de Washington*”, (p. 169), traçou seus planos direcionado para o “*desmonte da nação*”, colocando em evidência o “Projeto de Reforma do Aparelho de Estado”²³. Na área da proteção social, a Assistência Social, foi sensivelmente desprotegida ao instituir-se o “Programa Comunidade Solidária”,

²³ Documento aprovado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, o “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, coloca na sua apresentação a tese central de “Crise do Estado”. O documento apresenta uma argumentação que coloca como hipótese que o Estado deve estar fora do setor produtivo, usa do argumento de excesso do Estado na esfera produtiva para justificar a deterioração dos serviços públicos. No documento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, fica explícita a base de análise que desconsidera a sociedade dividida em classe e a íntima ligação do Estado com o capital. Como objetivo, o Plano Diretor coloca que “a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia”. Na argumentação que defende a proposta da reforma do aparelho de Estado, o documento afirma ser contra a tese de Estado mínimo e esclarece que o esforço é no sentido de “fortalecimento do Estado” para que sejam eficazes suas ações reguladoras, no quadro de uma economia de mercado. Com o discurso da neutralidade, o documento do governo coloca que o objetivo da reforma do Estado é “a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais”. O governo FHC propõe uma reforma privatizante, com um claro retrocesso na questão dos direitos sociais, especialmente quando coloca que o papel do Estado é subsidiar e facilitar as ações nas esferas que considera não-exclusivas, sendo colocado com não-exclusivas desde hospitais, universidades, centros de pesquisa, etc. Revista de História Regional Vol. 3, nº 1, verão 1998, ensaio professora Lúcia Cortes da Costa, do Departamento de Serviço Social da UEPG. Doutoranda do Programa de Serviço Social da PUC - SP

revigorando “o fisiologismo, o voluntarismo e refilantropização da Assistência Social”. (p.167).

A necessária primazia do Estado, nas três esferas de poder, que deveria levar adiante o redesenho da assistência social segundo princípios e diretrizes da Loas, não apenas não se efetivou, como a reforma gerencial do Estado ampliou ainda mais a presença das grandes instituições assistenciais na barganha pelo acesso ao fundo público. SILVA, ARAÚJO, LIMA (2012, p. 116)

No âmbito das políticas “neoconservadoras e neoliberais”, segundo RAICHELIS (2013, p. 627), “*não há nem redução do papel do Estado nem extinção das políticas sociais*”, mas, sim, a grandeza do Estado em “*defesa dos interesses do capital em detrimento das necessidades do trabalho*”. Destaca que:

Na política de assistência social, nos marcos de implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, e dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e Centros de Referência Especializada de Assistência Social – CREAS, estados e municípios se utilizam de variadas modalidades de terceirização, pela mediação de entidades privadas, ONGs ou “cooperativas” de trabalhadores para contratação de profissionais na prestação de serviços sócio assistenciais, sob o discurso de falta de recursos para a criação de cargos, mesmo que recente medida tomada pelo governo federal faculte o uso de recursos federais repassados “fundo a fundo” para contratação de trabalhadores efetivos via concurso público. (RAICHELIS, 2013, p. 626),

De acordo com SPOSATI (2013, p. 664) “*a desproteção social na sociedade de mercado se transmuta em renda, mais ainda, em per capita, ou, dito em outros termos, em condição de acesso ao consumo*”. A prioridade depositada nos Programas de Transferência de Renda da Política de Assistência social no Brasil compromete a ampliação dos serviços sócio assistenciais e o pleno funcionamento do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

De acordo com SILVA (2013, p. 97-98), e dos dados da Anfip (2011):

Observa-se que o montante dos valores liquidados com o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF) evoluiu 136,46% entre os anos de 2005 a 2010; mas a execução dos montantes referentes aos serviços e aos programas da Assistência Social teve evolução significativamente menor, no mesmo período de referência.

Segundo a autora esses dados mostra a preponderância do governo para o financiar a expansão do capital, em detrimento a oferta de “serviços sócio

assistenciais de atenção e acolhimento ao idoso, de habilitação e reabilitação da pessoa com deficiência, de acolhimento e proteção à mulher vítima de violência”, colocando a política pública de Assistência Social em segundo plano.

Com base em COUTO; YAZBEK; RAICHELIS (2012, p. 283), é possível concluir que a política pública de Assistência Social, direito do cidadão e responsabilidade do Estado, ainda, cultua os traços da “cultura patrimonialista, tecnocrática e clientelista”, mesmo depois da promulgação dos marcos legais, iniciado em 1988 com a Constituição Cidadã. Segundo as autoras, “essa convivência entre culturas políticas com perspectivas divergentes e contrárias aponta para novos desafios a serem enfrentados pelo conjunto dos sujeitos sociais, especialmente envolvidos com a construção do SUAS”.

As pesquisas das autoras acima citadas destacam que a implantação e institucionalização do Sistema Único de Assistência Social é uma realidade verdadeira que vem acontecendo em todo o Brasil, impondo um modelo e um novo padrão para o Setor, onde os serviços sócio assistenciais são organizados com maior unidade e uniformidade.

De acordo com COUTO; YAZBEK; RAICHELIS (2012, p. 284).

É possível afirmar que a regulamentação da Assistência Social como Política Pública integrante da Seguridade social, bem como o seu redesenho mediante a criação do SUAS sinaliza, sem dúvida, um avanço de relevância histórica de uma Política que tem sua gênese estruturada sobre as bases da matriz caritativa e filantrópica, destituída de visibilidade na sua natureza política e institucional.

3 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) EM FAXINAL.

O Município de Faxinal²⁴ está localizado na região Norte do Estado do Paraná, distancia da capital (Curitiba), 323,85 km. O Município possui uma área territorial de 713,680 km², prevalecendo a produção agrícola de soja e milho e o criame de gado. O (PIB) Produto Interno Bruto, em 2011 foi de 15.136. A renda média domiciliar per capita, em 2010 foi de 605,96. O índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) foi de 0,687, em 2010. Os primeiros desbravadores fixaram residência na localidade no ano de 1920. A população estimada em 2013 é de 17.006 habitantes, sendo, população urbana composta por 12.739 habitantes. A autoridade eleita em 2013 foi: José Adilson Silva Lino.

Assim o referido município foi criado em:

O Distrito Policial de Faxinal de São Sebastião foi criado pelo Decreto Estadual nº 85, de 27 de janeiro de 1926. O Distrito judiciário foi criado em virtude do Decreto nº 1435, de 25 de junho de 1931, pertencente ao Município de Tibagi. Pelo Decreto-Lei nº 7573, de 20 de outubro de 1938, passou a denominar-se São Sebastião e foi transferido do Município de Tibagi para o de Londrina. De com o Decreto-Lei Estadual nº 199, de 30 de dezembro de 1943, foi mudado o nome de São Sebastião para Faxinal e desmembrado do Município de Londrina, para fazer parte do Município de Apucarana. Em 1951, foi criado o Município de Faxinal. Fonte: IBGE Cidades/Paraná.

Com base no Censo Demográfico de 2010. O Município de Faxinal apresenta as seguintes características geracionais:

HOMENS (01 a 29 anos)	MULHERES (01 a 29 anos)	TOTAL (Crianças, adolescentes e Jovens)
3.221	3.242	6.463
HOMENS (Acima 60 anos)	MULHERES (Acima 60 anos)	TOTAL (Idosos)
1.095	1.143	2.238

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa Internet realizada em 2014 (IBGE Cidades/Paraná).

²⁴ As informações contidas neste parágrafo foram coletadas através da pesquisa na internet, disponíveis no site do IBGE Cidades/Paraná e no Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), Cadernos Municipais. Acessado em 03/04/2014.

3.1 METODOLOGIA, PESQUISA, PESQUISA BIBLIOGRÁFICA E PESQUISA DE CAMPO

Segundo MINAYO (2009), a metodologia é o caminho do pensamento e, também é a prática desempenhada quando da abordagem da realidade. A autora relata (p. 14) que:

- ❖ A metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método);
- ❖ Os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas);
- ❖ A criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade).

MINAYO (2009, p.16) diz que devemos compreender por pesquisa as ações de investigar, averiguar e indagar a realidade. A autora afirma que “*é a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo*”. Destaca, outrossim, que “*toda investigação se inicia por uma questão, por um problema, por uma pergunta, por uma dúvida*”.

Lembram-nos grandes pesquisadores como Malinowski (1984), todo bom pesquisador prepara antes e muito bem seus instrumentos teóricos para compreender e interpretar a realidade. Essa preparação é imprescindível a qualquer trabalho científico. (MINAYO, 2009, p.21).

Nosso trabalho constitui-se de uma pesquisa bibliográfica e de campo. A primeira técnica usada foi à pesquisa bibliográfica, onde se procurou conhecer todo o contexto relacionado à temática. Gil (1999) compreende que este tipo de pesquisa é desenvolvida através da leitura e compreensão de um material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.

Desta forma, este trabalho será feito inicialmente a partir de uma pesquisa bibliográfica, através de leituras no livro ata do Conselho Municipal de Assistência social e acompanhamento das publicações de leis municipais, junto a Prefeitura de Faxinal. E posteriormente por meio de leitura de artigos e livros científicos que abordam o tema.

(...) as informações necessárias a uma pesquisa podem ser obtidas por meio de “observações, de reflexões pessoais,... ou ainda do

acervo de conhecimentos reunidos em bibliotecas, centros de documentação bibliográfica ou de qualquer registro que contenha dados”, (p.16). (apud BELTRAME, 2010, p. 56).

Em MINAYO (2009, p.26) podemos compreender que o processo de trabalho científico na área da pesquisa qualitativa classifica-se em três pilares distintos, os quais são: “a fase exploratória; o trabalho de campo e análise e tratamento do material empírico e documental”.

Em relação à pesquisa de campo, esta teve cunho qualitativa, que nos proporcionou um contato direto com os atores relevantes para a pesquisa. Minayo (2009) compreende por pesquisa de campo como um encontro entre o pesquisador e a realidade estudada. Em relação a pesquisa qualitativa afirma que esta gera uma interação entre o pesquisador e os sujeitos relacionados a temática abrangida. MINAYO (2009, p. 26) explica que o trabalho de campo é permeado por “instrumentos de observação”, e composto por “entrevistas ou modalidade de comunicação e interlocução com os pesquisados”, compreendendo, ainda, o “levantamento de material documental entre outros”.

Nosso objetivo neste estudo é discutir tanto dos desafios, como da efetivação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social em Faxinal/PR, visando a leitura da realidade e a repleta inclusão social da população, em situação de maior vulnerabilidade.

Os sujeitos foram entrevistados, visto que essa é a estratégia mais usada no processo de trabalho. Minayo (2009) resume a entrevista como uma conversa com finalidade, onde pode ser organizada de diversas formas. Em nosso estudo optamos pela entrevista semi-estruturada, baseado em um roteiro com questões amplas e genéricas, onde o entrevistado pode discorrer o tema sem se prender a perguntas formuladas.

A priori buscou-se por desenvolver essa pesquisa com Gestora da Secretaria Municipal de Assistência Social do Município de Faxinal; Assistente Social, técnica do órgão gestor de Faxinal; Assistente Social, técnica coordenadora do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Faxinal; Assistente Social, Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Faxinal; Assistente Social técnica do Escritório Regional da SEDs de Ivaiporã. Porém devido aos percalços encontrados pelo caminho a mesma foi construída em 40% destes, ou seja, 2 entrevistados.

As pesquisas foram realizadas no mês de Abril, realizadas mediante assinatura do Termo de Consentimento informado conforme (anexo-2) e seguindo um roteiro semi-estruturado (anexo-1). No decorrer do trabalho o leitor poderá identificar os entrevistados de acordo com a letra E, de entrevistado, seguido pelo número correspondente a cada entrevistado.

3.2 A FOTOGRAFIA DO MUNICÍPIO DE FAXINAL PESQUISADO NA PERSPECTIVA DO SUAS

A Lei Municipal nº 577, de 06 de setembro de 1991, instituiu o Plano de Assistência Social do Município de Faxinal-Pr. No artigo 4º da referida Lei destaca que as ações de âmbito da assistência social devem ocorrer de forma descentralizada, e a coordenação fica a cargo do Departamento de Saúde e Assistência Social.

A Secretaria Municipal de Assistência Social funcionava atrelada a Associação de Proteção a Maternidade e a Infância – APMI²⁵, fundada em 1989 pela criação do CEMIC, o qual prestava serviços no atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco social em contraturno escolar. O objetivo central do trabalho era a profissionalização destes jovens. Fazia parte do atendimento da assistência via APMI, às creches (hoje conhecidas por CMEI – Centros Municipais de Educação Infantil). A coordenação das ações, bem como das atividades da área social foram reproduzidas durante duas décadas pelas primeiras-damas do Município, ou seja, esposas de prefeitos, conforme contido na tabela abaixo:

GESTÃO	PREFEITO	PRIMEIRA-DAMA	CARGO
1989, 90, 91 e 92	Juarez Barreto de Macedo	Maria Raimunda C. Macedo	Presidente da APMI
1993, 94, 95 e 96	Dirceu Guerra	Romilda Vacari Guerra ²⁶	Presidente da APMI
1997, 98, 99 e 00	Valdecir A. Polettini	Marlene A. Pratezi Polettini ²⁷	Secretária de Assistência Social
2001, 02, 03 e 04	Juarez Barreto de Macedo	Maria R. C. Macedo ²⁸	Secretária de Assistência Social

²⁵ No trajeto da pesquisa não se encontrou nenhum documento oficial da APMI, tais como: Estatuto, Atas e/ou relatórios. As informações aqui inseridas foram de relatos dos profissionais mais antigos que trabalham, hoje na Secretaria de Assistência Social.

²⁶ Elegeu-se vereadora na gestão 2009 a 2012.

²⁷ Nomeada pelo Decreto nº 1445, de 08/07/97. Ficou como suplente de na gestão 2009 a 2012, ocupando a cadeira de vereadora nos anos de 2011-2012.

2005, 06, 07 e 08	Jair Pinto Siqueira	Ilma Ignes Siqueira ²⁹	Secretária de Assistência Social
2009, 10, 11 e 12	Adilson José Silva Lino	-	Diretora Assistência Social
2013, 14, 15 e 16	Adilson José Silva Lino	-	Diretora Assistência Social

Fonte: Elaborado pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa realizada em 2014, no setor de Recursos Humanos (Departamento De Pessoal) da Prefeitura de Faxinal.

Tal período, comandado pelo primeiro-damismo, teve o seu ciclo quebrado, somente, depois de vinte anos na gestão do atual Prefeito Adilson José Silva Lino, iniciada no ano de 2009. Porém, há que se registrar que tal imbróglio continua a imbricar a política local, pelo centralismo e o pouco planejamento com a área social. A atual gestora Municipal de Assistência Social, funcionária da área de educação, ora nomeada³⁰ como Diretora do Departamento de Ação Social, se depara, tanto com a falta de estrutura e equipamentos, como de uma equipe mínima de trabalho composta por profissionais comprometidos com a causa e com senso de compromisso, propondo-se a garantir aos usuários do Sistema Único de Assistência Social, serviços públicos de qualidade.

Ainda, em relação ao primeiro-damismo e às práticas adotadas na política de Assistência Social no Município merece aqui ser registrado, o fato que das quatro identificadas como esposas de Prefeitos da época ocuparam cadeiras na Câmara Municipal de vereadores, caracterizando o grande poder de influenciar as pessoas através das práticas clientelistas e assistencialistas, isto é, as ações emergências de ajuda aos mais pobres e troca de favores, tão presentes na história da assistência, que Segundo COUTO [et hall], (2012, p. 232), “o exame dessa realidade não é local, mais sim um traço que remete necessariamente “as raízes do Brasil”.

O Conselho, o Fundo e a Conferência Municipal de Assistência Social, foram instituídos pela Lei Municipal 740, de 17/12/95, alterado pela lei 821, de 14/11/97 e por último pela Lei Municipal nº 1.479³¹, de 21 de março de 2011.

A partir da pesquisa em atas do CMAS, a primeira Reunião do Conselho Municipal de Assistência Social foi realizada em 24 de novembro de 1997, onde foi formado o primeiro Conselho com representantes da Sociedade Civil e representantes do Poder Executivo Municipal.

²⁸ Nomeada pelo Decreto nº 1925, de 03/01/01. Foi vereadora na gestão 2009 à 2012.

²⁹ Nomeada pelo Decreto nº 2943, de 03/01/05.

³⁰ Decreto Municipal nº 4580, de 02/02/09.

³¹ Jornal Tribuna do Norte, edição nº 6033, quarta-feira, 23 de março de 2011.

Através da pesquisa realizada nas atas do Conselho de Assistência Social encontramos e relatamos abaixo alguns dos fatos mais importantes que auxiliam e servem para reforçar a reflexão sobre a caminhada de avanços e desafios da Política de Assistência Social no Município de Faxinal:

- Em 24 de abril de 1999 se deu a primeira menção sobre LOAS, expressado na seguinte forma: [...] *“passou a palavra para a Assistente Social que falou sobre os rumos da Assistência Social e LOAS-Lei Orgânica da Assistência Social”* [...]
- Em 03 de agosto de 1999, deparamos com as seguintes preocupações, assim descrita pelo conselheiro [...] *“o Sr. Carlos Augusto Pinto falou da necessidade de um cadastramento das famílias carentes do Município, de forma que possamos identificar os problemas destas famílias”*. [...]. Na mesma Ata logo em seguida a preocupação descrita pela Presidente do Conselho (esposa do Prefeito), foi a seguinte: [...] *“a presidente falou ainda sobre o gestor municipal do fundo, conforme ofício do senhor prefeito, o qual será gerido pela Secretaria de Finanças, tendo em vista a contenção de despesas”*. [...].
- Em 19 de março de 2001 se deu a segunda menção sobre a LOAS da seguinte forma: [...] *“capacitação ministrada pela Assistente Social Ana Lucia de Sales Dias Batista da Universidade Estadual de Londrina-Pr, foi discutido sobre o antes e pós a lei orgânica de Assistência Social e que a partir de 07/12/1993 a Assistência Social passa a ser direito do Cidadão”*. [...].
- Em 23 de maio de 2001 foi pela primeira vez ventilado no espaço do CMAS o assunto Conferências, sendo assim descrito: [...] *“a Conferência é necessária para podermos avaliar a situação da Assistência social no Município e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema”*... [...].

- Em 25 de julho de 2001 foi deliberada em reunião ordinária do CMAS a promoção do evento da primeira Conferência Municipal de Assistência social do Município, assim expressado em Ata: [...] *“decidiu-se marcar a Conferência para o dia 30/07/01, às 19:30 horas, 3ª feira, a qual terá como tema central a Política de Assistência Social: uma trajetória de avanços e desafios e com subtemas: 1) gestão social; 2) financiamento e 3) controle social”*. [...].

Segundo KAUCHAKJE, podemos compreender por conferência como (2007, p. 80):

As Conferências em âmbito municipal, estadual e federal são espaços de gestão de políticas públicas que reúnem governo e sociedade civil organizada com os objetivos principais de avaliar os encaminhamentos anteriores da política específica (inerente à educação, à assistência social, à criança e ao adolescente, por exemplo) e traçar diretrizes e metas que subsidiem o planejamento da política num próximo período de gestão.

- Em 28 de setembro de 2007 constou da ordem do dia a apresentação da nova secretária Municipal de Assistência Social, assim relatado em ata: [...] *“a Assistente Social Angélica agradeceu a presença de todos e em seguida apresentou a nova secretária Municipal de Assistência Social Márcia Maria Zeni”*....[...]. Fez parte, também, dos assuntos desta reunião a discussão a respeito da implantação do CRAS - Centro de Referência de Assistência Social, no Município, tal fato foi conduzido, expressado e registrado naquele contexto da seguinte forma: [...] *“em seguida foi levantado a questão do CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) que há uma resistência da atual administração que argumenta não ter funcionários disponíveis para ocupação do cargo, a Srª Angélica (Assistente Social) esclareceu sobre a gestão do SUAS que Faxinal está na gestão inicial justamente para a gestão básica será necessário a implantação do CRAS”*... [...].

A nova estrutura do Conselho³² Municipal de Assistência Social (CMAS), de Faxinal encontra-se representada, atualmente, da seguinte forma:

CONSELHEIROS (as) GOVERNAMENTAIS			
TITULAR	SUPLENTE		REPRESENTANTE
Angélica Moreira da S. Martins	Márcia Maria Zeni		Secretaria Assistência Social
Rosana A. Turra do Prado	Lucinio de Almeida		Secretaria de Planejamento
Andréia Neve Duarte	Maria Ferreira de Souza		Secretaria de Educação
Dinair Machado	Ney Lopes		Secretaria de Saúde
Silvia Lopes R. Wielewski	Gilles Rene Segal Tilles		Secretaria Finanças/Contabilidade
CONSELHEIROS (as) NÃO-GOVERNAMENTAIS			
TITULAR	SUPLENTE		REPRESENTANTE
Maria de Lourdes Dranka	Amauri Gomes da Silva		Lar São Vicente de Paula
Érica Ferraz da Silva Melo	José Edeval de Souza		Lar Pastor Luiz Santiago
Marta Maria Galvão Haider	Neriany Tamarah de O. Santos		Trabalhadores
Ana Paula dos Santos	Karina Viana Costa		APAE
Sueli de Fátima Santiago	Claudia Aparecida Sarturi		Usuários
DIRETORIA	PRESIDENTE	VICE-PRESIDENTE	SECRETÁRIA EXECUTIVA
Período: 2013-2015	Marta Maria Haider Galvão	Ney Lopes	Angélica Moreira da S. Martins

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa documental realizada em 2014, junto ao segundo Livro Ata do CMAS de Faxinal.

Outro ponto que merece destaque é que não existe menção no Plano Municipal de Assistência Social de Faxinal, da criação de cargos para preencher as funções essenciais através de concurso público para adequada gestão Municipal do SUAS, conforme prevê a NOB-RH/SUAS de 2006. De acordo com BRASIL MDS (2010, p. 92), “o Plano Municipal de Assistência Social é um instrumento cujo processo de elaboração se dá no órgão gestor, e sua análise e aprovação são de competência do Conselho”.

O Município de Faxinal atualmente possui a seguinte estrutura no que se refere aos programas de proteção básica e especial de (média e alta complexidade).

PROTEÇÃO BÁSICA			
IDENTIFICAÇÃO DO SERVIÇO	REDE EXECUTORA	EQUIPAMENTO ENTIDADE	CARACTERIZAÇÃO DO USUÁRIO
▪ Serviço de Proteção e			Família

³² Na gestão pública brasileira, a partir dos anos de 1980, é incentivada a formação de Conselhos, que, de alguma maneira, inserem-se na própria estrutura do Estado, isto é, são institucionalmente reconhecidos, com competências definidas em estatuto legal. KAUCHAKJE (2007, p. 76).

Atendimento Integral a Família (PAIF);			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para criança de 0 a 06 anos; ▪ Outros Serviços. 	Pública	CRAS	Crianças de até 06 anos Idosos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para criança de 06 a 15 anos 	Pública	CEFCA – Centro de Educação e Formação da Criança e do Adolescente	Crianças e Adolescentes de 06 a 15 anos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Idoso 	Privada	Centro de Convivência da Melhor Idade	Idosos (mulheres)

PROTEÇÃO ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE

IDENTIFICAÇÃO DO SERVIÇO	REDE EXECUTORA	EQUIPAMENTO ENTIDADE	CARACTERIZAÇÃO DO USUÁRIO
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias 	Privada	APAE	Pessoas com Deficiência
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Serviço de Proteção Social a Adolescente em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de serviços a Comunidade (PSC) 	Pública	Sede do Órgão Gestor, tendo em vista que o Município, ainda, não possui instalação de CREAS	Adolescentes

PROTEÇÃO ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE

IDENTIFICAÇÃO DO SERVIÇO	REDE EXECUTORA	EQUIPAMENTO ENTIDADE	CARACTERIZAÇÃO DO USUÁRIO
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Serviço de Acolhimento Institucional 	Privada	CASA LAR DE FAXINAL	Crianças e Adolescentes
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Serviço de Acolhimento Institucional 	Privada	LAR PASTOR LUIZ SANTIAGO	Idosos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Serviço de Acolhimento Institucional 	Privada	LAR SÃO VICENTE DE PAULA	Idosos

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa documental realizada em 2014, no órgão Gestor da Secretaria Municipal de Assistência Social de Faxinal.

O Município é considerado de pequeno porte “I”, possui 01 (um) CRAS, sendo no centro da cidade o seu território. O CRAS de Faxinal possui uma equipe de atendimento composta por: 01 (uma) assistente social, de 20 horas semanais, concursada sob regime estatutária. Porém, para esta técnica viabilizou-se o aumento de carga horária, para 40 horas semanais, através do modelo de

gratificação para assumir a coordenação do CRAS; 01 (uma) psicóloga, de 40 horas semanais, contrato através de contrato temporário; 01 (uma) técnica nível médio, de 40 horas, estatutária, operadora do Programa Bolsa Família (PBF); 01 (uma) assistente administrativa, de 40 horas, estatutária, responsável pelo controle do Programa Leite das Crianças (PLC) do Governo Estadual; 01(uma) auxiliar de serviços gerais, de 40 horas, estatutária que divide sua carga horário com o órgão gestor.

Consta, também, no CRAS de Faxinal a presença constituída de uma equipe volante (profissionais destinados a execução de serviços da equipe volante) formado por 01 (um) assistente social³³, e 01 (uma) psicóloga, ambos com carga horária de 40 horas semanais, contratados pelo modelo de Contrato de Prestação de Serviços. O órgão gestor da Secretaria de Assistência Social é composto, somente pela Gestora do órgão e por 01 (uma) Assistente Social, técnica concursada com carga horária de 20 horas semanais.

Constata-se, portanto, que por ora o município de Faxinal, ainda não oferece atenção devida quanto aos preceitos estipulados em Lei no se refere à Gestão do Trabalho no SUAS, principalmente, quanto ao vínculo de trabalho do servidor público, da forma expressada no artigo 37 da CF/88, ou seja:

A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. (BRASIL, 1988, p. 40).

3.3 A VISÃO DOS GESTORES, ASSISTENTES SOCIAIS E PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOBRE O SUAS.

A centralidade deste subitem é expressar a opinião dos gestores sobre o SUAS. Será efetuado a partir da análise e interpretação dos dados coletados através de questionário com perguntas abertas realizadas, junto à técnica do Escritório Regional da SEDs de Ivaiporã e a Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social de Faxinal. Com referência à ótica dos dirigentes, gestores da Política de Assistência Social do Município, infelizmente, não será aqui retratada, tendo em

³³ Contrato nº 883/2013, firmado em 18/11/2013.

vista que as técnicas, assistentes sociais do órgão gestor e da coordenação do CRAS, bem como, a gestora da Secretaria Municipal de Assistência Social aceitaram participar da referida pesquisa, contudo até o presente momento as mesmas não realizaram a devolutiva do questionário, assim como da assinatura do Termo de Consentimento constante deste trabalho, mesmo após incessantes tentativas de contato.

Tal ação pode nos levar a alguns questionamentos, e conseqüentemente, a conclusão de que as mesmas assumiram a postura (ou por ser cargo comissionado, ou por não quererem refletir e mudar o seu agir profissional) de eximir-se totalmente dos fatos em relação à Política de Assistência Social no município, o que pode ser um indicativo de que as mesmas concordam com a direção que a referida Política está sendo efetivada no município.

Objetivando compreender a Política e dos obstáculos para sua operacionalização, segue abaixo a análise do processo de implantação e implementação do SUAS no Município de Faxinal, com base no estudo de campo realizado, conforme proposta metodológica expostas na introdução do presente trabalho.

EIXO 1: AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE FAXINAL/PR

Em relação a como os entrevistados compreendem a Política de Assistência Social no município de Faxinal, podemos concluir que o referido município tenta se enquadrar nas normativas vigentes, como pode ser observado na fala abaixo.

O município de Faxinal tem buscado organizar a Política Municipal de Assistência Social de acordo com as normativas vigentes. (E 2)

A resposta acima apresentada pode estar pautada no fato de o município possuir alguns dos equipamentos solicitados pela legislação em vigor, como no caso, o CRAS e a Equipe Volante. Segundo BRASIL MDS (2010, p. 46):

O que configura a proteção básica nos municípios e no Distrito Federal é a existência do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). O CRAS é uma unidade pública estatal descentralizada da Política Nacional de Assistência Social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade de risco social.

A Equipe Volante é viabilizada para os municípios que já tenham pelo menos um CRAS em funcionamento. A equipe deverá ser formada com por 02 (dois) técnicos de nível superior (sendo 1 assistente social e 1 preferencialmente psicólogo) e 02 (dois) técnicos de nível médio. A “NOB-BRH/SUAS (2006) e Resolução CNAS N°17 de 20/06/2011 leva em consideração que a função essencial da Equipe Volante é o deslocamento no território para oferta de Proteção Social Básica”. (mds.gov.br-Internet, 20/04/14, 12h:08min).

A despeito disso, contudo, é necessário destacar que, atualmente, a equipe volante está sem um técnico (assistente social), e que a equipe do CRAS não é toda concursada, e os técnicos de nível superior que atuam no referido equipamento e que são concursados, possuem apenas uma carga horária de 20 horas. Isso demonstra que se pode ter até os equipamentos, conforme exigência da legislação, mas a falta de quadro técnico e a escassa carga horária apontam para uma concepção da gestão municipal, onde a referida política não é tida como prioritária.

Afirmiação acima pode ser evidenciada na resposta de outra entrevistada, conforme segue abaixo:

A política de assistência social do município é bastante deficitária, e não em função dos recursos públicos recebidos e nem em função dos técnicos que ali atuam, o problema é a centralização das decisões no executivo, bem como na desorganização de setores que contribui na viabilização da aplicação dos recursos, como por exemplo, a licitação. No findar do ano é alto o saldo bancário do Fundo Municipal de Assistência Social, pois não se aplica o montante como deveria em função da falta de gestão e organização do poder público. (E 1).

A argumentação acima apresentada destaca o total descaso do gestor municipal para com a Política de Assistência Social, onde a centralização das decisões e poder na figura do Prefeito atrapalham o desenvolvimento e a execução do trabalho e da própria política. Assim, podemos compreender que:

Isso significa que, apesar dos inegáveis avanços, permanecem na Assistência Social brasileira, concepções e práticas assistencialistas, clientelistas, *primeiro damistas* e *patrimonialistas*. Décadas de clientelismo consolidaram neste país uma cultura tuteladora que não tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos usuários das Políticas Sociais e especialmente da Assistência Social aos mais pobres em nossa sociedade. BRASIL. CapacitaSuas Volume 1 (2008, p. 81).

EIXO 2: O ENFOQUE DA GESTÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE FAXINAL APÓS O ADVENTO DA CF/88, DA LOAS E DA PNAS

Passados mais de 25 anos da promulgação da chamada Constituição Cidadã deparamos, ainda, com o desafio e a carência do debate que possa inovar conceitos e paradigmas acerca do funcionamento da Política pública de Assistencial Social no Município, ou seja, entender que no âmbito da assistência social, a retomada da Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, estabeleceu critérios para o funcionamento das ações nas três esferas de governo, tanto nos níveis Federal e Estadual, como Municipal. De acordo com a entrevistada abaixo, observa-se que houve uma evolução da gestão, porém de maneira muito lenta:

Não acompanhei o processo de mudança deste município desde a CF/88, mas observa-se um avanço, mesmo que tímido, na gestão da Assistência Social no município em questão principalmente após a implantação do CRAS. (E 2).

Tal conquista, porém, leva a uma rápida constatação: “*a centralização ainda é uma marca a ser superada*”. PNAS MDS (2005, P. 14). O que reflete negativamente na formulação de respostas às múltiplas expressões da questão social e no protagonismo da política de Assistência Social no Município em si. Dos três tipos e níveis de gestão, o Município de Faxinal, como já mencionado se encontra na Gestão básica (pequeno porte “I”). Para tanto, assumir tal responsabilidade acarreta em:

Responsabilizar-se pela oferta de programas, projetos e serviços sociassistenciais que fortaleçam vínculos familiares e comunitários que promovam os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e transferência de renda e que vigiem direitos violados no território. NOB/SUAS MDS (2005, p. 99-100).

Para cumprimento desses pressupostos, é de suma importância salientar que não bastam apenas criar leis e inaugurar o espaço CRAS, tendo em vista que a NOB/SUAS MDS (2005, p. 100), especifica que o CRAS deve oferecer, essencialmente:

Estrutura para recepção, identificação, encaminhamento, orientação acompanhamento dos beneficiários do BPC e dos Benefícios

Eventuais, com equipe profissional composta por, no mínimo, 01 (um) profissional de serviço social; apresentar Plano de Inserção e Acompanhamento de beneficiários do BPC, conforme sua capacidade de gestão, contendo ações, prazos e metas a serem executadas, articulando-as às ofertas da assistência social e as demais políticas pertinentes, dando cumprimento ainda ao art. 24³⁴ das LOAS; garantir a prioridade de acesso nos serviços de proteção básica, de acordo com suas necessidades, às famílias e seus membros beneficiários do Programa de Transferência de Renda; realizar diagnóstico de áreas de risco e vulnerabilidades sociais; os Conselhos (CMAS, CMDCA, CONSELHO TUTELAR) devem estar em pleno funcionamento.

A organização acima apresentada não é encontrada na realidade de Faxinal, demonstrando o retrato da figura do Estado mínimo para o social, que infelizmente, acaba rebatendo no usuário, trabalhador, essencialmente aviltado dos seus direitos.

Encontramos, expressados na NOB-SUAS MDS (2012), o quanto é importante reconhecer o esforço que Municípios, Estados e Distrito Federal fazem para aderir ao SUAS. Os mesmos implantam serviços sócio assistenciais, criam Conselhos, Planos e Fundos de Assistência Social, porém, não melhoram os mecanismos e instrumentos que favoreçam o aperfeiçoamento do sistema, como evidencia a fala da entrevistada abaixo:

Sim. Algumas mudanças foram observadas, entretanto a maioria em função das exigências do MDS para repasse de recurso público. (E 1).

EIXO 3: A QUANTIDADE DE PROFISSIONAIS ASSISTENTES SOCIAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FAXINAL *VERSUS* AS DEMANDAS EXISTENTES DO MUNICÍPIO

Atualmente o município de Faxinal possui apenas 2 (dois) assistentes sociais na Secretaria de Assistência Social (uma na gestão e outra no CRAS), sendo que ambas são concursadas apenas por 20 horas, mas uma dobra sua carga horária (recebendo em forma de gratificação) para dar conta da demanda de ações exigidas pelo seu local de trabalho.

³⁴ “Os Programas de assistência social compreendem ações integradas e complementares, com objetivo, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais”. LOAS ANOTADA MDS (2010, p. 27).

No Município os vínculos empregatícios na área da assistência social (excluindo os assistentes sociais) têm se dado sob forma de contrato temporário, resultando na elevada precarização das relações de trabalho.

Podemos perceber que além de um descaso para com o nível de complexidade da ação, no referido município não é levado em consideração a Legislação específica do Assistente Social, onde determina que a carga horária máxima de trabalho é de 30 (trinta) horas semanais³⁵.

A Lei 8.662/1993 está atualizada com o artigo introduzido pela Lei 12.317, de 26 de agosto de 2010, que estabeleceu a jornada semanal de 30 horas sem redução salarial. A conquista desse direito resultou de forte mobilização da categoria profissional e do conjunto CFESS-CRESS e representa um imenso ganho para a melhoria das condições de trabalho inserindo-se em nossa luta em defesa dos direitos da classe trabalhadora. CARTILHA CFSS. (2011, p. 9).

As falas abaixo dão visibilidade e/ou esclarecem tal situação:

Com certeza não. Esta carga horária impede o atendimento de qualidade e a execução do serviço na Proteção Social Especial de Média e Alta complexidade. (E 1).

Muito além de evidenciarem, uma fala a entrevistada aponta que o maior desafio do município é essa ampliação de equipe técnica.

Não, mas como mencionado acima este é um dos principais desafios enfrentados pelo município: ampliação do número de profissionais efetivos, não só assistentes sociais, mas de um quadro de profissionais do SUAS, ou seja, que tenham como princípio de trabalho a Política Nacional de Assistência Social. (E 2).

Tal realidade corrobora com YAZBEK, et ali (2012, p.181) quando a autora afirma que:

A questão dos trabalhadores e das condições e relações de trabalho constitui-se em problema central na gestão do SUAS. O quadro é insuficiente e frágil quanto ao desenvolvimento de capacidades, perfil e qualificação. Há quadros profissionais instáveis e forte presença de cargos em comissão.

³⁵ O artigo 1º da Lei nº 12.317, de 26/08/2010, diz que: "A Lei 8.662, de 07 de junho de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 5º-A". A redação do art. 5º-A, dispõe da seguinte forma: "A duração do trabalho do assistente social é de 30 (trinta) horas semanais"

Conclui-se que para que esta ampliação ocorra, deverá acontecer também uma mudança de concepção do gestor municipal do que vem a ser a Política de assistência social, passando a ser considerado um direito e não benemerência e/ou plataforma para campanha política.

EIXO 4: A IMPORTÂNCIA DA IMPLANTAÇÃO DO SUAS NO MUNICÍPIO DE FAXINAL

Apesar de todos os problemas visualizados, os entrevistados consideram o SUAS como um avanço. A equação entre conquistas e problemas na implantação do SUAS nos aponta grande desafios, cuja superação exige de nós, comprometimento.

Considerando o contido em BRASIL MDS/Capacitasuas volume 2 (2008, p. 6), “é necessário que avancemos no amplo pacto estabelecido entre gestores, técnicos, trabalhadores, conselheiros e usuários pela implementação do SUAS em todo o território nacional, assimilando seus novos conceitos e mecanismos de gestão”.

Uma das entrevistadas compreende que:

A implantação do SUAS significa a garantia do acesso aos direitos sócio assistenciais conquistados na Constituição Federal de 1988, onde a Assistência Social é colocado dentro do tripé da Seguridade Social, juntamente com a saúde e previdência social. Esta política de caráter não contributivo vem para colaborar na diminuição das desigualdades sociais, na superação das situações vulnerabilidade e violação de direitos, bem como na organização das ações da assistência social. Faxinal tem se adequado a legislação vigente, mesmo porque necessita disto para recebimento de recursos federais, entretanto ainda está longe do modelo ideal, tem sido feito somente o imprescindível para execução dos serviços. (E 1).

Podemos observar na fala da entrevistada que o avanço da política de assistência tem encontrado barreiras para se consolidar. O Município, ainda, não se posicionou para lutar em favor da uma política de assistência social na perspectiva do direito social para que todos tenham acesso aos serviços prestados como prega o próprio Sistema Único de Assistência Social (SUAS) instituído em 2005 como uma política pública que deve garantir ações integradas e integrais de assistência social à população, ou seja, a obrigação de *“consolidar as políticas de proteção e promoção social no âmbito das políticas públicas garantidoras de direitos, regulamentadas com*

padrões de qualidade, critérios republicanos de alocação de recursos, transparência e controle social”, conforme expresso em BRASIL MDS/Capacitasuas volume 2 (2008, p. 6).

A análise que se faz do processo dos desafios e possibilidades na efetivação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Faxinal é o impedimento pela prática centralizadora e ações assistenciais pautadas em relações clientelista e paternalistas, isto é, “a prevalência de uma cultura política atrasada que historicamente tem associado à Assistência Social a uma prática não institucional”. SILVA; ARAÚJO; LIMA (2012, p. 112).

Prova disso, encontra-se manifestado no relato da entrevistada, abaixo, quando diz que:

O CMAS tem atuado cobrando melhoria das ações, inclusive tem tido intervenção do Ministério Público, mas ainda não temos tido resultados satisfatórios. (E 1).

Essa resposta expressa à falta de compromisso dos gestores municipais perante as deliberações postas pelo Conselho Municipal de Assistência Social, bem como, a dificuldade de obedecer e cumprir as normativas que mais impactaram nos rumos da Política de Assistência Social, como no caso, da edição da PNAS/2004 e a publicação da NOB SUAS/2005.

Uma das entrevistadas salienta a co-responsabilidade que é depositada nos Conselheiros do Conselho Municipal de assistência Social, ou seja:

O CMAS tem um papel importantíssimo para que o SUAS seja efetivado, pois é o Conselho que dá legitimidade ao SUAS. É através das discussões e deliberações do Conselho Municipal de Assistência Social que o SUAS pode ser implantado em todos os níveis de proteção. Antes de acontecer na Gestão Municipal o Conselho Municipal de Assistência Social precisa deliberar! (E 2).

Segundo a entrevistada acima mencionada, a participação social através do Conselho são espaços privilegiados para interferir nas tomadas de decisão do poder público, sendo que: “ao garantir meios para que os conselhos desenvolvam suas competências, cumpre-se o papel de potencializar e fortalecer a condução técnica, ética, política e autônoma dos conselhos, pois esses podem manter a sociedade mobilizada na defesa dos direitos”. BRASIL MDS (2010, p 9).

Pelo exposto, há que se alertar para as permeadas contradições imbricadas no interior dessas instâncias, ou seja:

A intervenção dos Conselhos na formulação e no controle da política constitui um processo complexo que envolve conflitos, pactuações e a construção de acordos no interior dos próprios Conselhos e na relação destes com os organismos e instâncias de gestão, pactuação e articulação. BRASIL MDS (2010, p. 56).

EIXO 5: EQUIPE DO CRAS *VERSUS* NOB-RH/SUAS EM FAXINAL

De acordo com o texto da CARTILHA CRAS MDS (2009), podemos compreender os trabalhadores como o pilar, o principal para a política de assistência social. Sendo assim, acreditamos que a falta de existência de equipe técnica estruturada no Município de Faxinal, pode inviabilizar o funcionamento dos serviços, programas, projetos e benefícios, afetando, totalmente a qualidade da prestação de serviços ofertados aos usuários da Assistência Social, a qual, como sabemos estão diretamente ligados à atuação dos profissionais como mediadores dos direitos sociais. Tal questão é corroborada e evidenciada na resposta da entrevistada abaixo:

O SUAS está sendo construído, mesmo de forma gradativa, no município que está reordenando dentro de cada nível de proteção a oferta dos serviços conforme estabelece a NOB/SUAS 2005 e a Lei 12435/2011. As principais dificuldades está na ampliação da equipe técnica efetiva. (E 2).

Nesse aspecto, as ações desenvolvidas no espaço (CRAS) encontram-se reduzida ao atendimento rotineiro e às demandas espontâneas, revelando a dificuldade de proposição e ampliação do atendimento que garantam a sustentabilidade do Sistema Único de Assistência Social - SUAS e a materialização da Assistência Social como política pública na perspectiva dos direitos sociais, como caracterizado por uma das entrevistadas:

Sim, pois o serviço passa a ser executado somente de forma paliativa, sem os Recursos Humanos necessários é impossível executar com qualidade. (E 1).

As questões relativas a recursos humanos, contratação de profissionais para a implementação do SUAS, elaboração de concurso público, formação de equipe capacitada e especializada em quantidade suficiente para propiciar um bom atendimento aos usuários não constam do planejamento e nem como meta a ser atingida pelos gestores municipais da política de Assistência Social de Faxinal, indicando que a implantação de política de Recursos Humanos a partir da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS), no Município permanecerá engavetada, sem diretrizes claras e estratégias de curto, médio e longo prazos. No entendimento da entrevistada abaixo a centralidade do trabalho profissional deve, prioritariamente, ser voltado para o protagonismo dos usuários. Salienta que a materialização do SUAS, realmente, se dá pela contabilidade do resultado que se obtém do bom atendimento disponibilizado à população. A entrevistada evidencia, ainda, em suas palavras que:

O município ainda está vivenciando um processo de implantação e a equipe técnica tem um papel primordial neste contexto. Contudo, a ausência de um profissional (no caso do CRAS) e a estrutura física não são os únicos fatores responsáveis na implementação de um Sistema. Neste contexto, o mais importante é o reordenando dos serviços, ou seja, das ações e atividades voltadas para a população que vão caracterizar, realmente, um novo olhar, e uma nova percepção e direcionamento da Política de Assistência Social para os usuários. O impacto na vida da população atendida pelo serviço é o que realmente dimensiona a implementação do SUAS no município. (E 2).

A despeito do que diz a entrevistada acima, salientamos que:

É requisito essencial a tomada de consciência de que, assim como não se faz política pública sem recursos, sem financiamento continuado e previsível, não se opera a política sem quadros profissionais estáveis e qualificados para o exercício de suas funções. BRASIL MDS/Capacita suas volume 1 (2008, p. 29).

De acordo com COUTO, B. R; YAZBEK, M. C; RAICHELIS, R. (2012, p. 80), compreendemos que:

A questão dos recursos humanos é um desafio para toda administração pública, mas assume características específicas na assistência social, pela tradição de não-política, sustentada em estruturas institucionais improvisadas e reduzidos investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas para

efetivar ações que rompam com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho dessa área.

EIXO 6: O SUAS E AS CONFERÊNCIAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL MUNICIPAL.

Em relação às propostas de âmbito municipal que foram eleitas nas últimas conferências municipais, as mesmas obtêm muitas dificuldades de concretização. Segundo a entrevista abaixo, isso se deve a questões orçamentárias e falta de recursos humanos, como abaixo apresentados.

Dificuldade na gestão dos recursos federais e déficit de recursos municipais, tanto materiais quanto humanos. (E 1).

Já em relação à mobilização e divulgação do SUAS no Município obtivemos como resposta:

Isto ocorre com mais efetividade nas Conferências Municipais. As reuniões mensais do Conselho de Assistência são públicas, entretanto é difícil até todos os membros participarem, falta disponibilidade de tempo e compromisso. Esta divulgação também é feita no atendimento diário da população pela rede de serviços, no entanto de forma individualizada". (E 1).

EIXO 7: A CAPACITAÇÃO PARA OS TRABALHADORES DO SUAS (GESTORES, TÉCNICOS, TRABALHADORES, CONSELHEIROS, USUÁRIOS) EM FAXINAL

Podemos compreender junto às autoras COUTO, B. R; YAZBEK, M. C; RAICHELIS, R. (2012, p. 85) que:

Quanto mais qualificados os servidores e trabalhadores da assistência social, menos sujeitos a manipulação e mais preparados para enfrentar os jogos de pressão política e de cooptação nos espaços institucionais, conferindo qualidade e consistência teórica, técnica e política ao trabalho realizado.

No Município de Faxinal este fato, como alerta a entrevista abaixo, ainda, não se concretizou.

As últimas capacitações realizadas foram as disponibilizadas pelos governos federais e estaduais. No âmbito municipal não foi disponibilizada nenhuma capacitação. (E 1).

Nessa direção, relaciona-se abaixo conteúdo disponibilizados em BRASIL MDS Política Nacional de Capacitação do SUAS (2011, p. 9), ora, ignorados pelos gestores da política pública de assistência social do Município de Faxinal.

A Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (1993) indica a necessidade de formulação de uma política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos (art. 19, IX), componente precípua para a consolidação da assistência social como política pública. Ainda, o Art. 6º da LOAS, estabelece que a gestão das ações na área de assistência social é organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e com um dos objetivos de implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social. A centralidade da gestão do trabalho no SUAS e, como parte desta, da Política Nacional de Capacitação para a consolidação do SUAS é reafirmada no Plano Decenal da Assistência Social e regulada na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS/2006).

3.4 DESAFIOS, DIFICULDADES E POSSIBILIDADES PARA A CONSOLIDAÇÃO DO SUAS NO MUNICÍPIO DE FAXINAL

Tendo por pressupostos o progresso da Política de Assistência social como política pública expressados no artigo 203 e 204, da CF/88, a LOAS, a PNAS, e a implementação do SUAS, em 2005, das NOBs/SUAS, bem como, da Tipificação dos Serviços sócio assistenciais em 2009, não cabe mais nos dias atuais certos tabus, onde os gestores de certo modo sentem-se donos da prefeitura, perpetuando ações retrógradas de quando os pobres eram tratados como “caso de polícia” e não de política. Constata-se, porém, que a gestão municipal, ainda, permanece com olhos no retrovisor. Considerando a garantia de direitos, duramente adquiridos, a equidade, a justiça social, a qualidade de vida daqueles que perpassam as distintas divisões de classes, rigorosamente, marcados pelas expressões da questão social e da *“gravidade dos problemas sociais brasileiros exige que o Estado assuma a primazia da responsabilidade em cada esfera de governo na condução da política”*, conforme expressado na PNAS, (2004, p. 47).

Embora os direitos sociais sejam universais por determinação constitucional, as instituições governamentais tendem a pautar-se

pela *lógica do contador* se a universalidade é um preceito constitucional, mas não se tem recursos para atender a todos, então que se mude a Constituição. Essa é a lógica contábil, da “entrada” e “saída” de dinheiro, do balanço que se erige como exemplar, em detrimento da lógica dos direitos, da democracia, da defesa dos interesses coletivos da sociedade, a que as prioridades orçamentárias deveriam submeter-se. IAMAMOTO (2012, p. 37)

Na promoção da última Conferência Municipal de Assistência Social, no Município, a administração atual não enviou representante para prestigiar o Evento. É coisa simples como essa, ou como a falta de confecção de uma simples placa de identificação para a Secretaria Municipal de Assistência Social, até a falta de nomeação de um (a) Secretário (a) Municipal de Assistência social, como se evidencia em outras secretarias como Educação, Saúde, Administração etc, que fragiliza a Assistência social, prejudicando aqueles mais necessitam do poder público que são os trabalhadores usuários das políticas públicas.

Colocada em segundo plano, tais fatos mostra que a assistência social é uma secretaria menos importante para o Município. O que nos leva a concluir que não se tem entendimento do que seja assistência social, muito menos que ela é um dos pilares que compõe o tripé da seguridade social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social. Ora, destaca-se que o setor não está, ainda, adequado aos parâmetros expressados nas legislações existentes mesmo depois de 24 anos da promulgação de Constituição de 1988 e das demais regulamentações existentes que vigora para o Setor. No que refere a implantação e implementação do SUAS no Município, evidencia-se um processo lento, contraditório e tenso.

É notório que houve uma grande mudança no país, principalmente graças às leis. A PNAS existe para que os governos sejam eles, de qualquer ente, Federal, Estadual ou Municipal, se ajustem à nova política e passam a operar sob a estrutura dela. Organizar orçamentos, planejar a gestão do trabalho, educação permanente, controle social e garantir direitos constituídos perpassam pela “*centralização do poder*”, “*conservadorismo*” e falta de “*vontade política*” no Município, ora inadmissível em se tratando de um novo tempo que vive a política de proteção social, pós CF/88 no Brasil. Com muita clareza podemos perceber, tanto na PNAS

como na NOB-RH/SUAS, que a Política de Recursos Humanos é um dos eixos estruturantes:

Para a implementação do SUAS, e para se alcançar os objetivos previstos na PNAS/2004, é necessário tratar a gestão do trabalho como uma questão estratégica. A qualidade dos serviços sócio assistenciais disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e valorização dos trabalhadores atuantes no SUAS. NOB-RH/SUAS MDS (2009, p.15).

Necessário se faz entender e distinguir que antes, apoiada na matriz de um mero favor, da ajuda e da filantropia, a implementação de serviços, programas, projetos e benefícios, agora é um direito do cidadão. Assim sendo, não é mais possível que as instituições governamentais organizem-se como desejarem, se apossando da coisa pública como se fossem donos, perdendo, por conseguinte o foco de elementos essenciais, como por exemplo, a matricialidade sócio-familiar, objetos de centralidade, tanto na PNAS como das finalidades do SUAS.

O reconhecimento da importância da família no contexto da vida social está explícito no artigo 226, da constituição Federal do Brasil, quando declara que a: “família base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, endossando, assim, o artigo 16 da Declaração dos Direitos Humanos, que traduz a família com sendo o núcleo natural e fundamental da sociedade, e com direito à proteção da sociedade e do Estado. No Brasil, tal reconhecimento se reafirma nas legislações específicas da Assistência Social – Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Estatuto do Idoso e na própria Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, entre outras. PNAS MDS (2004, p.41

As dificuldades, as mudanças e o jeito de fazer as coisas é um grande desafio que ora, necessita de muita urgência serem debatidas, e pactuadas por todos os envolvidos, sujeitos sociais da PNAS, que são gestores, técnicos, conselheiros e usuários da política de Assistência Social no Município de Faxinal.

Na esfera pública, de acordo com as normas vigentes, os agentes fazem aquilo que a lei determina, da mesma maneira o lema deve valer para o que é “*certo e o que é errado*”³⁶ quando a gente pensa em Assistência Social, como esclarece a tabela abaixo:

³⁶ Cartilha produzida em decorrência do Projeto de Capacitação Técnico-política aos Conselheiros de Assistência Social das Regiões de Londrina, Cornélio Procópio e Santo Antônio da Platina, no período de julho a dezembro de 2000, sob a coordenação de Márcia Helena Carvalho Lopes. Londrina, março (2001, p. 16).

O QUE É CERTO	O QUE É ERRADO
Direito do cidadão	Favor, benesse, caridade.
Dever do Estado (governos municipal, estadual e federal).	O Estado joga toda a responsabilidade dos serviços nas costas da sociedade civil.
Universalização do atendimento: todos têm o direito aos serviços.	Seletividade, clientelismo, atender só a “freguesia”.
Planejamento das ações	Amadorismo, improviso.
Ação conjunta do governo e da sociedade, com uma política bem clara.	Ação “fogo de palha”: desordenada, passageira, sem uma política definida.
Parceria com áreas da saúde, educação, moradia, cultura, segurança...	Ações isoladas: cada um faz por si.
Participação ativa da sociedade no planejamento, acompanhamento, controle e avaliação das ações.	Centralização: só o governo tem as informações. Atitudes autoritárias para evitar o controle da sociedade.
Ações para superar a miséria.	Ações assistencialistas, que acabam mantendo a miséria.

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base na coleta de dados da pesquisa documental realizada em 2014 (ver referências).

Buscando embasamento em COUTO... [et Hal], (2012, p. 233) para tais questões, compreendemos que “uma das dificuldades apresentadas está na busca dos gestores pela efetivação da implantação e execução do SUAS no que diz respeito a romper com a cultura conservadora, que é histórica na sociedade brasileira”.

Assim, há que se produzir uma metodologia que se constitua ao mesmo tempo em resgate de participação de indivíduos dispersos e desorganizados, e habilitação para que a política de assistência social seja assumida na perspectiva de direitos publicizados e controlados pelos seus usuários. PNAS/2004 MDS (2005, p. 52).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para atribuir materialidade ao tema escolhido, isto é, “os Desafios e Possibilidades na / PR”, buscou-se, primeiramente, investigar e pesquisar sobre a Política Pública de Assistência Social no Brasil a partir do resgate histórico sobre a década de 1930, onde constatou-se grandes modificações no cenário político, econômico e social, liderados pelo Presidente Getúlio Vargas durante quinze anos ininterruptos. Os pobres eram vistos como incapazes, e a centralidade do Governo era os trabalhadores organizado em sindicatos, sempre empenhado em controlar suas ações através da cooptação e sua ideologia. Momentos de intensificação das expressões da questão social, oriundas do aprofundamento do processo de industrialização, crescimento desordenado das cidades e o acirramento do mercado de trabalho, impõem ao governo a necessidade de criar ações para estimular o desenvolvimento econômico e social do país, o qual cria na área social o Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS e a Legião Brasileira de Assistência - (LBA) sendo, as primeiras relações do governo com a Assistência social. A extinção do CNSS deu-se em 1993 e da LBA em 1995, ambos, infelizmente, atravessados por escândalos de corrupção. Pós o período Getúlio Vargas, o Brasil tomou vereda pelo Projeto Nacional Desenvolvimentista de industrialização, (cinquenta anos em cinco) de Juscelino Kubitschek, nesse período (1946 a 1964) a área social pouco se alterou, tendo em vista que os principais mandatários da nação avistavam tão, somente o progresso econômico como realidade, valorizando o protagonismo das instituições SESI, SENAI, entre outras para aprofundar a capacidade profissional da população trabalhadora. Nesse sentido, é possível dar-se conta das ações clientelistas e assistencialistas que historicamente atravessaram e, ainda atravessa a área social. Adentrando o período militar, notadamente, em breve exposição, Netto (2011, p. 101), contextualiza o comportamento do período entre 1964 a 1985, dizendo que “o saldo do ciclo autoritário burguês, para a massa do povo brasileiro, resume-se num desastre nacional”.

Neste cenário, o Presidente da república passou a governar por meio de Atos Institucionais e Decretos e para nenhum deles havia possibilidade de contestação. Os partido criados com a Constituição de 1967 – Arena e MDB – foram extintos. As decisões do Poder

Executivo muitas vezes invalidaram as decisões do Poder Judiciário. CARTILHA 2 MDS SUAS (2006, p. 14).

Além disso, a desigualdade social se intensifica em clima repressivo e autoritário, o país foi aberto para o capital monopolista, contribuindo para a concentração de renda e o aumento do nível de exploração da classe operária e da pobreza. A questão social passa a ser enfrentada pela repressão a sindicatos, organizações profissionais liberais, meios universitários, Igreja e imprensa. “Nas décadas de 60 e 70 o povo conviveu com a queda dos salários, crescentes desigualdades sociais e silenciamento de suas reivindicações. Vivíamos no auge do famoso lema “primeiro fazer crescer o bolo para depois dividir”, CARTILHA 2 MDS SUAS (2006, p. 15).

O desgaste do poder militar veio tanto por força das pressões populares, como pelo próprio processo eleitoral. Em 1982, a eleição direta para governadores dividiu as forças políticas no país: de um lado estava o governo federal nas mãos dos militares; e de outro, quase metade dos governadores eleitos que, em sua maioria, fazia oposição à ditadura. Assim, o movimento pela descentralização e abertura democrática foi puxado pela força dos governadores e, num segundo momento pelos prefeitos. Essa força política em favor da descentralização foi uma conquista registrada na Constituição Federal de 1988. CARTILHA 2 MDS SUAS (2006, p. 17).

A partir disso, a Constituição de 1988 deve ser considerada um importante marco para a história brasileira, tendo em vista que alavancou na direção e ampliação dos direitos sociais, instituindo um sistema de seguridade social público, formado pelo tripé de políticas públicas de Previdência Social, Saúde e Assistência Social. Através dessa configuração a Assistência Social, ergue-se, portanto, a uma categoria de política social que integra a seguridade social brasileira, de caráter não contributivo, reconhecimento de direitos sociais do cidadão que dela necessita e um dever do Estado.

Quando a Constituição Federal de 1988 afirmou que a assistência social era um direito de todas as pessoas, a luta por tirar este direito do papel contou com três marcos até a instituição do Sistema Único de Assistência social (SUAS): a edição da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993; a publicação, em outubro de 2004, da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS) onde foi definido o modelo de gestão para a nova política de Seguridade Social, o SUAS; e a publicação, em julho de 2005, da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), que disciplina a gestão e a política de assistência social nos territórios, e define os parâmetros para a regulação e

implantação do SUAS. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Capacitação para controle social nos Municípios (2010, p. 51).

Vê-se, diante do estudo realizado que a política pública de Assistência no Brasil sofreu mudanças, somente após a adoção da Constituição Federal de 1988, quando criou a LOAS, através do artigo 5º, onde estipula que o comando único das ações de Assistência Social está em cada esfera de governo, tanto no nível Federal e Estadual como no Municipal.

A partir das considerações anteriores e do resultado que a pesquisa evidenciou, podemos concluir que a efetivação e consolidação do sistema único de assistência social (suas) em Faxinal-Paraná não tem sido marcado por avanços e transformações concretas - mesmo diante dos novos pressupostos que inseriu a Assistência Social como um dos tripés da seguridade social, junto com a saúde e a Previdência Social - no sentido de aumentar progressivamente o orçamento, estruturar as normas o equipamento CRAS com investimento nos recursos humanos como parte da responsabilidade do município e aquisição de elementos para avaliar e monitorar a qualidade dos serviços, programas projetos e benefícios. Nota-se com clareza, uma forte demanda de serviços para poucos profissionais, práticas de contratos de trabalho temporários e flexibilizados que prejudica, tanto o profissional, como o usuário, tendo em vista, que não garante segurança e nem cria vínculos com os usuários da política. Percebe-se que não faz parte da agenda da administração para médio e longo prazo a implementação de uma política de organização da gestão do trabalho, com base na NOB-RH/SUAS.

Ressalta-se que a gestora da Secretaria, assim como técnicos, trabalhadores e conselheiros encontram-se engessados, diante da concentração de poder depositada na figura do Prefeito, que, via de regra, não possui a menor noção do que seja a Política Pública de Assistência Social, assim como não reconhece o usuário da assistência social como sujeito de direitos, permanecendo, ainda, fazendo uso de práticas assistencialistas, a tutela e o favor que acabam mantendo a miséria.

Verifica-se que nenhuma das propostas elencadas nas últimas Conferências, para o nível municipal foi analisada, discutida e muito menos concretizadas.

Finalmente, concluímos que a Assistência Social, como política setorial, possui um campo próprio de ação onde comporta serviços, programas, projetos e

benefícios, visando promover a superação da pobreza, das discriminações e das desigualdades sociais. No entanto, as concepções sobre o papel do Estado, da sociedade civil, e das relações de Poder a que ser debatidas nos espaços dos conselhos, conferências, fóruns, seminários e capacitações, para que, essencialmente, se avance na consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), este não totalmente efetivado em Faxinal por falta de vontade política.

REFERÊNCIAS

_____. Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011. **Altera a Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993.** Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVEL_03/_Ato2011-2014/2011/LEI/L12435.htm. Acesso em 12 dez. 2013.

_____. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.** Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVEL_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em 12 dez. 2013.

ALVES, Adriana Amaral Ferreira. **Avaliação da política de Assistência Social no Brasil neoliberal:** instrumento de controle exercido pela população ou sobre a população. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº92, p.22, novembro 2002.

ARAÚJO, Cleonice Correia...[et all]. **Implantação e Implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nos estados do Pará, Maranhão e Pernambuco:** uma análise dos resultados de pesquisa empírica. (p. 121-160). In COUTO, Berenice Rojas...[et al]. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil:** uma realidade em movimento. 3ª edição revista e atualizada, São Paulo, Cortez, 2012.

ARTIGO. **Política Social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula:** Graça Druck e Luiz Filgueiras – Rev. Katal. Florianópolis v. 10 n.1 p. 24-34 jan/jun. 2007.

BELTRAME, Marina Maria. **Infância e Saúde Mental:** reflexões sobre a dinâmica de trabalho de um CAPSi. Maringá, 2010. Orientador: Profª. Drª. Maria Lúcia Boarini. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Maringá, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, 2010.

BEHRING, Elaine. **Contra – reforma do Estado, seguridade social e o lugar da filantropia.** Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 73, p. 101, março 2003.

BRASIL. CapacitaSuas Volume 1 (2008) **SUAS:** Configurando os Eixos de Mudança / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2008, 136 p.

_____. CapacitaSuas Volume 2 (2008) **Desafios da Gestão do SUAS nos Municípios e Estados** / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2008, 120 p.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946),** disponível em: http://www.planalto.gov.br/c.civil_03/constituicao.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil:** Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas emendas Constitucionais nºs. 1/92 a 62/2009, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/94. – Brasília: Senado Federal subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome. **Capacitação para Controle Social nos Municípios: Assistência Social e Programa Bolsa Família**: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Capacitação do SUAS**. Brasília, DF: MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

BRAVO, Souza Inês Maria e CORREIA, Costa Valéria Maria. **Desafios do Controle Social na Atualidade**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 109, p. 126-150, jan / mar 2012.

CADERNO SUAS 1. **Sistema municipal e gestão local do CRAS**. SETP – Secretaria de Estado do Trabalho Emprego e Promoção Social, Curitiba – 2006.

CARTILHA SUAS. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2007.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2009.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de Carvalho. **A política de Assistência Social no Brasil**: dilemas na conquista de sua legitimidade. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 62, p.144.

_____, Maria do Carmo Brant. **A Política de Assistência no Brasil**: dilemas na conquista de sua legitimidade. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 62, p. 144-155, março 2000.

_____, Maria do Carmo Brant. **Assistência Social**: reflexões sobre a política e sua regulação. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 87, p. 123-131, setembro 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? – 4 ed. – São Paulo: Cortez, 2010.

_____, Berenice Rojas...[et al]. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 3ª edição revista e atualizada, São Paulo, Cortez, 2012.

ESTEVÃO, Ana Maria Ramos: **O que é Serviço Social**, São Paulo: Brasiliense, 2006. (coleção Primeiros Passos; 111).

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **Os direitos sociais e sua regulamentação**: coletânea de leis / 2ª Ed. – São Paulo: Cortez, 2013.

GIL, A. C. - **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ªed. São Paulo:Atlas,1999

IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://cidades.ibge.Gov.br/xtras/perfil.php?lang=&cadmun=410760,18h:40min.,18/03/2014>

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 29ª ed. São Paulo: Cortez; Lima, Peru: CELATS, 2009.

INTERNET. <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-protecao-especial-basica/cras-centro-de-referencias-de-assistencia-social/cras-equipe-volante> 20/04/2014 – 12h:08min.

KAUCHAKJE, Samira. **Gestão Pública de Serviços Sociais**. Curitiba: Ibpex, 2007.

LÉA BRAGA e Maria do Socorro Reis Cabral (orgs.). **Serviço social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**, 4ª ed. São paulo: cortez, 2011.

LOPES, Márcia Helena Carvalho. **O tempo SUAS**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 87, p.77-95, setembro 2006.

MANRIQUE CASTRO, Manuel. **História do Serviço Social na América Latina**. Tradução de José Paulo Netto e BalkysVillalobos. 12. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Conselho Nacional de Assistência Social. Cartilha SUAS 2: Implicações do SUAS e da Gestão Descentralizada na Atenção dos Conselhos de Assistência Social**, Brasília, novembro de 2013.

MOTA, Ana Elizabete. MARANHÃO, Cesar Henrique. SITCOVSKY, Marcelo. **O Sistema Único de Assistência Social e a formação profissional**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 87, p. 163-177, setembro 2006.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação**. 15ª Ed. – São Paulo: Cortez, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org); Deslandes, Sueli Ferreira. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 28ª edição, Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MUNIZ, Egli. **SUAS e os serviços socioassistenciais**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 88, p.139, novembro 2006.

OLIVEIRA, Ednéia Alves de. **A Política de Emprego no Brasil: O caminho da flexinsegurança**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 111, p.493 – 508, junho / setembro 2012.

Orientações Técnicas: **Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. – 1. ed. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

PAIVA, Beatriz Augusto e MARTINS, Valdete de Barros. **A implementação da LOAS: uma nova agenda para a cidadania no governo**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº73, p. 46, março 2003.

PAIVA, Beatriz Augusto. **O SUAS e os direitos socioassistenciais**. A universalização da seguridade social em debate. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 87, p. 5-24, setembro 2006.

PEREIRA, P. A. P. **Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 112, p. 729-753, outubro/dezembro 2012.

PEREIRA, P. A. P. **A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da Assistência Social**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 56, p. 60, março 1998.

PEREIRA, P. A. P. **Proteção Social Contemporânea**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 116, Especial, (p. 636-651), outubro/dezembro 2013.

POTYARA, A. P. Pereira. **Como conjugar especificidade e intersetorialidade na concepção e implantação da política de Assistência Social**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº77, p. 54, março 2004.

PRANKE, Charles Roberto. Caderno de Textos MDS. **VII Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília 30 de novembro a 03 de dezembro de 2009, (p. 57).

Projovem Adolescente–SISJOVEM: disponível em:
<http://WWW.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-proteção-especial-basica/projovem-adolescente-15-a-17-anos/projovem-adolescente-si>, 04mar14, 21:58

RODRIGUES, Marta Maria Assunção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010 – (Folha Explica).

SANT`ANA, Raquel Santos. **O desafio da implantação do Projeto ético-político do Serviço Social**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 62, ano, XXI, (p. 73-92), março 2000.

SILVA, Ademir Alves da. **A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; SOUZA, Salviana de Maria P. Souza; LOPES, ÂNGELA, Maria da Silva. **A descentralização da política de Assistência Social: da concepção a realidade**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 65, março 2001.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; ARAÚJO, Cleonice Correia; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. **Implantação, implementação e condições de funcionamento dos Suas nos municípios**. (p. 88-227). In: COUTO, Berenice Rojas...[et al]. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 3ª edição revista e atualizada, São Paulo, Cortez, 2012.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. **Contradições da Assistência Social no Governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao Capital**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 113, janeiro/março 2013, (p. 86-105), Editora Cortez.

SOARES, Laura Tavares R. **O Desastre Social: os porquês da desordem mundial. Mestres explicam a globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SPOSATI, Aldaíza. **A Menina Loas: um processo de Construção da Assistência Social**. Ed. Cortez, São Paulo, 2007.

_____, Aldaíza. **Contribuição para a construção do SUAS**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 78, p.171, julho 2004.

_____, Aldaíza. **Desafios para fazer avançar a política de Assistência Social no Brasil**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 68, p.54, novembro 2001.

_____, Aldaíza. **O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 87, p. 97-122, setembro 2006.

_____, Aidaiza et. Ali. **A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**, 11ª ed. – São Paulo: Cortez, 2010.

_____, Aidaiza. **Proteção Social e Seguridade Social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 116, Especial, (p. 652-674), outubro/dezembro 2013.

TAPAJÓS L. **Gestão da Informação no SUAS**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 87, p. 178-200, setembro 2006.

TORRES, Júlio César. **O SUAS e a universalização da renda social mínima no Brasil**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 92, p.43.

VIEIRA, Evaldo A. **As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº53, p.67, março 1997.

YAZBEK, Maria Carmelita. **As ambiguidades da Assistência Social brasileira após 10 anos de LOAS**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 77, p. 11, março 2004.

_____, Maria Carmelita. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 110, p.288-322, abril / junho 2012.

_____, Maria Carmelita. et ali. **O Sistema Único de Assistência Social em São Paulo e Minas Gerais – desafios e perspectivas de uma realidade em movimento**. (p.161-227), São Paulo: Cortez, 2012.

APÊNDICES

APÊNDICE 1: ROTEIRO SEMI ESTRUTURADO

1. Qual sua área de formação, tipo de contrato de trabalho e há quanto tempo atua na Política de Assistência Social?
2. Você acha que a partir do advento da CF/88, da LOAS e da PNAS houve mudança de enfoque na gestão da Secretaria Municipal de Assistência Social do Município de Faxinal?
3. Qual a avaliação da Política de Assistência Social no Município de Faxinal? E qual os empecilhos para a mesma?
4. Para você qual a importância da implantação do SUAS no Município de Faxinal? Como você interpretaria hoje o processo de implantação do SUAS no município de Faxinal? Como o SUAS está sendo apreendido e construído e quais as possíveis dificuldades encontradas?
5. Em sua opinião, a quantidade de profissionais Assistentes Sociais da Prefeitura Municipal de Faxinal (01 assistente social com carga horária de 20 horas, e uma assistente social de 40 horas) é suficiente para dar conta de todas as demandas existentes do município?
6. Quais as dificuldades encontradas para a concretização das propostas levantadas pelos usuários nas últimas Conferências de Assistência para o nível Municipal?
7. O que você pode dizer a respeito de capacitação para os trabalhadores do SUAS (Gestores, técnicos, trabalhadores, conselheiros, usuários) em Faxinal?
8. Existe mobilização para a divulgação do SUAS no Município? O SUAS está sendo discutido com a população usuária e quando isso acontece?
9. A CRAS e sua equipe como está posto em Faxinal, não vai de encontro com as determinações das normas previstas na NOB-RH/SUAS, de 26/12/2006. Na sua avaliação isso prejudica no processo de implementação e implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Município de Faxinal? Como?

APÊNDICE 2: TERMO DE CONSENTIMENTO

Faxinal, 01 de abril de 2014.

Assunto: **COLETA DE DADOS ATRAVÉS DO USO DO QUESTIONÁRIO**

Prezada senhora:

Tenho a grata satisfação de cumprimentar Vossa Senhoria e encaminhá-lhes, em anexo, uma cópia do questionário (anexo: 1), para vossa apreciação e na oportunidade, solicitar, sendo possível, a realização do seu preenchimento, a fim de embasar o trabalho de conclusão do Curso de Serviço social, apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social pela UEM – UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ. Orientadora: Prof. Vanessa Rombola Machado, cujo o tema é: **OS DESAFIOS E POSSIBILIDADES NA EFETIVAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) EM FAXINAL - PR.**

Ressalta-se que as informações obtidas serão tratadas de maneira ética e responsável, garantindo um tratamento teórico-metológico e ético-político na elaboração do trabalho de conclusão de Curso.

Por conta disso, caso desejar obter mais informações e/ou alguma pergunta a fazer sobre esta pesquisa ou sobre sua participação nela, sinta-se a vontade para perguntar. Permaneço à disposição, pessoalmente e/ou pelo telefone (43) 9978-2669.

Assim sendo, espero contar com a sua gentileza e especial atenção.

Cordialmente,

NEY LOPES
Acadêmico Serviço Social-RA:66004/4º ano
Universidade Estadual de Maringá - UEM

Se você aceita e/ou concorda em participar desta pesquisa, estando ciente que este conteúdo será esboçado na referida monografia, por favor, assine abaixo:
