

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Mestrado em Serviço Social

**O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS
CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA:**

**Condições Objetivas e Subjetivas (Na Perspectiva dos Sujeitos
Profissionais que Implantaram e Coordenam os Equipamentos)**

SANDRA AUGUSTA MARTINE

SÃO PAULO

2010

SANDRA AUGUSTA MARTINE

**O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS
CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA:**

**Condições Objetivas e Subjetivas (Na Perspectiva dos Sujeitos
Profissionais que Implantaram e Coordenam os Equipamentos)**

**Dissertação apresentada à Banca Examinadora
da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
como exigência parcial para a obtenção de título
de Mestre em Serviço Social, sob a orientação da
Prof.^a Dr.^a Maria Carmelita Yazbek.**

SÃO PAULO

2010

Banca Examinadora

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho, este estudo, esta reflexão, enfim, toda a paixão vivida (e também as angústias) no processo de construção desta dissertação à minha mãe, Sra. Maria de Souza Martine, (*in memoriam*). Só por conta do seu exemplo de vida, por sua força, por sua capacidade de sempre se superar é que eu não desisti de acreditar na viabilidade de um outro mundo: mais justo, mais digno, mais humano. Quanta dor, quanta saudade, mas por fim, quanta alegria!!!

AGRADECIMENTOS

Agradeço...

Ao universo, à energia, ao planeta, à luz, à fé, à paz, a Deus ou aos deuses, à humanidade e à capacidade de ser humana. Obrigada!

Aos meus filhos Caio e Giovana, pelo amor incondicional e exigente, mas que dá sentido à minha vida e paz após um dia de trabalho (mesmo quando falo em dá-los para adoção!).

Ao meu companheiro, amigo, marido, empregado doméstico, motorista, “saco de pancada”, por me aturar durante o processo e elaboração dessa dissertação. Hoje sei que você gosta muito de mim.

À minha mãe, embora o tempo esteja fazendo sumir da minha lembrança a sua voz, no meu coração ainda sinto o seu calor. Ainda me pego ligando para contar-lhe as novidades ou as minhas tristezas. Sei que está orgulhosa de mim!

Às minhas irmãs, irmão e pai; desculpo-me pela falta de tempo e atenção. Agora poderei cozinhar para vocês novamente!

Às minhas doces e queridas amigas Vera, Lucimar, Janoária e Maria Emília, por não se esquecerem de mim e compreenderem as minhas ausências e os não retornos aos telefonemas. Sei o quanto torcem por mim!

À querida, doce, generosa, sábia e minha musa inspiradora e orientadora, Prof.^a Dr.^a Maria Carmelita Yazbek, por sua doação, sua humildade, sua grandiosidade em dividir o seu saber, em ouvir o que eu tinha para dizer, como se fosse uma novidade, uma “nova teoria”. Por me fazer acreditar que eu podia escrever essa dissertação, por me fazer acreditar (de novo) na Assistência Social!

À Prof.^a Dr.^a Maria Lúcia Martinelli, por fazer com que eu me importasse novamente em “me reconhecer” no meu trabalho. Obrigada! Eu precisava me lembrar porquê eu era assistente social, precisava me apaixonar pelo Serviço Social. Você me deu a luz!

À Prof.^a Dr.^a Raquel Raichelis, pela objetividade, pela concretude, pela firmeza, por me fazer entender a processualidade da profissão, por me tratar com carinho e achar “interessantes” minhas observações e tantas histórias que contei.

Aos professores da PUC/SP, com os quais tive o imenso prazer de conviver e cursar as disciplinas, possibilitando-me o acesso ao conhecimento e a partilha de suas sabedorias.

Às minhas amigas da PUC/SP:

Leniter, sempre tão otimista, encorajadora, inteligente e brilhante!

Priscila, minha linda e séria menina! Companheira de “fofoquinhas” e de preocupações.

Carla Agda, tão jovem, tão inteligente e tão madura! Generosa em partilhar seu conhecimento, em indicar caminhos, em sugerir opções, em ouvir angústias e dar esperanças.

Thalita, minha flor! Sempre tão alegre e divertida!

Maria Helena, que apesar da distância física, ainda há a presença espiritual em várias ocasiões!

E a tantos outros colegas de curso: Selminha, Cidinha, Amanda, Luciano, Cláudio, Adilson, Conceição e os que não lembro o nome, mas que foram e serão sempre importantes nas lembranças que levo dessa convivência.

Às minhas colegas de profissão e coordenadoras de CRAS, que aceitaram serem entrevistadas, sem as quais este trabalho não aconteceria.

À minha amiga, colega de trabalho e “professora” Mirian, que vem me ensinando tudo sobre Assistência Social e que, apesar da sua exigência, é generosa em partilhar o seu conhecimento.

Às minhas equipes de trabalho (novas e velhas), especialmente à primeira equipe, Flávia, Antônia, Verônica, Rodrigo, Luiz e Maristela; foram vocês que me inspiraram a partir para a pesquisa.

Aos gestores da Assistência Social, que permitiram que eu cursasse o Mestrado.

À Kátia e à Vânia, mais que secretárias do Programa, conselheiras e amigas.

À CAPES, que investiu em minha qualificação, tornando possível esse momento.

Agradeço, enfim, **a todas as pessoas que conheço e com as quais convivo**. De alguma forma elas contribuíram e ainda contribuem para que eu seja um ser humano cada vez melhor.

Muito obrigada!

A MASSA

*A dor da gente é dor de menino acanhado
Menino-bezerro pisado no curral do mundo a penar
Que salta aos olhos, igual um gemido calado
A sombra do mal-assombrado é a dor de nem poder chorar
Moinho de homens que nem girimuns amassados
Mansos meninos domados, massa de medos iguais
Amassando a massa a mão que amassa a comida
Esculpe, modela e castiga a massa de homens normais.*

(Raimundo Sodré, 1980)

RESUMO

A presente dissertação de Mestrado apresenta um estudo do processo de implantação dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS no município de Taboão da Serra, analisando as condições objetivas e subjetivas desse processo de implantação, sob a ótica e perspectiva dos coordenadores de CRAS, que nesse caso são todos assistentes sociais, destacando ainda nesse processo a relação com o projeto ético-político da categoria. Esse estudo possibilitou uma aproximação histórica e conceitual das políticas sociais públicas, especialmente a de Assistência Social, localizando as políticas sociais de Taboão da Serra e enfatizando a implementação do Sistema Único de Assistência Social e implantação dos CRAS. A pesquisa realizada permitiu o conhecimento e a análise de como se deu o processo da implantação desses CRAS, através da visão e vivência dos coordenadores dos mesmos, permitindo refletir sobre a efetividade e abrangência da implementação do Sistema Único de Assistência Social no município, bem como a relação desse processo com o projeto ético-político dos assistentes sociais/coordenadores. A elaboração dessa dissertação é uma forma de contribuição para o debate sobre a implantação dos CRAS, o papel de seus coordenadores e o trabalho profissional dos assistentes sociais nessa função, entendendo-os como sujeitos que protagonizam esse processo.

PALAVRAS-CHAVE:

Política Pública de Assistência Social, PNAS, SUAS, CRAS, Coordenadores de CRAS, processo de implantação.

ABSTRACT

This thesis describes a study of the deployment process of Reference Centers for Social Assistance (CRAS in Portuguese) in the city of Taboão da Serra, analyzing the objective and subjective conditions of the deployment process, from the viewpoint and perspective of the coordinators of CRAS, who in this case are all social workers, highlighting in the process the relationship with the ethical-political project of the category. This study provided a historical and conceptual approach of public social policies, especially social assistance, identifying the social policies in Taboão da Serra and emphasizing the implementation of the Unified System of Social Assistance and implantation of CRAS. The survey allowed us to know and analyze how was the process of deploying these CRAS, through the vision and the experience of their coordinators, allowing us to reflect on the effectiveness and reach of the implementation of the Unified System of Social Assistance in the city, as well as the relation of this process with the ethical-political project of social workers/coordinators. The preparation of this dissertation is a form of contribution to the debate about the deployment of CRAS, the role of its coordinators and the professional work of social workers in this role, understanding them as individuals who participate in this process.

KEYWORDS:

Public Policy for Social Assistance, PNAS, SUAS, CRAS, Coordinators of CRAS, the deployment process.

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

ATP - Atividade Programada

BF - Bolsa Família

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico - Cadastro Único

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF - Constituição Federal

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social

CIB - Comissão Intergestora Bipartite

CIT - Comissão Intergestora Tripartite

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CRESS - Conselho Regional de Serviço Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LA - Liberdade Assistida

LBA - Legião Brasileira de Assistência Social

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NEP - Núcleo de Estudos e Pesquisa

NOB - Norma Operacional Básica

NOB/RH - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

NOB/SUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

ONG - Organização Não-Governamental

PAIF - Programa de Atenção Integral à Família

PBF - Programa Bolsa Família

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PNUD - Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento

PROJOVEM - Programa PROJOVEM

PSC - Prestação de Serviço à Comunidade

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PUC/SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

SEADS - Secretaria de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social

SEMUASC - Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania

SEMUBES - Secretaria Municipal de Bem-Estar Social

SNAS - Secretaria Nacional de Assistência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

UBS - Unidade Básica de Saúde

O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA: Condições Objetivas e Subjetivas (Na Perspectiva dos Sujeitos Profissionais que Implantaram e Coordenam os Equipamentos)

APRESENTAÇÃO DO SUJEITO PARTICIPANTE

Meu nome é Sandra Augusta Martine e, curiosamente, toda vez que me apresento, coloco que sou assistente social. A relação que tenho com a minha profissão e com o trabalho que desenvolvo condiciona e é condicionante da minha história de vida, seja ela pessoal ou profissional.

Apesar dos muitos anos exercendo a profissão, e lá se vão 21 anos, dos quais há quase cinco eu coordeno um Centro de Referência de Assistência Social - CRAS no município de Taboão da Serra, ainda acredito, defendo e “trabalho” no sentido de dar concretude ao nosso projeto ético-político-profissional, buscando de fato uma transformação social ampla e emancipadora.¹

Em 2005, fui convidada a compor o quadro de profissionais da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania para implantar e coordenar um CRAS, assumindo todas as responsabilidades do processo de efetivação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Desde setembro de 2005 estou vivenciando o processo de concretização desta “nova” política pública, a de assistência social. “Nova” na teoria e em sua proposição legal constitucional, porém ainda carregando marcas históricas no modo de operacionalizar a política, pois sem mudanças da forma de ver, entender e vivenciar

¹ Como afirma Boschetti (2004, p.25), o atual projeto ético-político “*não se sustenta apenas no seu conjunto de valores e princípios. Estes precisam ser traduzidos e concretizados a partir de mediações que se constroem e se realizam cotidianamente pela atuação profissional e a partir da realidade.*”

a Assistência Social, tanto pelos gestores, como pelos profissionais da área e pelos usuários, continuaremos a perpetuar práticas convencionais, alienantes e reproduzidas.

Esse trabalho parte da observação do cotidiano de funcionamento dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS do município de Taboão da Serra. Analisando mais profundamente um desses CRAS; onde a demanda de usuários só faz aumentar, considerando a questão social na contemporaneidade, o trabalho profissional enfrenta enormes dificuldades, tornando-se, na maioria das vezes, automatizado e imediatista e, conseqüentemente, não propiciando ao usuário a condição de “sujeito de direitos”.

Há de se considerar também que em todo esse processo estamos nós, sujeitos envolvidos nessa cotidianidade, em nossas peculiaridades pessoais e profissionais, posturas, conteúdos e saberes; necessitados também de “acolhimento” por parte dos gestores, de capacitação para ver/entender/concretizar a Assistência Social, inovar/diferenciar o nosso trabalho profissional e monitorar/avaliar/redirecionar as nossas ações, mediante a possibilidade de qualidade no atendimento e no acompanhamento da população usuária da assistência social.

Nesses anos de vida profissional e de vida pessoal, em muitas ocasiões fiquei um tanto descrente e amarga. Descrente das políticas, ditas públicas, dos políticos, das nossas práticas profissionais, dos colegas assistentes sociais e dos usuários.

Amarga comigo mesma, por não vislumbrar outro caminho, por massificar o atendimento aos usuários, por perceber claramente que algo não tinha sido feito, mas não saber ou não ter condições de fazê-lo, por falar em acompanhamento, em trabalho com famílias, mas sequer conhecer de fato as famílias.

No segundo semestre de 2004, iniciei a minha aproximação com a academia novamente, não na intenção do mestrado, mas com o objetivo de me rever profissionalmente, de me avaliar, propor outras perspectivas, de me tirar da mesmice e da mediocridade, de me apaixonar novamente pela profissão.

Cursei como aluna ouvinte os quatro módulos da ATP - O Significado Social da Intervenção Profissional (de 2004 a 2006), participei do NEP Trabalho e Profissão (segundo semestre de 2006) e do NEP da professora Martinelli (segundo semestre de 2007).

Mas foi só no final de 2007, depois de seis semestres, que me dispus a participar do processo seletivo para ingressar no mestrado da PUC. Então, escrevi o projeto e o fiz por conta de entender que só a reflexão e o estudo poderiam me dar a possibilidade de revisão, direcionamento e operacionalização de uma outra forma de fazer a Assistência Social, bem como de me reconhecer, enquanto profissional e ser humano, no desenvolvimento do processo de intervenção profissional, embasado no projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo da profissão.

Minha pesquisa/dissertação foi sendo definida e lapidada conforme foram acontecendo as sessões de orientação, bem como a participação das disciplinas e núcleos e o saber partilhado por estes professores comigo e com os demais alunos.

As leituras e a troca com os colegas do mestrado foram também momentos enriquecedores, bem como as entrevistas com os sujeitos pesquisados.

Assim, pesquisar, refletir e discutir a implantação dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS no município de Taboão da Serra, na perspectiva dos agentes públicos que os implantaram e coordenaram e/ou coordenam, mediante as exigências postas pela PNAS/2004, a NOB/SUAS/2005, a NOB/RH/SUAS/2006, a Versão Preliminar das Orientações Técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS (MDS/2006) e as Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social - SUAS: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS (MDS/2009), considerando as condições objetivas e subjetivas vivenciadas nesse processo, é o meu desafio e objetivo.

Entendo que para enfrentar esse desafio, conto com os parceiros: orientadores, professores, colegas do mestrado, profissionais e usuários dos CRAS. Já ficarei feliz se ocorrer o que diz Ianni sobre a aventura da pesquisa: *“No curso da viagem há sempre alguma transfiguração, de tal modo que aquele que parte não é nunca o mesmo que regressa”*.

Estou na coordenação de um CRAS desde setembro de 2005 e tenho aprendido e apreendido muito. No cotidiano da instituição, do trabalho profissional, da vida dos usuários, da relação que tenho com as disciplinas e núcleos cursados no mestrado, bem como com as sessões de orientação, nasce e renasce a cada dia uma outra profissional, às vezes mais triste, outras mais crédula, mas sempre mais compromissada com o projeto ético-político da profissão e com a Assistência Social.

Nesse tempo todo, juntamente com uma equipe, já construí um CRAS, construí outro, depois vi sua desconstrução. Estamos agora, construindo, ou melhor, tentando construir novamente (eu e outra equipe).

Não tem sido fácil! Avalio que só não desisti por conta do que ouço nas aulas, do que leio, do que troco com os colegas do mestrado e do trabalho. Não desisti em razão do que trago da academia para o CRAS. Tem sido o que sustenta e suporta a minha ilusão, o meu sonho de ver e viver a política de assistência social, enquanto política pública, chegar a todos os sujeitos de direitos.

ILUSIÓN

Uma vez eu tive uma ilusão

E não soube o que fazer

Não soube o que fazer

Com ela

Porque eu a deixei

Por que eu a deixei?

Não sei

Eu só sei que ela se foi

Mi corazón, desde entonces,

La llora diario

No portão

Por ella

No supe qué hacer

Y se me fue

Porque la dejé

¿Por que la dejé?

No sé

Sólo sé que se me fue

Sei que tudo o que eu queria

Deixei tudo o que eu queria

Porque não me deixei tentar

Vivê-la feliz

Julieta Venegas e Marisa Monte

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	19
1 A QUESTÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS SOCIAIS.....	25
1.1 A questão social e as políticas sociais na atualidade brasileira.....	25
1.2 A Política Social de Assistência Social e a atual Política Nacional de Assistência Social - PNAS.....	32
1.3 O Sistema Único de Assistência Social - SUAS e o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS.....	46
2 O PROCESSO DE TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	76
2.1 O trabalho do assistente social na esfera estatal.....	76
2.1.1 O Assistente Social e a Assistência Social.....	78
2.2 A identidade profissional e o projeto ético-político do assistente social na contemporaneidade.....	81
2.3 O trabalho do assistente social/coordenador nos CRAS.....	94
2.3.1 Contextualizando.....	94
2.3.2 Equipe de referência da proteção social básica e o perfil e atribuições do coordenador de CRAS.....	101
3 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA.....	105
3.1 Caracterização geral do município.....	105
3.2 Caracterização das políticas sociais municipais (exceto a de assistência social).....	110
3.3 Caracterização da Política Municipal de Assistência Social.....	119
3.3.1 Breve histórico.....	119
3.3.2 A implementação do SUAS e a implantação dos CRAS de 2005 a 2009.....	121
3.3.3 Breve análise dos avanços alcançados pela gestão municipal da assistência social.....	132
4 O CRAS JD. VILA SÔNIA.....	141
4.1 Breve histórico.....	141
4.2 A implantação e implementação do CRAS Jd. Vila Sônia.....	142

4.3	Análise das questões pertinentes às concepções, ao espaço físico, equipamentos e recursos humanos, referentes ao CRAS, na sua implantação.....	147
4.4	O funcionamento e a rotina do CRAS Jd. Vila Sônia.....	152
4.5	Recursos Humanos.....	156
5	O TRABALHO DOS COORDENADORES NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CRAS	162
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	207
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	211
	ANEXOS.....	217

INTRODUÇÃO

Entendendo que o percurso da ação profissional está sempre intrínseca e inseparavelmente ligado ao sujeito que o realiza, mas que nem sempre as condições para atingir seus fins são favoráveis, sob vários aspectos (tanto internos - do próprio profissional, como externos - da política, do gestor, dos recursos), é que justifico a necessidade desse estudo/pesquisa.

A experiência vivenciada no dia-a-dia para a implantação e implementação de um Centro de Referência de Assistência Social, CRAS Jd. Vila Sônia, no município de Taboão da Serra, as ambiguidades teóricas e práticas desse processo e as dificuldades técnico-operativas, remeteram-me ao desejo urgente de aprofundar o objeto em questão.

A PNAS, o SUAS, a NOB/RH e o Manual de Orientação Técnica colocam aos profissionais dos CRAS, e para esse estudo, aos assistentes sociais/coordenadores, uma gama de atribuições, de serviços e ações, sem considerar muitas vezes as demandas reais postas, tanto no que se refere ao número de usuários que aportam aos CRAS, como também às questões por eles trazidas, bem como as condições concretas de trabalho oferecidas a esses profissionais.

Por outro lado, paralelamente estão os conceitos, as visões, a própria política pública de assistência social com sua cultura², lembrando que ela só existe em razão de outras culturas: a dos gestores, dos profissionais e dos usuários da assistência social; como também da diversidade de identidades e perspectivas éticas e políticas envolvidas nesse processo.

² Conforme Oliveira (2005) coloca em sua tese de doutorado, Araújo (2001) faz uma análise com base em autores que, mesmo sob perspectivas diversas, têm em comum o argumento de que as relações pessoais clientelistas e de favor “são transversais à sociedade brasileira”, havendo inclusive aqueles que consideram tais relações “*mecanismos próprios do exercício da política*”. Outrossim, há de se considerar que a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, a assistência “tornou-se” uma política de responsabilidade do Estado e direito do cidadão. Nesse sentido, ainda convivem na implementação da política pública da Assistência Social essas duas concepções de cultura: uma mais conservadora, ainda operando enquanto bem-estar e assistencialismo; e outra na perspectiva do direito.

Desta forma, uma análise sobre o trabalho profissional cotidiano dos assistentes sociais e coordenadores dos CRAS está intrinsecamente ligado a estas “categorias”: cultura da assistência social e dos sujeitos nela envolvidos, especialmente os que implementam e executam a política de assistência; cotidianidade, significação do projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo do Serviço Social para esses profissionais; relação entre demanda de usuários, de ações e serviços (atribuições) e a efetividade do atendimento e acolhimento, e ainda, às condições concretas para implantação e implementação dos CRAS.

Entendendo que “...há uma particularidade histórica na concepção e no modo de pesquisar no âmbito de nosso exercício profissional” (Martinelli, 2005:117) e que a pesquisa é concebida como mediação constitutiva de nossa identidade e exercício profissional, ligada portanto ao projeto ético-político da profissão, é que esse trabalho foi desenvolvido, utilizando os pressupostos e requisitos da pesquisa qualitativa, além da pesquisa bibliográfica e documental, como também da história oral e da observação participante. Inicialmente eu parti da prática, apoiada na teoria e na experiência e, pela mediação da pesquisa, retornei à prática.

Foram realizados dois tipos diferentes e complementares de pesquisa; o primeiro é a pesquisa quantitativa, com o objetivo de dimensionar as atribuições reais dos profissionais, demandas espontâneas e programadas, buscando uma aproximação da realidade, mesmo que preliminar.

Nessa perspectiva, foram identificados os maiores problemas apontados no cotidiano e se efetivou a partir da análise documental, especificamente do CRAS Jd. Vila Sônia, no qual a pesquisadora é coordenadora.

Porém, somente tal tipo de pesquisa não conseguiu e nem conseguiria dimensionar as condições objetivas e subjetivas implícitas no contexto de implantação e implementação dos CRAS no município; dessa forma, torna-se pertinente o segundo tipo de pesquisa, a qualitativa.

A pesquisa qualitativa “...deve expressar uma opção teórico-metodológica fundada em nosso projeto ético-político, no qual a perspectiva da emancipação social dos sujeitos e o reconhecimento de sua singularidade e autonomia ocupam

lugar central”, (Martinelli,2005:120), e seu lugar social é o próprio cotidiano.

A coleta de dados compreendeu ainda a pesquisa documental, através de documentos que abarcam todo o universo da pesquisa, sejam eles: os planos plurianuais e anuais municipais de assistência social, planos de implementação do SUAS e implantação dos CRAS e registro histórico da política pública de assistência social no município.

Em relação aos sujeitos da pesquisa, foram realizadas cinco entrevistas individuais semiestruturadas, sendo quatro delas com coordenadores dos CRAS do município e uma com o coordenador geral dos CRAS, com o intuito de abordar dados objetivos e subjetivos sobre o trabalho profissional e sua relação com a cultura da assistência social, a cotidianidade e a significação do projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo do Serviço Social para esses profissionais, bem como toda essa relação entre demanda de usuários, de ações e serviços (atribuições) e a real efetividade do atendimento e acolhimento, e as condições concretas para operacionalização dos CRAS.

Durante todo o desenvolvimento da pesquisa, outra abordagem técnica utilizada foi a da observação participante, uma vez que a pesquisadora esteve e está em contato direto com o universo pesquisado, fazendo parte desse universo, pois é coordenadora de um CRAS (Jd. Vila Sônia), desde sua implantação, em setembro de 2005, tendo ao seu alcance dados e informações que foram utilizados na pesquisa.

A pesquisa participativa (observação participante) “...possibilita formas de interação entre o pesquisador e os sujeitos, permitindo uma abordagem pessoal e abrindo fontes de informação que nenhuma outra técnica tornaria possível.” (Ezpeleta, 1986:83).

As análises serão construídas após a organização dos dados coletados, iluminadas pelas referências conceituais já elaboradas e por outras que surgirem no processo investigativo, para que a pesquisa não se torne algo fechado e cristalizado, tornando-se “estéril”.

Assim, essa dissertação tem como objeto o estudo e a pesquisa sobre o processo de implantação dos CRAS no município de Taboão da Serra e suas condições objetivas e subjetivas, considerando o trabalho profissional cotidiano do

assistente social nos CRAS, sendo ele o coordenador do equipamento³, tendo como referência as categorias: cultura da assistência social e dos sujeitos nela envolvidos, especialmente os que implementam e executam a política no cotidiano; significado do trabalho nos CRAS a partir do projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo do Serviço Social para esses profissionais; relação entre demanda de usuários, de ações e serviços (atribuições) e a efetividade do atendimento e acolhimento, bem como as condições concretas para a operacionalização dos CRAS.

O objetivo dessa dissertação é então **refletir sobre a prática profissional cotidiana dos assistentes sociais que coordenam os Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, do município de Taboão da Serra, analisando as condições objetivas e subjetivas nesse processo. Através da pesquisa pretendeu-se problematizar conceitos, identificar caminhos, produzir uma reflexão que possa contribuir para qualificar o trabalho profissional dentro dos CRAS, objetivando de fato o nosso usuário como “sujeito de direitos, de possibilidades e de esperanças”.**

Os sujeitos da pesquisa foram os cinco coordenadores dos CRAS, sendo a pesquisadora um desses coordenadores, e um coordenador geral dos mesmos.

Foi utilizado como foco para análise histórica e documental o CRAS Jd. Vila Sônia, o qual a pesquisadora coordena, considerando a data de sua implantação, setembro de 2005, até final do ano de 2009.

Objetivando a construção do referencial teórico foi realizado um estudo bibliográfico sobre a Assistência Social como política de Seguridade Social, assim como uma análise documental que abrangeu particularmente a PNAS/2004, a NOB/SUAS/2005, a NOB/RH/SUAS/2006, a Versão Preliminar - Orientações Técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social (MDS/2006) e Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social - SUAS: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS (MDS/2009).

As análises foram construídas a partir do referencial documental e bibliográfico pesquisado, das entrevistas realizadas e das observações e reflexões elaboradas pela pesquisadora, enquanto sujeito participante.

³ A NOB/RH/SUAS coloca que as equipes de referência do CRAS devem contar sempre com um coordenador com nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e/ou benefícios socioassistenciais.

Enfim, essa dissertação tem como objetivo último o que indica a autora Maria Lúcia Martinelli, em seu texto “Os Métodos na Pesquisa - A Pesquisa Qualitativa”, (2005), ou seja: “...pesquisamos para melhorar o conhecimento e assim melhorar a intervenção, e queremos melhorar a intervenção para alcançar a emancipação social”.

O capítulo 1 dessa dissertação situa a questão social e as políticas sociais, mais especificamente a Assistência Social, na atualidade brasileira, contextualizando histórica e politicamente o seu papel e função na sociedade contemporânea.

Seguindo essa linha, faz uma breve retrospectiva histórica da política social de assistência social, enfatizando a questão da cultura da assistência social até então vivenciada, seus retrocessos e avanços, culminando com a promulgação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004.

Esse capítulo faz ainda o resgate conceitual implícito nessa “nova” política, bem como caracteriza seus princípios, diretrizes, objetivos, usuários, proteções afiançadas e organização da gestão.

Dentro desse capítulo, fazemos um estudo aprofundado do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, identificando seu caráter disciplinador da gestão pública da política da assistência social no território brasileiro; discorrendo sobre as funções da política para a extensão da proteção social; níveis de gestão; instâncias de articulação, pactuação e deliberação que compõem o processo democrático de gestão; financiamento e regras de transição.

Introduzimos o conceito de proteção social vinculado à assistência social, que tem por direção o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania, com princípios e garantias que mereceram uma análise bastante minuciosa.

Finalmente, localizamos o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS como um dos equipamentos que operam a proteção social básica, sendo uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, explicitando as ações, serviços, programas e benefícios nele ofertados, fazendo uma breve análise da efetividade destes.

O capítulo 2 discorre sobre o processo de trabalho do assistente social na política pública de assistência social, ou seja, na esfera estatal, situando histórica e socialmente a questão do trabalho do assistente social, permitindo localizar o significado social da intervenção profissional.

A questão da identidade profissional, o cotidiano do trabalho do assistente social e o projeto ético-político da categoria também são objetos de reflexão dessa dissertação, tendo como foco o trabalho do coordenador de CRAS, assistente social, que é o sujeito da pesquisa realizada.

No capítulo 3, trazemos uma caracterização geral do município de Taboão da Serra. Dessa forma, caracterizamos as políticas públicas municipais praticadas e contextualizamos a política municipal de assistência social, contando brevemente como se desenvolveu essa política em Taboão da Serra e como se deu o processo de implementação do SUAS e implantação dos CRAS.

O quarto capítulo apresenta o CRAS Jd. Vila Sônia, unidade que a pesquisadora coordena. Nesse capítulo tentamos mostrar as condições objetivas e subjetivas na implantação de um CRAS, fazendo uma descrição detalhada do processo de sua construção, ilustrando com relatórios, planilhas, levantamentos, todos anexados no final desse estudo.

O capítulo 5 faz a análise das entrevistas realizadas, somadas as observações pontuadas pela pesquisadora, elucidando o trabalho dos coordenadores no processo de implantação dos CRAS de Taboão da Serra. Essa análise, rica em concepções e posicionamentos, possibilita no próximo capítulo podermos sugerir proposições.

Assim, nessa última parte do estudo, constituída das considerações finais, fazemos algumas proposições para que no processo de implantação e construção dos CRAS nos municípios, e conseqüente implementação do SUAS, não sejam repetidos alguns equívocos ocorridos na experiência em análise.

A possibilidade de legitimar a assistência social enquanto política pública de direitos é real e está próxima de cada um que queira romper com a “velha” política, com a “triste” cultura do assistencialismo e com o “antigo” modo de eleger candidatos.

Guardadas as devidas proporções e salvaguardadas as comparações, esse trabalho quer cumprir o que propaga Brandão (2005), *“todo o bom saber transforma o que há no que pode haver.”*

CAPÍTULO 1 - A QUESTÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS SOCIAIS

“(...) A política é sempre uma combinação dialética de vontade e de circunstâncias: os sujeitos que agem não estão inteiramente livres das circunstâncias em que agem. Se agem dentro de organizações, digamos, têm de se compor com regras e rotinas que freiam sua liberdade, mas ao mesmo tempo lhes fornecem parâmetros de atuação. Além do mais, as circunstâncias são amplas e complexas: têm a ver com legados históricos, tradições, culturas e também com correlações de forças. (...) Os sujeitos, por sua vez, movem-se animados por muitas coisas: pela posição objetiva no processo produtivo e por interesses (econômicos ou políticos), mas também, e talvez, sobretudo, por valores, ressentimentos, paixões e utopias. A visão dialética dedica-se a articular todas essas dimensões.”

(Nogueira, 2004)

1.1 - A questão social e as políticas sociais na atualidade brasileira

Ao analisarmos a relação contida entre as políticas sociais praticadas no Brasil e as expressões da questão social, concordamos com Yazbek (2008):

“...as políticas sociais públicas só podem ser pensadas politicamente, sempre referidas a relações sociais concretas e como parte das respostas que o Estado oferece às expressões da ‘questão social’, situando-se no confronto de interesses de grupos e classes sociais.”

Nesse sentido, só é possível entendê-las quando conseguimos captar a natureza e o papel do Estado nesse contexto, ou seja, o Estado tanto interfere na viabilização da acumulação do capital, como na reprodução social das classes subalternas, através de suas instituições, com suas políticas, ações, programas, projetos, serviços e benefícios, tornando-se regulador e fiador das relações sociais constitutivas nesse processo de reprodução.⁴ Como afirma Yazbek (2008):

“...a análise da Política Social associa-se à busca de elucidação da natureza e papel do Estado, tomado como instância que expressa diferentes interesses da sociedade, que não são neutros ou igualitários e que reproduzem desigual e contraditoriamente relações sociais, na medida em que o Estado não pode ser autonomizado da sociedade e das políticas sociais - são intervenções condicionadas pelo contexto histórico em que emergem e só podem ser pensadas politicamente, sempre referidas a relações sociais concretas e como parte das respostas que o Estado oferece às expressões da “questão social”.

Nessa análise, o Estado é concebido como uma relação de forças, *“interferindo tanto na viabilização da acumulação, como na reprodução social das classes*

⁴ Conforme afirma Raichelis (2005): *“A questão social é a expressão das desigualdades sociais produzidas e reproduzidas na dinâmica contraditória das relações sociais e, na particularidade atual, a partir das configurações assumidas pelo trabalho e pelo Estado, no atual estágio mundializado do capitalismo contemporâneo.”*

subalternas.” (Yazbek, 2008).

Historicamente, *“a questão social vincula-se à questão da exploração do trabalho, à organização e na mobilização da classe trabalhadora na luta pela apropriação da riqueza social.”* (Pastorini, 2004). Assim, a questão social é resultado da divisão da sociedade em classes e da disputa pela riqueza social, cuja apropriação é extremamente desigual no capitalismo.

Foram as lutas sociais que fizeram com que a questão social se transformasse numa questão política e pública, transpondo o domínio privado das relações entre capital e trabalho para a esfera pública.

São essas lutas que se encontram na origem da constituição das políticas públicas e que mobilizam o Estado na produção de respostas às demandas de saúde, trabalho, educação, habitação, bem como são elas que impulsionam o movimento político das classes populares pela conquista da cidadania na esfera pública.

As políticas sociais aparecem no capitalismo a partir de mobilizações operárias que ocorreram ao longo das primeiras revoluções industriais e só podem ser compreendidas como estratégia governamental de intervenção nas relações sociais.

O Estado, reconhecendo os novos sujeitos sociais como portadores de direitos e deveres, viabiliza o acesso a bens e serviços públicos pela mediação das políticas sociais (dentro de limites e possibilidades).

Nas últimas décadas do Século XX, o mundo se viu confrontado com um conjunto de transformações societárias que ocasionaram novas manifestações da questão social, as quais se expressam principalmente nas grandes mudanças na sociedade salarial e no mundo do trabalho.

Conforme análises realizadas⁵, essas transformações ocorridas no mundo do trabalho são resultantes da subalternização do trabalho à ordem do mercado, da desmontagem de direitos sociais e trabalhistas que colocam para a questão social, novas configurações.

Nesse contexto ocorre a crise dos chamados Estados de Bem-Estar Social. Em síntese, essas transformações acabaram por aumentar, no mundo, a pobreza, a

⁵ Antunes, Castel.

exclusão e as desigualdades sociais.

“Pobreza, exclusão e subalternidade configuram-se, pois, como indicadores de uma forma de inserção na vida social, de uma condição de classe e de outras condições reiteradoras da desigualdade (como gênero, etnia, procedência, etc.), expressando as relações vigentes na sociedade. São produtos dessas relações que produzem e reproduzem a desigualdade no plano social, político, econômico e cultural, definindo para os pobres um lugar na sociedade.”

(Yazbek, 2001)⁶

A política social e a política econômica configuram uma unidade (acumulação e distribuição de riqueza). Através delas é possível evidenciar a ação do Estado. É responsabilidade do Estado a criação e implementação de políticas econômicas e sociais capazes de enfrentar a pobreza, as desigualdades sociais, viabilizando o acesso de todos aos bens e riquezas socialmente produzidos.

As políticas sociais são resultado de uma dupla tensão: lutas e reivindicações por igualdades sócio-econômicas no contexto de democracia de massas e resposta institucionalizada frente ao contexto dessa mobilização. Elas pressupõem o reconhecimento e legitimação de direitos sociais, organização de serviços sociais e o repasse de verba pública destinadas a garantir a oferta de serviços.

Nelas estão envolvidos: conflito de interesse (confronto de forças sociais), ideologias predominantes na burocracia do Estado, valores socialmente instituídos, arranjos institucionais, conhecimentos e técnicas de gestão.

No Brasil, a partir dos anos 90, o campo das políticas sociais e da luta por direitos ficou muito mais complexo, com o avanço do ideário neoliberal, mas o

⁶ Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil - A questão social no capitalismo - Revista Temporalis, 3 de 2001.

Estado continua sendo a forma efetiva de universalização dos direitos.

Nesses anos, tornaram-se evidentes as inspirações neoliberais da política social brasileira, face às necessidades sociais da população. Uma análise dessas políticas sociais revela “...sua direção compensatória e seletiva, centrada em situações-limites em termos de sobrevivência e seu direcionamento aos mais pobres dos pobres, incapazes de competir no mercado.” (Yazbek, 2005).

Alguns autores pensam a política social como reprodução do *status quo* e funcional ao capital.⁷ Outros autores,⁸ pensam em política social como potencialidade contraditória, que possibilita importante acesso da população aos bens e serviços sociais produzidos pela sociedade.

“A política social pública permite aos cidadãos acessar recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida: social, econômico, cultural, político, ambiental, entre outros. É nesse sentido que as políticas públicas devem estar voltadas para a realização de direitos, necessidades e potencialidades dos cidadãos de um Estado.”

(Yazbek, 2008)

Uma abordagem sobre a política social só pode ser feita a partir da compreensão do solo histórico que a constitui.

Como já foi exposto, com as mudanças no processo de acumulação, a sociedade passa por profundas transformações. Essas mudanças levaram à precarização e subalternização do trabalho à ordem do mercado, trazendo graves consequências para o tecido social. “...crescem as massas descartáveis, sobranes e

⁷ Evaldo Vieira, em sua análise da política social e dos direitos, afirma: “sem justiça e sem direitos, a política social não passa de ação técnica, de medida burocrática, de mobilização controlada ou de controle da política, quando consegue traduzir-se nisto.” (Vieira, 2004)

⁸ Raichelis (2007) - A PNAS e a implantação do SUAS (mimeo), Sposati (1995) - Assistência Social Pública: Desafios para uma Política Pública de Seguridade Social, In: cadernos ABONG, n. 3, Yazbek (2008) - Questão Social: Desigualdade, Pobreza e Vulnerabilidade (mimeo).

à margem dos direitos e dos sistemas de proteção social em um mundo em que se generalizam salários precários e insegurança social.” (Yazbek, 2008)

Nesse contexto, a articulação entre trabalho, direitos e proteção social, que configurou os padrões de regulação sócio-estatal do *Welfare State*, sequer foi atingido pelo nosso sistema de proteção.

O que se observou e se observa é que sob a influência do neoliberalismo novas/velhas políticas sociais se formalizam e implementam.

Outrossim, práticas conservadoras e modernas convivem mutuamente, engendrando-se na operacionalização das mesmas, bem como no trabalho profissional.

Assim, *“o reconhecimento do direito não vem se constituindo como atributo efetivo das políticas sociais e da seguridade social no país”*, conforme afirma Yazbek (1998). Convivemos ainda com a prática de favores, o populismo e o clientelismo.

“A tutela, o clientelismo, o paternalismo, o patrimonialismo são características que têm acompanhado persistentemente nossa trajetória histórica de política social” (Berenice Couto, s/d).

São marcas que, de forma reiterada, se realimentam, se reapresentam; como “ervas daninhas” ou “forças ocultas” e estão presentes, ainda hoje, no cenário político social brasileiro.

“Décadas de populismo e clientelismo consolidaram uma ‘cultura’ tuteladora que não tem favorecido o protagonismo dos subalternizados ou sua emancipação.” (Yazbek, 1998). Assim, a formação social brasileira é tomada por essas concepções.

Na operacionalização das políticas sociais, especialmente a da assistência, alguns gestores, profissionais e usuários (no acesso a bens e serviços), ainda fazem uso de vínculos de camaradagem, de favor e de troca.

Tudo dentro de uma nova roupagem, numa outra linguagem, mas sempre com o mesmo efeito: o da não possibilidade do reconhecimento da política social enquanto acesso ao direito.

Mas, conforme já exposto, uma outra concepção de política social e de trabalho profissional coexiste e convive com essa. Trata-se do entendimento e da implementação da política social enquanto dever do Estado e direito do cidadão.

Nesse sentido, há toda uma mobilização e investimento de muitos sujeitos⁹ sociais para que ela realmente se efetive.

O Brasil vem desenvolvendo um modelo de gestão federativa das políticas sociais. A política social brasileira tem traços nacionais, regionais e locais; e execução descentralizada.

Os municípios são geradores de subsídios, serviços e benefícios e têm acesso aos fundos nacionais e estaduais por intermédio de transferências, além do seu próprio orçamento local.

Nesse processo de descentralização, territorialização e participação das políticas sociais, em muitos casos e situações, observa-se ainda que na implementação dos programas, projetos e serviços, os governantes e/ou gestores ainda fazem uso do clientelismo, do paternalismo e do patrimonialismo, comprometendo o acesso ao direito e a qualidade da ação a ser prestada.

A partir dessa perspectiva de análise da realidade, e fazendo a relação com o micro espaço, o município, observamos o quão comprometidas, por vezes, estão as políticas sociais municipais.

É preciso superar o uso da política social para fins clientelistas, paternalistas, eleitoreiros, como mecanismo para distribuir cargos públicos a partidos políticos como moeda de troca, pretensamente em nome do bem comum.

O Estado e suas políticas sociais não vêm conseguindo cumprir o papel de amenizar com efetividade as condições de pobreza e as desigualdades da população. Constata-se, ainda, uma distância entre os direitos sociais e o acesso aos mesmos.

Está aí o grande desafio: implementar as políticas sociais de forma que possibilitem que o “nosso usuário” seja de fato um sujeito de direitos.

⁹ Luiz Eduardo W. Wanderley, no texto: “Os sujeitos sociais em questão”, publicado na Revista Serviço Social e Sociedade, nº 40, 1992, afirma que se faz necessária a distinção entre “atores” e “sujeitos”. “Prefiro o uso do termo *sujeito*, como aquele que faz a ação ou a dirige ou, num sentido filosófico, o homem como sujeito livre e igual, dono de si mesmo e da natureza, construtor do seu mundo, defensor de direitos e da subjetividade. Ao contrário de ator, como aquele que desempenha um papel dentro de um texto, no palco ou na tela.”

1.2 - A Política Social de Assistência Social e a atual Política Nacional de Assistência Social - PNAS

Para abordarmos as concepções postas na Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS, e o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, é necessário retomar brevemente a construção histórica da proteção social que configura o padrão de cidadania brasileiro.

A cidadania no Brasil passou por um longo e complexo percurso e, conseqüentemente, as políticas sociais, a seguridade social e mais especificamente a política de assistência social.

No quadro 1¹⁰, de forma bastante resumida, apontamos como se deu a construção do padrão de cidadania e a relação com as políticas sociais no Brasil.

Quadro 1 - O Padrão de Cidadania e a Relação com as Políticas Sociais

Período	Período Padrão de Cidadania	Políticas Públicas
1500 a 1822 - Brasil - Colônia 1822 - Independência 1888 - Abolição 1889 - Proclamação da República	País colonizado, escravocrata, e agro-exportador. Ausência de um padrão de cidadania (direitos civis, políticos e sociais). Mesmo com Independência, a escravidão foi mantida, o que limitava o avanço dos direitos de cidadania.	Poder dos latifundiários, mandonismo. Não havia um Estado, um poder central e muito menos políticas públicas. A assistência, no período colonial, ficava por conta das ordens religiosas.
Pré-1930 - 1ª República	Poder nas mãos dos coronéis por meio do "curral eleitoral". Direitos políticos extremamente limitados. Inexistência de direitos sociais/criação da Lei Elói Chaves (1923), que criou o primeiro sistema previdenciário brasileiro, com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPS).	Período de <i>laissez-faire</i> . Questão social era tratada como "caso de polícia", isto, com parca assistência e muita repressão, direcionada nas cidades para a nascente classe operária e, no campo, a violência era voltada para os camponeses, sob o mando dos "coronéis"/latifundiários. A assistência social passou aos cuidados de filantropos e entidades beneficentes.
Pós-1930/1945 - Período Vargas	"Cidadania regulada" (Santos, 1987) - acesso aos direitos civis e sociais vinculados à ocupação/situação de trabalho. Ditadura/Estado Novo. Necessidades sociais subordinadas ao projeto de modernização do país.	Ampliação da legislação trabalhista e social. Transformação das antigas CAPs nos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), com maior controle estatal. No campo assistencial: criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), que existiu com uma enorme estrutura assistencial até o ano de 1995, quando foi extinta no governo Fernando Henrique Cardoso.
1945/64 - Período Nacional-desenvolvimentista e Populismo	Alargamento dos direitos civis/políticos (maior participação política e urbanização). Congelamento dos direitos sociais.	Congelamento das políticas sociais. Manteve-se o modelo de "cidadania regulada" e a herança deixada pelo Período Vargas.

¹⁰ Produzido por Larissa Dahmer Pereira, em texto produzido como subsídio para palestra ministrada na Conferência Municipal de Duque de Caxias - RJ/2005.

1964/1985 - Ditadura Militar	Modernização do país no quadro geral do capitalismo monopolista. Supressão dos direitos civis e políticos e expansão dos direitos sociais, ainda no modelo de “cidadania regulada”.	Política social encarada como decorrência da política econômica. 1966 - unificação dos IAPs no INPS. 1970 - criação do FGTS/PIS/PASEP - 1970. FUNRURAL, autônomos e domésticas - universalização da cobertura (1966-1973).
1985-1988 - Transição para o período de redemocratização	Retorno dos direitos civis e políticos. Avanço dos direitos sociais no plano jurídico-formal. Péssimas condições de vida da população, arrocho salarial.	Conformação legal (assembleia constituinte) de um amplo projeto constituinte de direitos sociais (CF1988 - Capítulo Da Ordem Social).
Década de 1990 - Governos Collor e FHC - neoliberalismo	Direitos civis ameaçados e esvaziamento dos direitos políticos. Desarticulação dos movimentos sociais. Triunfo do pensamento neoliberal. Cidadania reduzida ao “cidadão-consumidor” (Mota, 1995).	Seguridade Social desarticulada em três Ministérios. Saúde - corte drástico nos recursos e incentivo aos planos privados de saúde. Previdência - Reforma da Previdência. Assistência Social - esvaziamento do CNAS e criação do Comunidade Solidária. Responsabilidade social transferida para o chamado “Terceiro Setor”. Refilantropização da sociedade civil.

Podemos observar que, no campo da assistência social, o modelo socioassistencial, ao invés de legitimar direitos, reforçou sempre a subalternidade e a dependência dos usuários dessa política.

O sistema de proteção social brasileiro fundou-se em pilares da “cidadania regulada” (Santos, 1994), de 1930 a 1988, vinculou-se ao mercado de trabalho, portanto tinha direito a ter direito no Brasil o trabalhador e sua família, desde que estivesse vinculado ao emprego formal, constituindo-se assim em uma proteção social trabalhista. A população que ficava fora desse sistema era atendida pela caridade.

Como sabemos, a política social brasileira, e particularmente a política de assistência social brasileira, foi sendo marcada em todo o seu processo histórico pela benemerência e pela subordinação aos interesses econômicos das classes dominantes.

Somente na década de 1980, com os movimentos populares democráticos e a promulgação da Constituição Federal de 1988, é que foi inaugurado um padrão de proteção social afirmativo de direitos sociais, enquanto direitos de cidadania.

A Constituição Federal de 1988 definiu a primazia dos direitos sociais na estruturação das relações sociais entre o Estado, o mercado e os indivíduos. Os direitos foram remetidos aos princípios da justiça social que fundamentam a universalização da cidadania.

Assim, essa Constituição inovou ao consagrar a Seguridade Social como *“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” (Título VIII, Capítulo II, Seção I, art. 194).

A seguridade, como define Sposati (1997), *“não é contributiva diretamente e constitui o conjunto de coberturas ou certezas sociais que todo e qualquer cidadão pode contar para satisfação de suas necessidades e que são supridas por uma decisão e financiamento da totalidade da sociedade.”*

Nesse sentido, é o equivalente à proteção social, ou seja, a seguridade social é uma forma de proteção que a sociedade proporciona a seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais.

A proteção social garante a cobertura de vulnerabilidades, a redução de riscos sociais e defende um padrão básico de vida, concepção implícita na seguridade social. Seu sentido, além de evitar as privações econômicas e sociais; é também de evitar a precarização das condições de subsistência e proteger e apoiar os cidadãos.

A inclusão da Previdência, da Saúde e da Assistência Social como elementos constitutivos da Seguridade Social, introduz a noção de direitos sociais universais como parte da condição de cidadania.

Esse novo modelo de proteção social foi expresso nos princípios organizadores da Seguridade Social: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios e serviços; equidade na forma de participação do custeio; diversidade da base de financiamento; e gestão participativa, democrática e descentralizada em órgãos colegiados.

Ao constituir-se como política pública de Seguridade Social, a assistência social configura-se como política pública que assegura a uma parcela importante da população brasileira o acesso à proteção social na condição de cidadania, que deve ser traduzida como a possibilidade de acesso à riqueza socialmente produzida.

Trata-se de criar um sistema de proteção social que dê conta das necessidades da população brasileira, reconhecendo a necessidade de formatar um sistema protetivo que abarque as carências sociais da classe que vive do trabalho, assegurando a condição da população em ter acesso aos serviços, aos programas e à renda, de forma cidadã.

Somente com a Constituição Federal de 1988 é que novas bases para o sistema de proteção social brasileiro são colocadas, com o reconhecimento de direitos sociais para as classes subalternizadas, aqui entendidas conforme afirma Yazbek (2007):

“subalternidade diz respeito à ausência de protagonismo, de poder, expressando a dominação e a exploração. A subalternidade, assim como a exclusão, se expressa em amplo e diverso conjunto de perspectivas, características, ações e interesses, pluralidade que configura um amplo leque de desigualdades, injustiças e opressões.”

Com a inserção na Seguridade Social, a Assistência Social assume o caráter de política pública de proteção social articulada a outras políticas do campo social voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida.

Como política pública, cabe a ela *“construir direitos por meio de ações de prevenção e provimento de um conjunto de garantias ou seguranças que cubram, reduzam ou previnam exclusões, riscos e vulnerabilidades sociais”* (Sposati,1995), bem como *“atendam às necessidades emergentes ou permanentes decorrentes de problemas pessoais ou sociais de seus usuários”* (CF Yazbek,2004).

Mas, o nosso sistema de proteção social nasce na contramão do “mundo globalizado”, onde a produção se globaliza, com processos de flexibilização produtiva, avanços tecnológicos e informacionais, com a robótica e especialmente nas formas de organização das relações de trabalho e da economia.

Contexto em que se configura um novo perfil para a questão social: a precarização, a desestabilização, a insegurança e a vulnerabilidade do trabalho e das condições de vida dos trabalhadores, e um grande descompasso entre o “mundo do trabalho” e o sistema de proteção.

Nesse contexto, é um grande desafio para a “Assistência Social”, enquanto política social, construir *“mediações capazes de articular a vida social das classes*

subalternas com o mundo público dos direitos e da cidadania.” (Telles, 2001)

A política social de assistência social traz na sua história particular toda a dimensão paternalista e clientelista que marca de seu surgimento no Brasil (e de um certo modo, em todo o mundo).

Atrelada a essa cultura política¹¹ do favor, da tutela e do clientelismo, nasce como prática social voluntarista, espontaneísta, dependente da solidariedade comunitária e desenvolvendo ações junto aos pobres/destituídos.

Historicamente existe uma relação “simbiótica” entre a assistência social e a filantropia e a benemerência (cf. Mestriner,2001), observando-se que a atenção à pobreza pela política pública veio sempre atrelada ao conjunto de iniciativas da sociedade civil, o que de um certo modo gerou e gera grandes “desconfortos” até hoje.

Vincula-se ainda a “cultura” do “favor” e não do direito; “o do toma lá, da cá”; “o de quem chora mais, consegue”; “o de quem grita mais, passa na frente”; e pior, “o que é para pobre, qualquer coisa basta” (inclusive os espaços para atendimento, as condições físicas dos mesmos, os profissionais que vão atendê-los, as condições de trabalho para os mesmos, os programas, os serviços, as ações desconectadas das suas realidades e reais necessidades, entre outros aspectos).

A assistência social no Brasil, no que se refere à iniciativa governamental, destaca duas ações inaugurais: a primeira, em 1937, com a criação do Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS; e a segunda, na década de 40, com a criação da Legião Brasileira de Assistência Social LBA.

Durante anos e anos os governos dos estados e dos municípios desenvolveram ações atreladas à LBA, em parceria ou complementares; reforçadas por meio da ação conjunta das primeiras-damas.

Em 1977, *“com a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social, a assistência social, então na condição de fundação pública, vinculou-se ao sistema de proteção social sem, contudo, definir a unidade da política de Assistência Social*

¹¹ Oliveira (2005), em sua tese de doutorado, ao discorrer sobre cultura política no campo da assistência social, considera, *“por um lado, os traços conservadores e autoritários da formação social, cultural e econômica brasileira que historicamente se reproduziram nas práticas da assistência social e, por outro lado, a possibilidade de se forjar uma cultura de direitos no campo da assistência social a partir da conquista da LOAS e das lutas pela implementação da assistência social como política de seguridade social.”*

no novo Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINPAS.”
(NOB/SUAS/2005)

A assistência social, até os anos 80, frente à intervenção do Estado, configurou-se como uma ação paliativa, pontual, fragmentada, secundária, suplementar, descontinuada e vinculada às questões emergenciais e pontuais.

Com a Constituição Federal de 1988, inicia-se o processo de construção da assistência social, na perspectiva de uma nova e/outra concepção, apesar dos boicotes sofridos¹².

A partir da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, de 07 de dezembro de 1993, a assistência social é colocada como *“direito de cidadania, com vistas a garantir o atendimento às necessidades básicas dos segmentos populacionais vulnerabilizados pela pobreza e pela exclusão social”*, dispondo sobre a sua organização dentro dessa nova concepção.

A assistência social é dever do Estado e direito do cidadão, sendo que o primeiro tem o dever de formular políticas e realizar ações que protejam e promovam aquela parcela da população que se encontra em situação de vulnerabilidade, permitindo a ela alcançar uma situação de plena cidadania.

“A Assistência Social, direito 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 às necessidades básicas.”

(LOAS - Art. 1º)

Como já exposto, a Constituição Federal de 1988 colocou a Assistência Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social, como política integrante do sistema brasileiro de Seguridade Social.

¹² O governo Collor vetou a LOAS e o governo de Fernando Henrique Cardoso implementou o “Comunidade Solidária.”

A Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, dispondo sobre a “nova” organização da assistência social, definindo seus objetivos, princípios e diretrizes. Mas, como afirma Sposati (2005) no livro “A Menina LOAS”, a assistência social não nasce como política no mesmo dia do nascimento da LOAS, ela é bem mais velha. Podemos afirmar assim, que conceitos, visões e práticas profissionais vêm permeando a assistência social ao longo dos anos.

Os objetivos da Assistência Social previstos na LOAS, art. 2º, são:

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 a própria manutenção ou de 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 sociais¹³, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Ao refletirmos sobre a dimensão dos objetivos colocados para a assistência social, salientamos a complexidade e amplitude das várias expressões da questão social postas aos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS e aos seus profissionais, já que como define a política, esses são as ‘portas de entrada’ do sistema de proteção social.

¹³ Para Sposati (1997), “*propor mínimos sociais é estabelecer o patamar de cobertura de riscos e de garantias que uma sociedade quer garantir para todos os seus cidadãos. Trata-se de definir o patamar de dignidade abaixo do qual nenhum cidadão deveria estar.*”

Embora, a questão da setorialidade deva ser considerada, sabemos que no dia-a-dia institucional, a intersetorialidade é algo muito subjetivo, dependendo inclusive da vontade e das “ vaidades ” dos gestores.

Os princípios que regem a assistência social, segundo a LOAS, art. 4º, são:

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 a convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

A ruptura com paradigmas¹⁴ históricos de como a assistência social veio sendo tratada e praticada é o que esses princípios alicerçam e norteiam. O caminho para essa conquista é árduo, longo e trabalhoso.

Enfim, o art. 5º da LOAS define como base as seguintes diretrizes, no que se refere à organização da assistência social:

I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e comando único das ações em dada esfera de governo;

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.

¹⁴ O clientelismo, o paternalismo, o assistencialismo, o patrimonialismo e caráter tutelador.

Essas diretrizes foram sendo marcadas jurídica e concretamente em todo o processo de construção do sistema de proteção. A PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005 são a última e mais aprimorada versão para a implementação dessa nova concepção de assistência social.

É claro que a LOAS representou e representa um avanço na construção da cidadania e, ao longo desses últimos anos, a política da assistência social vem se configurando “...como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo” (PNAS/2004).

Mas, a consolidação da assistência social como política pública e direito social ainda requer que se enfrentem várias lutas. Uma delas, sem sombra de dúvida, é a mudança de cultura política na forma de ver e vivenciar a assistência social pelos diversos sujeitos envolvidos: gestores, profissionais e usuários.¹⁵

Como afirma Raichelis (2007), há um reforço na:

“...dualização existente no campo das políticas sociais e da gestão pública: ao Estado cabe garantir o mínimo para o conjunto da população excluída do mercado de trabalho ou em situação de inclusão extremamente precária e desprotegida, através de políticas compensatórias, focalizadas e seletivas, para atenuar o impacto negativo das medidas econômicas de ajuste estrutural - é a ‘pobre política para os pobres’. E ao mercado cabe a venda de serviços aos trabalhadores formais, cada vez em menor número, promovendo a remercantilização dos serviços sociais consagrados como direitos através das lutas históricas do movimento dos trabalhadores.”

¹⁵ Em seu artigo “Gestão pública e cidade: notas sobre a questão social em São Paulo”.

Outrossim, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS, ao definir diretrizes, princípios, estratégias e formas de gestão da assistência social, constitui um instrumento que transforma em ações diretas os pressupostos legais, estabelece competências e fluxos entre as três esferas de governo.

Efetiva-se, então, o sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, disciplinado pelas Normas Operacionais Básicas - NOB, sendo esses documentos reguladores e normatizadores da PNAS.

As propostas contidas nessas normas ampliam e qualificam as relações entre Estado e sociedade. Nelas são definidas as competências dos órgãos gestores e das instâncias de negociação e controle social, os fluxos e requisitos para o processo de habilitação e os mecanismos e critérios para transferências de recursos de Fundo a Fundo.

Assim, é que de acordo com o que está previsto na LOAS, na PNAS, na NOB/SUAS e deliberado pelo Conselho Nacional de Assistência Social, se dá a organização e a gestão da Assistência Social enquanto política pública.

As definições legais referentes à regulamentação da política de assistência social estão colocadas, a saber: na LOAS, no primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, de 1998 e nas NOB/97-98.

A LOAS afirma que a gestão da política e a organização das ações devem ser articuladas em um sistema descentralizado e participativo, organizado nos três níveis de gestão governamental. A NOB/97 conceitua esse sistema, estabelece condições para garantir sua eficácia e eficiência, amplia o âmbito das competências dos níveis de governo com a gestão da política e propõe a criação de uma Comissão Tripartite.

A NOB/98 ampliou a regulação da PNAS/98 e seu projeto de reforma no âmbito da assistência social; conceituou e definiu estratégias, princípios e diretrizes para operacionalizá-la; explicitou normas quanto ao financiamento dos serviços, programas e projetos; aumentou as atribuições dos conselhos de assistência social e propôs a criação de espaços de negociação e pactuação.

Assim, a PNAS/2004 e a NOB/SUAS de 2005, retomam o processo histórico de construção jurídico-legal da PNAS/98 e das normas operacionais de 1997 e de 1998, constituindo a base legal para implementação da política pública de assistência social.

A PNAS/2004 - Política Nacional de Assistência Social tem como compromisso redesenhar “coletivamente” esta política (a de assistência), na perspectiva de implementação do SUAS - Sistema Único de Assistência Social, materializando as diretrizes da LOAS.

Ela expressa a concreticidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social (PNAS/2004).

As ações de proteção da assistência social devem ser prestadas de forma integrada e articulada entre si e com outras políticas sociais e estruturadas para atingir a universalidade da cobertura das necessidades e do atendimento de todos que dela necessitarem.

Elas são organizadas para promover o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, a capacidade de proteção da família, a autonomia e o protagonismo dos indivíduos, famílias e comunidades.

A política de assistência social é composta por programas, projetos, serviços e benefícios, que devem ser prestados pelo Estado e, de modo complementar, pelas entidades de assistência social.

O “novo” modo de conceber a assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social tem efeito duplo: *“...o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia”* (PNAS/2004).

Nesse sentido, está posto um dos grandes desafios para o trabalho profissional nos CRAS, considerando-se a precariedade e limitação dos programas e benefícios (concretos) ofertados, a grande demanda numérica de usuários e a visão dos mesmos frente à Assistência Social, bem como as dificuldades dos próprios profissionais (e gestores) em operacionalizar essa nova concepção de assistência social.

A PNAS usou como primeira referência a realidade demográfica dos municípios brasileiros, pois como política pública, suas intervenções se dão nos territórios. Mas, além da realidade demográfica, há de se reconhecer a realidade socioeconômica do país e de sua população, associando essa realidade aos processos de exclusão e inclusão social.

A PNAS organizou os municípios, em grandes grupos, de acordo com a sua classificação por total de habitantes, a saber:

Quadro 2 - Classificação dos Municípios Segundo Porte/Total de Habitantes

- Municípios de pequeno porte I - com até 20.000 habitantes
- Municípios de pequeno porte II - entre 20.001 a 50.000 habitantes
- Municípios de médio porte - entre 50.001 a 100.000 habitantes
- Municípios de grande porte - entre 100.001 a 900.000 habitantes
- Metrôpoles - mais de 900.000 habitantes

A PNAS, conforme já exposto, realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. Nessa direção, ela objetiva:

- prover serviços, programa, 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 urbana e rural;
- assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária.

Considerando a questão dos usuários da Assistência Social, conforme definição da PNAS/2004:

“...constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos,

tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiência; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social”.

Essa demanda, sem a menor dúvida, é gigantesca e complexa, além de desproporcional mediante o quadro de profissionais postos aos CRAS, que além de serem em número menor do posto na NOB/RH, ainda acumulam atribuições, ações e atividades superiores aos números referenciados. Há de se destacar que esse número de famílias referenciadas deve ser revisto, pois não se dimensionou a complexidade dos casos.

Na PNAS foi prevista a construção do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, ou seja, o modelo de gestão da própria política, fazendo a regulação:

“da hierarquia, dos vínculos e das responsabilidades do sistema cidadão de serviços, benefícios e ações de assistência social de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil.”

(MDS/SNAS, 2004)

A proposta do SUAS significa um avanço e é o resultado de mobilizações e lutas dos trabalhadores e da sociedade civil. Cabe aos sujeitos sociais envolvidos na política de assistência social implementá-la de fato e de direito.

Podemos destacar alguns marcos na história do processo de construção da política pública de assistência social no Brasil, conforme segue.

Quadro 3 - Marcos da Assistência Social no Brasil

1988 - Promulgada a Constituição Federal que reconhece a assistência social como dever de Estado no campo da Seguridade Social e não mais política complementar à Previdência.

1993 - Negociações de movimento nacional e organizações não-governamentais com o Governo Federal e representantes no Congresso permitiram a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, Lei nº 8742/93.

1994 - Instalação do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

1995 - Criação do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS e, realização da I Conferência Nacional de Assistência Social.

1997 - Editada a Norma Operacional Básica - NOB. No ano seguinte, nova edição da NOB diferencia serviços, programas e projetos. Amplia as atribuições dos Conselhos de Assistência Social e cria as Comissões Intergestoras Bipartite e Tripartite, que reúnem representações municipais, estaduais e federais de assistência social.

2004 - Criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Em outubro, após ampla mobilização nacional foi editada a Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004, por intermédio da Resolução nº 145 de 15 de outubro.

2005 - MDS apresenta proposta para a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS, que foi aprovada no dia 15 de julho em reunião do Conselho Nacional de Assistência Social, por intermédio da Resolução nº 130. A partir dessa data, o SUAS vira realidade.

2006 - MDS apresenta em junho a versão preliminar do Manual de Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social - Orientações Técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social.

2006 - MDS apresenta proposta para a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB/RH/SUAS, que foi aprovada no dia 13 de dezembro, por intermédio de Resolução nº 269.

2007 - Plano Decenal de Assistência Social é validado na VI Conferência Nacional de Assistência Social.

2009 - MDS apresenta o manual de Orientações Técnicas - Centro de Referência de Assistência Social - CRAS.

2009 - CNAS aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais por intermédio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009.

1.3 - O Sistema Único de Assistência Social - SUAS e o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS

A construção do Sistema Único de Assistência Social - SUAS foi e é um momento importante e singular na afirmação e na concretização da Assistência Social como política pública e integrante da Seguridade Social do país.

Nessa perspectiva, o SUAS deve regular no território nacional nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal), a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios e programas da Assistência Social de caráter permanente ou eventual, alicerçando seguranças sociais: de acolhida, de autonomia, de renda, de convívio; de garantias de direitos, de medidas de proteção social e de equidade.

A implantação e implementação do SUAS pressupõe romper com a fragmentação das ações por categorias ou segmentos sociais, com o assistencialismo, o conservadorismo, a benemerência e consolidar o princípio da universalização do direito social.

Em seus princípios e diretrizes, o SUAS deve prever, dentre outros, o princípio da territorialização da rede de proteção social, a descentralização político-administrativa, de modo a garantir a municipalização dos programas, serviços e benefícios e o comando único em cada esfera de governo, bem como garantir a padronização dos serviços na sua nomenclatura, conteúdo e padrão de funcionamento, a articulação institucional das ações e competências com as demais instâncias.

O SUAS - Sistema Único de Assistência Social, implantado a partir de 2005 em todo o Brasil, efetiva o modelo de gestão descentralizado e participativo,

reformulando a forma de financiamento da assistência social; constitui-se na regulação e organização das ações socioassistenciais, possibilitando a normatização dos padrões dos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial, sendo normatizado pela NOB/SUAS - 2005.

Constituído nacionalmente com direção única, o SUAS é caracterizado pela gestão compartilhada e cofinanciamento das ações pelos três entes federados e pelo controle social exercido pelos conselhos de assistência social dos municípios, estados e união.

Os estados, municípios e o Distrito federal têm responsabilidades na implementação da política de assistência social, com suas atribuições estabelecidas no SUAS.

Para integrarem o SUAS e receberem incentivos e acesso a recursos do cofinanciamento federal, os municípios devem apresentar determinadas condições de gestão, atendendo requisitos e solicitando sua habilitação, em um dos níveis de gestão - inicial, básica ou plena - junto às Comissões Intergestoras Bipartites - CIB de seu estado.

Os requisitos mínimos para que o município acesse os recursos federais são a existência e funcionamento do conselho, fundo e planos municipais de assistência social. O repasse dos recursos aos municípios para o cofinanciamento dos programas e serviços da política de assistência social se dá de forma automática do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS para os fundos municipais.

O SUAS também estabelece critérios e procedimentos para os estados e o Distrito Federal o integrarem, sendo um importante instrumento de comprometimento desses com a consolidação da política de assistência social, o Pacto de Aprimoramento de Gestão.

No SUAS, as ações da assistência social são organizadas tendo como referência o território onde as pessoas moram, considerando suas demandas e necessidades. Os programas, projetos, serviços e benefícios devem ser desenvolvidos nos territórios mais vulneráveis, tendo a família como foco de atenção.

“O SUAS é um sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira”

(NOB/SUAS).

Mas, a descentralização da assistência social *“supõe e requer coordenação estratégica assumida pelo nível central, capaz de articular e organizar o sistema de gestão, com regras claras e pactuadas que garantam organicidade às ações em todos os níveis.”* (CapacitaSUAS, Vol. 1 , 2008)

Assim, a regulação do SUAS e sua implantação de fato, requer um Estado forte, um Estado com protagonismo político e com legitimidade social diante da população.

Nessa perspectiva de análise o SUAS:

- consolida o modo de gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os três entes federativos;
- estabelece a divisão de responsabilidades entre os entes federativos (federal, estadual, Distrito Federal e municipal) para instalar, regular, manter e expandir as ações de assistência social como dever de Estado e direito do cidadão;
- fundamenta-se nos compromissos da PNAS/2004;
- orienta-se pela unidade de propósitos, principalmente quanto ao alcance de direitos pelos usuários;
- regula, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema-cidadão de serviços, benefícios, programas, projetos e ações de assistência social, de caráter permanente e eventual, sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada nos âmbitos municipal, distrital, estadual e federal;
- respeita a diversidade das regiões;
- reconhece as diferenças e desigualdades regionais, considerando-as no planejamento e execução das ações;
- articula sua dinâmica às organizações e entidades de assistência social reconhecidas pelo sistema.

“A proteção social de assistência social consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação efetiva, biológica e relacional.”

(NOB/SUAS/2005)

Nesse sentido, ao ter como direção o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania, tem cinco princípios: a matricialidade sociofamiliar; territorialização; proteção pró-ativa; integração à seguridade social; integração às políticas sociais e econômicas.

Os serviços socioassistenciais no SUAS são organizados segundo as referências e funções: a proteção social, hierarquizada entre proteção básica e especial; a vigilância social; e a defesa social e institucional. Assim, essas funções da política pública para extensão da proteção social brasileira remetem-se aos seguintes entendimentos:

Proteção Social - a proteção social tem por direção o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania, e seus serviços, programas, projetos e benefícios devem estar articulados com as demais políticas sociais para efetivamente constituir um sistema público.

A proteção social envolve a garantia de um conjunto de seguranças dinamicamente articuladas e que analisadas frente à sua operacionalização e, conseqüentemente, da política de assistência social, em muitos dos espaços institucionais, podemos afirmar:

- em referência à segurança social de renda:

1 - efetivar a concessão de bolsas de auxílio financeiro sob determinadas condicionalidades, com presença ou não de contrapartidas;

2 - efetivar a concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho.

Nesses aspectos, trabalhamos com programas “fechados” (em termos de critérios para corte), bem como com recursos escassos, inviabilizando, por vezes, a eficácia/efetividade no resultado da ação.

- em referência à segurança de desenvolvimento de autonomia:

1 - agir no sentido de desenvolver capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo da cidadania;

2 - conquistar melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão, a família e a sociedade;

3 - conquistar o maior grau de independência pessoal e qualidade nos laços sociais para os cidadãos sob contingências e vicissitudes.

Nesse sentido, há variáveis bastante complexas a serem consideradas, que vão desde a possibilidade de adesão ou não do usuário a uma dada proposta/orientação à sua possibilidade de escolha e até suas limitações, bem como a própria estrutura e conjuntura.

- em referência à segurança de acolhida:

1 - supõe ações de abordagem em territórios de incidência de situações de risco, bem como a oferta de uma rede de serviços.

Há de se considerar que este acolhimento deve se dar em espaço adequado, garantindo-se a privacidade do atendimento, bem como os demais serviços devem ser prestados em locais condizentes e com recursos materiais mínimos.

Nesse aspecto, nem todos os CRAS e/ou outros espaços foram construídos de acordo com essas exigências e muitos foram implantados, conforme “foi dando” (afinal era para pobre mesmo!).

- em referência à segurança de convívio:

1 - construir, restaurar e fortalecer laços de pertencimento (de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários);

2 - capacitar e qualificar vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade.

É importante lembrar que a ação profissional não pode ser imediatista, supõe um tempo necessário e um processo a ser trilhado, tanto para resgate da história do usuário, da sua família, do seu contexto, bem como para a criação de vínculos (profissionais e de confiança) entre os sujeitos envolvidos (assistente social e usuário).

- em referência à segurança de apoio e auxílio:

1 - efetivar o repasse de auxílios em bens materiais e em pecúnia (benefícios eventuais) em caráter transitório, quando famílias e seus membros sob riscos circunstanciais.

Infelizmente, apesar do que está posto na PNAS/2004 e na NOB/SUAS, muitos gestores se furtam de cumprir essa segurança, usando-a ainda como objeto de “troca eleitoreira”.

“O SUAS, como um novo ordenamento da política de assistência social, configurou a Proteção Social em duas modalidades - Básica e Especial - conforme a natureza e a complexidade envolvidas, partindo do pressuposto de que as necessidades sociais são diversas e complexas, exigindo respostas públicas diferenciadas.”

(CapacitaSUAS, Vol. 1, 2008)

A proteção social básica (PSB) objetiva prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, com fortalecimento dos 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, sendo operada pelo Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, por rede de serviços socioeducativos; benefícios continuados (como o Benefício de Prestação Continuada - BPC) e eventuais; serviços e projetos de inserção produtiva.

A Proteção Social Especial (PSE) objetiva provê atencões socioassistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, em situação de rua, dentre outras.

A PSE opera através de: redes de serviços de atendimento domiciliar, albergues, abrigos, moradias provisórias para adultos e idosos, garantindo a convivência familiar; redes de serviços de acolhida para crianças e adolescentes como repúblicas, casas de acolhida, abrigos e família acolhedora; serviços especiais de referência para pessoas com deficiência, abandono, vítimas de negligência, abusos e formas de violência; ações de apoio em situações de calamidade pública.

Ambos os tipos de proteção têm como suposto o princípio de proteção social pró-ativa, o que significa não mais considerar os usuários dos serviços de assistência social como objetos de intervenção, mas sim como sujeitos de direitos, apontando para a quebra da cultura de tutela e para a construção de espaços onde os cidadãos possam recorrer em situação de violação de direitos.

Vigilância Social - refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias e indivíduos. Os indicadores a serem construídos devem mensurar no território as situações de riscos sociais e violação de direitos.

Defesa social e institucional - refere-se à efetiva possibilidade de conhecimento e acesso dos usuários aos seus direitos e à sua fruição. Os espaços de defesa social configuram-se como públicos, devendo assegurar o “direito a ter direitos e direito de reclamar de direitos” pela população usuária da política de assistência social.

A rede socioassistencial indicada no SUAS é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam benefícios, serviços (continuados, proteção básica e especial), programas (ações complementares aos serviços, não-continuados) e projetos (proteção social básica), o que supõe a articulação dentre todas essas unidades de provisão de proteção social - sob a hierarquia básica e especial - e ainda por níveis de complexidade.

Os benefícios arrolados pelo SUAS são o Benefício de Prestação Continuada (BPC, voltado para idosos e pessoas com deficiência, considerado proteção social básica), os benefícios eventuais (vulnerabilidade eventual) e a transferência de renda.

O SUAS indica a gestão compartilhada de serviços como uma política federativa entre União, Distrito Federal, estados e municípios, o que supõe a utilização de instrumentos de cooperação entre os entes federativos, como convênios, consórcios, comissões de pactuação, dentre outros. Contudo, no processo de cooperação entre os entes federativos deve ser respeitado o princípio de subsidiariedade.

Os tipos e níveis de gestão do SUAS são caracterizados como gestão inicial, intermediária e plena.

Na gestão plena, o município terá gestão total das ações de assistência social, com as seguintes possibilidades de ação: direito a receber o piso de proteção social básica, fixo e variável; ampliar o atendimento nos CRAS; na PSE de alta complexidade, o *per capita* praticado será tratado como capacidade de atendimento; cogerência do BPC; partilha de recursos para projetos de inclusão produtiva; entidades identificadas como parceiras poderão pleitear o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEAS).

Já na gestão intermediária, o município terá gestão parcial das ações de assistência social, com as seguintes possibilidades de ação: se apresentar demanda, recebe recursos para ações de combate à exploração sexual; recebe o piso de proteção social básica, fixo e variável; cogerência do BPC.

Na gestão inicial, o município que não se habilitar às outras formas de gestão, receberá o piso variável I. Os municípios não habilitados às gestões acima arroladas terão o gestor estadual responsável pelos recursos federais.

A habilitação dos municípios passa pelo Conselho Municipal de Assistência Social e pela Secretaria Estadual de Assistência Social. Cabe à Comissão Intergestora Bipartite (CIB) a desabilitação dos municípios.

Os instrumentos de gestão são os instrumentos de planejamento técnico e financeiro da PNAS e do SUAS, são eles: Plano de Assistência Social; Orçamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual); Gestão de Informação, Monitoramento e Avaliação (REDE-SUAS) e Relatório Anual de Gestão.

Os princípios de descentralização e participação inscritos na Constituição Federal de 1988 e na LOAS indicam a necessidade de instâncias de Articulação - espaços de participação aberta, com função propositiva nos níveis federal, do Distrito Federal, estadual e municipal - Pactuação - nas Comissões Bipartites e Tripartites - e de Deliberação - nos Conselhos e Conferências.

O financiamento do SUAS aponta para:

- a) a descentralização político-administrativa - respeitando a autonomia dos entes federativos, mas mantendo o princípio de cooperação (cofinanciamento);
- b) os Fundos de Assistência Social - os repasses só podem ocorrer via Fundo (Fundo a Fundo);
- c) o SUAS como referência - sistema descentralizado, participativo (controle social), territorializado e a família como foco de ação da Política de Assistência Social;
- d) condições gerais para a transferência dos recursos federais: d.1) níveis de gestão; d.2) comprovação de execução orçamentária; d.3) acompanhamento e controle da gestão dos recursos através do Relatório Anual de Gestão; d.4) manutenção do CadÚnico sempre atualizado e realimentado; d.5) repasse dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os serviços, programas, projetos e benefícios, identificados entre os níveis de proteção básica e especial;
- e) mecanismos de transferência: e.1) repasse de recursos Fundo a Fundo, de forma sistemática e automática. e.2) nova sistemática de convênios, com aplicativos informatizados para cofinanciamento de projetos eventuais;
- f) critérios de partilha, como proteção social básica, especial e de transferência;
- g) o cofinanciamento entre municípios, estados e União, respeitando-se os

princípios de subsidiariedade e cooperação e a diversidade existente entre municípios (pequeno, médio e grande porte), metrópoles, estados e União.

O SUAS apresenta os seguintes eixos estruturantes, que orientam a implementação do novo modelo socioassistencial, a saber:

- precedência da gestão pública da política;
- alcance de direitos socioassistenciais¹⁶;
- matricialidade sociofamiliar;

¹⁶ Na 5ª Conferência Nacional de Assistência Social (2005), no contexto da definição de estratégias e metas para implementação da política de assistência social no Brasil, foram estabelecidos 10 direitos socioassistenciais:

1 - Todos os direitos de proteção social de assistência social consagrados em Lei para todos: Direito de todos e todas, a usufruir dos direitos assegurados pelo ordenamento jurídico brasileiro à proteção social não contributiva de assistência social efetiva com dignidade e respeito.

2 - Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva: Direito do cidadão e cidadã, de acesso às proteções básica e especial da política de assistência social operadas de modo articulado para garantir completude de atenção, no meio rural e urbano.

3 - Direito de equidade social e de manifestação pública: Direito do cidadão e cidadã, de manifestar-se, exercer protagonismo e controle social na política de assistência social, sem sofrer discriminações, restrições ou atitudes vexatórias derivadas do nível pessoal de instrução formal, etnia, raça, cultura, credo, idade, gênero, limitações pessoais.

4 - Direito à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial: Direito à igualdade e completude de acesso nas atenções da rede socioassistencial, direta e conveniada, sem discriminação ou tutela, com oportunidades para a construção da autonomia pessoal dentro das possibilidades e limites de cada um.

5 - Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade: Direito do usuário ou usuária da rede socioassistencial à escuta, ao acolhimento e de ser protagonista na construção de respostas dignas, claras e elucidativas, ofertadas por serviços de ação continuada, localizados próximos à sua moradia, operados por profissionais qualificados, capacitados e permanentes, em espaços com infraestrutura adequada e acessibilidade, que garantam atendimento privativo, inclusive, para os usuários com deficiência ou idosos.

6 - Direito em ter garantia à convivência familiar, comunitária e social: Direito do usuário e usuária, em todas as etapas do ciclo da vida a ter valorizada a possibilidade de se manter sob convívio familiar, quer seja na família biológica ou construída, e à precedência do convívio social e comunitário às soluções institucionalizadas.

7 - Direito à Proteção Social por meio da intersetorialidade das políticas públicas: Direito do cidadão e cidadã à melhor qualidade de vida garantida pela articulação, intersetorial da política de assistência social com outras políticas públicas, para que alcancem moradia digna e trabalho, cuidados de saúde, acesso à educação, à cultura, ao esporte e lazer, à segurança alimentar, à segurança pública, à preservação do meio ambiente, à infraestrutura urbana e rural, ao crédito bancário, à documentação civil e ao desenvolvimento sustentável.

8 - Direito à renda: Direito do cidadão e cidadã e do povo indígena à renda individual e familiar, assegurada através de programas e projetos intersetoriais de inclusão produtiva, associativismo e cooperativismo, que assegurem a inserção ou reinserção no mercado de trabalho, no meio urbano e rural.

9 - Direito ao cofinanciamento da proteção social não contributiva: Direito do usuário e usuária da rede socioassistencial a ter garantido o cofinanciamento estatal-federal, estadual, municipal e do Distrito Federal – para operação integral, profissional, contínua e sistêmica da rede socioassistencial no meio urbano e rural.

10 - Direito ao controle social e defesa dos direitos socioassistenciais: Direito do cidadão e cidadã, a ser informado da forma pública, individual e coletiva sobre as ofertas da rede socioassistencial, seu modo de gestão e financiamento; e sobre os direitos socioassistenciais, os modos e instâncias para defendê-los e exercer o controle social, respeitados os aspectos da individualidade humana, como a intimidade e a privacidade.

- territorialização;
- descentralização político-administrativa;
- financiamento partilhado entre os entes federados;
- fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil;
- valorização da presença do controle social;
- participação popular/cidadão usuário;
- qualificação de recursos humanos;
- informação, monitoramento, avaliação e sistematização de resultados.

Esses eixos estruturantes dão forças e sustentabilidade à política pública de assistência social e, como já expusemos exaustivamente sobre os eixos da precedência da gestão pública, bem como, o do alcance de direitos, discriminamos como estão compreendidos os demais eixos:

Matricialidade sociofamiliar - A matricialidade sociofamiliar passa a ter papel de destaque no âmbito da PNAS e conseqüentemente do SUAS.

“O reconhecimento da importância da família como unidade-referência no âmbito da política pública de assistência social fundamenta-se na ideia de que esta é o espaço primeiro de proteção e socialização dos indivíduos e que, para que cumpra com tais funções, precisa ser protegida.”

(Yazbek, 2008)¹⁷

A família, compreendida na política de assistência social tem novas feições, que estão intrínseca e dialeticamente condicionadas às transformações societárias contemporâneas, às mudanças no mundo do trabalho, às relações econômicas e sociais, aos valores e às formas de sociabilidade existentes.

A centralidade da família deve ser garantida com base em indicadores das necessidades familiares, o que exige uma política de cunho universalista, que em conjunto com as transferências de renda em patamares aceitáveis, se desenvolva,

¹⁷ No texto “Estado, Políticas Sociais e Implementação do SUAS”, publicado no CapacitaSUAS, Vol. 1, 2008.

prioritariamente, em redes socioassistenciais que suportem as tarefas cotidianas de cuidado e que valorizem a convivência familiar e comunitária.

“Mas apesar das grandes transformações sociais e seus impactos nos arranjos e composições familiares contemporâneos, observa-se a permanência de velhos padrões e expectativas quanto ao seu funcionamento e desempenho dos papéis paterno e materno, independente do lugar social que ocupam no sistema de classes e de estratificação social.”

(CapacitaSUAS, 2008).

Nesse sentido, vale ressaltar que tanto para a política de assistência social, como também para os profissionais que a operacionalizam, não basta só constatar as transformações sofridas pelas famílias, é necessário desenvolver abordagens inovadoras, que não tenham o cunho conservador, disciplinador, moralizador e tutelador.

Deve ser considerado que independentemente dos formatos ou modelos que assume, ela é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida.

Descentralização político-administrativa e Territorialização - A descentralização da política de assistência social, como já exposto, se expressa na definição de corresponsabilidades para cada esfera de governo, bem como, traz a exigência do efetivo funcionamento dos conselhos, planos e fundos da assistência social. Implica ainda na articulação entre descentralização e intersetorialidade, ou seja, *“significa alterar a forma de articulação das ações em segmentos, privilegiando a universalização da proteção social em prejuízo da setorialização e da autonomização nos processos de trabalho.”* (PNAS/2004)

Outro aspecto importante são as características socioterritoriais de cada localidade. O território é a base da organização do SUAS mas, além de espaço geográfico, *“é o espaço de vida onde se desenvolvem as práticas cotidianas dos*

sujeitos em torno de seus locais de moradia. O cotidiano é um elemento intrínseco ao processo de construção e reconstrução do território.” (Cardoso, 2009)¹⁸

“A territorialidade se faz pelos significados e ressignificações que os sujeitos vão construindo em torno de suas experiências de vida em dado território.” (Cardoso, 2009)¹⁹

Considerando a extensão territorial brasileira, os seus 5.564 municípios e as profundas e discrepantes desigualdades sociais, é que as análises sobre *“as diferenças socioterritoriais intraurbanas e as diferenciações internas são fundamentais para orientar respostas das políticas públicas.” (Koga e Nakano, 2005)*

É necessário compreender as particularidades e especificidades de cada território, incorporando-as na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, cuidando para que ações em territórios muito homogêneos na incidência de pobreza e vulnerabilidade social²⁰ não reforcem estigmas e imagem negativa da sociedade e da própria população moradora.

A participação popular na escala das intervenções territorializadas também pode assumir um caráter restrito e pontual, com a possibilidade de despolitização e isolamento, distante da inserção crítica e ativa que permeia o SUAS.

É necessário considerar ainda, que o equacionamento de grande parte das vulnerabilidades sociais não tem origem na dinâmica local, depende de políticas macroestruturais que extrapolam os limites de intervenção socioterritorial.

Financiamento partilhado entre os entes federados - “O SUAS institui uma forma de financiamento inovadora que busca cada vez mais estabelecer a relação orgânica entre gestão, controle social e financiamento.” (CapacitaSUAS, Vol. 1, 2008) Institui o cofinanciamento, pautado em pisos de proteção social básica e especial e em repasses fundo a fundo, de forma continuada, a partir de planos de ação e prestação de contas.

¹⁸ Em material produzido para capacitação da equipe da Secretaria de Assistência Social e Cidadania e dos CRAS no município de Taboão da Serra, em dezembro de 2009.

¹⁹ Idem.

²⁰ O conceito de vulnerabilidade social comporta em si várias dimensões que identificam situações de fragilidade em indivíduos, famílias e coletividades: sociodemográficas e ambientais; privações materiais; afetivo-relacionais; político-participativas; étnico-raciais, de orientação sexual, gênero, presença de deficiência; ciclos de vida (criança, adolescente, idoso, mulheres chefes de família).

“O ponto central a ser destacado é que esse deslocamento da lógica do financiamento da assistência social permite viabilizar o atendimento das necessidades sociais efetivamente identificadas nos territórios dos municípios brasileiros, segundo sua natureza, complexidade do serviço e situação concreta a que se destina.”

(CapacitaSUAS, Vol. 1, 2008)

Nessa direção, há ainda desafios a serem ultrapassados: estabelecer de fato o cofinanciamento com orçamento público nas três esferas de governo; alcançar gradativamente um novo patamar de ofertas de serviços; estabelecer padrões de qualidade e de custeio dos serviços e elaborar pactos de resultados entre os gestores.

Fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil - No SUAS, a reciprocidade das ações da rede de proteção social básica e especial, sendo acordado o estabelecimento de fluxo, referência e retaguarda entre as modalidades e as complexidades de atendimento, bem como a definição de portas de entrada para o sistema, é condição fundamental para a efetividade da política de assistência social.

Não só o poder público, como também as entidades e organizações da sociedade civil assumem a posição de cogestores do sistema, além de serem também prestadores complementares de serviços socioassistenciais. Nessa perspectiva, Raichelis (2007), afirma que:

“A lógica de operação de um sistema envolve a definição de processos e fluxos, exigindo conexões entre todos os seus elementos componentes. O grande desafio é considerar o sistema como um todo, o que significa que uma parte, por mais significativa, não pode representar a totalidade.”

A questão da cultura política da assistência social, nessa relação entre o Estado e a sociedade civil, tem “ranços” e vícios históricos, que permeiam inclusive, o nascimento da profissão do assistente social no Brasil. Criar um novo paradigma é um processo lento e trabalhoso, que requer envolvimento de todos os sujeitos sociais envolvidos.

Valorização da presença do controle social e participação popular/cidadão usuário - *“O controle social é um instrumento de efetivação da participação popular na gestão político-administrativo-financeira e técnico-operativa com caráter democrático e descentralizado.”* (Yazbek, 2008)

No SUAS, os espaços privilegiados para essa participação são os conselhos e as conferências, dentre outras instâncias que dão força a esse processo. A PNAS definiu como um dos grandes desafios a criação de instrumentos e mecanismos que garantam a efetiva participação dos usuários enquanto sujeitos de direitos. Mas, essa participação requer *“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.”*

Nesse aspecto, ainda há muito por se caminhar, procurando estratégias para a participação efetiva dos usuários e sua real representatividade nas instâncias de controle social. Na última Conferência Nacional de Assistência Social, tivemos a presença de 300 usuários, o que numericamente é uma representação muito pequena, mas sem sombra de dúvida já é um avanço.

Qualificação dos recursos humanos - A produtividade e a qualidade dos serviços oferecidos nas políticas sociais, especialmente na de assistência social, está intrinsecamente ligada à forma e às condições de tratamento dos recursos humanos que operacionalizam essa política. Assim, a nova forma de entender e implementar a assistência social (e as demais políticas sociais) exige:

- alteração no processo de trabalho dos trabalhadores de modo que a prática profissional esteja em consonância com os avanços das legislações que as regulam;

- superação de visão e atuação dos profissionais, saindo da perspectiva de apenas viabilizadores de programas, para uma perspectiva coerente com a política de assistência social, de viabilizadores de direitos;

- novas e capacitadas competências para gestores e trabalhadores sociais das três esferas de governo;

- aquisição, por parte dos trabalhadores, de um embasamento teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político;

- novas relações entre gestores e técnicos nas três esferas de governo, destes com dirigentes e técnicos de entidades prestadoras de serviços, com os conselheiros dos conselhos, bem como com usuários e trabalhadores.

Enfim, além do compromisso com a assistência social como política pública, deve integrar a política de recursos humanos, uma política de qualificação e capacitação dos trabalhadores, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática e continuada.

“Valorizar o serviço público e seus trabalhadores, priorizando o concurso público, combatendo a precarização do trabalho na direção da universalização da proteção social, ampliando o acesso aos bens e serviços sociais, ofertando serviços de qualidade com transparência e participação na perspectiva da requalificação do Estado e do espaço público” (PNAS/2004) é a linha traçada pela NOB/RH de 2006, frente à política de recursos humanos na assistência social, assunto que será tratado de forma mais aprofundada no próximo capítulo.

Informação, Monitoramento, Avaliação e Sistematização de resultados - A questão da informação e de sua disseminação é fundamental e estratégica para a implementação da política de assistência social.

“A PNAS é explícita ao advogar a urgência do incremento de estratégias que promovam a associação entre os instrumentos e condições tecnológicas de produção, armazenamento e disseminação de dados e informações com os

procedimentos democráticos de gestão, financiamento e controle social.”

(CapacitaSUAS, Vol. 1 , 2008)

A REDE-SUAS é uma iniciativa da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, sendo desenvolvida no sentido de atender os objetivos da PNAS acima expostos. Ela abrange as condições para a gestão, o monitoramento e a avaliação de programas, serviços, projetos e benefícios da área da assistência social.

Os aplicativos que sustentam o sistema em uma única base de dados corporativa são:

- SUASWEB - dá acesso às informações cadastrais de todos os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);

- GeoSUAS - Sistema de Georeferenciamento e Geoprocessamento do SUAS - resulta da integração de dados e mapas, servindo para a construção de indicadores na política de assistência social;

- InfoSUAS - Sistema de Informações de Repasses de Recursos - disponibiliza informações sobre os valores transferidos para os municípios;

- CadSUAS - Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social - é o sistema que comporta todas as informações cadastrais de prefeituras, órgão gestor, fundo e conselho municipal, rede de entidades e informações cadastrais dos trabalhadores;

- SigSUAS - Sistema de Gestão do SUAS - tem como objetivo a recuperação de dados detalhados sobre a execução física e financeira;

- SICNASweb - Sistema de Informação do Conselho Nacional de Assistência Social;

- SISFAF - Sistema de Transferências Fundo a Fundo e SISCON - Sistema de Gestão de Convênios.

“A REDE SUAS é um sistema de informação capaz de contribuir na tarefa de redimensionar a cultura de gestão até então vivenciada, compreendendo que os novos índices de agilidade e transparência são imperativos para a construção da PNAS/2004 e ineditamente criam uma ferramenta de gestão coletiva para o desenvolvimento da política pública de assistência social.”

(Yazbek, 2008)

Embora o avanço tecnológico e informacional do “sistema”, constata-se que ao analisarmos a realidade de muitos municípios brasileiros, os operacionalizadores diretos e de fato da política sequer contam com equipamentos (computadores e rede de Internet), sendo o seu acesso esporádico, irregular e “terceirizado” (no sentido de que se centraliza a uma pessoa da gestão o acesso, e este, posteriormente, remete aos trabalhadores).

São muitos desafios, atribuições e ações a serem implementadas pela política de assistência social no atual contexto brasileiro. Fica cada dia mais complicado dar conta das seguranças afiançadas, dos mínimos sociais; enfim, dos direitos previstos nas legislações e necessários à proteção social dos cidadãos.

Como já exposto, as ações da assistência social no SUAS são organizadas em dois níveis de proteção social: básica - de caráter preventivo - e especial - quando ocorre violação de direitos.

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

A demanda destinatária dessa proteção é a *“população que vive em situação de vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outras) e, ou, fragilização de vínculos afetivo-relacionais e de pertencimento social (discriminações étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).”* (PNAS/2004).

O desenvolvimento dos serviços, programas e projetos de acolhimento, convivência e socialização de famílias e indivíduos estão previstos nessa proteção, bem como os benefícios de prestação continuada e os eventuais.

São *“executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência do CRAS.”* (PNAS/2004).

“A proteção social especial é uma modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.”

(PNAS/2004).

Assim, o objetivo da proteção social especial é proteger famílias e indivíduos em situação de risco, cujos direitos tenham sido violados e/ou tenha ocorrido o rompimento ou fragilização de vínculos familiares e comunitários, compreendendo níveis de classificação, conforme a complexidade do caso: média e alta complexidade.

Os serviços de proteção especial requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas, tendo uma estreita relação com o sistema de garantia de direito (Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo). São referenciados, acompanhados e desenvolvidos (em algumas situações) no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS.

O funcionamento adequado do CRAS fortalece o SUAS. O CRAS é a unidade em torno da qual se organizam os serviços de proteção básica, do que decorre sua

função de gestão local. Espaço físico, organização do mesmo e das atividades, funcionamento e recursos humanos devem manter coerência com a concepção de trabalho social com famílias.

O Centro de Referência de Assistência Social - CRAS é:

- unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, responsável pela oferta de serviços continuados de proteção social básica de assistência social às famílias, grupos e indivíduos em situação e em áreas de risco e vulnerabilidade social;

- unidade efetivadora de referência²¹ e contrarreferência²² do usuário na rede socioassistencial do SUAS e unidade de referência para os serviços das demais políticas públicas;

- principal porta de entrada dos usuários à rede de proteção social básica do SUAS;

- unidade que organiza a vigilância social em sua área de abrangência;

- unidade pública que concretiza o direito socioassistencial quanto à garantia de acesso a serviços de proteção social básica com matricialidade sociofamiliar e ênfase no território de referência;

- unidade pública que é referência para o desenvolvimento de todos os serviços socioassistenciais de proteção básica do SUAS, no seu território de abrangência. *“Estes serviços são de caráter preventivo, protetivo e pró-ativo, podem ser ofertados diretamente no CRAS, desde que disponha de espaço físico e equipe compatível. Quando desenvolvidos no território do CRAS, por outra unidade pública ou entidade de assistência social privada sem fins lucrativos, devem ser obrigatoriamente a ele referenciados.”* (Orientações Técnicas da Proteção Social para o SUAS: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, 2009).

²¹ Conforme o Manual de Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do SUAS: CRAS/2009, a função de referência se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda. O acesso pode se dar pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou na rede socioassistencial referenciada.

²² Conforme o Manual de Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do SUAS: CRAS/2009, a contrarreferência é exercida sempre que a equipe do CRAS recebe encaminhamento do nível de maior complexidade (proteção social especial) e garante a proteção básica, inserindo o usuário em serviço, benefício, programa e/ou proteção básica.

- unidade pública onde são necessariamente ofertados os serviços e ações do Programa de Atenção Integral à Família - PAIF e onde podem ser prestados outros serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica relativos às seguranças de rendimento, autonomia, acolhida, convivência familiar e comunitária e de sobrevivência a riscos circunstanciais.

A gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica, demanda do CRAS o conhecimento do território, a organização e articulação das unidades dessa rede e o gerenciamento do acolhimento, inserção, do encaminhamento e acompanhamento dos usuários no SUAS.

Como já colocado, além do Programa de Atenção Integral à Família - PAIF, obrigatória e exclusivamente ofertado no CRAS, outros serviços socioassistenciais de proteção básica podem ser desenvolvidos na unidade, desde que haja condições concretas compatíveis.

Já a função de gestão territorial compreende a articulação da rede socioassistencial de proteção básica referenciada; a promoção da articulação intersetorial e a busca ativa. Nesse sentido, em muitos municípios ainda existe certa confusão no que “cabe” nos e aos CRAS, pois sequer consideram uma infraestrutura física mínima, como também, nem cogitam o aumento de profissionais para desenvolvimento das ações.

A promoção da articulação da rede socioassistencial presume o estabelecimento de referência e contrarreferência, bem como a interface entre benefícios, transferências de renda e serviços. Considera-se que alguns municípios ainda não dispõem dessa rede ou ela ainda está em construção, o que demanda um maior investimento por parte da política de assistência social e, conseqüentemente, dos CRAS, que não têm suporte para atuação.

Já no que se refere à promoção da articulação intersetorial, embora a intersetorialidade tenha de acontecer no território, a promoção da articulação deve partir do gestor, dando o caráter de política pública e não de pessoalidade.

A busca ativa é uma ferramenta importante da proteção social, pois disponibiliza informações sobre o território, essenciais para o planejamento e a ação preventiva, por meio da identificação de vulnerabilidades e potencialidades,

permitindo compreender melhor a realidade social.

Nesse aspecto, mediante o contexto de muitos dos CRAS, onde: quando tem carro, não tem profissional, quando tem profissional, não tem carro, essa busca ativa fica ainda bastante limitada.

Quadro 4 - Atribuições do CRAS e Órgão Gestor Municipal

CRAS	Órgão Gestor Municipal ou do DF
<p>Fornecimento de informações e dados para o Órgão Gestor municipal ou do DF sobre o território para subsidiar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - elaboração do Plano Municipal de Assistência Social; - planejamento, monitoramento e avaliação de todos os serviços ofertados no CRAS; - alimentação dos Sistemas de Informação do SUAS; - processos de formação e qualificação da equipe de referência; 	<p>Elaboração do Plano Municipal de Assistência Social. Planejamento, execução físico-financeira, monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais do SUAS.</p> <p>Alimentação dos Sistemas de Informação e Monitoramento do SUAS.</p> <p>Constituição das equipes de referência e demais profissionais da política de assistência social e qualificação profissional dos trabalhadores do SUAS.</p>
<p>Oferta do PAIF e outros serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica</p>	<p>Supervisão, apoio técnico da oferta do PAIF e demais serviços socioassistenciais ofertados, tanto nas unidades públicas, quanto nas entidades privadas sem fins lucrativos, prestadoras de serviços.</p>
<p>Gestão territorial da rede socioassistencial da PSB</p>	<p>Gestão de rede socioassistencial do município</p> <p>Gestão do processo de conveniamento das entidades privadas sem fins lucrativos de assistência social - quando for o caso</p>

Fonte: Manual de Orientações Técnicas do SUAS: CRAS, 2009.

O CRAS tem como fatores identitários dois grandes eixos estruturantes do SUAS: a matricialidade sociofamiliar e a territorialização.

Ao assumir a matricialidade sociofamiliar como um dos eixos estruturantes:

“organiza toda a rede socioassistencial para o apoio às famílias, a fim de assegurar a toda a população o direito à convivência familiar, seguindo o pressuposto de que para a família prevenir, proteger e manter seus membros é necessária a ação efetiva do poder

público. O CRAS, assim, considera as famílias como um espaço de ressonância e sinergia dos interesses e necessidades coletivas e de mobilização à participação e ao protagonismo social, ou seja, como um vetor de mudança da realidade social.”

(Manual de Orientações Técnicas do SUAS: CRAS, 2009)

Já a territorialização refere-se à centralidade do território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco sociais, bem como para seu enfrentamento, ou seja, os serviços socioassistenciais acontecem em locais próximos aos seus usuários, possibilitando o aumento da eficácia e a efetividade da prevenção e/ou proteção. *“O território é lugar de vida e relações.”*(Yazbek, 2008).

Nessa direção, o CRAS *“materializa a presença do Estado no território, possibilitando a democratização do acesso aos direitos socioassistenciais e contribuindo para o fortalecimento da cidadania.”* (Manual de Orientações Técnicas do SUAS, CRAS, 2009)

Sendo a implantação do CRAS uma estratégia de descentralização e hierarquização de serviços, tem como elemento essencial no processo de planejamento territorial e da política de assistência social no município o Plano Municipal de Assistência Social.

Deve-se prever gradualmente a cobertura de todos os territórios vulneráveis existentes. A universalização da proteção social básica deverá ser alcançada até 2015, conforme o Plano Decenal SUAS - Plano 10.

“O Plano não pode ser um instrumento formal: planejar, executar, monitorar e avaliar fazem parte de um processo integrado, de revisão sistemática do próprio Plano, de (re)definição permanente dos caminhos a serem percorridos para o alcance dos

objetivos da política de assistência social, se não se quer cair na improvisação - emergencial e pontual, sem direção e continuidade.”

(Manual de Orientações Técnicas do SUAS: CRAS, 2009).

Sendo o CRAS a unidade do SUAS com mais capilaridade e que se localiza próximo aos seus usuários, possibilitando o acesso e promoção dos direitos socioassistenciais para cumprir o que lhe é posto, deve assegurar às famílias usuárias de seus serviços os seguintes direitos, conforme o Manual de Orientações do SUAS: CRAS, 2009:

- conhecer o nome e a credencial de quem o atende (profissional técnico, estagiário ou administrativo do CRAS);

- à escuta, à informação, à defesa, à provisão direta ou indireta ou ao encaminhamento de suas demandas de proteção social assegurada pela Política Nacional de Assistência Social;

- a dispor de locais adequados para seus atendimentos, tendo o sigilo e sua integridade preservados;

- receber explicações sobre os serviços e seu atendimento de forma clara, simples e compreensível;

- receber informações sobre como e onde manifestar seus direitos e requisições sobre o atendimento socioassistencial;

- ter seus encaminhamentos por escrito, identificados com o nome do profissional e seu registro no Conselho ou Ordem Profissional, de forma clara e legível;

- ter protegida sua privacidade, dentro dos princípios e diretrizes da ética profissional, desde que não acarrete riscos a outras pessoas;

- ter sua identidade e singularidade preservadas e sua história de vida respeitada;

- ter acesso ao registro dos seus dados, se assim o desejar;

- ter acesso às deliberações das conferências municipais, estaduais e nacionais de assistência social.

Ao analisarmos os direitos das famílias usuárias do CRAS, observamos que longe de serem absurdos ou utópicos, são simplesmente coerentes com a mudança da cultura da assistência social e com os direitos básicos assegurados na construção dessa nova visão da política.

Apesar dessas mudanças, podemos ainda observar vários entraves nesse processo de ruptura dos paradigmas do favor, do assistencialismo, do clientelismo, da benemerência, da “política pobre” para os pobres.

Dentre esses entraves, podemos citar: a precariedade da infraestrutura para atendimento do usuário e de sua família, com espaços improvisados e adaptados de forma pouco confortável e sem privacidade.

Além disso, podemos observar a eventualidade com que são previstas, planejadas e tratadas as provisões da PNAS; a impossibilidade de uma escuta e um acolhimento adequados, tendo em vista a demanda numérica diária e a burocracia na administração dos programas e projetos; e a pouca ou nenhuma capacitação dos profissionais que desenvolvem as ações, bem como a curta permanência dos mesmos em alguns CRAS.

Saltamos de 454 CRAS cofinanciados pelo MDS em 2003 para 3.920 em 2009, referenciando mais 14 milhões de famílias, e se somarmos a esse número de CRAS, os que são cofinanciados por Estados, DF e municípios, totalizamos 5.128, em 3.808 municípios brasileiros.

Mas sob que condições eles foram implantados? Em que espaço físico? Com quais equipamentos e materiais? Com que quadro de funcionários? Qual a qualidade do atendimento, acolhimento, acompanhamento oferecidos à população? Qual a resolutividade dos serviços propostos? Como os profissionais envolvidos na implantação dos CRAS e na implementação do SUAS veem e sentem a política de assistência social?

São muitas as questões e nem todas têm respostas que nos sejam fáceis ou digeríveis. Embora muito já se tenha caminhado nesses anos, no cotidiano, na

prática institucional e profissional diária, muitas vezes estamos iniciando/reiniciando todo o processo a cada dia. O que nos parece, é que em muitas ocasiões, o discurso teórico-legal não tem condições favoráveis para a sua implementação.

O CRAS deve localizar-se em áreas que concentram situações de vulnerabilidade e risco social. A definição do número de famílias a serem referenciadas, a capacidade de atendimento e o número de CRAS deve guardar relação com o porte do município, como prevê a NOB/SUAS.

Quadro 5 - Porte do Município x Número de CRAS x Famílias Referenciadas²³ x Capacidade de Atendimento Anual

Porte	CRAS	Famílias Referenciadas	Capacidade
Pequeno Porte 1	01	2.500	500 famílias/ano
Pequeno Porte 2	01	3.500	750 famílias/ano
Médio Porte	02	5.000	1.000 famílias /ano
Grande Porte	04	5.000	1.000 famílias /ano
Metrópole	08	5.000	1.000 famílias /ano

O espaço físico constitui fator determinante para o reconhecimento do CRAS no território, devendo ser compatível com os serviços nele ofertados, possuindo características dimensionais e ambientais adequadas para os serviços que ali serão prestados, sendo lotado, preferencialmente, em imóvel estatal, o que facilita o referenciamento para a população usuária.

O município é responsável pela estruturação e manutenção do espaço físico, como cumprimento de requisito de habilitação ao nível básico ou pleno de gestão do SUAS.

O CRAS requer, obrigatoriamente, a previsão de meios de acessibilidade para pessoas idosas e com deficiência, meios e instrumentos de informação e comunicação e acolhida do usuário e seus familiares, inclusive crianças e adolescentes, sendo recomendável, a disponibilização de linha telefônica e computador conectado à rede Internet, permitindo agilidade de procedimento e de registro de dados, bem como de automóvel para a realização de visitas domiciliares.

²³ O número de "famílias referenciadas" a um determinado CRAS e, portanto, que vivem no território de abrangência do CRAS, é definido de acordo com o porte e a taxa de vulnerabilidade do município.

É possível a instalação do CRAS em imóveis locados ou cedidos, devendo a gestão ter grandes cuidados na adaptação das instalações para o atendimento previsto.

Já a instalação do CRAS em espaços compartilhados, é possível, desde que sejam tomadas providências que assegurem a identidade da unidade, tais como a presença de uma entrada exclusiva para acesso ao CRAS, garantia e exclusividade dos ambientes destinados à oferta do PAIF e de sua função de gestão local da rede socioassistencial e a identificação adequada da unidade, seguindo as normas estabelecidas pelo MDS.

Conforme o Manual de Orientações Técnicas para o Sistema Único de Assistência Social - SUAS: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, os espaços que todo CRAS deve dispor são: recepção, sala de atendimento, sala de uso coletivo, sala administrativa, copa e banheiros.

No quadro 6, apontamos um resumo das indicações sugeridas quanto aos espaços, usos, metragens e quantidade de ambientes, segundo capacidade de atendimento anual do CRAS.

Quadro 6 - Espaço Físico

Espaço	Uso	Metragem	Quantidade por Capacidade Anual		
			CRAS 500	CRAS 750	CRAS 1.000
Recepção	Espaço, destinado à espera, transição, encaminhamentos e, em especial, ao acolhimento e atendimento inicial de famílias e indivíduos.	12m ²	1	1	1
Sala de Atendimento	Espaço destinado ao atendimento particularizado de famílias e indivíduos.	12m ² (Capacidade para 10 pessoas)	1	1	2
Sala de Uso Coletivo	Espaço que deve permitir uso múltiplo e otimizado, destinado à realização de atividades coletivas, com prioridade para a realização de atividades com grupos de famílias.	35m ² (Capacidade para 30 pessoas)	1	1	2

Sala Administrativa	Espaço destinado às atividades administrativas, tais como o registro de informações, produção de dados, arquivo de documentos, alimentação de sistemas de informação.	20m ²	1	1	1
Copa	Espaço destinado para o preparo de lanches oferecidos aos usuários e para uso da equipe de referência do CRAS.	5m ²	1	1	1
Conjunto de Banheiros		10m ²	1	1	1

Fonte: Manual de Orientações Técnicas do SUAS: CRAS, 2009.

Como já pontuamos, a questão da infraestrutura física, material e de equipamentos, em muitos municípios do Brasil, está muito longe de ser alcançada.

No tocante ao período de funcionamento, o sugerido pelo Manual de Orientações Técnicas é de 40 horas/semanais, sendo esse horário flexível, mediante a demanda da população atendida. O CRAS deve contar com uma equipe mínima para a execução dos serviços e ações necessariamente nele ofertados, devendo ampliar a referência de profissionais, caso oferte diretamente outros serviços.

A composição da equipe de referência é regulamentada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB/RH/SUAS e depende do número de famílias referenciadas ao CRAS, conforme o quadro 7:

Quadro 7 - Equipe de Referência do CRAS

Famílias Referenciadas	Capacidade de Atendimento Anual	Equipe de Referência
Até 2.500	500 famílias	Dois técnicos com nível médio e dois técnicos com nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo.
3.500	750 famílias	Três técnicos com nível médio e três técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.
5.000	1.000 famílias	Quatro técnicos com nível médio e quatro técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS*.

* Esse técnico poderá ser: pedagogo, sociólogo, antropólogo ou outro profissional de formação compatível com a intervenção social realizada pelo PAIF.

As equipes de referência do CRAS devem contar sempre com um coordenador com nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e/ou benefícios socioassistenciais.

A NOB/RH/SUAS determina que toda a equipe de referência do CRAS seja composta por servidores públicos efetivos, considerando que isso proporcione a baixa rotatividade da equipe, garantindo continuidade, eficácia e efetividade dos serviços e ações ofertados no CRAS, potencializando o processo de formação permanente dos profissionais.

De acordo com a NOB/SUAS, a União, os Estados, os municípios em gestão plena e o DF são responsáveis por elaborar e executar política de recursos humanos, com a implantação de carreira para os servidores públicos que atuem na área de assistência social.

As novas relações de trabalho a serem estabelecidas requerem, além do compromisso com a assistência social como política pública, qualificação dos recursos humanos e maior capacidade de gestão dos operadores da política, devendo integrar uma política de capacitação de todos os sujeitos sociais envolvidos no processo de implantação e implementação do SUAS, definindo, avaliando e redefinindo a composição da equipe: formação, perfil, atributos, qualificação, número, etc.

A definição dos perfis e atribuições da equipe de referência do CRAS, bem como a interdisciplinaridade no desenvolvimento dos trabalhos e da prática dos profissionais, será tratada em outro capítulo.

Não há dúvida que a proposta para o CRAS é bastante ampla, considerando a dimensão da questão social e suas consequências no cotidiano da vida dessas famílias.

É no cotidiano dos CRAS que operacionalizamos a assistência social e é a partir do cotidiano que exercemos a nossa prática profissional, restando-nos saber com que qualidade e eficácia/efetividade esta prática é exercida, frente a tantas condições adversas: a própria gestão pública; a demanda desproporcional entre usuários, ações e serviços e as atribuições profissionais; a inadequação dos espaços físicos e a precariedade de recursos materiais.

Some-se a tudo o que foi exposto a (real e imprescindível) necessidade do registro (da informação), do monitoramento e da avaliação, seja para melhoria do próprio sistema e da política (de assistência social), bem como para uma prática profissional mais coerente e digna para com os próprios profissionais e usuários da assistência social.

Por fim, os profissionais de serviço social que estão na coordenação dos equipamentos, além das demandas, tanto numéricas como de serviços e ações, têm de lidar ainda com “a velha cultura” da assistência social, e tentar garantir a implementação da “nova” concepção da assistência.

Mas, nesse processo, nem sempre acontece a escuta das “dificuldades” por parte da gestão, bem como qualquer redirecionamento, parece improvável, apesar das avaliações.

CAPÍTULO 2 - O PROCESSO DE TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

2.1 - O trabalho do assistente social na esfera estatal

O Serviço Social emerge num contexto nos marcos do capitalismo monopolista, onde a intervenção do Estado capitalista se dá nos processo de regulação e reprodução social, por meio das políticas sociais.

Assim, como afirma Yazbek (2002): *“As políticas sociais na esfera pública ou privada configuram-se como mediação fundamental para essa intervenção profissional apoiada em conhecimentos teóricos, técnicos e ético-políticos.”*

Analisar o Serviço Social na esfera estatal exige um olhar para a dinâmica sócio-histórica, que desenha os espaços sócio-ocupacionais. A relação entre Estado, Serviço Social, questão social e políticas sociais deve ser entendida para analisar o mercado de trabalho.

Nesse sentido, Yazbek (2002), coloca que:

“a institucionalização do Serviço Social profissional, seu assalariamento e ocupação de um espaço na divisão social e técnica do trabalho, bem como a estruturação de seu mercado de trabalho particular é resultante de relações históricas, sociais, políticas e econômicas que moldaram sua necessidade social e definiram os seus usuários no contexto de expansão do ‘modelo laboral’. Assim, seu significado social, suas demandas, tarefas e atribuições devem ser identificados dentro da trama de relações que constituem a vida social e particularmente nas respostas que a sociedade e o Estado constroem frente às necessidades sociais dos homens em múltiplas dimensões.”

A profissionalização do Serviço Social está então vinculada à intervenção do Estado no enfrentamento das sequelas da questão social. Tem-se um mercado de trabalho que exige profissionais habilitados na formulação, implantação e execução das políticas sociais.

“O trabalho do assistente social pode produzir resultados concretos nas condições materiais, sociais e culturais da vida de seus usuários, em seu acesso e usufruto de políticas sociais, programas, serviços, recursos e bens, em seus comportamentos, valores, seu modo de viver e de pensar, suas formas de luta e organização, suas práticas de resistência.”

(Yazbek, 2002).

A profissão, os espaços sócio-ocupacionais e o mercado de trabalho sofrem o rebatimento das transformações societárias, com as regressões do Estado e as várias e complexas manifestações da questão social, sentindo as consequências do redesenho das ações sociais do Estado, com seus processos de redefinição dos sistemas de proteção social e da política social.

Sob os impactos dessas transformações que já interferem no cotidiano da intervenção profissional, a profissão enfrenta novas demandas, atribuições e competências, a exigência de novos conhecimentos teórico-metodológicos, técnico-operativos, ético-políticos, mas ainda convivendo com as manifestações da pobreza, da exclusão e da subalternidade.

Assim, como afirma Raichelis (2009:390):

“(...) é necessário ressaltar que, apesar de todos os obstáculos encontrados no exercício profissional, a categoria dos assistentes sociais vem construindo

uma história de lutas e de resistência, apostando no futuro, mas entendendo que ele se constrói agora, no tempo presente.”

É nessa sociedade contemporânea que se dá o grande embate da profissão, ou seja, a construção de um projeto profissional ético e político, na direção de uma sociabilidade mais justa, mais igualitária e na qual os direitos sociais sejam observados e garantidos. Assim, é fundamental investir na consolidação do projeto ético-político do Serviço Social, no cotidiano de trabalho profissional, que *“caminhe na direção do desenvolvimento da sociabilidade pública capaz de refundar a política como espaço de criação e generalização de direitos.”* (Yazbek, Temporalis 3).

2.1.1 - O Assistente Social e a Assistência Social

As políticas sociais aparecem no capitalismo construídas a partir de mobilizações operárias que ocorreram ao longo da Revolução Industrial. A política social e a política econômica configuram uma unidade (acumulação e distribuição de riqueza). Através delas é possível evidenciar a ação do Estado.

Não podemos analisar a política social desvinculada da política econômica. O Estado assume um caráter claramente interventor na regulação da economia e, conseqüentemente, a política social passa a ser compreendida como estratégia governamental de intervenção nas relações sociais.

As políticas sociais são o resultado de complexa trama que envolve, entre outros fatores, as ideologias dominantes, os valores socialmente consensuais, os conflitos de interesses, os arranjos institucionais, os conhecimentos e técnicas de atuação próprias de cada setor.

O desenho das políticas sociais relaciona-se aos modelos de proteção social. Os sistemas de proteção social são uma articulação entre o processo econômico (a industrialização), o processo social (a emergência de novos atores e a transformação das relações sociais) e o processo político (as lutas sociais que geraram respostas políticas e institucionais).

Ao falarmos em políticas sociais, temos que pensar em políticas que não sejam apenas compensatórias. As políticas que precisamos hoje são políticas de inclusão, de redistribuição de renda, são políticas educativas, preventivas.

As políticas sociais pressupõem o reconhecimento e legitimação de direitos sociais, a organização de serviços sociais e o repasse de verba pública destinada a garantir a oferta de serviços. Dentre as políticas sociais, está a política pública de assistência social.

A assistência social é política pública no âmbito da seguridade social. Deve manter vigilância social, regulações no âmbito socioassistencial e proteção social básica, em especial para determinadas situações de dificuldades, vulnerabilidades, riscos pessoais e sociais, de modo a garantir a provisão de aquisições materiais e socioeducativas aos usuários em todo o ciclo de vida, em padrão de qualidade que os capacite para a reconstrução da autonomia, do protagonismo, da equidade, da sustentabilidade, da socialização, do percurso/trajetória para inclusão social e garantia de direitos socioassistenciais.

Sendo uma política de garantias de direitos, de prevenção e proteção social (não contributiva), através de serviços, benefícios, monitoramento e trabalho social, tem como objetivos:

- prevenir/reduzir situações de risco social e pessoal;
- proteger pessoas e famílias vulneráveis e vitimizadas;
- criar medidas e possibilidades de ressocialização, reinserção e inclusão social;
- monitorar as exclusões, vulnerabilidades e riscos sociais da população.

A trajetória da profissão acompanha a política pública de assistência social brasileira desde os anos 30, quando o Estado assume uma intervenção reguladora frente à emergente questão social²⁴ no país. Conforme afirma Yazbek em seu texto “A Assistência Social na prática profissional: história e perspectivas”:

“Neste momento histórico a profissão prioriza a Ação Social (refere-se aos anos de 1930, à intervenção direcionada para mudanças sociais sob a ótica do

²⁴Por questão social entendemos a disputa pela riqueza social na sociedade capitalista pelas classes sociais.

ideário católico) em relação à Assistência Social. Ainda assim, a Assistência Social era considerada um avanço em relação às práticas filantrópicas prevalecentes até então.”

O que se constata é que, historicamente, “a Assistência Social brasileira e juntamente com ela, o Serviço Social profissional, se estruturam vinculados: ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil, ao avanço da profissionalização no tratamento da questão social e ao crescimento da centralidade do Estado na tarefa de assegurar o bem-estar da sociedade.”

(Yazbek, texto)

É num contexto de ampliação da desigualdade na distribuição de renda e com “a somatória de extorsões que configurou um novo perfil para a questão social brasileira” (Cf. Yazbek, 2004) e na “contramão” das transformações que ocorrem na ordem econômica internacional mundializada que o Brasil vai instituir constitucionalmente em 1988, seu sistema de Seguridade Social no qual destacamos a Assistência Social.

Nessa direção, tem início a construção de uma nova concepção para a Assistência Social brasileira, que é regulamentada em 1993, como política social pública e inicia seu “trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal.” (Yazbek, texto). O protagonismo dos assistentes sociais brasileiros na elaboração da LOAS foi fundamental.

A Assistência Social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo.

Essa mudança na concepção da assistência social é, sem sombra de dúvidas, um avanço que permite sua passagem do assistencialismo e de sua tradição de não-política para o campo da política pública, buscando romper com a tradição clientelista e assistencialista.

Nesses últimos anos tornaram-se evidentes as características neoliberais da política social brasileira, face às necessidades sociais da população, mas é nesse contexto, conforme já afirmamos, que cabe à Assistência Social brasileira atual, prover um conjunto de seguranças que cubram, reduzam ou previnam riscos e vulnerabilidades sociais (Sposati, 1995), bem como necessidades emergentes ou permanentes decorrentes de problemas pessoais ou sociais de seus usuários.

Em setembro de 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, aprovou, após amplo debate no país, a Política Nacional de Assistência Social em vigor, na qual a implementação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS ocupou e ocupa um lugar de destaque.

São os assistentes sociais que estão implementando o SUAS, apoiados pela NOB 2005, enfrentando inúmeros desafios entre os quais destacamos: a consolidação e a democratização dos Conselhos e dos mecanismos de participação e controle social; a organização e apoio à representação dos usuários; a participação nos debates sobre o SUAS, a NOB, os CRAS e os CREAS; a elaboração de diagnósticos de vulnerabilidade dos municípios; o monitoramento e a avaliação da política; o estabelecimento de indicadores e padrões de qualidade e de custeio dos serviços e dos equipamentos (no caso os CRAS); enfim, a aquisição de uma outra forma de “fazer” a Assistência Social, contribuindo para a construção de uma cultura democrática, do direito e da cidadania.

2.2 - A identidade profissional e o projeto ético-político do assistente social na contemporaneidade

As profissões são construções históricas que ganham significado e sentido se analisadas e inseridas no movimento das sociedades. Assim, como afirmam Yazbek, Martinelli e Raichelis, com o Serviço Social não é diferente.

“...o Serviço Social, como profissão na sociedade brasileira, seu assalariamento e ocupação de um espaço na divisão social e técnica do trabalho, bem

como a estruturação de seu mercado de trabalho, é resultante de relações históricas, sociais, políticas e econômicas que o condicionam, lhe atribuem características particulares, moldam a sua necessidade social e definem seus usuários”.

Nesse sentido, o Serviço Social interfere “...nos processos relacionados com a reprodução social, desenvolvendo sua ação profissional em situações sociais de restrição/violação de direitos que afetam a qualidade de vida da população em geral e, sobretudo, dos setores mais empobrecidos da sociedade”. (Yazbek, Martinelli e Raichelis, 2008).

As políticas sociais e, em especial a da assistência social, são a mediação fundamental para esta intervenção.

“...o trabalho do assistente social pode produzir resultados concretos nas condições materiais, sociais e culturais da vida de seus usuários, em seu acesso a direitos e usufruto de políticas sociais, programas, serviços, recursos e bens, em seus comportamentos, valores, seu modo de viver e de pensar, suas formas de luta e organização, suas práticas de resistência”.

(Yazbek, Martinelli e Raichelis, 2008)

Os CRAS - Centros de Referência de Assistência Social, unidades públicas estatais, onde é desenvolvido o PAIF - Programa de Atenção Integral à Família, conforme dispõe o SUAS - Sistema Único de Assistência Social, são as unidades primeiras de encaminhamento da população de dado território, estando de “portas abertas” para quem necessitar os serviços da política pública de assistência social.

O fato é que essa demanda é grande e complexa e as questões trazidas pela população aos CRAS demarcam vulnerabilidades e riscos sociais, resultantes da

desigualdade e da injustiça social. Os usuários atendidos são expressões vivas da questão social e suas manifestações.

O trabalho a ser desenvolvido pelos profissionais nos CRAS, na direção de conquistar uma sociedade mais justa, igualitária, democrática, participativa e humana é um desafio; necessitando de condições favoráveis para sua implementação, dentre as quais destacamos: a mudança de paradigma²⁵ na cultura da política pública de assistência social e sua devida apreensão pelos sujeitos nela envolvidos e a consequente construção de identidades profissionais e projetos ético-políticos condizentes com um projeto societário mais digno.

No que se refere aos profissionais envolvidos nos trabalhos dos CRAS, são os assistentes sociais, os profissionais que no seu processo histórico tem uma trajetória longa e árdua, mas também fecunda na construção do campo dos direitos sociais no Brasil.

O Serviço Social é uma profissão que intervém na realidade, participando da construção e reconstrução do próprio tecido social. Nos CRAS, a nossa responsabilidade nesta construção\reconstrução, está relacionada com o processo de escuta e resgate histórico do usuário que nos procura e é como afirma Martinelli, em seu artigo “Reflexões sobre o Serviço Social e o projeto ético-político profissional” (2006):

“A nobreza de nosso ato profissional está em acolher aquela pessoa por inteiro, em conhecer a sua história, em saber como chegou a esta situação e como é possível construir com ela formas de superação deste quadro. Se reduzirmos a nossa prática a uma resposta urgente a uma questão premente, retiramos dela toda a sua grandeza, pois deixamos de considerar, neste sujeito, a sua dignidade humana”.

²⁵ Nesse sentido, que a “Assistência” deixe de ser usada para fins clientelistas, paternalistas e assistencialistas, tornando-se de fato uma política de direitos.

Mas como dar conta desse ato nobre numa rotina diária de 30, 40, 50 atendimentos/dia? Como dar sentido a uma prática coerente com o projeto ético-político profissional do Serviço Social no cotidiano do CRAS, que nos confronta com tamanha demanda e complexidade em termos de situações trazidas? Como nos reconhecer na nossa ação com o usuário, se há dias que sequer nos reconhecemos enquanto profissionais? É na busca de estratégias e alternativas para romper/transformar essa prática cotidiana que este profissional se encontra.

O projeto profissional do Serviço Social e as contradições nele contidas são fruto de determinações econômicas, sócio-históricas, ideopolíticas e culturais, expressando-se na correlação de forças existentes entre as classes sociais em luta e seus respectivos projetos societários em disputa.

Como afirma Abramides (2007), o nosso projeto profissional, *“se vincula ao projeto societário emancipatório, ancorado em instrumentos jurídicos, expressão das referências teórico-metológicas e ético-políticas, que sustentam a direção sociopolítica do projeto de formação e exercício profissional que se encontra alicerçado nas determinações sócio-históricas da realidade”*.

“A direção sociopolítica do projeto de formação profissional expressa o horizonte da profissão do ponto de vista de sua utilidade social (teleologia) vinculada à sua perspectiva projetiva estratégica (ontologia)”. (Abramides, 2007).

Mas quantos assistentes sociais não se perdem e se confundem no dia-a-dia do trabalho? Quantos profissionais têm de fato assimilado e apreendido o significado do tal projeto ético-político da profissão?

“Um projeto de profissão, portanto, envolve um conjunto de componentes articulados, como valores, saberes e escolhas teóricas, práticas, ideológicas, políticas, éticas, normatizações acerca de direitos e deveres, recursos político-organizativos, processos de debate, investigações, interlocução crítica com o movimento da sociedade da qual a profissão é parte e expressão”.

(Yazbek, Martinelli e Raichelis, 2008)

Nesse sentido, a identidade profissional está diretamente relacionada à direção sociopolítica assumida pelo Serviço Social, mas sofre, sem sombra de dúvida, a interferência das particularidades de cada profissional: sua visão de mundo e de homem, suas concepções sobre a própria profissão, sobre a instituição em que atua, sobre as políticas sociais; enfim, seu entendimento da sociedade, do mundo, da humanidade, as suas próprias subjetividades.

“Identities são permanências e são transformações, são processos de identificação em curso...”.

(Martinelli, 2006)

Martinelli, em seu livro “Serviço Social: Identidade e Alienação” (2007), afirma:

“A identidade profissional é uma categoria essencialmente dinâmica, construindo-se permanentemente no confronto com as contradições do real e em meio às determinações sociais. Tempo e movimento configuram, então, variáveis intrinsecamente relacionais com a construção da identidade, o que torna impossível aprisioná-la em esquemas rígidos e imutáveis, ou mesmo apreendê-la apenas a partir de uma representação aparente”.

Uma identidade profissional frágil dificulta o desenvolvimento da consciência social da categoria profissional determinando um percurso alienado, alienante e alienador da prática profissional, não permitindo sequer apreender as exigências do projeto ético-político.

Nos CRAS temos a materialidade dessa dificuldade. Percebemos, por vezes, discursos engajados e comprometidos com a liberdade e a democracia; e práticas

extremamente autoritárias, conservadoras e burocratizadas.

Nessa análise, procura-se evidenciar a importância do vínculo entre a identidade profissional e a consciência social dos assistentes sociais.

“...Intrinsecamente relacionada com a identidade, elemento fundante de todo o processo de apreensão e apropriação do real, é a consciência que se coloca na base da trajetória profissional, dando o sentido, a direção da caminhada, definindo as perspectivas da prática e suas estratégias”.

(Martinelli, 2007)

Na análise da prática profissional não se pode esquecer que ela se objetiva a partir da ação de determinados sujeitos. Para Faleiros (1994:33), a intervenção profissional consiste em uma articulação combinada de trajetórias e estratégias de ação de diferentes atores que se entrecruzam numa conjunção de saberes e poderes, configurando instituições e usuários.

Precisamos ainda ressaltar que é na interação entre estrutura, conjuntura e cotidiano que nossa prática se realiza. É no dia-a-dia de nossos usuários que as determinações conjunturais se expressam. Assim, precisamos saber ler conjunturas, e suas expressões no cotidiano, pois é nele que a história e nossa prática se fazem.

Nesse sentido *“...o cotidiano deve ser pensado como espaço possível de transformação”*. (Lefebvre), sendo que *“...a vida cotidiana é a vida de todo homem.”* (Agnes Heller), que é simultaneamente, um ser particular e um ser genérico.

Agnes Heller afirma:

“A vida cotidiana é a vida do homem inteiro, ou seja, o homem participa na vida cotidiana com todos os aspectos de sua individualidade. Nela, colocam-se ‘em funcionamento’ todos os seus sentidos, todas as

suas capacidades intelectuais, suas habilidades manipulativas, seus sentimentos, paixões, ideias e ideologias.”

(Heller, 2000).

Para compreendermos a vida cotidiana, devemos levar em consideração a vida de todos os dias, com todas as contradições apresentadas, em todos os espaços e com todas as relações advindas destes, a rotina etc. - nos vários aspectos em que estão inseridos os homens, com suas heterogeneidades.

Não existe vida humana sem cotidiano, este faz parte de todas as esferas do ser, como indivíduo. Ao estudar o cotidiano, portanto, devemos estudar as nuances socioculturais e estruturais envolvidas no contexto.

Essas questões e outras advindas também das relações de trabalho fazem com que se banalize cada vez mais o cotidiano, gerando por vezes, até uma certa apatia. A consequência é a transformação da vida cotidiana em mediocridade, onde valores como individualismo e competição estão presentes em todos os momentos.

“...gestos comuns, uniformidade e padronização produzem opressores e oprimidos - massificando o comportamento em acrílicos e anacrônicos - onde as grandes decisões são tomadas pelos mandantes, sem questionamentos...”

(Netto e Carvalho, 1996).

É preciso ter claro, quando se fala em cotidiano, que este é um espaço pleno de potencialidades; onde os indivíduos interagem, e esse processo vai transformando a cotidianidade.

Essa transformação necessita que o indivíduo tenha uma escolha autônoma e consciente, no que Heller chamou de “homogeneização” (In: Netto e Carvalho, 1996). Segundo Carvalho, na homogeneização ocorre a suspensão da vida cotidiana.

“Esta suspensão da vida cotidiana não é fuga: é um circuito, porque sai dela e se retorna a ela de forma modificada. À medida que estas suspensões se tornam mais frequentes, a reapropriação do genérico é mais profunda e a percepção do cotidiano fica mais enriquecida”.

(Netto e Carvalho, 1996)

Dessa forma, para compreendermos o contexto onde a pesquisa ocorreu, é imprescindível estudarmos como se dá o trabalho profissional, quais são as relações de poder e de força que contraditoriamente são apresentadas no cotidiano; principalmente qual é o movimento realizado no cotidiano pelos profissionais, em específico, pelos sujeitos da pesquisa - assistentes sociais que atuam e coordenam os CRAS.

Nessa perspectiva, trabalhar nos CRAS, ou em qualquer outro espaço, requer dos profissionais, além de conhecimento socialmente construído (teórico-metodológico e técnico-operativo), uma direção social claramente posicionada para orientar as ações, relações e decisões, ou seja, um consistente projeto ético-político profissional; coerente com a construção histórica da trajetória da profissão e de seus compromissos, com os princípios da liberdade, igualdade e justiça social.

Assim, são vários os desafios para o assistente social brasileiro no processo de construção de direitos sociais no âmbito das políticas sociais e em outros campos do exercício profissional, onde é seu papel politizar e dar visibilidade aos interesses e direitos das classes subalternas na esfera pública, mas sem dúvida alguma, o mais importante deles é *“...reconstruir o político na política social, o que supõe participar da criação e disseminação de uma cultura que torne indeclináveis os direitos da população com a qual trabalhamos”* (Yazbek, Martinelli e Raichelis, 2008).

Ivana Jinkings, na apresentação do livro *“A educação para além do capital”*, de István Mészáros, afirma que o livro e seu autor nos ensinam que *“...pensar a sociedade tendo como parâmetro o ser humano exige a superação da lógica*

desumanizadora do capital, que tem no individualismo, no lucro e na competição seus fundamentos.”

Outrossim, coloca que educar é “...resgatar o sentido estruturante da educação e de sua relação com o trabalho, as suas possibilidades criativas e emancipatórias.” Nesse sentido, aponta que transformar essas ideias e princípios em práticas concretas é desenvolver uma educação para além do capital, ou seja, implica em afirmar a busca de uma sociedade também para além do capital.

E isso, se dará muito além das salas de aula, dos gabinetes e dos fóruns acadêmicos, acontecerá nos mais diversos cenários onde se desenrolam as ações nas tramas sociais e políticas. É na prática profissional cotidiana e, em nosso caso, na prática do assistente social, que podemos exercitar essa concepção.

Muitos profissionais renegam a sua prática cotidiana, sem atentar para a riqueza da mesma. A cotidianidade não é apenas uma sequência empírica de ações, mas na cotidianidade vivenciamos situações singulares, respondendo a estímulos singulares e resolvendo problemas singulares e que estas situações estão permeadas de múltiplas determinações. Esse entendimento pode ser o ponto de desvendamento para pensarmos e estabelecermos outras configurações na nossa realidade profissional.

Como bem coloca Martinelli (1998), devemos visualizar o nosso campo de trabalho como um cenário de luta política. A política é constitutiva de nossa prática.

“...é nessa vida cotidiana que podemos trabalhar no sentido educativo de revolucionar consciências e de sensibilizar o trabalhador para os engodos que o mercado de trabalho prepara para ele...”

O desafio está em apreender e desvelar os limites e as possibilidades potenciais presentes na dinâmica da vida cotidiana profissional. Nessa perspectiva, a atitude investigativa/interventiva permite aos profissionais em suas práticas cotidianas:

- entender as múltiplas determinações que constituem o viver do profissional, em um processo de desvendamento das singularidades percebidas no real;
- desenvolver estratégias capazes de mediar a dimensão do senso comum com a produção de conhecimento crítico;

- dialogar permanentemente com o pensamento contemporâneo;
- construir respostas qualificadas às demandas e necessidades da prática;
- compreender e traduzir, no concreto real, o conhecimento acumulado ao nível da teoria social.

Só entendendo e assumindo essa perspectiva, é que podemos então, elaborar um novo conhecimento, com criticidade aliada à criatividade, que iluminará e subsidiará a prática cotidiana, dando ao profissional condições de apropriar-se de um saber para a construção de um fazer competente e consciente das possibilidades de mudança do cenário vivenciado.

Nesse sentido, como afirma Martinelli (2005), devemos considerar que a pergunta pela identidade do Serviço Social *“...como campo fecundo onde pulsam diversidade, alteridade, tempo, movimento, é vital, se queremos que a profissão assuma a plenitude de suas potencialidades e cumpra sua vocação como uma prática, entre outras práticas sociais, direcionada para o processo de transformação social da realidade.”*

A construção de uma nova prática social depende fundamentalmente dos próprios profissionais em suas práticas concretas com as classes sociais, a partir de uma perspectiva histórica enquanto prática teórica, educativa e política.

Para a construção coletiva de novas práticas sociais articuladas às demandas do social e ao projeto singular dos sujeitos com os quais trabalhamos, precisamos considerar que é fundamental saber estabelecer novas relações com o passado, com a profissão, com a instituição, entre os profissionais e com o poder.

Nesse sentido, como pontua Martinelli (1998):

“...Temos todo um potencial de trabalho como educadores, como veiculadores privilegiados de informação. Somos educadores no sentido pleno do termo, trabalhamos com a consciência, com a linguagem que é relação social, como bem lembrava o jovem Marx na Ideologia alemã (Marx, 1984:43). Se cada pessoa que passa por nossa sala, por nossa prática, por nossa vida, nós pudermos sensibilizar

para essa possibilidade de se instituir como sujeito político nos marcos dessa sociedade, estaremos, com certeza, trazendo uma enorme contribuição.”

Entendendo que o serviço social é uma prática interventiva que depara com usuários que são as expressões vivas da questão social, e que o sujeito da ação é idêntico ao profissional, isso requer, especificamente de nós assistentes sociais, reflexões/atualizações constantes; análise de conjuntura/estrutura; postura ética-política demarcada e clareza sobre a intencionalidade das intervenções.

Nós, assistentes sociais, como afirma Martinelli (1998), temos uma prática que se consolida no cenário da vida privada das pessoas, bem como uma prática que se faz no cenário público, mas que chega à vida privada, possibilitando-nos uma prática educativa. É na politização de nosso usuário, no concreto de nosso projeto ético-político que exercitamos essa prática.

Há de se investir numa nova noção de cidadania, ou seja, “...*cidadania é pertencimento, cidadania é inclusão, cidadania é usufruto de direitos, é acesso pleno a direitos.*”(Martinelli, 1998).

Acreditamos que nosso papel é de facilitador no acesso a direitos. Tentamos romper com a alienação, tanto de nossas práticas, quanto das instituições onde atuamos, bem como da população que atendemos.

Fazemos parte do grupo de profissionais, de sujeitos sociais que acreditam, defendem e praticam *uma educação libertadora*, que tem como função transformar o trabalhador em um agente político, que pensa e age no sentido de transformar o seu mundo e conseqüentemente a sociedade.

Portanto, educar, na conjuntura presente, é construir, libertar o ser humano das cadeias do determinismo neoliberal, reconhecendo que a história é um campo aberto de possibilidades, e que com a nossa prática intervimos na mesma.

Na história de nossa profissão, surgimos para tal desígnio, ou seja, perpetuar valores postos pela sociedade dominante; moralizar e adequar uma população inculta, rebelde e necessitada.

Na prática profissional com essa população vivenciamos historicamente o dilema, a contradição. Como perpetuar o controle e garantir o direito? Como trabalhar para a classe dominante, ou seus representantes, e lutar e resistir ao projeto societário vigente?

Somos uma profissão com uma trajetória longa, árdua, dolorosa e fecunda, identificada com a construção no campo dos direitos sociais no Brasil.

“Somos profissionais cuja prática está direcionada para fazer enfrentamentos críticos da realidade, portanto precisamos de uma sólida base de conhecimentos, aliada a uma direção política consistente que nos possibilite desvendar adequadamente as tramas conjunturais, as forças sociais em presença. É nesse espaço de interação entre estrutura, conjuntura e cotidiano que nossa prática se realiza. É na vida cotidiana das pessoas com as quais trabalhamos que as determinações conjunturais se expressam. Portanto, assim como precisamos saber ler conjunturas, precisamos saber ler também o cotidiano, pois é aí que a história se faz, aí é que nossa prática se realiza.”

(Martinelli, texto dado em sala de aula - 1º. sem. 2009)

Para tanto, é fundamental assumir radicalmente nosso projeto ético-político profissional, ou seja, uma direção social claramente posicionada para orientar as nossas ações, relações e decisões. O nosso projeto ético-político profissional tem como base de sustentação a teoria social marxista, e é uma construção coletiva, de natureza histórica, portanto sujeita a alterações. São princípios fundamentais desse projeto:

- liberdade;
- defesa intransigente dos direitos humanos;
- ampliação e consolidação da cidadania;
- posicionamento em favor da equidade e justiça social;
- eliminação de todas as formas de preconceito;
- garantia do pluralismo;
- projeto profissional vinculado a um projeto societário;
- articulação com movimentos sociais;
- exercício do Serviço Social sem discriminar ou ser discriminado.

Mas, esse projeto ético-político profissional “...não se sustenta apenas no seu conjunto de valores e princípios. Estes precisam ser traduzidos e concretizados a partir de mediações que se constroem e se realizam cotidianamente pela atuação profissional e a partir da realidade.” (Boschetti, 2004. p.25)

O projeto profissional vincula-se assim, a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, assumindo o compromisso com a autonomia, a emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais.

A estratégia de viabilização do nosso projeto ético-político passa por resgatarmos e exercitarmos algumas perspectivas que direcionaram a formulação desse projeto na sua origem:

- visão histórico-processual da realidade - tudo é processo, mas só com a ação do homem;

- reconhecer o Estado e a sociedade como espaços contraditórios - sendo que os limites que existem são mutáveis, relativos, provisórios, se suprimem, se deslocam e se suprimem novamente;

- postura político-profissional - articulando fortalecimentos das instituições democráticas e dos movimentos sociais.

Somos nós que podemos, pela mediação de nosso trabalho cotidiano, dar vida e concretude ao projeto ético-político profissional. Assim, também trabalhamos pela transformação social ampla e emancipadora.

É importante que saibamos que, individualmente, não temos como transformar a realidade social, mas juntos podemos e devemos iniciar esse processo de construção/reconstrução de uma sociedade e vida (cotidiana) diferentes.

Enfim, no nosso dia-a-dia pessoal e profissional, temos de reconhecer-nos enquanto seres humanos, pessoas, cidadãos, agentes mediadores/facilitadores na construção/reconstrução de uma sociedade mais justa, sem tantas desigualdades; onde os nossos sujeitos de ação (as pessoas com as quais trabalhamos), de fato, possam atingir a felicidade pública da conquista da cidadania e da emancipação de si e do outro.

2.3 - O trabalho do assistente social/coordenador nos CRAS

2.3.1 - Contextualizando

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB/RH/SUAS, estabelece e consolida os principais eixos a serem considerados para a gestão do trabalho e educação permanente no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Nessa abordagem, o trabalho é visto como um instrumento capaz de atuar como política orientadora da gestão, formação, qualificação e regulação. A compreensão e significação do trabalho a ser desenvolvido por todos os sujeitos envolvidos com a PNAS (gestores, servidores públicos, trabalhadores das entidades e organizações sem fins lucrativos, conselheiros, entre outros) é um grande desafio.

Nessa perspectiva, os principais eixos para a gestão do trabalho na área da Assistência Social considerados pela NOB/RH/SUAS são:

- princípios éticos para os trabalhadores;
- princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS;
- equipes de referência;
- diretrizes para a política nacional de capacitação;
- diretrizes nacionais para planos de carreira, cargos e salários;
- diretrizes para entidades e organizações de assistência social;
- diretrizes para o cofinanciamento da gestão do trabalho;
- responsabilidades e atribuições do gestor federal, estadual, do Distrito Federal e municipal;
- diretrizes nacionais para instituição de mesas de negociação;

- organização do CADSUAS²⁶;
- controle social da gestão do trabalho;
- regras de transição.

No que se refere às diretrizes para a gestão do trabalho, a NOB/RH/SUAS pressupõe as seguintes dimensões:

- conhecer os profissionais que atuam na Assistência Social, caracterizando suas expectativas de formação e capacitação para a construção do SUAS;
- vislumbrar o desafio proposto, para esses profissionais, a partir dos compromissos dos entes federativos com os princípios e diretrizes da universalidade, equidade, descentralização político-administrativa, intersetorialidade e participação da população;
- propor estímulos e valorização desses trabalhadores;
- identificar os pactos necessários entre gestores, servidores, trabalhadores da rede socioassistencial, com base no compromisso da prestação de serviços permanentes ao cidadão e da prestação de contas de sua qualidade e resultados;
- privilegiar a qualificação técnico-política desses agentes públicos.

A V Conferência Nacional de Assistência Social deliberou algumas metas que nortearam a elaboração da NOB/RH/SUAS e que são ainda conquistas a serem alcançadas, em muitos dos seus itens e também em muitos dos municípios, a saber:

- implantar e implementar política de capacitação continuada e valorização de profissionais, conselheiros, gestores, técnicos governamentais e não-governamentais, usuários, entre outros atores, orientada por princípios éticos, políticos e profissionais, para garantir atendimento de qualidade na Assistência Social enquanto política pública;
- construir e implementar a política de gestão de pessoas (Recursos Humanos), mediante a elaboração e aprovação de Norma Operacional Básica específica e criação de plano de carreira, cargos e salários, com a participação dos trabalhadores

²⁶ CADSUAS - Cadastro do Sistema Único de Assistência Social.

sociais e suas entidades de classes representativas;

- ampliar o quadro de profissionais de serviço social e profissionais de áreas afins, mediante concurso público e garantir que os órgãos gestores da Assistência Social das três instâncias possuam assessoria técnica;

- afiançar política de recursos humanos que garanta: a) melhoria das condições de trabalho; b) isonomia salarial; c) definição da composição de equipes multiprofissionais; formação, perfil e habilidades, qualificação; d) definição de piso salarial e benefícios para as categorias profissionais da área da Assistência Social, em articulação com os conselhos de classe e sindicatos;

- dotar o órgão gestor e as equipes de condições adequadas de trabalho quanto: a) espaço físico; b) material de consumo e permanente (equipamentos e veículos);

O governo federal deverá apresentar proposta de Emenda Constitucional (PEC) para permitir que os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social possam cofinanciar o pagamento de salários do quadro efetivo de trabalhadores da Assistência Social dos Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com critérios e limites a serem estabelecidos em lei, que deverá ser amplamente discutida com todas as esferas de governo e instâncias parlamentares e com a sociedade civil (trabalhadores, entidades e organizações de Assistência Social e usuários).

Desde a Constituição Federal de 1988 e a aprovação da LOAS em 1993, a Assistência Social se incorpora ao campo dos direitos fundamentais dos cidadãos e não mais possui o caráter de assistencialismo e, portanto, subserviência. Assim, está justificada a necessidade de implementação de um plano de gestão de recursos humanos para a atuação no SUAS.

Na Constituição Federal de 1988, na LOAS, na PNAS/2004 e na NOB/SUAS, a essência da assistência social está baseada na concepção de direito, tendo assim, caráter de universalidade.

A área de recursos humanos adquire uma característica especial, pois além de implicar diretamente na qualidade do serviço socioassistencial, passa a ser compreendida como a tecnologia mais importante do SUAS, devendo ser regulada segundo critérios de quantidade, qualidade, custo unitário/anual e capacitação.

A qualidade dos serviços ofertados aos usuários da assistência social está

diretamente ligada à atuação dos profissionais como mediadores dos direitos sociais, fazendo-se necessário “tratar” adequadamente os recursos humanos de toda a rede socioassistencial, tanto pública, quanto privada, como forma de garantir mais eficácia, eficiência e efetividade à política de assistência social.

Nessa perspectiva, vale ressaltar que a política de gestão do trabalho no âmbito da assistência social, surge como eixo delimitador e imprescindível à qualidade da prestação de serviços da rede socioassistencial. A qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e valorização dos trabalhadores atuantes do SUAS.

A gestão do trabalho no âmbito do SUAS deve também:

- garantir a “desprecarização” dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da terceirização;
- garantir a educação permanente dos trabalhadores;
- realizar planejamento estratégico;
- garantir a gestão participativa com controle social;
- integrar e alimentar o sistema de informação.

Assim, para atender aos princípios e diretrizes estabelecidos para a política de Assistência Social, a gestão de recursos humanos no SUAS deve estabelecer uma Política Nacional de Capacitação que promova a qualificação de trabalhadores, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada, respectivamente, com a possibilidade de supervisão integrada, visando ao aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais.

Cabe ainda pontuar as responsabilidades e atribuições cabíveis aos gestores municipais e, no nosso caso, em gestão plena, para a gestão do trabalho do SUAS:

- dotar a gestão de uma institucionalidade responsável, do ponto de vista operacional, administrativo e técnico-político, criando os meios para efetivar a política de assistência social;
- destinar recursos financeiros para a área, compor quadros de trabalho específicos e qualificados por meio da realização de concursos públicos.
- criar diretriz relativa ao acompanhamento, em nível municipal, da implantação

da NOB/RH/SUAS;

- contratar e manter o quadro de pessoal necessário à execução da gestão e dos serviços socioassistenciais;

- instituir e designar, em sua estrutura administrativa, setor e equipe responsável pela gestão do trabalho no SUAS;

- elaborar um diagnóstico da situação de gestão do trabalho existente em sua área de atuação, incluindo os seguintes aspectos: a) quantidade de trabalhadores, por cargo, da administração direta e indireta, os cedidos de outras esferas de gestão e os terceirizados; b) local de lotação; c) distribuição por serviços, por base territorial, comparando-os com o tamanho da população usuária, por nível de proteção social (básica e especial de média e alta complexidade); d) categorias profissionais e especialidades; e) vencimentos ou salários pagos por categoria profissional ou por grupos ocupacionais, vantagens e benefícios; f) qualificação/formação; g) número de profissionais que compõem a Secretaria Executiva do CMAS; h) número de profissionais que compõem equipe de monitoramento e avaliação; i) número de profissionais que compõem a gestão do FMAS; j) número de profissionais que compõem a equipe responsável pela capacitação; k) número de profissionais que compõem a equipe de monitoramento e assessoramento à rede conveniada; l) número de profissionais que compõem a equipe de monitoramento e avaliação do BPC; m) número de profissionais que compõem a equipe do sistema de informação e monitoramento; n) outros aspectos de interesse;

- contribuir com a esfera federal, Estados e demais municípios na definição e organização do Cadastro Nacional dos Trabalhadores do SUAS;

- manter e alimentar o Cadastro Nacional dos Trabalhadores do SUAS, de modo a viabilizar o diagnóstico, planejamento e avaliação das condições da área de gestão do trabalho para a realização dos serviços socioassistenciais, bem como seu controle social;

- aplicar o Cadastro Nacional dos Trabalhadores do SUAS, em sua base territorial, considerando também entidades/organizações de assistência social e os serviços, programas, projetos e benefícios existentes;

- elaborar quadro de necessidades de trabalhadores para a implementação do respectivo Plano Municipal de Assistência Social para a manutenção da estrutura gestora do SUAS;

- estabelecer plano de ingresso de trabalhadores e a substituição dos

profissionais terceirizados;

- realizar concurso público para contratar e manter o quadro de pessoal necessário à execução da gestão dos serviços socioassistenciais, observadas as normas legais vigentes;

- oferecer condições adequadas de trabalho quanto ao espaço físico, material de consumo e permanente;

- implementar normas e protocolos específicos para garantir a qualidade de vida e segurança aos trabalhadores do SUAS na prestação dos serviços socioassistenciais;

- nomear comissão paritária entre governo e representantes dos trabalhadores para a discussão e elaboração do respectivo Plano de Carreira, Cargos e Salários, no seu âmbito de governo;

- encaminhar projeto de lei de criação do respectivo Plano de Carreira, Cargos e Salários ao Poder Legislativo;

- participar na formulação e execução da Política Nacional de Capacitação preconizada na competência da União, dos Estados e do Distrito Federal, com objetivo de contribuir para a melhoria da eficiência, eficácia e efetividade dos serviços, programas, projetos e benefícios, observando as peculiaridades locais, os perfis profissionais, a territorialidade e o nível de escolaridade dos trabalhadores, com base nos princípios desta NOB/RH/SUAS;

- elaborar e implementar, junto aos dirigentes de órgãos da estrutura gestora municipal do SUAS e coordenadores dos serviços socioassistenciais, um Plano Municipal de Capacitação para os trabalhadores, os coordenadores de serviços, os conselheiros municipais, regionais e/ou locais de assistência social, com base nos fundamentos da educação permanente e nos princípios e diretrizes constantes nesta Norma, sendo deliberados pelos respectivos conselhos;

- acompanhar e participar das atividades de formação e capacitação de gestores, profissionais, conselheiros e das redes prestadoras de serviços promovidas pelos gestores federal e estaduais;

- definir e implantar normas, padrões e rotinas para liberação do trabalhador para participar de eventos de capacitação e aperfeiçoamento profissional em consonância com a Política Nacional de Capacitação;

- instituir, em seu âmbito e em consonância com as diretrizes nacionais das diferentes formações profissionais e com as leis que regulamentam as profissões,

política de estágio curricular obrigatório no SUAS, com supervisão, em parceria com as instituições de ensino superior e entidades de representação estudantil, buscando fundamentalmente o apoio e cooperação de seu Estado;

- garantir, em seu âmbito, o cofinanciamento para a implementação da gestão do trabalho para o SUAS, especialmente para a implementação de PCCS e para a capacitação dos trabalhadores, necessários à implementação da Política de Assistência Social;

- fortalecer mecanismos de desenvolvimento profissional nas carreiras, estimulando a manutenção de servidores no serviço público e valorizando a progressão nas carreiras;

- planejar o ingresso de pessoal com a previsão de quantitativos anuais de vagas a serem preenchidas por meio de concurso público;

- instituir em seu âmbito uma Mesa de Negociações com composição paritária entre gestores;

- prestadores de serviços, trabalhadores da área da assistência do setor público e do setor privado;

- estabelecer mecanismos para realizar o reenquadramento, reorganização de cargos e progressão na carreira do trabalhador, no PCCS;

- fortalecer, por meio da criação ou reorganização, as atuais carreiras, direcionando-as, em seu âmbito, para a formulação, controle, monitoramento e avaliação da política pública de assistência social;

- propiciar e viabilizar a participação das instituições de ensino superior, em seu âmbito, mediante a realização de atividades conjuntas de capacitação, pesquisa e extensão, bem como de avaliação de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;

- organizar centros de estudos ou outras formas de mobilização regionalizados nas unidades de assistência social, que devem ser considerados como núcleos de discussão técnica e de fomento à qualificação dos trabalhadores no SUAS;

- participar da definição dos critérios de repasse de recursos “fundo a fundo” e da definição dos requisitos, responsabilidades e incentivos referentes ao cumprimento da NOB/RH/SUAS.

Enfim, a gestão do trabalho no âmbito do SUAS busca o reconhecimento e a valorização do trabalhador em todas suas dimensões, contribuindo para materializar

a ampla rede de proteção e promoção social implantada no território nacional, mas infelizmente essa valorização não se efetivou na maioria dos municípios, persistindo ainda a “velha” cultura da assistência social, onde qualquer “agente político” pode executar os trabalhos.

2.3.2 - Equipe de referência da proteção social básica e o perfil e atribuições do coordenador de CRAS

O CRAS, enquanto uma unidade da rede socioassistencial de proteção básica, possui as funções exclusivas de oferta pública do trabalho social com famílias do PAIF e de gestão territorial dessa rede.

Esta função demanda do CRAS um adequado conhecimento do território, a organização e articulação das unidades da rede socioassistencial a ele referenciadas e o gerenciamento do acolhimento, inserção, do encaminhamento e acompanhamento dos usuários no SUAS.

O trabalho social com famílias do PAIF é desenvolvido pela equipe de referência do CRAS e a gestão territorial pelo coordenador do CRAS, auxiliada pela equipe técnica.

Equipes de referência são aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários.

A NOB/RH/SUAS determina que toda a equipe de referência do CRAS seja composta por servidores públicos efetivos. A baixa rotatividade é fundamental para que se garanta a continuidade, eficácia e efetividade dos serviços e ações ofertados no CRAS, bem como para potencializar o processo de formação permanente dos profissionais.

Na proteção social básica, conforme determina a NOB/RH/SUAS, a composição da equipe de referência dos CRAS deve se pautar no “porte” do município e no número de famílias referendadas, a saber:

Pequeno Porte I - Até 2.500 famílias referenciadas - 2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo, e ainda 2 técnicos de nível médio.

Pequeno Porte II - Até 3.500 famílias referenciadas - 3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo, e ainda 3 técnicos nível médio.

Médio, Grande, MetrÓpole e DF - A cada 5.000 famílias referenciadas - 4 técnicos de nível superior, sendo 2 profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS, e ainda 4 técnicos de nível médio.

As equipes de referência para os CRAS devem contar sempre com um coordenador, devendo o mesmo, independentemente do porte do município, ter o seguinte perfil profissional: ser um técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais.

Assim, conforme posto no Guia de Orientações Técnicas, o coordenador de CRAS deve ter o seguinte perfil: escolaridade mínima de nível superior, concursado, com experiência em gestão pública; domínio da legislação referente à política nacional de assistência social e direitos sociais; conhecimento dos serviços, programas, projetos e/ou benefícios socioassistenciais; experiência de coordenação de equipes, com habilidade de comunicação, de estabelecer relações e negociar conflitos; com boa capacidade de gestão, em especial para lidar com informações, planejar, monitorar e acompanhar os serviços socioassistenciais, bem como de gerenciar a rede socioassistencial local. São atribuições do coordenador de CRAS:

- articular, acompanhar e avaliar o processo de implantação do mesmo e a implementação dos programas, serviços, projetos de proteção social básica operacionalizadas nessa unidade;
- coordenar a execução e o monitoramento dos serviços, o registro de informações e a avaliação das ações, programas, projetos, serviços e benefícios;
- participar da elaboração, acompanhar e avaliar os fluxos e procedimentos para garantir a efetivação da referência e contrarreferência;
- coordenar a execução das ações, de forma a manter o diálogo e garantir a participação dos profissionais, bem como das famílias inseridas nos serviços

ofertados pelo CRAS e pela rede prestadora de serviços no território;

- definir, com participação da equipe de profissionais, os critérios de inclusão, acompanhamento e desligamento das famílias, dos serviços ofertados no CRAS;

- coordenar a definição, junto com a equipe de profissionais e representantes da rede socioassistencial do território, o fluxo de entrada, acompanhamento, monitoramento, avaliação e desligamento das famílias e indivíduos nos serviços de proteção social básica da rede socioassistencial referenciada ao CRAS;

- promover a articulação entre serviços, transferência de renda e benefícios socioassistenciais na área de abrangência do CRAS;

- definir, junto com a equipe técnica, os meios e as ferramentas teórico-metodológicas de trabalho social com famílias e dos serviços de convivência;

- contribuir para avaliação, a ser feita pelo gestor, da eficácia, eficiência e impacto dos programas, serviços e projetos na qualidade de vida dos usuários;

- efetuar ações de mapeamento, articulação e potencialização da rede socioassistencial no território de abrangência do CRAS e fazer a gestão local desta rede;

- efetuar ações de mapeamento e articulação das redes de apoio informais existentes no território (lideranças comunitárias, associações de bairro);

- coordenar a alimentação de sistemas de informação de âmbito local e monitorar o envio regular e nos prazos, de informações sobre os serviços socioassistenciais referenciados, encaminhando-os à Secretaria Municipal (ou do DF) de Assistência Social;

- participar dos processos de articulação intersetorial no território do CRAS;

- averiguar as necessidades de capacitação da equipe de referência e informar a Secretaria de Assistência Social (do município ou do DF);

- planejar e coordenar o processo de busca ativa no território de abrangência do CRAS, em consonância com diretrizes da Secretaria de Assistência Social (do município ou do DF);

- participar das reuniões de planejamento promovidas pela Secretaria de Assistência Social (do município ou do DF), contribuindo com sugestões estratégicas para a melhoria dos serviços a serem prestados;

- participar de reuniões sistemáticas na Secretaria Municipal, com presença de coordenadores de outro(s) CRAS (quando for o caso) e de coordenador(es) do CREAS (ou, na ausência deste, de representante da proteção especial).

Como já afirmamos anteriormente, ao CRAS cabe o desenvolvimento de uma gama de ações, programas, projetos, serviços e benefícios. Estes devem ser oportunizados às famílias do território mais vulnerabilizadas, ou seja, público alvo do PAIF.

Ora, considerando a gravidade da questão social na atualidade, por vezes a complexidade dos casos que se apresentam aos profissionais que trabalham nos CRAS requer dos mesmos, muito mais do que os limites e as possibilidades do equipamento. Assim, além da variedade de atribuições postas aos CRAS e aos profissionais, há de se conviver com a complexidade dos casos e com a grande quantidade de usuários que aportam na unidade.

Nesse sentido, por vezes, muitas das ações desenvolvidas pelos profissionais que atuam nos CRAS ainda são imediatistas, paliativas e adequadoras, perpetuando a “velha assistência social” e práticas conservadoras do serviço social.

Assim, outro grande desafio, para a implementação do SUAS, no que se refere à gestão do trabalho nos CRAS, é a revisão de parâmetros de atuação e a inclusão de novos “saberes-fazer” dos profissionais envolvidos no processo de desenvolvimento desse trabalho.

O papel dos coordenadores de CRAS em todo o processo de implantação dos mesmos e implementação do SUAS é de extrema importância, pois são eles que dão o “norte” para a equipe de trabalho, que estabelecem os “combinados” com a rede socioassistencial; enfim, que fazem a mediação das relações de poder/saber/fazer entre a gestão, os profissionais e a população usuária. Em outras palavras, os coordenadores de CRAS têm papel fundamental na mudança da cultura da assistência social e na orientação de práticas profissionais mais próximas à assistência social que defendemos.

CAPÍTULO 3 - A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA

3.1 - Caracterização geral do município

O município de Taboão da Serra, a questão social e suas implicações; e a tentativa de “controlá-las” via políticas sociais (Breve histórico - de 2000 a 2009).

O Município de Taboão da Serra foi criado pela Lei Estadual nº 5.121 de 13 de dezembro de 1958. Faz divisas com a cidade de São Paulo, pertence à Região Metropolitana da Grande São Paulo e na década de oitenta, com a especulação imobiliária, viu seu contingente populacional crescer sem a infraestrutura necessária, fato que se repete nas áreas que circundam as grandes metrópoles.

A história e a vida de uma população não se faz só de fatos, mas também da interpretação dada aos mesmos, da vivência de cada sujeito e do significado que atribuem a esse processo.

Assim, segundo as “histórias contadas”, o nome Taboão da Serra só viria com sua emancipação, em 1958. Consta nos idos de sua ocupação, ainda Vila Poá, que os moradores da região, ao necessitarem sair da localidade para comprar ou vender produtos, marcavam de se encontrar próximo a uma **tábua grande**, localizada nas proximidades da nossa região central atual, assim teria surgido o nome **Taboão (de tabuão?!)**. O restante do nome, “**da Serra**”, seria pela sua própria configuração geográfica: muito acidentada, com muitos aclives e declives por toda a sua extensão.

Sua extensão territorial é de 20,5km², tendo um grau de urbanização de 100%, sendo considerado um dos menores municípios do Estado. Está situado na sub-região Sudoeste da Grande São Paulo, limita-se a Norte, Sul e Leste com a capital do Estado de São Paulo, localizada a 15km da capital (marco zero/ Praça da Sé), a

Oeste faz divisa com o município de Embu. É formada por cerca de uma centena de bairros.

O município encontra-se fora da área de proteção de mananciais e tem seu acesso pela Av. Francisco Morato e pela Rodovia Regis Bittencourt. É um corredor de ligação entre o Sul, o Norte, Nordeste e Centro-Oeste Brasileiro.

A Rodovia Regis Bittencourt (BR-116) faz parte do cenário da Cidade, atravessando o território desde a divisa com a capital (Leste) até Embu (oeste), daí seguindo para o Vale do Paraíba, constituindo, portanto, uma importante via de ligação do município com toda a região Sul do País, propiciando que os próprios munícipes se dirijam a ela como sendo duas cidades: a do lado de lá da BR, sendo a região mais central e antiga; e a do lado de cá da BR, sendo a mais periférica e populosa.

O município, além da topografia acidentada, é cortado pelos Córregos do Pirajuçara e das Olarias, o que até recentemente implicava em regiões atingidas por enchentes constantes, bem como por áreas de deslizamentos de terra.

Sua área útil para construção é disputada palmo a palmo pelas imobiliárias e pelas construtoras particulares, apresentando um dos maiores índices de construção do País.

Essa cidade, embora apresente tendências industriais, inclusive na sua distribuição de zoneamento, ainda se caracteriza como cidade dormitório. Contudo atravessa um período de profunda transformação, onde, se por um lado sofre as consequências do desenvolvimento dos bairros de São Paulo como Caxingui, Vila Sônia, Ferreira; a explosão comercial no Morumbi, cuja população carente migra para Taboão da Serra, por outro lado é privilegiado pelo desenvolvimento econômico, pela globalização, pelas medidas de abertura do mercado internacional e o Mercosul, que colocam a cidade como porta de entrada, uma vez que a mesma está geograficamente localizada no início da Rodovia Régis Bittencourt (BR-116).

Segundo dados da Fundação SEADE de 2007, o município conta com 228.849 habitantes, com uma densidade demográfica altíssima: 11.025,75 habitantes/km², o que pode ser observado a olho nu, haja vista a grande aglomeração das construções. Está classificado como um dos maiores adensamentos populacionais do país.

Nos últimos anos observa-se a mudança do padrão demográfico no processo de expansão urbana, que acusa movimentos migratórios intrarregionais e embora as taxas de crescimento populacional venham decrescendo, observa-se o crescimento relativo da população.

Esse crescimento pode ser interpretado como indicador da sua condição de dinamismo econômico, especialmente nos setores de serviço e comércio, na medida em que retém sua população e atrai novos contingentes, representando um pólo gerador de empregos e/ou de maior qualidade de vida local.

Mas apesar disso, a cidade ainda tem características de “cidade dormitório”, apresentando uma taxa geométrica de crescimento anual entre 2000/2007 de 2,15%, bem maior do que a média estadual.

Em 2007, o índice de envelhecimento populacional atingia 23,44% e uma população com 60 anos ou mais de 6,53%. Em contrapartida, o índice de crianças e adolescentes com menos de 15 anos chegava a 27,88%. Estes dados comprovam que a grande maioria da população encontra-se em idade produtiva, muito embora, grande parte dela, não ativa.

A taxa de natalidade em 2006 era de 19,43 (por mil habitantes) e de mortalidade infantil de 13,29 (por mil nascidos vivos). Outrossim, a taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos era de 188,26 (por cem mil habitantes), o que nos coloca num patamar pouco confortável quanto às condições de vida da população.

O município vem nos últimos anos, mudando seu perfil, embora ainda tenha traços de cidade dormitório. Vem crescendo no setor de serviços e adquirindo dinamismo econômico. Preocupado com o desenvolvimento econômico-social sustentável superou inúmeras dificuldades e preconceitos instalando o CONISUD²⁷ - Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo - envolvendo seis municípios: Taboão, Embu, Embu-Guaçu, Itapecerica, São Lourenço da Serra, e Juquitiba: “seis cidades um único pensamento”.

O PIB (Produto Interno Bruto) da cidade, em 2007, era superior a 3 bilhões de reais e segundo o IBGE, Taboão da Serra é o 94º maior do país.

²⁷ O CONISUD - Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo, tem como objetivo articular políticas de desenvolvimento que atendam toda a região compreendida pelos seis municípios.

Em relação aos indicadores socioeconômicos, em 2000, conforme dados da Fundação SEADE, a renda *per capita* do responsável pelo domicílio era:

Quadro 8 - Faixa de Renda da População

Faixa de Renda do Responsável pelo Domicílio (Salário Mínimo - SM)	% de População
Sem qualquer rendimento	14,91
Até ½ SM	0,16
Entre ½ e 1 SM	6,70
Entre 1 e 2 SM	12,74
TOTAL ATÉ 2 SM	34,51
Entre 2 e 3 SM	14,20
Entre 3 e 5 SM	20,81
TOTAL DE 2 a 5 SM	35,01
TOTAL DE 5 a 10 SM	20,92
ACIMA DE 10 SM	9,55

A análise dos dados aponta que 1/3 da população sobrevive com até 2 SM, outro 1/3, entre 2 e 5 SM; e 1/3 com 5 SM ou mais. Isto aponta como **público alvo da Assistência Social 1/3 da população**, cerca de **68.143 habitantes** (dados de 2000), dos quais **14,91 %**, cerca de **29.441 habitantes** (dados de 2000) **não dispõem de rendimentos**.

Embora tenhamos esse grande desafio que é propiciar a inclusão de no mínimo 14,91% da população desprovida de renda, sem acesso a bens e serviços, os indicadores de condição de vida, apresentam uma melhora no índice de desenvolvimento humano nos últimos anos.

Entendemos que isso é reflexo das políticas sociais que vêm sendo implementadas, dentro dos limites econômicos e políticos do “Estado” que as opera, ou melhor, dos significados das muitas implicações dadas a essa tal “política social” e/ou “políticas sociais”.

Quadro 9 - IDH de Taboão da Serra

IDH- Índice de Desenvolvimento Humano		
1980	1991	2000
0,704	0,789	0,809

Nesse sentido, o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), em 2000, foi de 0,809; e o nosso IPVS (Índice Paulista de Vulnerabilidade Social) do grupo 02, considerados positivos no conjunto. Porém, quando analisados isoladamente, demonstram que os indicadores econômicos apontam um padrão de desenvolvimento, enquanto que os sociais mostram-se precários, caracterizando um município que, embora com níveis de riqueza elevados, não exibe bons indicadores sociais.

A análise dos indicadores, acrescidos do conhecimento da realidade, levou o município a repensar as formas de enfrentamento de situações de risco e vulnerabilidade nos diferentes ciclos de vida.

Nessa perspectiva, algumas medidas vêm sendo implementadas conforme o Plano Plurianual de 2006:

- a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, a realização de parcerias para atender crianças em idade de creche;
- a ampliação do número de domicílios cobertos pelo Programa Saúde da Família;
- a promoção do crescimento econômico, gerando empregos;
- a qualificação profissional, o investimento em obras e a implantação e implementação do Sistema Único de Assistência Social, buscando de fato a intersectorialidade das Secretarias municipais e seus programas, projetos, ações e serviços, bem como a parceria com as organizações sociais da sociedade civil, estabelecendo a rede socioassistencial, tanto pública, quanto privada.

3.2 - Caracterização das políticas sociais municipais (exceto a de assistência social)

Política Municipal de Emprego e Renda - Secretaria de Desenvolvimento Econômico - SDE

No ano de 1991, o município contava com 263 estabelecimentos industriais, crescendo em 1995 e 1997 (com 342 e 362 estabelecimentos, chegando a 369 em 1998) e 546 estabelecimentos em 2000, ligados principalmente aos setores de química, farmacêutica e metalurgia. Quanto aos postos de trabalho formal, a indústria responde pelo maior número, cerca de 44% do total, seguindo-se o setor de serviço, 41% do total com 10.161 postos e o comércio, com 10,7%, totalizando 2.652 postos de trabalho.

A remuneração média para o trabalho formal, ainda superior à do interior é bem próxima à do Estado, 7,59; e inferior à da capital, 8,58.

As atividades de comércio e o grau de especialização de Taboão da Serra, nesse setor, podem ser avaliados com base nos dados da RAIS de 1991 e 1998. Assim, o município contava em 1991 com 384 estabelecimentos comerciais. Em 1998 cresceu para 541 estabelecimentos, registrando-se uma taxa de 40,89% de crescimento. Todos os subsetores de atividade comercial, registrados pelo IBGE estão presentes em Taboão da Serra. Quanto ao número de postos de trabalhos, houve um crescimento muito menor do que o verificado no número de estabelecimentos comerciais.

O município apresenta também grande número de estabelecimentos no setor de serviços, sendo crescentes os incrementos no mesmo, e maiores do que no comércio. Segundo dados fornecidos da RAIS, havia 208 estabelecimentos em 1991, crescendo este número para 500 em 1998, perfazendo uma taxa de crescimento de 140,38%.

O subsetor em que mais houve crescimento foi o de “estabelecimento de ensino”, que poderia contribuir nos níveis de formação da população residente, o que de fato não ocorre integralmente, pois somente uma pequena parcela da

população consegue acessar o ensino privado.

O subsetor ligado às atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados a empresas vem em segundo lugar; e em terceiro teve crescimento expressivo o subsetor de saúde e serviços sociais (142,86%).

Conforme já dito, Taboão da Serra é considerada historicamente um município dormitório, absorvendo apenas 19,10% da população em idade ativa no mercado formal de trabalho. Sendo assim, há indícios de que parte da população trabalhe em outros municípios e de que muitos postos de trabalho formal no município sejam ainda ocupados por trabalhadores residentes em outras localidades.

A cidade vive hoje o maior crescimento imobiliário de sua história. A localização privilegiada do município, o acesso fácil a rodovias importantes, a proximidade do centro de São Paulo e a boa infraestrutura são os principais motivos que têm atraído as grandes construtoras, refletindo na ampliação da oferta de empregos no município, mas impactando, sem sombra de dúvida as condições e a qualidade de vida dos moradores e do meio ambiente.

Atualmente, a pasta administrativa que responde por essa política é a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, agregando hoje várias ações voltadas para a capacitação profissional e geração de emprego e renda.

Dos programas lotados nessa pasta, o PROJOVEM TRABALHADOR (programa federal) merece ser pontuado como de grande abrangência, bem como o programa municipal de capacitação e geração de renda: o Programa de Apoio ao Profissional - PAP.

Política Municipal de Saúde - Secretaria Municipal de Saúde - SEMUS

A rede pública de Saúde de Taboão da Serra é composta por 10 Unidades Básicas de Saúde - UBS, uma delas funcionando junto ao ambulatório de especialidades; 02 Prontos-Socorros - PSM, sendo 01 deles infantil e o outro onde funciona também a maternidade municipal; 01 Central Odontológica; 01 Centro de Referência da Saúde da Mulher; 02 Centros de Atenção Psicossocial, 01 infantil e o outro para dependentes de álcool e drogas; 01 centro de fisioterapia, o Serviço Especializado em Reabilitação - SER; e 01 Farmácia Popular.

As especialidades oferecidas pela rede de saúde são: pediatria, clínica médica, ginecologia, e obstetrícia, psiquiatria, dermatologia, cardiologia, oftalmologia, otorrinolaringologia, neurologia, gastroenterologia, geriatria, endoscopia, colposcopia e ultrassonografia.

Além disso, conta com serviços de psicologia, terapia ocupacional, fisioterapia e fonoaudiologia. O serviço de odontologia conta com 19 equipes odontológicas.

Existem leitos de observação nos prontos-socorros do município e leitos de internação na Unidade Mista de Taboão da Serra: 10 de clínica médica, 02 de cirurgia geral, 09 de pediatria e 23 de maternidade.

Há no município 02 hospitais privados: Family Hospital - com 65 leitos de internação, sem convênio com o SUS, e Clínica Maia de Neuropsiquiatria, hospital psiquiátrico com 90 leitos de internação, sem convênio com o SUS. Existe ainda no município um hospital público que atende a região: Hospital Geral do Pirajuçara.

As ações específicas do sistema de saúde voltadas para os diversos segmentos: criança/adolescente, mulher, adulto, idoso, pessoas deficientes, família; têm se mostrado insuficientes para atender as demandas.

A análise isolada dos indicadores que compõem o IDH aponta que o número de crianças nascidas vivas de mães com até 19 anos diminuiu no triênio 2000/2002, apontando baixo índice ao pré-natal, crescimento de gestação na adolescência.

Outrossim, levanta-se enquanto dados um número elevado de mortalidade de jovens entre 15 e 24 anos por causas externas, mostrando a questão da violência e criminalidade no município.

O Programa Saúde na Família - PSF acontece na maioria das regiões do município, bem como o Programa de Atendimento Domiciliar - PAD, que atende pacientes que se encontram acamados e impossibilitados de se locomover.

Conta ainda com o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU, que presta socorro à população em casos de emergência.

O município encontra-se em Gestão Plena na Saúde e passando ainda por grandes dificuldades na reordenação político-administrativa dessa política pública.

Política Municipal de Infraestrutura, obras e meio ambiente

O município tem cerca de 90% de suas ruas pavimentadas, contemplando assim prioridade apontada no Plano de Governo. É cortado pela Rodovia Regis Bittencourt, principal elemento de infraestrutura, que estabelece ligação entre o norte/nordeste brasileiro e o sul, incluindo neste círculo também os países do cone sul.

Ao mesmo tempo em que confere ao município articulação econômica dinâmica, com grande potencialidade, responde também pela complexidade do trânsito em seu sistema de vias capilares.

Embora não presente no município, o Rodoanel é a mais importante e recente intervenção no Sistema Macroviário Metropolitano, que vem impactando toda a Região, principalmente o entorno dos pontos de conexão com outros pontos estruturais. Já está em operação o seu tramo sudoeste, que deverá provocar locação de novas economias bem como novos fluxos urbanos e ampliação de demandas.

O município de Taboão da Serra não está incluso em área de mananciais, não exibindo restrições naturais notáveis e os impactos que assimila são nitidamente urbanos, o que caracteriza a baixa qualidade do ambiente urbano, em termos de paisagem, padrão construtivo, desconforto acústico, oferta de equipamentos de lazer, cultura e etc. Assim, o padrão exibido reflete a cultura urbano-industrial das cidades brasileiras em desenvolvimento econômico.

Taboão da Serra é abastecida pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP - através de termo de concessão. O fornecimento de água abrange 98,37% (SEADE/2000) dos domicílios, sua qualidade é considerada adequada. Já o sistema de esgoto sanitário do município vem crescendo, atingindo em 1999 174.753 metros de extensão.

Preocupada com a degradação ambiental que a ausência de coleta de esgoto provoca, a Prefeitura Municipal vem construindo nos últimos anos coletores troncos: do Poá, do Pirajuçara, de Joaquim Cachoeira e de Ponte Alta.

Esses coletores transportarão os esgotos para serem tratados na Estação de Tratamento de esgotos de Barueri. A administração vem também realizando obras de expansão das redes coletoras.

O sistema de coleta de resíduos sólidos é feito por uma empresa privada prestadora de serviços. O despejo desses resíduos é feito no aterro sanitário Bandeirantes, situado no bairro de Perus, na zona norte do município de São Paulo. Atinge **99,41%** dos domicílios e **100%** na área urbana atendida.

As enchentes que ocorreram no município e trouxeram prejuízos às indústrias, comércios, fazendo até vítimas fatais, entre 1999 e 2003 levaram a Prefeitura a realizar importantes obras em parceria com o Governo do Estado: construção de “piscinões” no Pq. Pinheiros, Intercap e Extra; canalização dos córregos Joaquim Cachoeira, Vale do Pirajuçara, Ponte Alta, Jd. Salete, Poá.

As Secretarias responsáveis por essas políticas públicas no município são: Secretaria Municipal de Serviços - SEMUSER, Secretaria Municipal de Obras - SEMUOB, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente - SEMUDUH.

Política Municipal de Segurança - Secretaria Municipal de Segurança e Defesa Civil

No que tange a sua estrutura de segurança, o município conta com três delegacias de Polícia, sendo uma delas a Delegacia Seccional, uma Delegacia do Idoso e a outra da Mulher.

Conta também com um Instituto Médico Legal do Governo do Estado que realiza o serviço de verificação de óbitos. Quanto ao efetivo Policial, conta com 88 policiais militares e 90 policiais civis metropolitanos (fonte: Fórum Metropolitano de Segurança - 2006).

A cidade sofre com a proximidade a bairros paulistanos problemáticos como o Campo Limpo e a Região do Pirajuçara (Embu), onde está posto o tráfico de drogas, a invasão de escolas, furtos e roubos, assassinatos e todas as questões interligadas à criminalidade.

O investimento em capacitação de policiais, o apoio do Governo do Estado com o repasse de novas viaturas tem propiciado maior combate à criminalidade, o que se traduz na redução da taxa de mortalidade por homicídios de 79,56% em 1999 para 73,00% em 2000.

Observamos ainda redução da taxa de mortalidade por causas externas de 142,99% (99) para 129,79% (2000). Também se observa queda no número de roubos, furtos de veículos, ocorrências de tráfico e uso de entorpecentes (SEADE/00).

Embora ainda apresente áreas periféricas com maiores índices de violência como o Pq. Pinheiros e Saint Moritz, a atuação preventiva tem gerado resultados positivos. Pesquisa divulgada em 2007 no “Mapa da Violência dos municípios brasileiros” sequer apontou o município no estudo.

Medidas adotadas pela prefeitura foram fundamentais para essa diminuição da violência, entre elas, as que mais se destacam foram a melhoria na educação, mais esporte, cultura, cursos profissionalizantes, oportunidades de emprego, o aumento no número de guardas municipais e o fechamento dos bares às 23 horas.

A Secretaria Municipal de Segurança e Defesa Civil também agrega os programas: JOPEC - Jovens para o Exercício da Cidadania (programa municipal); e os programas federais ligados ao PRONASCI: PROTEJO e MULHERES DA PAZ.

Política Municipal Habitacional - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente - SEMUDUH

A especulação imobiliária nos anos 80 que expulsou a população dos grandes centros para a Região Metropolitana não poupou Taboão da Serra, que teve suas áreas ocupadas, muitas delas consideradas de risco, que abrigam ainda hoje um grande contingente populacional.

Na perspectiva de oferecer condições dignas de habitação, o município vem empreendendo esforços e em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID - vem executando o Programa Habitar Brasil em três áreas: Irati (459 domicílios), Trianon (419 domicílios) e Sítio das Madres (155 domicílios). Outrossim, a política municipal de habitação, vem implementando programas do Ministério das Cidades como o PAT PROSANEAR em várias áreas da cidade.

Além desses programas, a Prefeitura, juntamente com os movimentos populares de luta por moradia na cidade e em parceria com a Caixa Econômica Federal e o CDHU, estão implantando vários projetos habitacionais onde o

atendimento preferencial é para moradores cuja renda familiar seja de até seis salários mínimos.

Encontra-se em andamento a implantação de Conjuntos Residenciais, um pelo CDHU com 160 apartamentos no Jardim Mirna e outro pela Cooperativa Habitacional de Interesse Social “Vida Nova” com 560 apartamentos (esse já para uma demanda mais seleta no que se refere ao poder aquisitivo).

Taboão da Serra possui 53 comunidades informais, sendo que várias delas apresentam condições inadequadas de habitabilidade. Algumas delas vêm sofrendo a intervenção da política pública habitacional, via verbas federais e municipais, mas ainda é muito pouco mediante o descaso com que essa questão foi tratada nos últimos anos pelo poder público.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente foi instituída em 2005 e vem buscando implementar uma política na área, garantindo o acesso da população a moradia. Além da implantação e desenvolvimento dos programas federais, o município vem promovendo um programa municipal de regularização fundiária, onde estão legalizando-se as várias ocupações irregulares e dando o título de posse aos seus proprietários.

O “Bolsa Aluguel” é também um projeto ligado à questão habitacional e visa atender famílias de áreas de risco ou moradias em situação de risco físico com a concessão de uma ajuda de custo para pagamento de aluguel dentro de um período pré-determinado.

Política Municipal Educacional - Secretaria Municipal de Educação e Cultura - SEMUEC

Integram o sistema educacional do município: 20 escolas de ensino fundamental, 24 escolas de educação infantil, 14 unidades do Programa de Atendimento à Criança - PAC (também de educação infantil, mas em parceria com entidades sociais), 29 escolas estaduais e 19 escolas particulares.

O ensino municipalizado é responsável pelo atendimento de 8.531 alunos na Educação Infantil e 13.500 alunos no Ensino Fundamental (dados da Secretaria Municipal de Educação - 2006).

Também faz parte da rede municipal a educação especial, que presta atendimento a 190 pessoas com deficiência mental leve e moderada em duas unidades: Amor Perfeito e na EMEF “Dr. Anísio Dias dos Reis”. A Escolarização de Jovens e Adultos - EJA oferece oportunidade de escolarização regular a pessoas com idade mínima de 16 anos (1ª a 4ª série). Há ainda os Módulos Profissionalizantes que propiciam qualificação profissional no atendimento a 477 jovens que já concluíram o ensino médio. Funcionam em duas unidades municipais.

O processo de municipalização do Ensino Fundamental colocou sob a responsabilidade do município cerca de 26.000 alunos e vem propiciando a ampliação de vagas do ensino médio nas escolas estaduais. Essa rede é composta por 29 escolas estaduais e responde pelo atendimento de 22.762 alunos no Ensino Fundamental (Ciclo II) e 11.053 alunos no Ensino Médio.

A rede de ensino particular compreende 19 escolas e dá um atendimento a cerca de 3.400 alunos. O município, através da Rede de Ensino Público e Privado, vem atendendo, segundo dados do Censo Escolar/02 - SEADE/00:

- Educação Infantil: 9.100 alunos
- Ensino Fundamental: 40.031 alunos
- Ensino Médio: 11.678 alunos
- Ensino profissionalizante: 477 alunos
- Educação Especial: 190 alunos
- Suplência I e II - EJA: 1.703 alunos

TOTAL = 63.179 alunos

Dados da UNICEF na publicação “Situação da Adolescência Brasileira” apontam que em Taboão da Serra, 94,7% de adolescentes entre 12 e 17 anos estão matriculados na escola; que 46% dos adolescentes de 15 a 17 anos estão matriculados no ensino médio e que 14,5% concluíram o ensino fundamental. Indica que 1,5% dos adolescentes de 12 a 17 anos são analfabetos. Dados do SEADE/00 apontam taxa de analfabetismo de 5,97% para a população de 15 anos ou mais.

Instituiu-se por Lei Municipal o Ensino Fundamental de nove anos e, a partir de 2005, o ensino é obrigatório a partir dos seis anos de idade, muito embora com uma carga horária ainda bastante questionável, pois os turnos se dão das 07:00h às 11:00h, das 11:00h às 15:00 h e das 15:00h às 19:00h.

Recentemente foram implementados os programas: de distribuição de *kits* de material escolar (incluindo uniforme escolar e mochila) e o de visitação aos alunos com baixa frequência e/ou baixo aproveitamento, o Programa de Interação Família/Escola - PIFE.

Política Municipal de Cultura - Divisão de Cultura

O município conta com uma Divisão de Cultura ligada ao Gabinete do Prefeito que é responsável pela realização de eventos populares, religiosos, culturais e cívicos como: TABOARTE, Encenação da Paixão de Cristo, Mapa Cultural Paulista, Festa Junina, Comemorações pela Emancipação Política Administrativa do Município, Gincana, Desfile Cívico, etc.

Responsável pela Casa da Cultura, realiza oficinas de teatro, dança, capoeira, caratê, etc. Desenvolve o Projeto “Orquestra Jovem de Metais” que propicia a crianças e adolescentes (universalmente), desde que frequentem o ensino formal, a oportunidade de estudar música com vistas à profissionalização.

Essa ação tem sido um importante instrumento de integração e socialização. Implantou ainda em parceria com a OCCA dois circos-escolas que vêm oferecendo inserção de crianças, adolescentes e jovens em diferentes atividades e oficinas. Implantou recentemente o Liceu de Artes e a Escola de Bailado Municipal.

Política Municipal de Esportes, Turismo e Lazer - Secretaria Municipal de Esporte e Lazer - SEMUES

A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer desenvolve várias atividades poliesportivas direcionadas a crianças, adolescentes, adultos e idosos de ambos os sexos. Em parceria com o Ministério do Esporte, através do Programa Segundo Tempo, atende 15 mil crianças e adolescentes espalhadas em 16 núcleos esportivos. Os serviços estão distribuídos nos seguintes equipamentos:

- Centros de Convivência (núcleos esportivos): num total de 16, desenvolvem atividades de escolinha de futebol para faixa etária de 06 a 16 anos em todas as categorias; basquetebol, voleibol, atletismo, capoeira, caratê, etc. Estão localizados em diferentes bairros, a maioria na periferia, onde se concentra a população de baixo poder socioeconômico.
- Quadras Poliesportivas: Num total de cinco, abrigam escolinhas de esportes com diversas modalidades, priorizando o trabalho socioesportivo com crianças e adolescentes.
- Ginásio de Esportes: local onde são desenvolvidas escolinhas com diferentes modalidades esportivas, grupos de ginástica, atletismo, etc., atendendo um público com diversas faixas etárias.
- A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer tem também um Parque Zoológico - Parque das Hortências e um Estádio de Futebol.

3.3 - Caracterização da Política Municipal de Assistência Social

3.3.1 - Breve histórico

A política de assistência social no município de Taboão da Serra, até bem pouco tempo atrás, estava e esteve sempre vinculada à figura da primeira-dama, ou seja, não diferia em nada de tantos outros municípios brasileiros, onde o “primeiro-damismo”, o assistencialismo e o clientelismo conviviam no mesmo âmbito.

Até 1995, os serviços prestados pela assistência social municipal estavam lotados no Departamento de Promoção e Educação e no Fundo Social, ambos chefiados pela primeira-dama. Nesse período, os serviços prestados eram conduzidos por agentes públicos não especializados.

Taboão da Serra contava apenas com uma assistente social. Em meados de 1995 ocorreu um concurso público e três profissionais foram selecionadas e lotadas

na então recém-criada Secretaria de Bem-Estar Social - SEMUBES, continuando a ser chefiada pela primeira-dama. Nesse ano criou-se um departamento dentro da secretaria, o Departamento de Assistência Pública, chefiado pela sogra da primeira-dama.

Em 1996, a Lei Orgânica do município foi sancionada, não alterando em nada a organização da SEMUBES.

Com a mudança do gestor do executivo municipal em 1997 e, conseqüentemente, da gestão da SEMUBES, ou seja, outra primeira-dama; iniciaram-se as parcerias com o governo estadual para operacionalização dos programas de transferência de renda do Estado de São Paulo: Renda Cidadã e Ação Jovem; exigindo da gestão da SEMUBES maior capacidade técnica de execução. Os serviços da assistência social continuavam sendo prestados ainda por outras instâncias públicas: o Fundo Social, a Câmara Municipal, o Gabinete do Prefeito.

Muito embora o modelo adotado pelo executivo convivesse paralelamente com essa “cultura do atraso”, alguns avanços significativos podem ser elencados: foram criados o Conselho Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal de Direitos das Crianças e dos Adolescentes, no ano de 1997; intensificando-se a discussão sobre a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS e o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

A participação popular foi estimulada pelos profissionais envolvidos na assistência social e os representantes dos conselhos tinham uma real representatividade.

Ainda nesse período, a Secretaria permanecia com os seus três profissionais. Somente em 2000, a Secretaria vai ganhar mais um profissional assistente social, o quarto. Faz-se lembrar que a pasta não detinha nenhum outro profissional especializado que prestasse atendimento à população.

Em meados de 2003, o município abriu outro concurso público para compor o quadro das secretarias. No início de 2004, a SEMUBES recebeu o seu quinto assistente social concursado.

Com as eleições de 2004, implantou-se uma nova gestão administrativa e a política municipal de assistência social, pela primeira vez em sua história, deixa de

ser comandada por uma primeira-dama. É designado para o cargo de Secretário um advogado, que inicialmente acumula o cargo de presidente do Fundo Social.

Nesse ano, a SEMUBES, que sempre teve como sede um prédio na região central de Taboão da Serra, próximo à Prefeitura, muda-se para um prédio numa região periférica do município. Paralelamente a essa mudança física, evidencia-se a transformação conceitual, **pelo menos na nomenclatura**, passa a se chamar Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - SEMUASC.

A discussão sobre a “nova” Política Nacional de Assistência Social ganha estímulo e motivação. Inicia-se uma nova fase para a política pública de assistência social no município.

3.3.2 - A implementação do SUAS e a implantação dos CRAS de 2005 a 2009

Em Taboão da Serra, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania, com base no que preconiza a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004 e o Sistema Único de Assistência Social - SUAS/2005, vem tentando dar concretude ao que está posto, muito embora, por vezes ainda se perca nos “**ideologismos**”, nos “**messianismos**” ou nos “**tecnocracismos**”.

O novo panorama da Assistência Social, quando na Constituição Federal de 1988 foi reconhecida como política pública de direitos, compondo o tripé da Seguridade Social, levou em 1997 o município a criar o Conselho Municipal de Assistência Social (Lei nº 1190/97), e desde então vem seguindo os preceitos da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, tentando se articular com as demais políticas setoriais, *“visando à garantia dos mínimos sociais, o enfrentamento da pobreza, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais”* - Parágrafo único art. 2º - LOAS. **Isso tem demandado, ao longo dos anos, esforços hercúleos por parte da equipe técnica da assistência.**

Em novembro de 2004, com a aprovação da nova Política Nacional, regulamentada pela NOB/SUAS de julho/05, teve início o processo de reordenamento da Assistência Social no município, para então implementar o sistema de proteção social, através do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Em entrevista realizada com uma das três profissionais da equipe de gestão da Secretaria, que participou do processo de implementação do SUAS, pudemos colher o seguinte depoimento:

“Na época, para implementarmos a gestão plena, reunimos toda a documentação que tínhamos, e começamos a pensar como íamos avaliar o território do município de Taboão da Serra, bem como identificar as áreas de vulnerabilidade e quais seriam os parâmetros de utilização. Nesse período quem participou mais diretamente desse processo foram as técnicas que compunham a equipe de ‘gestão’ da Secretaria. Estivemos com o Prefeito e colocamos para o mesmo quais eram as questões postas: a ampliação e adequação do quadro de recursos humanos (RH), tendo em vista que na gestão plena havia a exigência da estruturação de um plano de cargos, salários e carreira; a designação de um secretário executivo para os conselhos ligados à assistência social; a capacitação continuada dos profissionais envolvidos na implementação do SUAS. Foram levantados todos os atendimentos que tínhamos feito na Secretaria, até porque é importante que seja lembrado que no final de 2001, começo de 2002, já fazíamos o CadÚnico na Assistência, bem como para todo o usuário atendido na Secretaria era preenchido, ‘a grosso modo’, uma folha de rosto, como um banco de dados, com o mínimo de informações dos usuários. Desse banco

de dados obtivemos os indicadores com os quais pudemos identificar as áreas de maior vulnerabilidade do município, marcando as mesmas no próprio mapa, sinalizando essas áreas por territórios. Após esse processo identificamos onde teríamos prédios próprios para a implantação dos CRAS. Óbvio que anteriormente já existia um trabalho na Secretaria, que já tinha uma ação na periferia, através dos núcleos de serviço, que na verdade já estavam realmente nos miolos dessas áreas de vulnerabilidade. O setor censitário referendou isso. Utilizamos como indicadores dessa vulnerabilidade: famílias compostas por pais e mães muito jovens, baixo nível de escolaridade, chefiadas por mulheres, baixa qualificação profissional, maior número de filhos pequenos. Então foi esse o primeiro perfil de população que colocamos. Então nessa pactuação, nessa discussão que tivemos com o Prefeito, apontamos a situação para o mesmo, que perguntou-nos quais seriam os ganhos que teríamos com a implantação, o que respondemos que levaríamos a ampliação da rede de serviços, levaríamos os serviços para mais próximo da população (esse seria o maior ganho), a questão de dar a essa população um atendimento profissional, com assistentes sociais e psicólogos, pois antigamente a triagem inicial na Secretaria de Bem-Estar Social não era feita por assistentes sociais e nem psicólogos, era feita por profissionais leigos e, muitas vezes, era feita pela gestora da Pasta (esposa do Prefeito) e quando as famílias eram encaminhadas para a área técnica, muitas vezes já vinham com uma determinação de em quais Programas seriam inclusas. Essas foram algumas

das situações que ao longo do tempo fomos mudando. Nessa conversa com o Prefeito, colocamos a questão de que tínhamos uma demanda de Proteção Especial também.”

(Entrevistada da equipe de gestão - Assistente Social 1)

Nessa perspectiva, foi solicitada nova habilitação à CIB - Comissão Intergestora Bipartite, e desde então o município encontra-se em gestão plena. Territorializou toda a ação da assistência social na cidade, buscando a interação efetiva com as demais políticas setoriais. **Esta interação está muito longe de ser alcançada, mas, iniciativas significativas têm sido realizadas pontualmente nessa direção.**

Foi priorizado o trabalho com famílias e seus indivíduos de forma descentralizada e territorializada, implantando cinco CRAS, nos bolsões de maior concentração de vulnerabilidade: Pirajuçara, Scândia/Panorama, Saporito, Jd. Vila Sônia e Trianon (que só foi inaugurado no início de 2006), oferecendo o PAIF - Programa de Atenção Integral à Família, com acolhimento, atendimento socioassistencial, além de projetos e serviços de proteção básica, potencializado para o atendimento a crianças, adolescentes e idosos, tanto de forma direta, como através da rede instalada. **Há de se observar a grande precariedade, tanto da rede direta, quanto da indireta. Passados quase cinco anos da implementação do SUAS, a rede socioassistencial ainda é bastante precária, no tocante a recursos, bem como a articulação da mesma é quase incipiente.**

Na ocasião da implantação dos CRAS, segundo a proposta do gestor da Assistência Social, pretendia-se propiciar o atendimento de 50% das famílias que possuíam renda familiar de até um salário mínimo, incluindo as que eram atendidas pelo Benefício de Prestação Continuada - BPC. Esse número ficaria em torno de 17 mil famílias.

Há de se considerar que, conforme previsto nas legislações e orientações sobre a implementação do SUAS e implantação e funcionamento dos CRAS, um município de grande porte, como é o caso de Taboão da Serra, em conformidade com o quadro de recursos humanos existente, tem como meta o referenciamento de

5 mil famílias, e destas o acompanhamento de mil ao ano. **Essa demanda numérica é desproporcional aos recursos disponíveis, mediante a complexidade dos casos que aportam aos CRAS, sendo de fato um enorme desafio para qualquer política.**

O trabalho de vigilância que vem sendo implementado nos territórios quer permitir conhecer as reais demandas, estabelecer indicadores, adequar, implementar e ampliar a rede de atendimento. **Como em muitos outros municípios do país, esse nível de vigilância não tem sido atingido, considerando a grande demanda diária.**

O trabalho de capacitação profissional, geração de emprego e renda e inclusão produtiva vem se concentrando prioritariamente nas famílias atendidas pelos programas de transferência de renda; sendo de fato ainda muito incipiente e fragmentado, não considerando as necessidades do mercado do entorno e nem as próprias possibilidades da população.

As ações que acontecem no município (e em tantos outros), frente à inclusão produtiva, não correspondem ao próprio conceito do que vem a ser esta inclusão, muito menos as reais possibilidades da população e as exigências do mercado.

Voltado à proteção especial, o CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social, está tentando a articulação com o Ministério Público, discutindo a implementação da rede para oferecer a retaguarda a estes atendimentos. **Esse serviço vem buscando essa articulação e essa implementação desde março de 2006, quando de sua implantação, mas não teve grandes avanços, como na maioria dos CREAS implantados em todo o país.**

Para implementar a política municipal de assistência social, objetivou-se: efetivar o trabalho nos territórios, otimizando recursos e fomentando a rede através do concurso de projetos com apoio técnico e financeiro do gestor; propiciar capacitação a técnicos, conselheiros, dirigentes de entidades para garantir de forma sistemática o envolvimento das entidades e organizações da sociedade civil, melhorando a integração da rede e a organização de usuários, ampliando a participação e o controle social; efetivar a reestruturação do órgão gestor para implementação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Conforme já foi dito, dentro do novo modelo de Assistência Social preconizado pela Lei Orgânica de Assistência Social - Lei 8742/93, o município se encontra em gestão plena municipal, num sistema participativo, descentralizado e territorializado, tendo como gestor público de Assistência Social, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - SEMUASC.

Como coordenador da política pública de assistência social municipal, vem implementando, acompanhando, monitorando, executando e avaliando o seu desenvolvimento e buscando a articulação com as demais políticas sociais básicas para garantir a todos o exercício da cidadania. **Nesse sentido, ainda existe um longo caminho a se trilhar, pois a articulação e a atuação em rede das várias políticas sociais municipais não ocorreram. O que acontecem são iniciativas de profissionais, nas várias secretárias municipais, de um trabalho em parceria para encaminhamento de dados casos e situações. Assim, são os profissionais que se articulam e atuam, dentro de limites e possibilidades em rede, e não as políticas sociais. A garantia do exercício da cidadania em estabelecer minimamente o acesso da população às várias políticas sociais municipais fica extremamente comprometido.**

O órgão gestor da assistência social municipal vem ampliando a sua equipe que, conforme já foi exposto, contava com cinco assistentes sociais em 2004 e em 2005 já somava nove profissionais. Em um breve levantamento realizado em 2008, levantou-se que a equipe da SEMUASC contava com 25 assistentes sociais, 12 psicólogos e vários outros profissionais, bem como a rede socioassistencial vem melhorando a sua estrutura e seu quadro de profissionais.

Vale lembrar que, logo com a implantação dos CRAS, houve um grande ganho em número de profissionais na própria Secretaria, pois inicialmente realizou-se uma contratação de emergência (por 18 meses) de cinco psicólogos e cinco assistentes sociais. Com a realização do concurso público, exigência da NOB/RH, esse número alterou-se ainda mais.

Esse concurso aconteceu no final de 2006, sendo os primeiros colocados chamados a partir de meados de 2007. Mas, em meados de 2008 até o final de 2009, houve um grande esvaziamento no quadro de assistentes sociais e psicólogos das equipes dos CRAS, devido à ocorrência de vários concursos públicos e a colocação dos profissionais dos CRAS nos primeiros lugares dos mesmos.

Assim, em razão de melhores condições de trabalho, salário, proximidade ou afinidade, muitos profissionais se desligaram. **A substituição das equipes dos CRAS se deu de forma bastante lenta e morosa.**

Dentro de uma filosofia de parceria e corresponsabilidade, a Secretaria iniciou o processo de territorialização em setembro de 2005, implantando quatro Centros de Referência de Assistência Social, sendo que um quinto foi implantado no início de 2006. Nos CRAS são desenvolvidos programas preventivos, onde é garantido o acesso da população aos programas, projetos e serviços de proteção social básica.

Toda a ação tem como matriz as famílias, considerando as diferentes formas que se apresentam, e a sua atenção voltada a todos os indivíduos que as compõem, respeitando seus diferentes ciclos de vida.

Esse atendimento/acolhimento/acompanhamento ainda se dá de forma bastante limitada e não tão abrangente quanto o idealizado, haja vista a demanda diária de usuários postos aos CRAS, bem como a amplitude e complexidade de suas solicitações/necessidades. Some-se ainda a gama de atribuições colocadas aos profissionais, bem como o número e o perfil desses profissionais, além é lógico, da opção do usuário pela adesão ou não dos desdobramentos pactuados.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS foi implantado no início de 2006 e tem como objetivo garantir o acesso à rede de proteção social especial de média e alta complexidade. Esse tem como público alvo famílias em situação de risco com violação de direitos ou indivíduos em situação de abandono.

Direcionado a famílias que apresentam “vulnerabilidade socioeconômica”, a política municipal de assistência social oferece benefícios eventuais à população usuária dos programas e projetos, com o objetivo de suprir necessidades emergenciais, propiciando o acesso a bens e serviços, entendendo que para sua inserção no mundo dos direitos, é preciso promover condições que contribuam com a melhoria da qualidade de vida.

Além do gestor público da Assistência Social, Secretaria de Assistência Social e Cidadania, estão instalados no município os Conselhos:

- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA - Lei nº 1087/85 com alteração na Lei nº 1172/97 e Conselho Tutelar;
- Conselho Municipal de Assistência Social - Lei nº 1190/97 com alteração na Lei nº 1212/98;
- Conselho Municipal de Educação - COMUED - Lei nº 1164/97;
- Conselho de Alimentação Escolar - CAE - Lei nº 1343/00;
- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF - Lei nº 1162/97.
- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Programa de Garantia de Renda Mínima (Bolsa Escola) - Lei nº 1365/01 (**extinto**);
- Conselho Comunitário de Segurança - CONSEG;
- Comissão Municipal de Empregos - Decreto nº 060/00;
- Conselho Municipal de Saúde - Lei nº 1196/97.
- Conselho Municipal do Idoso;
- Conselho Municipal de Segurança Alimentar;
- Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência.

Numa breve e superficial análise, a questão da participação e do controle social, apesar da existência de todos esses conselhos, ainda está muito aquém do conceitual desejado. Também estão instalados os Fundos Municipais:

- Criança e Adolescente
- Assistência Social
- Educação
- Saúde
- Alimentação

Conforme posto no Plano Plurianual de 2006 e nos Planos Municipais de Assistência de 2005, 2006 e 2007, para atender as novas exigências da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com a NOB/SUAS e a gestão plena, o município estabeleceu algumas prioridades, a saber:

- promover capacitação continuada de técnicos, conselheiros e membros de entidades para apropriação da nova política de garantia de direitos, não verticalizada e voltada ao exercício da cidadania com corresponsabilidade social. **(Aconteceram alguns encontros esporádicos de capacitação, que nem de longe conseguiram promover a real apropriação do conteúdo necessário para o desenvolvimento dos trabalhos. Em contrapartida, das poucas iniciativas ocorridas, parte da equipe que participou já não compõe mais o quadro);**
- trabalhar no reordenamento da estrutura organizacional do gestor e efetivação do plano de carreira para os profissionais que compõem o órgão. **(A estrutura organizacional vem se reformulando aos poucos, muito lenta e dolorosamente. Faz-se lembrar que em 2009 tivemos mudança no gestor da Assistência Social, e muito embora o grosso do implantado e implementado tenha persistido, algumas alterações e adequações foram realizadas. O plano de carreira ainda está em discussão no Executivo);**
- mapear o território dos CRAS e do CREAS para dimensionar recursos existentes, potencialidades, demandas e estruturação da rede. **(O mapeamento dos territórios e a tentativa de articulação da rede tem sido alvo de grande investimento por parte dos coordenadores dos CRAS e até certo ponto pela gestão, mas essa articulação passa também pela intersecretariedade, pela intersetorialidade; o que significa disputa de “terreno” e de “poder”);**
- estabelecer o sistema de vigilância nos territórios, criando instrumentais para estabelecer indicadores sociais e redimensionar metas. **(A questão da vigilância e defesa social ainda são tratadas de forma bastante pontual no município; o monitoramento e a avaliação das ações só são dimensionadas quando da necessidade de algum levantamento ou**

prestação de contas);

- instrumentalizar e envolver a população usuária para participarem de forma efetiva da construção do SUAS. **(Essa é a prioridade com menor índice de investimento e menor resultado alcançado. A população continua sendo só usuária dos serviços, não tendo qualquer acesso nos mecanismos decisórios da política. Fato é que a própria participação dos usuários em eventos, encontros e reuniões é bastante reduzida e um tanto apática);**

- trabalhar para a criação de Câmara Setorial para efetivar as políticas intersetoriais. **(Essa é uma prioridade que sequer foi discutida com os coordenadores de CRAS);**

- ampliar a equipe técnica tanto direta, quanto a da rede socioassistencial nos territórios. **(Em 2007 foi realizado concurso público, sendo que hoje todos os técnicos - assistentes sociais e psicólogos - que atuam nos CRAS são funcionários efetivos/concursados);**

- criar estratégias para efetivar o atendimento/acolhimento/acompanhamento aos usuários do Benefício de Prestação Continuada e dos demais programas de transferência de renda. **(Atualmente, o CRAS, atende/acolhe parte da demanda do BPC e dos programas de transferência de renda. A dificuldade tem sido acompanhar, tendo em vista a demanda e a complexidade dos casos);**

- realizar parcerias com universidades para viabilizar estudos que nos permitam conhecer o custo efetivo dos programas, projetos e serviços desenvolvidos no âmbito da Assistência. **(Nenhuma iniciativa foi realizada até a presente data);**

- desenvolver campanhas educativas que levem a despertar a população a compor com o poder público os mecanismos de Controle Social. **(Trabalhando com a população isoladamente, dependendo de cada equipe do CRAS);**

- implantar novos CRAS e CREAS, bem como estruturar serviços complementares necessários à retaguarda do atendimento. **(Desde a implantação do quinto CRAS, no início de 2006, nenhum outro foi implantado, embora já tenha sido detectada a sua necessidade. Observa-se uma grande lentidão na implantação/implementação dos serviços**

complementares de retaguarda);

- desenvolver concomitantemente as ações de proteção básica e especial com vistas a mudar o panorama e o protagonismo da população em situação de vulnerabilidade e risco. **(Mudar o panorama e o protagonismo da população em situação de vulnerabilidade é um grande desafio na atual conjuntura);**

- fomentar a criação de Fóruns locais e regionais na perspectiva da construção do SUAS de forma participativa, envolvendo em todo o processo as organizações sociais e a população usuária. **(Essa não é uma prática estimulada pela gestão);**

São objetivos a serem alcançados pela política pública municipal de assistência social, conforme o disposto no Plano Plurianual e Planos Municipais de Assistência:

- promover a inclusão social, garantindo acesso do cidadão aos mínimos sociais, bens e serviços indispensáveis à satisfação das necessidades básicas, construindo uma rede de proteção social, priorizando a família e seus indivíduos nos diferentes ciclos de vida, redirecionando a reprodução da vida social. **(Como sabemos o processo para tal conquista é longo, árduo, doloroso, dependendo inclusive de vontade política e recursos, bem como que primordialmente da mudança de cultura da assistência social);**

- implementar a descentralização municipal, desencadeando um processo de territorialização, a partir dos núcleos de ação direta, potencializando a ação na família e na questão social, integrando o atendimento da rede social do entorno, investindo nos ativos da comunidade;

- otimizar recursos, fomentar e integrar a rede para atendimento das demandas, através do concurso de projetos, com apoio técnico e financeiro do gestor, como forma de ampliar a capacidade de atendimento;

- capacitar técnicos, gestor, conselhos, dirigentes de entidades para garantir de forma sistemática o envolvimento das entidades e organizações da sociedade civil, melhorando a integração da rede e investindo na organização de usuários, ampliando sua participação no controle social;

- ampliar o corpo técnico, reestruturando a organização e ampliando a capacidade do gestor para implementar as políticas de assistência;
- criar Câmara Intersetorial com educação, saúde, habitação para viabilizar a implementação de políticas voltadas a todas as faixas etárias, redimensionando a rede de Educação/Saúde, com vistas às mudanças no perfil etário da população.

Nos últimos anos, o município vem discutindo formas de garantir recursos para a política de assistência social, porém a distribuição pulverizada dos investimentos em diferentes pastas não nos permite ter o conhecimento do custo real das ações. Acredita-se que com a implementação do SUAS, do processo de territorialização, da criação do sistema de vigilância, acompanhamento e monitoramento, será possível dimensionar os recursos mínimos necessários à sua efetivação **(Após três anos de implementação do SUAS, avançamos muito pouco no sentido de poder dimensionar esses recursos, muito embora a municipalidade tenha feito um grande investimento financeiro na implantação e implementação do sistema).**

3.3.3 - Breve análise dos avanços alcançados pela gestão municipal da assistência social

Até o início de 2005, o órgão gestor da política de assistência social se denominava SEMUBES - Secretaria Municipal de Bem-Estar Social. Com a mudança de gestão do executivo, reafirmando o compromisso com a política pública, o órgão gestor passou a ser nomeado como Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - SEMUASC.

Nesse período, mudamos também de endereço, saindo da área central e indo para onde “o povo estava” (segundo fala e orientação do então novo gestor da assistência social).

Neste novo espaço, maior e mais adequado para o atendimento da população, algumas medidas de ordem prática foram tomadas:

- a) distribuição de senhas eletrônicas;
- b) oferta de café, chá, água e disponibilização de sanitário;
- c) instalação do Espaço da Brincadeira (brinquedoteca);
- d) abastecimento do almoxarifado central;
- e) implantação do CadÚnico dos usuários por meio do Pró-Social.

Outrossim, a nível técnico-operativo e ético-político, processou-se:

- a) extinção do critério político (indicação/cartãozinho de vereadores) para atendimento à população;
- b) implantação de critérios e diretrizes claros e transparentes para atendimento à população;
- c) ampliação dos recursos humanos para atenção ao público;
- d) implantação do CadÚnico dos usuários por meio do Pró-Social.

Em meados do ano de 2005, o município alcançou a gestão plena da assistência social, que significou além do reconhecimento do trabalho desenvolvido, ampliação e autonomia na utilização dos recursos federais (dos 645 municípios do Estado de São Paulo, apenas 48 municípios conseguiram este feito, no período).

A implantação da “nova” política de assistência social, na concepção de direito do cidadão e na implementação do sistema de proteção social, através do SUAS, foi a grande conquista do município.

Em setembro de 2005 iniciou-se a implantação de quatro CRAS: Pirajuçara, Jd. Vila Sônia, Saporito e Scândia; seguindo a concepção preconizada pelo SUAS, a de acolhimento e acompanhamento das famílias nos territórios, priorizando as que estão em situação de maior vulnerabilidade social.

Nesse sentido, o Programa de Atenção Integral à Família - PAIF, foi implementado nos quatro CRAS.

Quando da divisão dos territórios, conforme já foi exposto, o município valeu-se de pesquisa junto ao SEADE, separando os bairros por proximidade de espaço onde seriam implantados os CRAS e utilizando o critério de renda familiar.

Assim, para cada CRAS inicialmente, pensou-se em 17 mil domicílios, onde a renda familiar fosse de até um salário mínimo.

Aqui já se previu o quinto CRAS, que foi inaugurado no início de 2006, CRAS Trianon. Assim, os CRAS ficaram com os seguintes territórios de abrangência:

CRAS PIRAJUÇARA

Rua Luís Carlos Ventura, 79 - Jd. Santa Cruz. Fone: 4138-8040

Bairros de abrangência: Jd. Flórida, Jd. Leme, Jd. Lotec, Jd. Maria da Costa, Jd. Maria Luiza, Jd. Marlene, Jd. Mituzi, Jd. Panorama, Jd. Santa Cruz, Jd. Santo Onofre, Jd. São João, Jd. São Luiz, Jd. São Salvador, Jd. Silvia, Jd. Silvio Sampaio, Jd. Suína, Pq. Idaci, Pq. Industrial Taboão da Serra, Pq. Iracema, Pq. Jacarandá, Pq. São Joaquim e Vila Carmelina Gonçalves.

CRAS SAPORITO

Rua Marechal Floriano Peixoto, 242 - Jd. Saporito. Fone: 4139-9106

Bairros de abrangência: Jd. Bonanza, Jd. Clementino, Jd. Record A e B, Jd. Saporito, Jd. Triângulo, Pq. Pinheiros (parte) e Vila Iase.

CRAS SCÂNDIA

Rua Guilherme Busto, 130 - Jd. Scândia. Fone: 4139-8353

Bairros de abrangência: Altos de Taboão, Jd. Comunitário, Jd. das Margaridas, Jd. Elizabeth, Jd. Guanabara, Jd. Maria Helena, Jd. Salete, Jd. Sant Moritz, Jd. São Judas, Jd. Scândia, Jd. Vitória, Vila Francisco Remeiks, Vila Indiana.

CRAS JD. VILA SÔNIA

Sito na sua implantação e atualmente à Rua Elza Feres, 360 - Jd. Vila Sônia, mas de julho de 2006 até julho de 2009 localizou-se à Rua Áurea Tavares, 360. Jd. Vila Sônia. Fone: 4135-3194.

Bairros de abrangência: Arraial Paulista, Centro, Chácara Agrindus, Cidade Intercap, Cigarreiras, Ferreirinha, Frei Galvão, Guaianã, Jd. América, Jd. Beatriz, Jd. Bontempo, Jd. Caner, Jd. Conceição, Jd. das Oliveiras, Jd. Glória, Jd. Helena, Jd. Henriqueta, Jd. Iolanda, Jd. Irapuã, Jd. Kuabara, Jd. Maria Rosa, Jd. Mirna, Jd. Monte Alegre, Jd. Nova Esperança, Jd. Ouro Preto, Jd. Pazzini, Jd. Pedro Gonçalves, Jd. Santa Cecília, Jd. Santa Rosa, Jd. Santa Terezinha, Jd. São Mateus, Jd. São Miguel, Jd. São Paulo, Jd. Taboão, Jd. Três Irmãos, Jd. Três Marias, Jd. Vanda, Jd. Virgínia, Jd. São Mateus, Jd. Taboão, Jd. Vila Sônia, Núcleo Residencial Isabela, Pq. Albina, Pq. Assunção, Pq. Laguna, Pq. Marabá, Pq. Monte Alegre, Pq. Santos Dumont, Pq. Pinheiros (parte), Recanto dos Pássaros, Residencial Mônica, Vila das Oliveiras, Vila Nova Esperança, Vila Santa Luzia.

CRAS TRIANON

Rua Rodrigues Alves, 29 - Vila Mafalda. Fone: 4685-2091

Bairros de abrangência: Jd. Freitas Júnior, Jd. Guaciara, Jd. Pirajuçara, Jd. Primavera, Jd. Record-Gleba C, Jd. Roberto, Jd. Trianon, Sítio das Madres, Vila Mafalda.

Foram também implantados dois projetos ligados à proteção especial, com repasse de recurso federal, o Projeto Sentinela, para execução de trabalho voltado a crianças e adolescentes vítimas de exploração e/ou abuso sexual e o PETI - Programa de Erradicação de Trabalho Infantil, destinado a crianças que estejam comprovadamente no trabalho infantil, onde o compromisso da família é de retirá-las do trabalho e incluí-las em atividades em jornada ampliada (obrigatoriamente oferecidas pelo município) e participar de trabalho socioeducativo.

Em 2005 deu-se também a implantação do projeto da Casa Transitória, um equipamento conveniado com recursos próprios da prefeitura, para atenção a

crianças e adolescentes em risco social.

Investiu-se na adequação de espaço e equipamentos para o Conselho Tutelar, bem como na capacitação dos conselheiros tutelares. Deu-se ainda a capacitação das organizações sociais de Taboão da Serra, em conjunto com o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS e do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA.

Em 2005 foram criados o Conselho Municipal do Idoso e o Conselho Municipal de Segurança Alimentar, bem como foi elaborado o projeto de lei instituindo o Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência.

No decorrer de 2006, algumas ações foram sendo implementadas em referência ao atendimento ao idoso: o estabelecimento de parceria com a Faculdade de Taboão da Serra e a criação da Faculdade da Maturidade, projeto realizado com o objetivo de inclusão da pessoa idosa no ambiente universitário; instituição do Baile Mensal dos Idosos, garantindo a realização de um baile por mês, destinado ao público idoso, com participação do Fundo Social de Solidariedade do Município; e elaboração de Projeto de Reforma e Ampliação de Espaço Público para implantação de Centro de Convivência para Idosos, através de emenda parlamentar no valor de R\$ 200.000,00.

Entre os anos de 2005 e 2006, grandes avanços também foram realizados frente às políticas públicas para a pessoa com deficiência, a saber: instituição do grupo de trabalho de acessibilidade, com o objetivo de elaborar a proposta de Política Municipal para Inclusão da Pessoa com Deficiência e o Plano Integrado de Acessibilidade; elaboração do Projeto do Centro-Dia, a ser implantado no Jardim Vitória, projeto de reforma e adaptação do espaço físico com financiamento do Fundo Nacional de Assistência Social, através de emenda parlamentar no valor de R\$ 200.000,00; adoção do Pró-Social como cadastro base para identificar as pessoas com deficiência de Taboão da Serra e consequente elaboração de diagnóstico para definição de políticas públicas; planejamento do I Fórum Municipal dos Direitos das Pessoas com Deficiência, que se realizou no dia 18/11/05, no Centro Esportivo Cultural Pirajuçara, em cumprimento à etapa que precede a realização das Conferências Regional, Estadual e Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência; a criação do Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência em 2007; e finalmente em 2008 a inauguração do Centro-Dia.

O município realizou a V e VI Conferências Municipais de Assistência Social, nos anos de 2005 e 2007, respectivamente, e sediou a V Conferência Regional de Assistência Social com a participação de 15 cidades da região.

No tocante aos programas de transferência de renda, no ano de 2005, ocorreu a ampliação das metas do Programa Renda Cidadã (parceria com o Governo do Estado): de 330 para 1.930 famílias incluídas. Essas famílias são beneficiárias de um recurso que oscila entre R\$ 60,00 e R\$ 95,00/mês e do trabalho socioeducativo promovido tanto pelos CRAS, quanto pelas parcerias firmadas com as organizações sociais da cidade.

Ampliaram-se também as metas do Programa Bolsa Família (parceria com o Governo Federal): de 2.329 para 3.230 famílias incluídas em 2005; chegando hoje (final de 2008) em cerca de 9 mil famílias.

No tocante aos programas de transferência de renda com foco no adolescente e jovem, fez-se a ampliação das metas do Programa Ação Jovem, de 100 para 230 vagas, em 2005; e para 330, em 2006. Este programa destina-se a jovens de 15 a 24 anos, que recebem bolsa mensal no valor de R\$ 60,00, oferecendo como contrapartida a garantia do retorno à escola.

Outrossim, implantamos o Projeto Agente Jovem (em parceria com o governo federal), no ano de 2006, atendendo 07 núcleos e atingindo 175 jovens, com bolsa mensal de R\$120,00, sendo a contrapartida do jovem a participação em ações socioeducativas e o desenvolvimento de projeto de participação social na comunidade onde vive.

No início de 2008, em substituição ao Projeto Agente Jovem, iniciou-se a implantação do Programa PROJOVEM ADOLESCENTE, uma ação casada do Programa Bolsa Família, para jovens de 15 a 18 anos incompletos, provenientes das famílias beneficiárias do PBF, tendo como foco a inclusão dos mesmos em ações socioeducativas e de convivência, em horário complementar ao da escola.

Outrossim, algumas outras iniciativas inovadoras foram acontecendo no decorrer de 2005 e 2006, na tentativa da inclusão e da promoção da população mais vulnerabilizada: implantação do projeto Quiosque Atitude Social, instalado em parceria com o Shopping Center Taboão, voltado à divulgação dos trabalhos realizados nos núcleos de serviços e nas organizações sociais da cidade; criação da

No próximo quadro, a comparação dos investimentos feitos pelos governos (municipal, estadual e federal), antes (2005) e depois da implementação do SUAS:

Financiamento da Assistência Social - SUAS	
2005	2009
União R\$63.182,66	União R\$935.237,64
Estado R\$150.240,00	Estado R\$286.740,00
Município R\$1.716.000,00	Município R\$5.421.367,56
TOTAL R\$1.929.422,66	TOTAL R\$6.643.345,20

Fonte: Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - Assessoria Técnica.

No quadro abaixo, os comparativos frente aos recursos humanos lotados na política de assistência social antes e depois da implementação do SUAS:

RECURSOS HUMANOS	
2005	2009
• Assistente Social = 07	• Assistente Social = 29
• Psicólogo = 01	• Psicólogo = 11
• Pedagogo = 02	• Pedagogo = 01
• Advogado = 00	• Advogado = 02
• Estagiário = 29	• Estagiário = 32
	• Nutricionista = 02
	• Terap. Ocupac. = 01

Fonte: Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - Assessoria Técnica.

No quadro abaixo, os avanços frente à participação e o controle social no município.

Controle Social	
2005	2009
CMAS	CMAS
CMDCA	CMDCA
Conselho Tutelar	Conselho Tutelar
	CMI
	COMSEAS
	CMPD
	Ouvidoria
	Audiências Públicas

Fonte: Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - Assessoria Técnica.

CAPÍTULO 4 - O CRAS JD. VILA SÔNIA

Este capítulo se constrói a partir da pesquisa participativa/observação participante, pois a pesquisadora é coordenadora do equipamento CRAS Jd. Vila Sônia, desde a sua implantação, em setembro de 2005, até a presente data.

4.1 - Breve histórico

Com a conquista da gestão plena na Assistência Social, conforme proposta e solicitação do próprio município, esse teve de encaminhar a implantação de seus CRAS.

Como primeira ação, foi estabelecida a divisão dos territórios, utilizando-se como referência os núcleos de serviços já pertencentes à Secretaria de Assistência Social que se espalhavam pelo município. Assim, o CRAS Saporito foi implantado no Núcleo Sócio Educativo do Jd. Saporito; o CRAS Scândia, no Núcleo Sócio Educativo do Scândia; o CRAS Pirajuçara, na própria Secretaria de Assistência Social e o CRAS Jd. Vila Sônia, no Núcleo Sócio Educativo do Jd. Vila Sônia.

O único CRAS que foi projetado para ser um CRAS, mas em espaço a ser compartilhado com serviços da Habitação, Esporte e Cultura, foi o CRAS Trianon (que só foi implantado em meados do primeiro trimestre de 2006).

Feita a divisão dos territórios para início da implementação dos trabalhos, restava escolher os coordenadores dos CRAS. E essa escolha se deu de forma bastante objetiva.

O quadro de assistentes sociais na Secretaria, na ocasião, era de 05 concursados e 03 profissionais em “livre nomeação”, mas que não tinham o cargo. Assim, desses, 02 concursados e 02 profissionais de “livre nomeação” foram designados para a coordenação. E eu, a pesquisadora que ora escreve, vim remanejada da Secretaria Municipal de Habitação, por solicitação própria e imediatamente colocada na coordenação do CRAS Jd. Vila Sônia.

Definida a coordenação de cada CRAS, foram divididos “os papéis”, ou seja, toda a documentação (prontuários e cadastros) dos usuários que tinham passado por algum programa/projeto/serviço da Secretaria de Assistência Social da até então Secretaria de Bem-Estar Social.

Finalmente nasciam os CRAS em Taboão da Serra. Filhos de uma política social pobre em recursos financeiros, mas rica em conceitos, normativas, diretrizes, direitos, expectativas e esperanças. E o CRAS Jd. Vila Sônia veio ao mundo como um filho sonhado, desejado e querido. Filho único, de vários outros filhos já criados pela pesquisadora. Mas, todo filho é único, pois é diferente, e a cada qual se ama e vivencia de uma forma e maneira diferenciadas.

Essa é a nossa história: minha e a do CRAS, pois as histórias se entrecruzam, se interligam, dialogam entre si; se constroem e se reconstroem. Aliás, parafraseando Martinelli, não sei se fui eu que busquei o CRAS (em síntese, a Assistência Social), ou foi o CRAS que me buscou.

4.2 - A implantação e implementação do CRAS Jd. Vila Sônia

O CRAS Jd. Vila Sônia foi instalado, inicialmente, em uma saleta, nos fundos do Núcleo Sócio Educativo Jd. Vila Sônia, sito à Rua Elza Feres, 360 - Jd. Vila Sônia, em meados de setembro de 2005. Nesse primeiro momento, apenas 02 funcionários: eu e o motorista (ainda sem o carro). Uma mesa, uma cadeira e um armário, cedidos também pelo Núcleo.

Assim, se deu a implementação do SUAS, dos CRAS no município: espaços emprestados/cedidos, “meio a contragosto”, equipamentos e materiais velhos ou usados, que estavam “encostados”.

De novo, só a vontade e a expectativa de se construir um outro jeito de fazer a assistência social, de operacionalizar o que estava posto na PNAS, no SUAS, nos manuais **(e quanta era a vontade!!!)**. (“...uma vez eu tive uma ilusão, e não soube o que fazer com ela, porque eu a deixei, por que eu a deixei?...” , Julieta Venegas e Marisa Monte).

Os prontuários dos usuários foram colocados em caixas de papelão, estas conseguidas nos supermercados (e eram muitas caixas).

A recepção, o atendimento, o acolhimento, o preenchimento dos cadastros: CadÚnico e Pró-Social, as visitas domiciliares e as reuniões com os grupos (de Renda Cidadã e de Ação Jovem) eram realizadas pela coordenadora, a própria pesquisadora; e em muitas ocasiões, para a recepção e preenchimento de cadastros, o motorista.

Assim, o CRAS foi implantado e implementado. Inicialmente num espaço físico não adequado, sem equipamentos e materiais, bem como sem equipe de trabalho formada. Mas, aos poucos, foi tomando forma (física, humana e de rotinas), e se efetivando enquanto Centro de Referência de Assistência Social no território.

No início de janeiro/06 o espaço físico do CRAS foi definido, dentro das possibilidades permitidas na divisão espacial com o Núcleo. Assim, o CRAS ficou com três pequenas saletas e um salão, onde foi implantado:

- 01 recepção (para uso comum de um auxiliar administrativo e uma estagiária de serviço social);
- 01 sala de atendimento (para uso comum de um assistente social e uma psicóloga);
- 01 sala de coordenação, documentação e atendimento (para uso da coordenadora do CRAS e toda documentação dos usuários);
- 01 espaço para realização das reuniões socioeducativas e encontros com jovens do Programa Agente Jovem (“Capela”, isso mesmo uma capela, anexa ao Núcleo, e utilizada pelo CRAS).

Na ocasião da divisão dos espaços, já foram previstas certas dificuldades em relação ao mesmo, mas foi feito o que era possível e não o ideal.

Há de se pontuar que, em meados de julho de 2006, o CRAS mudou de endereço, indo para um galpão de cerca de 160m², numa rua muito próxima à antiga: Rua Áurea Tavares, 381 - Jd. Vila Sônia - Fone: 4786-2593.

Nesse endereço, o CRAS permaneceria até julho de 2009. Embora o espaço físico fosse muito maior do que o CRAS ocupava, ainda assim, ele não se adequava às necessidades dos trabalhos.

Não havia espaços privativos para o acolhimento individual, as reuniões aconteciam em espaço que era via de acesso para a cozinha, banheiros e sala de coordenação e arquivos.

Na tentativa de sanar (ao menos parcialmente) a questão da privacidade no acolhimento do usuário, foram montadas divisórias baixas e sem portas (construídas com sucata). A sala de coordenação e arquivo de toda a documentação do CRAS foi a única montada com divisórias (e porta com fechadura) até o teto.

A recepção ganhou um pequeno balcão e uma minúscula sala de espera. Também com divisórias (e sem portas) foi montada uma pequena sala para os técnicos. A sala de reuniões continuou sendo via de acesso para os outros espaços do CRAS.

Assim, nesse período (de julho/06 a julho/09), o CRAS foi disposto da seguinte forma: 01 pequena recepção e sala de espera; 04 boxes para acolhimento; 01 saleta para os técnicos; 01 box para depósito; 01 sala para coordenação e de arquivo de documentação; 02 banheiros; 01 pequena cozinha e 01 sala para reuniões.

Toda a questão de equipamentos e materiais foi sendo vagarosa e minimamente sanada, contando com muitas deficiências que somente ao longo desses quase quatro anos de existência do CRAS é que foram sendo parcialmente supridas, inclusive através de várias doações de funcionários e usuários, tais como: geladeira e fogão (muito usados), armários, prateleiras, banquinhos, mesas (de escritório e de cozinha), bem como a montagem (com sucata) de quatro blocos de arquivos.

Somente em outubro de 2008, o CRAS recebeu: 03 mesas de escritório, 02 mesas para computadores, 02 computadores (novos), 03 armários pequenos de aço, 02 arquivos, 01 impressora/copiadora e cadeiras estofadas e plásticas. Atente que até então o CRAS se mantinha com as mesas, armários e cadeiras cedidas pelo Núcleo.

Em meados de janeiro, foram contratados para o CRAS os profissionais para completar a equipe de trabalho²⁸.

A equipe de trabalho levou um tempo para se afinar e foi se encontrando e desencontrando ao longo do processo. Mas, havia muita disposição e disponibilidade para o encontro, para a mesma linguagem e para alcançar o mesmo objetivo: acolher e acompanhar o usuário e sua família, possibilitando/oportunizando a transformação de sua visão de mundo e quem sabe de sua realidade de vida.

Essa primeira equipe de trabalho, assistente social e psicóloga, permaneceu no CRAS até junho de 2007, quando se começou a chamar os profissionais que haviam passado no concurso público. Não houve sequer a transição dos casos, dos grupos, da rotina.

No início de julho, era outra equipe técnica: dois assistentes sociais, pois trabalhavam 30 horas/semanais e uma única psicóloga (a que completaria o quadro “ficou em trânsito” até o início de 2008). Nesse período o CRAS recebeu também uma estagiária de psicologia.

Em agosto de 2007, uma das assistentes sociais concursadas pediu exoneração, pois havia passado em outro concurso público. A substituição da mesma, só foi acontecer em meados de novembro daquele ano.

Em janeiro de 2008, a única psicóloga também se exonerou, em razão de não concordar com as atribuições que lhe eram postas no CRAS. Sua substituição só veio a acontecer em meados de março. Também em janeiro, uma estagiária de pedagogia foi contratada para o CRAS, fazendo os serviços de recepção; e o motorista que estava desde a implantação foi substituído por outro motorista.

Em abril, finalmente, foi lotada a segunda psicóloga no CRAS. Esta ficou somente um mês, sendo exonerada, pois também passou em outro concurso público. Nesse período, o auxiliar administrativo foi remanejado para a Secretaria de

²⁸ Sandra Augusta Martine - assistente social, exercendo a função de coordenadora do CRAS desde setembro/05; Luiz Leal Lima - monitor comunitário, exercendo a função de motorista do CRAS desde novembro/05; Flávia Bastos de Oliveira - assistente social do CRAS desde janeiro/06; Antônia Campos - psicóloga do CRAS desde janeiro/06; Rodrigo Suyama de Toledo - auxiliar administrativo do CRAS desde janeiro/06; Verônica Maria de Souza - estagiária de serviço social do CRAS desde janeiro/06.

Assistência Social e um estagiário de administração veio ocupar sua vaga. Em meados de agosto a estagiária de psicologia foi desligada.

No desenvolvimento da implementação do CRAS, infelizmente ocorreu uma grande rotatividade de profissionais, o que travancou ações, inviabilizou certas propostas, rompeu com vínculos duramente estabelecidos e deu um certo descrédito ao trabalho.

A equipe do CRAS Jd. Vila Sônia nunca esteve numericamente adequada ao que está posto na NOB/RH, e assim, a demanda dos trabalhos, sempre esteve além da capacidade dos profissionais.

Outrossim, o que já estava difícil, ainda ficou pior. Também em agosto, a assistente social que havia entrado em julho/07 pediu exoneração, pois passou em outro concurso público. No final de novembro, a assistente social restante, exonerou-se em razão de ter passado também em concurso público.

Em meados de dezembro todos os estagiários foram desligados. Assim, fechamos o ano de 2008: eu, o motorista e uma psicóloga. O CRAS vivenciava a sua “desconstrução.”

Há de se lembrar que era um ano de “eleições municipais” e nessas ocasiões, grande parte dos municípios “param” administrativamente. Foi o que aconteceu em Taboão da Serra. Assim, o CRAS só foi sendo reequipado gradativamente a partir de abril/09.

Nesse sentido, faz-se apontar que de dezembro/08 a abril/09, todos os trabalhos até então desenvolvido no CRAS foram parcialmente “suspensos” ou ficaram ao encargo da coordenadora do equipamento, tendo a psicóloga e o motorista colaborado na divisão dos trabalhos essenciais.

Fato é que o atendimento da população continuou acontecendo, mas sem dúvida nenhuma, de forma bastante insuficiente, ficando o processo de escuta e de acompanhamento inteiramente comprometido.

Essa situação evidenciou-se de forma mais grave no CRAS Jd. Vila Sônia, mas os outros CRAS do município também vivenciaram esse “desmanche”, de modo mais brando. O final de mandato de um governo e a transição de poder para outro governo, que no caso de Taboão da Serra, o gestor executivo foi reeleito, mudando

somente seu secretariado; estagnou contratações, substituições, reposição de materiais, manutenção e **concepções de políticas públicas**.

Na política pública de assistência social configurou-se, além da estagnação, a própria ruptura de uma concepção que vinha se construindo e se fortalecendo. Não conseguimos romper “totalmente” com a “velha” cultura da assistência social e ultrapassar as fronteiras do assistencialismo, do clientelismo, do eleitoreiro, da “não política pública”.

4.3 - Análise das questões pertinentes às concepções, ao espaço físico, equipamentos e recursos humanos, referentes ao CRAS, na sua implantação

Embora o CRAS, num curto período de tempo, tenha se efetivado no território, enquanto Centro de Referência de Assistência Social, já naquele momento se avaliava que havia muito que adequar, aparar e fazer.

Nesse sentido, a necessidade de certas concepções serem clareadas, definidas e de fato implantadas foi de fundamental importância para o desenvolvimento dos trabalhos.

Inicialmente, entende-se que é na **recepção** do usuário que se dá o primeiro acolhimento e que este deva ser feito em espaço adequado e com um profissional capacitado para esta função. Assim, essa recepção deve ser feita num espaço próprio (uma porta de entrada única para o CRAS), com um espaço para espera de atendimento próprio.

Outrossim, esse primeiro atendimento/acolhimento deve se dar por uma pessoa qualificada e capacitada, que pode ser um dos estagiários de serviço social ou psicologia (em sistema de rodízio e sempre supervisionados).

A recepção, enquanto primeiro acolhimento, tem de ser ambientada para tal, com espaço físico condigno (“clima”, estética, detalhes - poltronas, cadeiras, plantas, revistas, água, café, etc.). Na recepção, o usuário receberá a orientação de aguardar

a sua continuidade de atendimento, de acordo com sua solicitação (ficando na sala de espera). Para essa recepção e sala de espera devemos contar com: 01 mesa de escritório ou balcão, 01 cadeira para mesa, 20 cadeiras para a espera, 01 armário ou prateleira, 01 aparelho telefônico (linha com ramais), 01 bebedouro, 01 mesa para café.

A **continuidade de atendimento** é o que é nomeado de **acolhimento** propriamente dito, onde o usuário passa pelo atendimento com os técnicos e/ou estagiários, de acordo com a sua solicitação e complexidade de encaminhamento, em um espaço físico próprio para tal, com privacidade e adequado para este fim.

Assim, sempre se terá no acolhimento/atendimento pelo menos um técnico e pelo menos um estagiário de serviço social ou psicologia (o qual também estará em sistema de rodízio e em supervisão contínua).

Nesse espaço e com esse profissional e/ou estagiário é que se darão a escuta, a acolhida, a troca, as orientações, os encaminhamentos e as providências cabíveis, bem como a sua inserção num grupo de discussão, reflexão e convivência, ou seja, a sua participação nas reuniões socioeducativas.

Para essa continuidade de atendimento, ou melhor, acolhimento, há de se ter: 04 saletas para atendimento individual, 04 mesas, 04 cadeiras para mesas, 08 cadeiras para cada mesa (02 para cada sala para assento do usuário), 04 armários ou prateleiras, 04 aparelhos telefônicos (linha com ramais).

Para as **reuniões socioeducativas** há de se ter também um espaço físico condizente, que permita a organização dos presentes de forma confortável e até em subgrupos. Esse espaço deve prever ao menos 40 participantes. Para tanto, temos de contar com: 50 cadeiras, 01 televisão, 01 aparelho de DVD, 01 rádio com CD, 01 mesa para café e água.

Um espaço de **espera/atividade** deve também ser criado para as crianças que acompanham as mães e/ou pais até o CRAS. Este espaço poderia ser montado como uma **brinquedoteca/biblioteca**, onde as crianças seriam monitoradas por um profissional (que deverá ser pensado para compor o quadro).

Este mesmo espaço e/ou materiais poderiam ser utilizados inclusive para a implantação de um trabalho sistemático com as crianças do território (aqui planejadas e dirigidas por um técnico do CRAS).

Para implantação desse espaço, necessita-se: brinquedos diversos para diferentes faixas etárias (de 02 a 10 anos), jogos diversos para diferentes faixas etárias (de 05 a 12 anos), prateleiras para colocar os materiais, 01 mesa infantil, 04 cadeiras infantis, 02 colchonetes tipo tablado.

Há de se colocar também a necessidade da criação de uma pequena **sala para uso coletivo**, onde técnicos, estagiários, motorista, ou qualquer profissional do CRAS possa utilizar como espaço de referência e até para desenvolvimento de alguma tarefa, caso os outros espaços estejam sendo utilizados para atendimento de usuários.

Outrossim, esse espaço poderá ser utilizado como sala de reunião, ou mesmo para reunião de supervisão com os parceiros do território. Esta sala deverá ser equipada com: 01 mesa redonda, 08 cadeiras, 01 armário ou prateleiras.

Por fim, necessita-se ainda de uma **sala que acomode a coordenação e o auxiliar administrativo**, bem como todos os documentos do CRAS e dos usuários do território. Para esta sala há de se contar com: 02 mesas, 04 cadeiras, 01 armário para guardar materiais de escritório e pedagógico, 04 arquivos, 01 linha telefônica central (com no mínimo 05 ramais), 02 aparelhos telefônicos, 01 computador, 01 impressora, 01 mesa para computador.

Há de se prever ainda, os materiais de uso geral de escritório e pedagógico para o CRAS, bem como: 03 ventiladores de teto, cortinas, 03 quadros brancos (grandes), 01 quadro de cortiça (médio), 01 fogão, 01 geladeira, armários e utensílios de cozinha.

Assim, levando em conta minimamente as concepções postas frente à nomenclatura dos procedimentos e fluxos, os espaços físicos e recursos humanos; e considerando as instalações e o quadro de pessoal quando da implantação do CRAS Jd. Vila Sônia, pontuam-se algumas questões:

- o espaço físico da recepção é muito pequeno e não permite sequer uma espera confortável, quanto mais uma acolhida adequada, sendo inclusive partilhado com o Núcleo Socioeducativo, bem como quem faz esta recepção é a mesma pessoa, o que tumultua e confunde funções e papéis;

- a sala de atendimento que comporta as duas técnicas não está promovendo um real acolhimento, haja vista por vezes ela estar sendo utilizada pelas duas técnicas ao mesmo tempo, não permitindo sequer privacidade ao usuário;

- a sala de coordenação que é também de atendimento e para guarda de documentação tem se mostrado pequena diante de todos os documentos que devem ser arquivados no CRAS;

- a utilização do salão (“Capela”) esta comprometida com o Programa Agente Jovem (segunda, terça, quarta e quinta-feira no período da manhã; e segunda, quarta, quinta e sexta-feira no período da tarde), o que limita o uso do salão e conseqüentemente nos cria um empecilho para o trabalho com os grupos no tocante às reuniões socioeducativas (mesmo utilizando outros espaços, como é o caso, pois estamos utilizando o salão paroquial da Igreja Nossa Senhora Aparecida);

- a demanda de usuários a procura de atendimento e a rotina administrativa e burocrática leva a um tempo de permanência dos mesmos muito grande dentro da unidade, o que tumultua ainda mais os espaços.

Enfim, o que se aponta é que para o montante da demanda, o espaço físico precisa ser acrescido e melhorado para que se possa minimamente “acolher” de verdade o usuário.

A proposta imediata e paliativa para resolução dessas questões é que se utilize o banheiro/vestiário colado à recepção, pois se poderiam criar pelo menos mais três pequenas saletas, que proporcionariam mais conforto e privacidade aos usuários.

Igualmente, faz-se também necessário a implantação de um espaço de espera, que poderia ser resolvido com a colocação de toldos na fachada do prédio, bem como a instalação de bancos de madeira.

Embora fosse o ideal, não há a possibilidade de duas recepções (uma para o Núcleo e outra para o CRAS), haja vista o tamanho e a divisão espacial, mas entende-se ser possível conviver com essa questão desde que se tenha uma pessoa especifica só para a recepção, que faria tanto a do CRAS quanto a do Núcleo.

A utilização da “Capela” pelos jovens do Programa Agente Jovem tem limitado a programação das reuniões socioeducativas, bem como na perspectiva de

montagem de grupos de reflexão e/ou de convivência. A utilização do espaço da igreja Nossa Senhora Aparecida, que é emprestado às segundas, quartas e sextas-feiras, no período da tarde, não é o ideal, haja vista que o CRAS não se constitui enquanto espaço físico de referência para essa população.

Assim, faz-se a sugestão de busca de outro espaço para o Programa Agente Jovem, (Ginásio de Esportes, etc.) permitindo então o uso da “Capela”.

As adequações frente ao espaço não foram realizadas, optando-se pela mudança do CRAS, em espaço alugado, em julho/06. Esse espaço, também teve de ser reestruturado, adaptado e modificado para a instalação do CRAS, o que foi acontecendo lenta e gradativamente (conforme já mencionado acima).

Mediante o que foi posto, só hoje, ao reler e escrever esse material é que vislumbro o absurdo das condições de trabalho que foram dadas à equipe do CRAS (da qual fiz e faço parte). Nesse sentido, avalio o esforço mais que humano (ou desumano) dessa equipe para que o trabalho acontecesse. Quando nos é colocado que devemos ser “criativos” na nossa prática, que devemos “cavar” nossos espaços profissionais; penso que nos CRAS estamos exercitando na íntegra essas concepções.

Em meados de julho de 2009, o CRAS Jd. Vila Sônia mudou novamente de endereço, retornando para o local de sua implantação, mas ocupando todo um andar que foi construído com verba de uma emenda parlamentar.

Assim, foi realizada nova adaptação e adequação de espaços, mas dessa vez com materiais novos e serviço de instalação contratado e planejado. Faz-se necessário observar que, embora novo, o espaço não foi construído para ser um CRAS, e muito embora tenham feito as adequações e adaptações, as questões de acessibilidade e privacidade ainda estão bastante comprometidas.

O CRAS Jd. Vila Sônia conta atualmente com um andar de cerca de 300m², com a seguinte divisão espacial: 01 sala de reuniões com capacidade para 50 pessoas; 01 sala de coordenação e administração; 01 sala de arquivo de documentos e de materiais; 01 sala a ser ocupada por um Telecentro; 04 boxes de atendimento/acolhimento; 01 sala de referência para técnicos e estagiários; 02 salas para atendimento diário de crianças e adolescentes; 01 recepção; 01 corredor largo, onde se faz a sala de espera; 02 baterias de banheiro, um masculino e outro

feminino, com 03 banheiros cada, inclusive com adaptação para uso de pessoas com deficiência; 01 elevador e 01 escada de acesso para o piso térreo, onde funciona um Centro de Convivência de Idosos - CCI.

Há de se apontar que a porta de entrada para o CRAS é a mesma que a do CCI, bem como a cozinha é também de uso conjunto. Em espaço anexo, há uma capela católica e uma quadra de futebol, que são administradas e utilizadas pela comunidade do entorno.

O quadro de recursos humanos, embora bastante enxuto, tanto na sua implantação quanto ainda hoje, mostrou-se bastante efetivo, apesar dos limites espaciais, estruturais e funcionais do CRAS.

O desenvolvimento dos trabalhos foi acontecendo de uma forma pouco planejada inicialmente, mas já enfocada numa perspectiva mais abrangente do atendimento, acolhimento e acompanhamento. Ainda assim, não se pode afirmar que a acolhida e o acompanhamento devidos estão sendo proporcionados aos usuários, o que frustra e remete a uma reflexão permanente, que deve ser realizada em conjunto com a Secretaria de Assistência Social.

Nesse momento, se tinha somente uma superficial visão e perspectiva da dimensão que o trabalho alcançaria, tanto numericamente, como em complexidade.

4.4 - O funcionamento e a rotina do CRAS Jd. Vila Sônia

Considerando tudo que já foi exposto, e na perspectiva de que o CRAS Jd. Vila Sônia está num processo de construção e reconstrução de saberes, metodologias e rotinas, será apresentado como os trabalhos têm sido encaminhados e, conseqüentemente, como se dá o acolhimento (ainda não da forma ideal) aos usuários desse CRAS.

Processo de Atendimento/Acolhimento

O usuário, ao chegar ao CRAS, é recepcionado por quem estiver em escala de recepção (auxiliar administrativo ou estagiários de serviço social e psicologia). Em

seguida, ouvida a solicitação (de forma superficial) do mesmo, procede-se à entrega de senha de atendimento e posteriormente é realizada a entrevista de **triagem (hoje já não se usa essa expressão)**, feita por um dos técnicos ou por um dos estagiários de serviço social ou psicologia (supervisionados) que estiverem em escala de atendimento, em instrumental próprio (Anexo).

Mediante essa entrevista, ou seja, iniciado o processo de escuta, esse terá ou não um agendamento para retorno. Caso o atendimento demande a visita social e o encaminhamento, estes serão programados de acordo com as possibilidades e prioridades dos trabalhos a serem desenvolvidos, bem como o acompanhamento desse atendimento/usuário/família deverá ser incluído no processo de condução das ações a serem planejadas e realizadas com as famílias do território.

Há de se colocar que para o atendimento/acolhimento inicial desse usuário há um tempo médio de pelo menos vinte minutos, podendo esse período se duplicar quando do desdobramento para o encaminhamento e/ou para preenchimento do Pró-Social ou CadÚnico.

As visitas domiciliares são realizadas de acordo com uma programação de prioridades e necessidades, e infelizmente não se consegue agendá-las e nem realizá-las num curto período de tempo.

Quando da implantação dos CRAS no município e a conseqüente divisão dos “papéis”, muitas visitas estavam pendentes. Assim, cada equipamento teve de organizar e administrar os casos mais prioritários.

Aos usuários era esclarecido que elas podiam demorar. Aos poucos esse problema foi sendo sanado, haja vista termos adotado a estratégia de conforme o usuário retornasse a procura de atendimento, este era priorizado para a visita e encaminhamento.

Rotina para o Funcionamento

O horário de funcionamento do CRAS é de segunda a sexta-feira, das 8:00h às 17:00h, sem intervalo para almoço, e o atendimento/acolhimento se dá conforme cronograma para funcionamento.

Trabalho com grupos - concepção e desenvolvimento

Partindo do pressuposto de que o atendimento/acolhimento do CRAS não se limita à entrega de um benefício eventual e nem à inserção em programas sociais de transferência de renda, tornam-se imprescindíveis ações que possam agregar valor aos atendimentos já realizados.

O trabalho com grupos é uma das ferramentas importantes e fundamentais para a continuidade do processo de acolhimento, pois nos aproxima da realidade e da possibilidade de criar vínculos que sustentem a motivação em busca de mudança, vínculos que possam germinar a iniciativa em nossos usuários para a construção de um projeto de vida, um canal alternativo para a liberdade de se poder refletir e se repensar a realidade que os circundam, criando mecanismos de ações para enfrentamento da mesma, de forma mais positiva e mais ativa.

Os grupos serão destinados fundamentalmente aos usuários do território, participantes ou não de programas de transferência de renda, aos beneficiários e/ou suas famílias dos programas sociais: Renda Cidadã, Ação Jovem, Bolsa Família, Agente Jovem, bem como aos usuários do BPC.

Em relação ao desenvolvimento dos trabalhos com os grupos, um limitador é a questão do espaço físico para encontros, o que tem se tentado sanar para que sejam implementadas as propostas:

01) Quando o usuário vem solicitar a inserção em programa social de transferência de renda (Bolsa Família), solicita-se que compareça em dia pré-determinado para participação em reunião/encontro, onde serão apresentadas as regras e os critérios para inserção e permanência no programa, bem como levantadas as dúvidas e questionamentos dos usuários frente ao mesmo.

Será então levantado e fechado com os usuários que estão no perfil, data e horário para continuidade de atendimento, bem como preenchimento do formulário de cadastramento único. Nessa reunião/encontro já serão pontuadas as ações socioeducativas que serão desenvolvidas.

Entende-se que nesse momento proceda-se como uma forma de acolhimento, na perspectiva da demanda que motivou o usuário na busca do CRAS (respondendo

de alguma forma ao seu propósito inicial). Será na continuidade do atendimento que se dará a resposta ao nosso propósito de acolhimento: conhecer a realidade do usuário, promover a troca, incluir no trabalho socioeducativo e preencher o formulário do cadastramento único.

Pensa-se realizar essas reuniões quinzenalmente às quintas-feiras, no período da manhã (inclusive já realizamos uma) e o técnico responsável será a assistente social Sandra. A reunião é organizada por demanda de bairros, chamamos os usuários através de filipetas e rápidas visitas, bem como os usuários daqueles bairros que procuram o CRAS foram convidados a vir participar do encontro.

Dessa forma acelera-se o processo de possível inserção no PBF, atendendo a demanda da população e ainda possibilita-se a inclusão desta, tanto nos programas como no trabalho socioeducativo.

02) Quando o usuário já participa de algum programa de transferência de renda, solicita-se a presença de pelo menos um representante da família usuária do programa nas reuniões socioeducativas, estas com dia e horário já pré-agendados, haja vista a própria exigência do programa, a saber:

- Programa Renda Cidadã - na segunda e terceira semana do mês, nas segundas e quartas-feiras, das 13:30h às 15:30h, divididas em grupos, tendo como responsável a assistente social Flávia. Essas reuniões estarão abertas à participação de outros usuários, os quais serão convidados, mesmo que não pertencentes a programas, desde que o tema seja de interesse comum;

- Programa Ação Jovem - (na terceira semana do mês, às quartas-feiras, das 13:30h às 15:30h, tendo como responsável a Psicóloga Antônia). Essas reuniões também tratarão de temas específicos à faixa etária dos usuários e suas solicitações, contando ainda com outros usuários do território, de acordo com suas necessidades e escolhas. Há de se colocar que os jovens e famílias do Agente Jovem também serão convidados.

Os usuários do PBF, bem como os usuários do BPC, serão aos poucos identificados e convidados a participar dos encontros socioeducativos, através de visitas e/ou filipetas.

As pessoas com deficiência também serão convidadas a participar das reuniões, sendo informadas das temáticas. Elas serão identificadas dia a dia no

atendimento, bem como utilizando os dados levantados pelo GTA.

Estaremos identificando e pensando num trabalho a ser desenvolvido com os usuários impossibilitados de vir até o CRAS, os acamados, mas ainda não foi conseguido vislumbrar como se dará este atendimento.

Realizam-se com os usuários dos programas de transferência de renda entrevistas individuais, as quais, segundo avaliação, possibilitaram a criação de vínculos mais rapidamente e isso é refletido no trabalho de grupo, através da facilidade de aproximação, entrosamento e desinibição dessas pessoas que já passaram por atendimento individual.

Existe ainda a proposta de criação de encontros específicos e de continuidade. Seria uma espécie de oficinas de convivência/reflexão/discussão que poderiam ter duração de dois ou três encontros.

Através dos atendimentos cotidianos, entrevistas individuais e visitas domiciliares, foi possível pensar um grupo de temas que de certa forma abrange e representa grande parte da problemática e dificuldades pessoais, profissionais e sociais dos usuários e que serão desenvolvidos de acordo com a avaliação técnica: Identidade (já trabalhando); Questão de gênero (em andamento); Família e suas implicações (concepção, papéis e funções); Educação dos filhos; Adolescência; Gravidez precoce; Dependência química; Trabalho e seu significado; Busca de emprego; Relacionamento Interpessoal (comunicação); Sexualidade.

4.5 - Recursos Humanos

Descrição de cargos e funções

Funções específicas da equipe técnica (psicólogo e assistente social):

Visita - atendimento individual - acompanhamento de caso - planejamento das reuniões socioeducativas (seja para as famílias dos programas de transferência de renda ou não) - reunião técnica - encaminhamento - relatórios e parecer técnico - entrega de benefícios eventuais - estudos de casos - visitas conjuntas entre os técnicos.

Funções Específicas de Assistente Social: Acolhimento - visitas domiciliares para avaliação dos benefícios eventuais - acompanhamento de caso para recâmbio - avaliação e concessão de benefício de auxílio funeral - concessão do benefício de auxílio transporte - coordenação, controle e acompanhamento dos usuários e suas famílias do Programa Renda Cidadã - parecer social.

Funções Específicas da Psicóloga: Acolhimento - visitas domiciliares especiais (demanda e enfoque psicólogo) - avaliação e concessão de auxílio funeral e auxílio transporte - coordenação, controle e acompanhamento dos usuários e suas famílias dos Programas Ação Jovem e Agente Jovem (neste somente o que se refere ao atendimento do usuário e não desenvolvimento do Programa) - parecer psicológico.

Funções Específicas da Coordenadora: Reconhecimento do território - visita aos parceiros para troca de informações e supervisão - acolhimento - atendimentos a usuários (quando necessário) - orientações e informações oficiais - supervisão aos atendimentos diários do CRAS (através de leitura do prontuários, inclusive com solicitação de esclarecimentos) - encaminhamentos diversos (referentes aos atendimentos, bem como ao próprio funcionamento do CRAS) - estudos dos casos junto com a equipe - participação nas reuniões de coordenadores e outras que se façam necessárias para desenvolvimento dos trabalhos do CRAS e da SEMUASC, (bem como participação na elaboração das reuniões com os usuários do território e ainda a própria execução) - intercâmbio entre secretaria, instituições, núcleos e CRAS - gerenciamento de toda parte administrativa e funcional - estratégias e ações específicas - divisão de tarefas - elaboração de relatórios - controles diversos - direcionamento nas reuniões de equipe - controle e supervisão das vagas para os programas de transferência de renda (Renda Cidadã, Ação Jovem, Agente Jovem) - coordenação do grupo.

Funções Específicas do Auxiliar Administrativo: Atendimento telefônico - digitação de todos os documentos, tabelas e relatórios do CRAS - controle de ponto - controle de material de escritório e de uso geral - organização de arquivos.

Funções Específicas da Estagiária de Serviço Social e de Psicologia:

Recepção (primeiro acolhimento) - acolhimento (atendimento individual) - controle para solicitação de emissão de Certidões de Nascimento - preenchimento de formulários (CadÚnico e Pró-Social) - arquivo - acompanhamento em visitas domiciliares e execução das mesmas - estudos de casos - acompanhamento de casos - participação na elaboração e execução das reuniões socioeducativas - confecção de relatórios.

Funções Específicas do Motorista: Locomoção para todos da equipe para reuniões - encontros com grupos - elaboração do roteiro de visita - levantamento da localidade da residência - demanda de retirada e entrega de documentos à prefeitura e secretarias.

Capacitação Interna/Externa

Entendendo que a capacitação de toda a equipe também se faz no dia-a-dia, ou seja, é continuada, mas também pressupondo que para uma melhor sistematização dessa capacitação há de se ter dia e horário marcados, bem como assuntos já delineados para essa discussão; as reuniões internas de equipe aconteciam e acontecem semanalmente às sextas-feiras, no período das 11:00h às 14:00h, e propiciaram e propiciam a possibilidade de traçar/definir uma metodologia de trabalho, que ainda hoje vai se construindo dia a dia.

Nesse sentido, foram introduzidos alguns instrumentais de registro, controle e acompanhamento dos trabalhos (seguem em anexo), bem como foram adotadas certas rotinas administrativas e de funcionamento, as quais serão apresentadas ainda nesse texto.

Nesse encontro se dá o repasse de informações (que se possam esperar), a discussão e avaliação da semana, o redirecionamento de ações e/ou planejamento de novas ações, o estudo de casos (aqueles mais complexos) e possíveis encaminhamentos, a troca de impressões e saberes, bem como o estudo de algum tema específico definido previamente.

Outrossim, estabelece-se também que para cada reunião, uma pessoa fica responsável em fazer o relatório da mesma para leitura geral e posterior arquivo. Nesse sentido, quando do desenvolvimento de algum tema específico, fica estabelecido que um (ou mais) dos profissionais fará a pesquisa e apresentação do conteúdo. As reuniões são de equipe, somente técnica ou não, e são produzidas e coordenadas por todos os presentes. Há de se colocar que há ocasiões onde se faz necessária a marcação de até outra data e horário para desenvolvimento da reunião, mas esse encontro não pode deixar de acontecer, mesmo justificando a demanda de trabalho.

Em referência ao que se nomeia como capacitação externa, entende-se que a mesma deva acontecer de comum acordo entre os profissionais de todos os CRAS e SEMUASC, podendo ser desenvolvidas pelos próprios profissionais ou por profissionais convidados. Os assuntos a serem discutidos serão previamente definidos levando-se em conta as solicitações e necessidades dos profissionais.

Abaixo foram levantados alguns dos assuntos já sugeridos: Acolhimento ideal ou possível?; Conceitos e princípios no desenvolvimento do trabalho social; As implicações das questões culturais no desenvolvimento do trabalho social; O trabalho como norteador de vida; A rede social e de serviços; A intersetorialidade e suas interfaces (os vários programas e serviços oferecidos à população); Como se dá o processo do cadastramento único e suas implicações; O trabalho socioeducativo e suas possibilidades; O benefício de prestação continuada e seus usuários; Orientações para as questões de Previdência Social; Orientações para questões trabalhistas; Direitos sociais; Direitos da família; Os programas de transferência de renda; Os Conselhos de Direitos do município (sua formação e seu quadro atual).

Esta capacitação poderia acontecer com uma periodicidade bimestral e contando sempre com uma equipe para preparação.

Sistema de comunicação/informação

Estabeleceu-se enquanto rotina interna centrar as informações no coordenador, instaurado o repasse dessas informações de forma registrada para o restante da equipe. Outrossim, quando de comunicações referentes aos programas

e seus usuários estas também se darão de forma registrada, conforme forem surgindo, e serão devidamente arquivadas.

Toda a correspondência e/ou documento que sai do CRAS deve estar assinado pelo técnico/estagiário/profissional que produziu, bem como pela coordenação.

Está sendo produzida, de forma gradual, uma listagem das Secretarias/Órgãos/Instituições (fone + endereço + serviços prestados).

Em referência ao sistema de informação externo, ou seja, as informações que chegam ao CRAS ou mesmo solicitações de posicionamentos, essas devem ser direcionadas ao coordenador do CRAS, inclusive para que se tomem as medidas cabíveis.

O intercâmbio/interface entre CRAS e CREAS

A necessidade de estabelecer um fluxo para o intercâmbio/interface de ações entre o CRAS e o CREAS, remeteu ao estabelecimento de que, no acolhimento do CRAS, ao verificar-se algum caso de risco social já instalado cuja complexidade exija a atuação do CREAS, proceda-se com a elaboração de um relatório com histórico do caso, o qual será encaminhado ao CREAS, sendo realizada a troca de informações entre as equipes envolvidas.

Quando o caso der entrada pelo CREAS, o mesmo solicitará ao CRAS informações se o caso está ou foi atendido no equipamento. Posteriormente, o CREAS encaminhará ao CRAS relatório do atendimento feito, para continuidade de atendimento no que for cabido ao CRAS. O mesmo caso poderá ser assistido simultaneamente pelo CRAS e pelo CREAS, cada qual dentro dos limites de suas atuações.

Reconhecimento do território

Considerando que o CRAS não é somente o Centro de Referência de Assistência Social para os usuários do território, bem como a referência e contrarreferência para a sociedade civil organizada ou não, que desenvolve o trabalho social na região; e entendendo ainda que também precisam ser mapeados os serviços prestados pelo poder público, tentando traçar assim uma política pública

de assistência social intersetorial e integrada; iniciaremos formalmente o trabalho de contato com os parceiros, agendando visitas e explanando sobre o papel do CRAS, propondo encontros para discussão e reflexão de como se dará essa nova maneira de se pensar e fazer assistência.

De tudo o que foi exposto, faz-se necessário registrar que o acolhimento proposto aos usuários do território, na concepção dessa pesquisadora, deve ser feito de forma bem cuidada. Ele deve se dar no começo, no meio e no fim do atendimento (quando do desligamento). Esse mesmo acolhimento tem de acontecer com as entidades e os serviços públicos do território, permitindo de fato uma relação de parceira (de respeito e reciprocidade).

Enfim, mudar a linguagem, a visão, o entendimento, a postura frente à forma de fazer assistência social, requer disposição, disponibilidade, esforço, reflexão e discussão. Requer de todos os sujeitos sociais envolvidos compromisso e mudança de perspectiva no pensar e agir a assistência social e a ação profissional, mobilizando inclusive e especialmente o próprio gestor, pois para de fato fazer da Assistência Social uma política pública, há de se ter vontade política de quem detém o mando.

CAPÍTULO 5 - O TRABALHO DOS COORDENADORES NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CRAS

A reflexão e análise desenvolvidas nesse capítulo têm como base a pesquisa realizada com os coordenadores dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, do município de Taboão da Serra.

Foram utilizados três tipos de pesquisa: a quantitativa, a qualitativa e a participante²⁹. A pesquisadora também é coordenadora de um dos CRAS e, conseqüentemente, um dos sujeitos da pesquisa.

Nesse sentido, embora a mesma não tenha respondido a entrevista, utilizou-se de seu saber prévio e de sua curiosidade científica para a elaboração das questões e posteriormente para a interpretação das respostas, tendo como fio condutor nesse processo, a técnica de investigação de observação participante, ou seja, a pesquisadora reportou-se às suas vivências objetivas e subjetivas no estudo.

Assim, em relação aos sujeitos da pesquisa, foram realizadas cinco entrevistas individuais semiestruturadas, sendo quatro delas com coordenadores dos CRAS do município e uma com o coordenador geral dos CRAS.

Essas entrevistas abordaram dados objetivos e subjetivos sobre o trabalho profissional e sua relação com a cultura da assistência social, a cotidianidade e a significação do projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo do Serviço Social para esses profissionais, bem como a relação entre as demandas, numérica e de vulnerabilidades dos usuários; as inúmeras e complexas atribuições postas a quem implementa o SUAS, operacionalizando o CRAS e as condições concretas ofertadas pela gestão municipal.

Cabe salientar, que as entrevistas foram realizadas entre os meses de dezembro de 2009 e janeiro de 2010, sendo que atualmente, alguns desses coordenadores já não compõem mais a equipe de profissionais da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania, órgão gestor da política pública de assistência social no município.

²⁹ Como afirma Brandão (2005): *“A pesquisa participante é um importante instrumento de trabalho na construção do conhecimento, que tem como objetivo compreender, intervir e transformar a realidade. O pressuposto é simples: todo ser humano é em si mesmo e por si mesmo uma fonte original e insubstituível de saber. Neste sentido, ela oferece um repertório de experiências destinadas a superar a oposição sujeito/objeto, pesquisador/pesquisado, conhecedor/conhecido no interior dos processos de produção coletiva do saber, visando a seguir ações transformadoras.”*

O município de Taboão da Serra, desde 2005, com a publicação da NOB/SUAS/2005, encontra-se em “gestão plena” na política de assistência social, implementando assim o Sistema Único de Assistência Social e implantando os Centros de Referência de Assistência Social.

Conforme já exposto no capítulo 3, entre setembro e novembro de 2005 foram implantados quatro CRAS no município, sendo o quinto em janeiro de 2006 e com financiamento próprio. Também no início de 2006, foi atribuída à função de coordenador geral de CRAS uma assistente social do quadro da Secretaria, bem como foi dada a atribuição de coordenador de CRAS a cinco outras assistentes sociais pertencentes ao mesmo quadro.

As questões das entrevistas (roteiro anexo) e a análise dos dados colhidos através das mesmas, objetivaram conhecer minimamente o trabalho profissional desses sujeitos no processo de implantação dos CRAS e implementação do SUAS.

Em relação aos sujeitos da pesquisa, todas são mulheres, assistentes sociais, nascidas no Estado de São Paulo; entre 32 e 45 anos, sendo cinco casadas e apenas uma solteira.

Em relação à formação profissional, duas delas se graduaram na Faculdade Paulista de Serviço Social de São Paulo - FAPSS, três na UNI-FMU, e uma na Pontifícia Universidade Católica - PUC-SP (a pesquisadora); sendo que em referência ao período de término de graduação, uma formou-se em 1988 (a pesquisadora), uma em 1990, duas em 1991, uma em 1999 e uma em 2004. Apenas duas das pesquisadas têm especialização, uma delas em Administração em Recursos Humanos e cursando outra, também na mesma área de conhecimento; e a outra em Violência Doméstica (a pesquisadora). Apenas uma das pesquisadas está cursando o mestrado (a pesquisadora).

As entrevistadas, quando questionadas quanto ao motivo da escolha do curso de Serviço Social, apresentaram razões que permeiam a subjetividade de cada uma, e que vão de uma visão mais “romantizada” da profissão, passando por uma ligação, mesmo que superficial com a área de trabalho exercida, até uma visão mais crítica da profissão.

“Eu não sabia muito bem o que era Serviço Social. Há algum tempo atrás, minha mãe estava muito doente e no hospital ela foi atendida por uma

mocinha muito simpática, que se identificou como assistente social. Naquela ocasião ela deu todos os encaminhamentos que minha mãe precisava, e achei muito interessante. Eu gosto muito de falar, sempre fui muito comunicativa. Prestei o vestibular, passei e comecei a gostar muito do curso, mas a princípio eu iria fazer química.”

(Entrevistada 3)

“Buscar uma democracia mais justa e mais igualitária.”

(Entrevistada 5)

Nesse aspecto, a pesquisadora, quando da escolha da profissão, o fez por indignação face às desigualdades sociais, por justiça, por equidade, por acreditar na possibilidade de um outro projeto societário; lógico, que tudo isso era só sentido, não racionalizado.

Parafraseando a Prof.^a Martinelli, até hoje não sei se fui eu que escolhi a profissão, ou se foi ela que me escolheu. Mas não importa, eu tenho sido feliz!

Frente ao significado da formação para essas profissionais, todas as entrevistadas, inclusive a pesquisadora, fazem referência à possibilidade de transformação da sociedade.

“Ver a evolução do ser humano, o poder de transformar, fazer um trabalho com as pessoas, as famílias, orientar e transformar a sociedade.”

(Entrevistada 1)

Em relação à representação do que é o Serviço Social hoje para essas profissionais, todas fizeram a relação com a área de trabalho, ou seja, com a política pública de assistência social.

“É a possibilidade de atuação, de transformação, de um novo olhar. Hoje a gente consegue ver esse novo olhar de transformação, de atuação das pessoas, onde você não precisa ter uma rotina, mas buscar um novo patamar, plantar novas situações que realmente vão ao encontro do ser humano, das famílias, de cada indivíduo, de cada faixa etária.”

(Entrevistada 1)

“É conhecer melhor a realidade das famílias, das pessoas, independente da classe social, se é rico, se é pobre. Ter um entendimento das necessidades do ser humano, enquanto assistência. Percebo que as pessoas estão muito carentes de informações do que existe para o próprio benefício, independente, novamente, se pobre, se rico. Entendo que o serviço social encontra-se para dar esse apoio, esse conhecimento, dar esse acompanhamento para essas famílias, mas em primeiro lugar passar o conhecimento do que existe para que essas famílias consigam um projeto de vida mais viável e tranquilo, sem muito sofrimento, quer dizer, elas vão atrás, mas com conhecimento. A assistência social tem o papel hoje de informar essas famílias sobre o que existe para que as mesmas acessem seus direitos.”

(Entrevistada 4)

Ao sintetizarmos a trajetória profissional das entrevistadas, podemos resumidamente, expor:

- a Entrevistada 1, desde sua formação e após a sua graduação, sempre vivenciou o seu trabalho, ligado ao setor público, mais especificamente à assistência social;
- a Entrevistada 2 teve o seu estágio supervisionado ligado à área da saúde, com enfoque no atendimento familiar, mas após o término de sua graduação, ficou

mais de um ano “fora da área social”, prestando então um concurso público na área administrativa, sendo lotada no órgão gestor da assistência social;

- a Entrevistada 3, desde sua formação e durante muito tempo após a sua graduação, trabalhou na área empresarial. Primeiro como estagiária e depois como assistente social, vindo a trabalhar só recentemente na política pública de assistência social;

- a Entrevistada 4 fez seu estágio supervisionado na área de recursos humanos, na própria empresa em que já trabalhava, tendo um cargo de chefia no setor de treinamento. Após o término da faculdade, continuou a mesclar as duas vivências: como chefe do setor e como assistente social. Em 1995, passou a desenvolver um projeto ligado à política pública de trabalho em vários municípios, vindo para a assistência social em 2005;

- a Entrevistada 5, enquanto estagiária de Serviço Social, vivenciou a prática profissional em entidades sociais e no poder público, inclusive no órgão gestor da assistência social, onde depois foi contratada como assistente social.

- a Pesquisadora teve toda a sua trajetória profissional ligada à assistência social, tanto no estágio, onde atuou junto aos segmentos (ciclos de vida): crianças, adolescentes, jovens, idosos, famílias e comunidades, bem como quando já formada, com pequena passagem pela saúde privada e habitação, trabalhando sempre na função de coordenadora de equipamentos sociais e/ou de serviços.

É oportuno colocar que, além da pesquisadora, duas entrevistadas também já exerceram a função de coordenação em outros espaços sócio-ocupacionais.

Mediante as respostas encontradas, podemos supor que a condição de trabalhador assalariado nos remete a condições de empregabilidade muito semelhantes da população usuária de nossos serviços, ou seja, apesar da formação e dos ideais, estamos sujeitos às oportunidades e às políticas do mercado de trabalho.

Mas, ao contrário de nossos usuários, podemos escolher, dentro de certos limites, a área na qual queremos atuar, desde que, logicamente, tenhamos certo conhecimento e experiência. Nesse sentido, apenas a Entrevistada 3 foge desse contexto, o que mais à frente tentaremos elucidar.

No tocante ao tempo de trabalho na esfera pública, relacionando com o tipo de contratação e o tempo de trabalho na função de coordenador de CRAS, temos:

Quadro 10 - Tempo de Trabalho/Tipo de Contratação**/Tempo na Função de Coordenador de CRAS**

Sujeito	Tempo de Trabalho da Esfera Estatal	Tipo de Contratação	Tempo na Função de Coordenador
Entrevistada 1	Desde jan/91 Tempo: 19 anos	01/91 a 01/95 - Comissionada 02/95 a 2010 - Concursada	Desde set/05 em designação como coordenadora de CRAS.
Entrevistada 2	Desde nov/01 Tempo: 08 anos	11/01 a 2010 Concursada	Desde jan/06 em designação como coordenadora de CRAS.
Entrevistada 3	Desde ago/09 Tempo: 01 ano	Livre nomeação	Desde ago/09.
Entrevistada 4	De abril/05 a dez/09 Tempo: 04 anos	Livre nomeação	De 04/05 a 08/05 - Sup. de S.S. De 09/05 a 07/06 - Coord. Geral CRAS De 08/06 a 08/09 - Coord. de CRAS. De 09/09 a 12/09 - Coord. Geral de CRAS.
Entrevistada 5	De fev/04 a maio/10 Tempo: 06 anos	Livre nomeação	De 02/04 a 12/04 - Est. de S.S. De 01/05 a 12/05 - Sup. de S.S. De 01/06 a 05/10 - Coord. de CRAS.
Pesquisadora	Desde fev/04 Tempo: 06 anos	02/04 a 2010 - Concursada	Desde set/05 em designação como coordenadora de CRAS.

Ao analisarmos os dados coletados do quadro, podemos constatar que no município de Taboão da Serra os profissionais que foram designados para assumirem a implementação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, com a implantação dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, não só implantaram os serviços, como também continuam implementando-os, ou seja, mesmo com a mudança e/ou rotatividade das equipes, conforme colocado em capítulo anterior, o coordenador de CRAS permaneceu, com uma única exceção.

A história da implantação e implementação de cada CRAS no município pode ser contada pelo coordenador. O coordenador pode também contar a história dos trabalhos desenvolvidos, das experiências inovadoras, da problemática relação entre acolhimento x acompanhamento, da articulação da rede, do excesso de atribuições, do número exagerado de usuários/dia; enfim, a vida de muitas das famílias do território. Ele é a história viva de um processo.

Cada CRAS tem um pouco da interpretação, da compreensão e da visão de mundo do coordenador e, logicamente, da equipe de trabalho, bem como da população usuária dos serviços, e ainda da própria gestão. São todos sujeitos sociais, vivenciando um mesmo processo, mas que para cada um, tem um dado significado.

Cada coordenação proporciona/direciona a sua equipe de trabalho numa concepção de assistência social, de direito, de cidadania e de serviço social, cada sujeito dessa equipe a apreende dentro de uma consciência individual, que deve ser integrada à “nova” concepção de assistência social e de trabalho profissional numa real e efetiva perspectiva emancipadora.

Podemos pontuar que somente duas das entrevistadas, na ocasião da pesquisa, encontravam-se em cargos comissionados, mas ainda assim já haviam prestado serviços ao órgão gestor antes de serem designadas para os CRAS. As duas outras entrevistadas e a pesquisadora pertenciam ao quadro de funcionários concursados, ou seja, em regime estatutário.

Ainda utilizando o quadro, podemos levantar que, com exceção de uma das entrevistas, todas as outras, inclusive a pesquisadora, têm pelo menos quatro anos na esfera público-estatal.

Em relação à questão salarial, todas as entrevistadas e a pesquisadora têm o mesmo piso básico salarial, alterando-se a gratificação por tempo de serviço, para as que são estatutárias. Assim, na ocasião da pesquisa, o salário dos coordenadores de CRAS e também do coordenador geral dos CRAS era de: R\$ 1.476,00 + 15% de nível universitário + 35% de gratificação por dedicação exclusiva.

As entrevistadas, quando questionadas frente à capacitação oferecida pelo município, mais especificamente no que diz respeito à implantação dos CRAS e à implementação do SUAS, bem como se este dá incentivo à qualificação profissional; foram unânimes em colocar que, embora tenham acontecido algumas capacitações, as mesmas não conseguiram dar conta das expectativas do coordenador e nem de suas respectivas equipes.

Vale ressaltar que o município ofereceu entre 2005 e 2009 duas capacitações para as equipes dos CRAS: uma delas que tinha como tema “O trabalho com famílias em conflito”, dentro de uma abordagem sistêmica; e outra, muito mais

proveitosa, que discutiu “o CRAS e a PNAS”, enfocando a questão da interdisciplinaridade nos espaços sócio-ocupacionais.

Também no início da implantação dos CRAS, aconteceram alguns encontros com a equipe de gestão da Secretaria de Assistência Social e Cidadania, onde uma das profissionais abordou alguns aspectos da política de assistência social. Já os coordenadores de CRAS participaram de alguns encontros promovidos pela Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, bem como de uma grande capacitação dada, em parceria, pela Fundação Carlos Alberto Vanzolini.

Colocamos ainda que, no início da implementação do SUAS, a Secretaria promovia encontros “mais ou menos” periódicos com os coordenadores de CRAS, onde eram passadas informações de como o “sistema” tinha de acontecer no município.

A participação dos coordenadores nessas reuniões era bastante limitada, pois via de regra não se fazia a “escuta” dos mesmos; do que traziam como dificuldades, entraves, obstáculos e necessidades; bem como não se levavam em conta sugestões e propostas de outras estratégias para a implantação e implementação do SUAS.

“Em minha opinião, houve pouca preocupação com as capacitações. Aconteceram alguns treinamentos breves, com foco na PNAS e no trabalho com famílias. Até o presente momento não percebi muito incentivo, mas houve algumas (pocas) qualificações na atuação dos CRAS.”

(Entrevistada 5)

“Acredito que sim. Desde o início houve a preocupação em realizar capacitações, mas as mesmas não foram suficientes, por falta de planejamento da equipe de gestão, ou mesmo pela questão da solicitação da equipe técnica.”

(Entrevistada 4)

“Sim, me parece que há uma preocupação em se investir em capacitações. Nesse período de seis meses que estou no Município participei de uma capacitação e dois encontros. Eu percebo que para mim, que retornei agora, agregou muito, por ser informações novas, mas para os colegas que já estão há algum tempo, foi uma repetição. A crítica que tenho referente às capacitações é que os palestrantes não conseguem expor na prática o conteúdo apresentado, eles teorizam muito. Vejo um interesse da gestora em realizar capacitações. O que falta é a gente mostrar o que a realmente precisamos que seja apresentado nas capacitações.”

(Entrevistada 3)

“Tem capacitações, mas não existe periodicidade. Acredito que deveria ter uma a cada semestre e não só aos coordenadores, mas com toda equipe técnica. Acredito que teve sim uma grande preocupação em realizar capacitações com a implantação e implementação do SUAS, mas não sei se por questão financeira ou outros motivos que não são realizadas capacitações periódicas.”

(Entrevistada 2)

“Realiza capacitações por volta de uma a duas vezes ao ano. São capacitações de reciclagem profissional e também conferências. Acredito que no princípio não houve muita preocupação, mas está melhorando, mas ainda falta muito. Acho que na verdade, no fundo eles entendem a importância do profissional, dos coordenadores, e procuram o aprimoramento desses profissionais.”

(Entrevistada 1)

Nesse aspecto, a pesquisadora pontua ainda que qualquer iniciativa frente a um outro tipo de qualificação, mesmo que direcionado à área de trabalho e custeado com recursos próprios, necessita de autorização expressa do gestor, bem como da contrapartida do profissional, que pode ter a liberação, desde que reponha as horas. Esse dado revela a baixa significação dada à capacitação.

Há de se considerar também a necessidade de criação de espaços de troca entre coordenadores, entre equipes; espaços de escuta, de reflexão, de avaliação, para quem sabe, o alinhamento e/ou redirecionamento de ações.

Internamente, as equipes, quando existem, precisam de tempo para vivenciar esse mesmo processo, o que atualmente não acontece. Como falar em processo de construção, se via de regra só se executa uma parte no processo?

No município nunca existiu um Plano de Carreira ou de Cargos e Salários, mas há uma proposta de elaboração sendo formulada pela Fundação Getúlio Vargas, que segundo a gestão deverá ser implementada em 2010.

No que se refere à legislação, existe no município uma lei que criou os cinco CRAS e o CREAS, bem como o cargo de coordenador de CRAS e CREAS, em forma de provimento de livre nomeação, descrevendo sumariamente suas atribuições e formação, em consonância com a NOB/RH/SUAS.

Em junho de 2010, uma reforma administrativa foi promovida pelo município, atingindo parte do funcionalismo, os de livre nomeação, sendo que os coordenadores de CRAS passaram a ter nova remuneração: R\$ 2.800,00.

Sobre a carga horária dos profissionais que atuam nos CRAS, também conforme legislação municipal, os assistentes sociais e psicólogos trabalham 30 horas semanais e o coordenador de CRAS 40 horas semanais, quando não mais, em razão de alguma solicitação para participação em evento fora do horário de funcionamento do CRAS.

O que levou e o que leva a esses coordenadores permanecerem trabalhando nos CRAS e na esfera público-estatal? As entrevistadas 1, 2, 4 e 5 partilham da mesma posição:

“Estabilidade profissional, autonomia profissional, identificação com o trabalho desenvolvido, possibilidade de desenvolver um bom trabalho com a população usuária e localidade do trabalho.”

“Estava querendo voltar para a área social, e mandei um projeto voltado para a área da educação para as Prefeituras. Como sempre quis saber como era trabalhar na área pública e conhecer a política pública de assistência social, resolvi trabalhar no serviço público. Na verdade o que me levou a trabalhar na esfera público-estatal foi a vontade de aprender e retomar a minha profissão. Desenvolver um trabalho com a população usuária, acredito que também é uma oportunidade, pela experiência que tive em outros trabalhos.”

(Entrevistada 3)

Ao analisarmos as respostas dadas pelos coordenadores, gostaríamos de pontuar que essa questão tinha alternativas sugeridas³⁰, podendo ser alteradas ou complementadas.

Assim, quando três das entrevistadas colocam que a estabilidade profissional é um dos fatores que as levaram e levam a permanecer nos CRAS, este não é o fator preponderante, pois poderiam pedir a lotação em qualquer outra secretaria, já que são funcionárias efetivas.

É por esse mesmo caminho que se dá a situação da pesquisadora. Fato é, para todas as coordenadoras entrevistadas e a pesquisadora que o que nos move é a crença “na possibilidade de desenvolver um bom trabalho com a população usuária”, implementar direitos, oportunizar emancipação.

Conforme já elucidado no capítulo 3, o processo de implantação dos CRAS no município de Taboão da Serra iniciou-se com a publicação da NOB/SUAS, sendo definido o tipo de gestão, o mapeamento dos territórios, a localização e a instalação dos quatro primeiros CRAS, mas já prevendo a instalação do quinto.

³⁰ Questão 3.9 do Roteiro de Entrevistas - Assinale abaixo as razões que te levaram a trabalhar e a permanecer na esfera público-estatal: () salário atraente, () estabilidade profissional, () autonomia profissional, () identificação com o trabalho desenvolvido, () condição de trabalho satisfatória, () possibilidade de desenvolver um bom trabalho com a população usuária, () possibilidade de ascensão profissional, () outros. Especificar.

Inicialmente, os quatro primeiros CRAS foram instalados em estruturas já existentes, de forma bastante precária, tanto no que se refere às condições físicas e materiais, quanto às condições de recursos humanos.

Quando da implantação, três desses CRAS foram postos dentro de unidades que já prestavam atendimento à população, oferecendo cursos de “geração de emprego e renda”, os Núcleos Socioeducativos, antigo projeto “Lado a Lado”; outro deles dividiu o espaço com a Secretaria de Assistência Social e Cidadania; sendo o quinto CRAS o único planejado para tal função, mas ainda assim dividindo o espaço com as secretarias de Habitação, Esporte e Cultura.

Atualmente, todos os CRAS continuam funcionando nos mesmos endereços onde foram instalados, com exceção de um dos CRAS, que mudou de prédio em 2006, retornando em 2009 para o endereço antigo, tendo sido o prédio adaptado para o seu funcionamento.

No tocante aos equipamentos e materiais necessários para o funcionamento dos CRAS, todos, com exceção do quinto CRAS, utilizaram-se de empréstimos e doações de outras unidades da própria secretaria e/ou de outras, bem como da própria comunidade (geladeiras, fogões, armários e mesas de cozinha). Em outubro de 2008 os CRAS começaram a ser equipados com material comprado para tal finalidade.

Em relação ao quadro de pessoal, os quatro primeiros CRAS foram implantados em setembro de 2005, com 01 coordenador, assistente social do quadro da Secretaria de Assistência Social e Cidadania designado para essa função. Nesse primeiro momento, foi realizada a divisão de papéis (prontuários e CadÚnicos), reconhecimento dos territórios e divulgação dos CRAS, bem como alguns atendimentos à população, tentando seguir as orientações do SUAS.

Somente em fevereiro de 2006 os CRAS receberam suas equipes, fazendo parte do quadro, além do já designado coordenador: 01 assistente social, 01 psicólogo, 01 estagiário, 01 administrativo e 01 motorista, todos em regime de CLT e cumprindo uma carga horária de 40 horas semanais, com contrato de emergência, inicialmente por um período de 09 meses, tendo sido prorrogado por mais 09 meses.

O quinto CRAS, inaugurado em fevereiro de 2006, já iniciou suas atividades com equipamentos básicos próprios, comprados para tal função, bem como com a equipe acima mencionada.

Assim, também como já exposto, em junho/julho de 2007, as equipes dos CRAS foram sendo substituídas. A equipe técnica, composta por: 02 assistentes sociais e 02 psicólogos, cumprindo carga horária de 30 horas semanais, foi selecionada por concurso público realizado no final do ano de 2006 e sendo designada gradativamente aos CRAS.

Os estagiários continuaram sendo contratados via o CIEE e dispostos conforme as necessidades dos equipamentos; os motoristas e os administrativos ganharam um cargo de livre nomeação ou foram substituídos por pessoas do quadro efetivo. Os coordenadores permaneceram em seus respectivos CRAS.

Nesse sentido, desde meados de 2007 as equipes dos CRAS se adequaram, pelo menos parcialmente, ao que está posto na NOB/RH/SUAS/2006.

As entrevistadas, quando questionadas quanto à composição da equipe atual do seu CRAS, ofereceram respostas muito diretas, falando da questão concreta do quadro profissional, sequer fazendo um paralelo com a história já vivenciada. Apenas a entrevistada 4, manifestou-se com sua subjetividade, levando em conta, o processo histórico vivenciado pelos CRAS.

Nesse aspecto, embora não colocado pelas entrevistadas, é de consenso entre as mesmas, inclusive da própria pesquisadora, que o quadro de profissionais posto aos CRAS do município é insuficiente mediante as demandas de serviços, de atribuições e de usuários.

O que está contido na NOB/RH só é parcialmente cumprido, pois tanto em termos numéricos, quanto de carga horária, não condizem totalmente com que é encontrado nos CRAS.

“A minha equipe atual do CRAS não está de acordo com a NOB/RH, em minha opinião, em virtude da questão da diminuição das horas dos técnicos. Acredito que a diminuição das horas dos técnicos de oito para seis horas, não está de acordo com a NOB, essas duas horas fazem muita diferença. A equipe de apoio, acredito que também não esteja, pois cada subprojeto tem que ser revisto, não podemos falar

de todos os CRAS, pois os CRAS de Taboão, cada um é diferente do outro, tem sua particularidade, e tem seus projetos, é totalmente diferente, mas os projetos que tem em cada CRAS têm que ser revistos na questão da equipe do subprojeto. A questão de estagiários tem melhorado ultimamente, mas em contrapartida não podemos dizer que quantidade é questão de qualidade. Portanto não está de acordo.”

(Entrevistada 4)

“A minha equipe está de acordo com a NOB/RH. Ela tem um coordenador, duas assistentes sociais, dois psicólogos, dois estagiários.”

(Entrevistada 5)

“Hoje a equipe está composta por: um coordenador, duas assistentes sociais, um psicólogo, um estagiário de psicologia e dois estagiários de serviço social; na parte administrativa temos um estagiário. Atualmente não está de acordo, mas ela foi planejada segundo as indicações da NOB/RH, na parte da equipe técnica, ainda falta um psicólogo, porém a de estagiários não condiz com a NOB porque oscila muito.”

(Entrevistada 1)

“Um coordenador de CRAS, uma assistente social, dois psicólogos, duas estagiárias de serviço social, três estagiárias de psicologia, uma recepcionista, um

orientador de PROJOVEM e duas auxiliares de desenvolvimento infantil. Não está de acordo com a indicação da NOB/RH.”

(Entrevistada 2)

“Um coordenador de CRAS, dois psicólogos, uma assistente social, quatro estagiárias de serviço social, um administrativo e duas orientadoras sociais que são responsáveis pelo PROJOVEM.”

(Entrevistada 3)

No tocante à infraestrutura para o funcionamento dos CRAS, as entrevistadas e a pesquisadora posicionam-se no sentido de que é necessário ainda um grande investimento público municipal, pois a maioria dos CRAS permanece com condições bastante precarizadas para o atendimento à população. Ainda vivenciamos no investimento para com os espaços, materiais e equipamentos, a cultura da “política pobre para os pobres.”

Cada um dos cinco CRAS do município tem uma dada estrutura física, certa divisão espacial, como também uma diversidade em número de equipamentos, caracterizando a precariedade das condições objetivas na implantação dos CRAS, bem como a inexistência e/ou superficialidade de planejamento e orçamento para implementação do SUAS. Evidencia-se a pouca significação e certo imediatismo dada às condições objetivas/concretas para implantação e implementação dos serviços.

“O meu CRAS não possui salas para atendimento que preservam o direito de sigilo e resguardam o usuário e o profissional e não possui acessibilidade para pessoas com deficiência e idosos. Possui salas de apoio (coordenação, administração/recepção, arquivo/almojarifado, cozinha, banheiros) e duas salas para trabalhos com grupos, sendo utilizadas com o PROJOVEM e o ‘Jornada’, ou seja, quando há reuniões, uma dessas salas é desocupada para a

reunião acontecer. Possui carro à disposição ou quando necessário para as visitas domiciliares e quatro computadores com acesso à rede de Internet.”

(Entrevistada 5)

“Para se inaugurar uma unidade, deveria ser feita, existir uma fiscalização da infraestrutura antes da inauguração, pois não dá para fazer correções no meio.”

(Entrevistada 4)

“O CRAS possui salas para atendimento que preservam o direito de sigilo e salas de apoio (coordenação, administração, recepção, arquivo). A cozinha, banheiros e almoxarifado são divididos com a Secretaria de Assistência Social. Possui uma sala para trabalho com grupos, que por vezes é partilhada com a SEMUASC. O carro para as visitas, por vezes também é partilhado com a SEMUASC. Existem três computadores com acesso à Internet e o CRAS oferece acessibilidade para pessoas com deficiência e idosos.”

(Entrevistada 3)

“O CRAS não possui salas para atendimento que resguardam o usuário e o profissional, as famílias são atendidas em ‘biombos’ sem porta, dificultando o atendimento. Não temos cozinha e banheiro próprios, é em conjunto com o Núcleo Socioeducativo, e não temos sala de coordenador, técnicos, almoxarifado e administração, só uma recepção. Fazemos um planejamento de dias e horários para possibilidade do uso das salas para

reuniões, pois usamos as salas do Núcleo. Atualmente só temos carro quando solicitamos e com muito custo. Existem dois computadores com acesso à Internet. O prédio não dá acessibilidade para pessoas com deficiência ou idosos.”

(Entrevistada 2)

“Hoje, após uma reforma, o CRAS possui salas para atendimento que preservam o direito de sigilo e resguardam o usuário e o profissional e possui salas de apoio, sendo que a coordenação está junto com a administração. Tem recepção própria, mas almoxarifado e cozinha estão em conjunto com o Núcleo Socioeducativo. O que falta mesmo na parte de infraestrutura é o arquivo. Possui uma sala para trabalho com grupos. Atualmente o carro é só para as visitas do TCU. Existem quatro computadores com acesso à Internet. Somente o banheiro é adaptado para acessibilidade para pessoas com deficiência, a porta de entrada não.”

(Entrevistada 1)

Em referência às condições objetivas e subjetivas no processo de implantação dos CRAS, a pesquisadora faz um estudo minucioso do CRAS que coordena, no capítulo 4.

No tocante à organização e à divisão dos trabalhos desenvolvidos nos CRAS, apesar das particularidades de cada território, e conseqüentemente de cada CRAS, não se observa uma unidade no direcionamento dos trabalhos, parece existir uma confusão nos conceitos e nomenclaturas dos serviços, o que pode ser sanado através de capacitação continuada e com a apropriação pelas equipes do Guia de Tipificação dos Serviços.

Embora haja iniciativas inovadoras de trabalho com a população, sente-se um certo engessamento, haja vista as próprias exigências dos programas que são

desenvolvidos e acompanhados nos CRAS, bem como a alta demanda de usuários x a quantidade de atribuições e ações a serem executadas x a alta rotatividade de profissionais.

“O CRAS está localizado em área de vulnerabilidade e é a porta de entrada com objetivo de acolher as famílias referenciadas no território de abrangência, seja as que recebem benefício de transferência de renda ou não. A equipe técnica se divide em dois turnos, manhã e tarde. Os serviços prestados à população usuária são: acolhimento, visitas domiciliares, grupos de orientação, reuniões socioeducativas, etc.”

(Entrevistada 5)

“Acredito que o que acontece em Taboão é que os projetos vão chegando e têm que ser implantados, e no meu conceito deveria ser um processo inverso. O CRAS tem um papel de conhecer o território, avaliar quais as necessidades daquele território, portanto acredito que a equipe junto com a comunidade deveria identificar essas necessidades e solicitar aquele projeto que cabe naquele espaço físico, naquela comunidade. Atualmente acontece ao contrário, o projeto vem e você tem que implantar naquele território onde não existe esse perfil ou se esse perfil existe, ele não vem amparado com a comunidade, a organização desses projetos deve ser melhor planejada. Tem-se um monte de projetos, mas na verdade não se dá conta de um, mesmo porque não se pediu esses projetos, nem a comunidade, nem a equipe técnica do CRAS, ficando meio evasivo.”

(Entrevistada 4)

“Temos dois técnicos atuantes, que são psicólogos, um de manhã e outro à tarde, sendo que os mesmos atendem dois dias na semana, e os outros dias fica para acompanhamento de famílias, atendimento individual, reuniões e elaboração de relatórios. A assistente social está afastada por seis meses por motivos de saúde. As estagiárias que estão no terceiro ano fazem acolhimento. São dois grupos de geração de renda, quatro grupos socioeducativos, um de Ação Jovem, dois grupos de Bolsa Família e dois coletivos de PROJOVEM. Temos a intenção de montar um grupo de quebra de condicionalidades, mas não temos estrutura para isso.”

(Entrevistada 3)

“Está organizado por programa. Temos cronograma e os técnicos atendem em acolhimento fixo duas vezes por semana. Eles têm um dia para acolher os usuários de referência e fazer visitas. Nas sextas-feiras eles se revezam no atendimento. Os grupos socioeducativos de Renda Cidadã, Bolsa Família e Ação têm datas pré-agendadas por semestre, são quatro grupos de Renda Cidadã, dois de Ação Jovem e seis grupos abertos de Bolsa Família, sendo que dois grupos são feitos em uma paróquia próxima, através de parceria com a mesma.”

(Entrevistada 2)

“Está organizada por programas. Temos um cronograma de atividades, no qual todo dia um técnico atende. Atendemos por dia mais ou menos vinte pessoas, temos oito grupos.”

(Entrevistada 1)

Em relação às condições técnicas de trabalho, utilizamos como referencial, a relação existente entre o coordenador e o gestor da política de assistência social. Nesse sentido, pedimos para que as entrevistadas assinalassem algumas alternativas já estruturadas, solicitando que as comentassem.

“Possuo autonomia para apresentar novas propostas sim, mas o que talvez falte, é espaço. Temos que apresentar propostas novas, mas devido à correria do dia-a-dia, dificulta um pouco. Existe respeito às decisões técnicas e não considero a estrutura da gestão muito hierarquizada, mas na verdade não existe o trabalho integrado porque não existe unidade entre os CRAS e nem da equipe de gestão. Cumpro as determinações do órgão gestor e nunca o poder político interferiu nas decisões técnicas.”

(Entrevistada 1)

“Eu entendo que não há autonomia para criação de novas alternativas e propostas. A gestora coloca que existe sim uma autonomia dos coordenadores, mas quando se coloca alguma posição alternativa, não é aceita, não que ela deva aceitar, mas que haja um consenso. Sinto que na verdade não há essa liberdade. Da parte que assessora a gestora, percebo que é um pouco mais tranquila essa questão. Também percebo que não existe respeito às decisões técnicas. A gestora solicita alguns atendimentos e quando se expõe a avaliação da equipe técnica, a mesma não leva em consideração, passando assim por cima das decisões técnicas. Por outro lado, as interferências de outros sujeitos sociais, foram diminuindo. Vejo a estrutura muito hierarquizada e não vejo trabalho integrado entre a

equipe de gestão e o CRAS, não há apoio e nem respeito. Cumpro sempre as determinações do órgão gestor, mas embasada no código de ética, no SUAS e outros, porque antes de tudo, sou assistente social. Acho que deveria se levar mais em consideração as opiniões dos coordenadores, tendo em vista que os mesmos não fazem reclamações ou expõem suas opiniões sem ter uma coerência, deveria ser levado em consideração o dia-a-dia do mesmo, o que está sendo enfrentado, o coordenador tem uma visão mais ampla das situações e do local de trabalho do mesmo.”

(Entrevistada 2)

“Eu tenho autonomia para decidir com a minha equipe que caminhos percorrer, alternativas e propostas, mas que nem sempre são aceitas pela gestão. Em relação ao respeito às decisões técnicas, vejo que existe. Acho que a estrutura não é hierarquizada, até porque temos o acesso à gestora, o que falta é tempo da gestora para ter mais contato conosco. Acredito que existe a vontade de ter esse trabalho integrado e em alguns momentos tem essa integração, mas sinto é que faltam algumas definições no campo da gestão. Enquanto não se definir a nossa comunicação, quais são os papéis e como a gente agrega isso, o que é de competência desse órgão ou outro, não haverá uma total integração. Cumpro as determinações do órgão gestor, entendendo que por vezes dá para se questionar, outras, elas já estão decididas e há de cumpri-las. Não há interferência de poder político alterando as decisões técnicas, embora recebamos pedidos do poder político, eles sugerem, só que

quem define o que vai ser feito, como vai ser feito é o técnico com o usuário.”

(Entrevistada 3)

“Entendo que há autonomia - com espaços para criação de novas alternativas e propostas. Existem dois tipos de autonomia, desenvolver seu trabalho na rede, no território em que se está, acredito que se tenha uma autonomia muito plena para apresentar propostas e até mesmo de serem aceitas. Mas o espaço com a gestão às novas alternativas e novas propostas, na minha época era muito difícil, tive muita dificuldade. Há respeito às decisões técnicas, não acontecendo interferências de poder político. Era uma das coisas que mais gostava, pois não havia essa interferência política, éramos respeitados. Já em relação à estrutura da gestão, não acho que a estrutura é hierarquizada. A gente respondia para uma coordenadora técnica, que dava todo apoio para as questões técnicas e tínhamos a liberdade de estar falando com a secretária de assistência social. Na minha opinião, não houve e nem há trabalho integrado da equipe. Acredito que se tivesse essa preocupação com a integração da equipe, seria um excelente trabalho. Mas, eu não via essa integração, não posso afirmar que existia uma equipe de coordenadoras, pois essa equipe em alguns momentos não tiveram a oportunidade de se reunir entre elas e coordenadoras com equipe de gestão, eram apenas reuniões para receber novas instruções e cumpri-las. Sempre cumpro as determinações do órgão gestor.”

(Entrevistada 4)

A Entrevistada 5 respondeu a questão assinalando as alternativas, mas não as comentou, a saber:

Em relação às condições técnicas de trabalho, marque (N) se não possui e (S) 'sim' se dispõe das condições necessárias. Comente a resposta (lembrar que se trata de você, enquanto coordenador e sua relação com o gestor).

- (N) possui autonomia - com espaços para criação de novas alternativas e propostas
- (N) respeito às decisões técnicas
- (S) estrutura muito hierarquizada
- (S) cumpre as determinações do órgão gestor
- (S) trabalho integrado da equipe
- (N) interferência de poder político alterando as decisões técnicas
- () outros.”

Ao analisarmos os dados acima, referentes às condições técnicas de trabalho, podemos identificar dois posicionamentos bem diferenciados por parte das coordenadoras entrevistadas.

Um dos conjuntos de posicionamentos, composto pelas entrevistadas 5 e 2, bem como pela pesquisadora, avalia a relação do equipamento com a gestão numa perspectiva bastante crítica, onde aparecem a questão da não-autonomia para criação de novas alternativas e propostas de trabalho, uma estrutura de gestão muito hierarquizada e o desrespeito às decisões técnicas.

Outro bloco afirma ter autonomia para criação, não considerando a estrutura muito hierarquizada e não avaliando o desrespeito às decisões técnicas, formado pelas entrevistadas 1, 3 e 4.

Assim, duas hipóteses podem ser levantadas: ou um dos blocos é muito exigente na sua avaliação, ou os CRAS são tratados de forma diferenciada, dependendo da relação pessoal que perpassa entre o coordenador e a equipe de gestão e/ou o próprio gestor.

Nesse sentido, cabe ressaltar o quão comprometidas e/ou confusas ficam as diretrizes que norteiam os trabalhos dos CRAS e como divergem as orientações dadas aos equipamentos.

Entendemos que isso se dá pela própria conformação das equipes e da “gestão” e suas respectivas concepções sobre a assistência social, onde a estratégia é minar propostas e iniciativas com concepções mais condizentes com o SUAS, dando continuidade à “velha” política; vestindo “velhas” práticas com novas roupagens, mas que perpetuam e difundem o clientelismo e o assistencialismo.

Em respeito à opinião das coordenadoras quanto às ações urgentes que necessitariam ser implementadas para que os CRAS pudessem desenvolver um melhor trabalho, obtivemos as seguintes respostas, de acordo com a prioridade avaliada pelas mesmas:

Quadro 11 - Ações Urgentes a Serem Implementadas
Segundo Indicação de Prioridades

Ações	Entr. 1 Prioridade	Entr. 2 Prioridade	Entr. 3 Prioridade	Entr. 4 Prioridade	Entr. 5 Prioridade	Pesq. Prioridade
Maior investimento em infraestrutura	06	01	02	03	06	05
Separar o CRAS do órgão gestor	Não considerar	Não considerar	09	06	01	Não considerar
Aquisição de equipamentos de trabalho	07	06	03	04	05	06
Investimento no desenvolvimento de um sistema de monitoramento e avaliação.	02	08	05	11	08	07
Investimento em capacitação técnica	03	02	08	07	09	04
Maior apoio por parte do órgão gestor	09	03	Não considerar	10	11	02
Contratação de técnicos e profissionais de apoio	01	04	01	05	02	03
Melhoria salarial	04	07	06	08	10	08
Criação de benefícios trabalhistas	05	09	07	09	07	09

Maior clareza quanto às atribuições e papel do CRAS	08	05	04	02	04	01
Efetivação de 40 horas para os profissionais atuarem de fato nos CRAS	Não considerar	Não considerar	Não considerar	Não considerar	03	Não considerar
Ter um melhor planejamento das ações desenvolvidas dentro dos CRAS				01		

Ao analisarmos o quadro, podemos constatar que a contratação de pessoal aparece como uma das principais prioridades na avaliação das coordenações dos CRAS, seguida de maior investimento em infraestrutura e aquisição de equipamentos, o que nos remete à avaliação de que as condições objetivas/concretas para o funcionamento dos CRAS são indispensáveis para a qualidade do trabalho desenvolvido.

A maior clareza quanto às atribuições e papel dos CRAS também aparece como uma das prioridades a serem esclarecidas, bem como o investimento na capacitação técnica, e em seguida, o investimento num sistema de monitoramento e avaliação.

Nesse sentido, podemos afirmar a grande importância e preocupação dos sujeitos da pesquisa em instituir de fato a política de assistência social, dentro da concepção e moldes ora estabelecidos, tendo como premissa a valorização do conhecimento e a consecução de outras/novas práticas no trabalho da assistência social.

Curiosamente, uma das últimas prioridades vem a ser a melhoria salarial e os benefícios trabalhistas, o que nos remete a afirmar que existe, por parte das coordenações, um comprometimento real (e até desmedido) com a implementação do SUAS, e conseqüentemente com a nova concepção de assistência social.

Nesse sentido, a questão salarial e de benefícios, embora importantes, fica relegada a um segundo plano, priorizando o compromisso ético-político com a população usuária dos serviços da assistência social.

Em relação aos maiores dificultadores para o desenvolvimento dos trabalhos realizados nos CRAS, embora a questão fosse de múltipla escolha, foi solicitado às entrevistadas que as comentassem.

Porém, todas as entrevistadas e a pesquisadora apontaram que a falta de espaço adequado para atendimento da população, o grande número de pessoas para o atendimento, a inexistência ou poucos recursos para atender as demandas trazidas pela população, a ausência de articulação com essa rede socioassistencial, a precária infraestrutura para o desenvolvimento dos trabalhos, a falta de um sistema de monitoramento e avaliação dos serviços prestados, o reduzido número de profissionais e a ausência de metodologia de trabalho sistematizado são os maiores dificultadores para o desenvolvimento dos trabalhos nos CRAS.

“Existe uma grande demanda e alguns recursos não são constantes.”

(Entrevistada 1)

“A rede não é ausente totalmente, mas está tentando essa articulação, porém apresenta dificuldade.”

(Entrevistada 1)

“No meu CRAS são atendidas por volta de 8.000 famílias/ano, por dia em média de trinta acolhimentos, fazendo com que se perca um pouco a qualidade do atendimento.”

(Entrevistada 2)

“Apesar de termos espaço, pela demanda que existe no CRAS, o espaço não é adequado.”

(Entrevistada 3)

“O atendimento é de trinta acolhimentos por dia, fora o atendimento na recepção.”

(Entrevistada 3)

“Gostaria de no mínimo mais dois assistentes sociais.”

(Entrevistada 3)

“A rede socioassistencial até existe, mas ainda falta a articulação.”

(Entrevistada 4)

Ainda em relação a essa questão, todas as entrevistadas, exceto a Entrevistada 1, bem como a pesquisadora, apontaram que o pouco conhecimento e/ou valorização por parte do gestor municipal ou afins do trabalho e ações desenvolvidas nos CRAS é outro grande dificultador.

Há de se colocar que, via de regra, os gestores das políticas públicas não são técnicos da área, especialmente na política pública de assistência social, o que limita, sem sombra de dúvida, o entendimento dos trabalhos que são ou devem ser desenvolvidos nos CRAS, bem como a atuação dos profissionais envolvidos e, conseqüentemente, a valorização desse trabalho.

“O pouco conhecimento por parte do gestor é um dificultador. Os ‘afins’ sabem das dificuldades, mas não querem admitir.”

(Entrevistada 2)

“Não falta entendimento na teoria, está claro. Mas falta o entendimento da prática, na realização dos trabalhos das equipes.”

(Entrevistada 4)

É necessário pontuar que a implantação dos CRAS no município foi um avanço mais que significativo para a efetivação da política de assistência social, que até então estava subjugada a uma cultura assistencialista, clientelista, eleitoreira.

Apesar de todas as condições adversas, ou seja, da própria conjuntura socioeconômica mundial, bem como os interesses politiqueros locais, o SUAS foi implementado em Taboão da Serra. O fato é que em todo processo há avanços e

retrocessos, cabendo aos profissionais que estão nos CRAS consolidar os avanços e trabalhar com os retrocessos no sentido de redirecioná-los e transformá-los.

Outra questão apresentada às entrevistadas referiu-se às ações, serviços, programas e benefícios que entendiam não serem de competência dos CRAS.

Assim, no quadro abaixo marcamos o que cada uma das coordenadoras e a pesquisadora não consideram como ações a serem desenvolvidas nos CRAS.

**Quadro 12 - Ações, Serviços, Programas e Benefícios
que Não Devem ser Desenvolvidos nos CRAS**

Ações	Entr. 1 Prioridade	Entr. 2 Prioridade	Entr. 3 Prioridade	Entr. 4 Prioridade	Entr. 5 Prioridade	Pesq. Prioridade
Acompanhar condicionalidades PBF e PETI		NÃO	NÃO	NÃO		As condicionalidades de PETI não são da competência do CRAS
Acompanhar adolescentes em conflito com a lei	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	
Realizar reuniões com famílias e/ou população local						
Realizar visitas domiciliares						
Mapear e articular a rede socioassistencial						
Construir diagnóstico do território, com estudos sociais.		NÃO				
Construir relatórios de prestação de contas						
Desenvolver ações socioeducativas com grupos						

Trabalhar a população por ciclo de vida				NÃO		
Desenvolver uma proposta de geração de renda	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO		NÃO
Incluir a população em benefícios						
Realizar o preenchimento de CadÚnico e suas revalidações	NÃO		NÃO	NÃO		NÃO
Produzir material pedagógico					NÃO	
Participar de conselhos de direitos e setoriais						
Acolher e fazer escuta qualificada para identificação de necessidades						
Promover atividades recreativas, esportivas e culturais	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO		
Fazer a busca ativa para inserção de famílias nos CRAS	NÃO		NÃO			

Podemos analisar que, em referência às questões postas no quadro, existe uma unanimidade de que não é de competência do CRAS: o acompanhamento dos adolescentes em conflito com a lei, sendo esse um serviço que deve ser prestado pelo CREAS, e caso seja necessário, o trabalho “casado” entre as proteções.

Outro item que foi considerado como de não competência do CRAS refere-se ao desenvolvimento de propostas de geração de renda, sendo que somente a

Entrevistada 5 o considerou pertinente aos trabalhos a serem desenvolvidos nos CRAS.

Há de se elucidar que todas as entrevistadas e a pesquisadora entendem que a questão do trabalho, da geração de emprego e renda, está intrínseca e indissociavelmente ligada à questão de cidadania, de direitos, de emancipação. Assim, cabe ao CRAS trabalhar com as famílias, com os usuários dos serviços; o trabalho, a qualificação e a renda; enquanto direitos a serem acessados por todos; oportunizando informações e formações, programas, projetos e serviços que sejam facilitadores para esse acesso.

Outro item que merece destaque diz respeito ao acompanhamento das condicionalidades do PBF e PETI, sendo que somente as Entrevistadas 1 e 5, entendem ser de competência do CRAS realizar esse acompanhamento.

A pesquisadora compartilha parcialmente desse posicionamento, pois entende que no que se refere ao PETI, o acompanhamento dessas condicionalidades é de atribuição do CREAS, cabendo ao CRAS o acompanhamento da família, no tocante à prevenção, considerando, inclusive, a possibilidade de um trabalho conjunto entre CRAS e CREAS. Nesse sentido ainda, pontuamos o quão burocrático se faz administrar e operacionalizar o PBF nos CRAS.

A realização do preenchimento do CadÚnico para o PBF e outros programas federais, bem como as suas atualizações, demandam dos profissionais dos CRAS um tempo considerável e precioso, que poderia ser gasto em outras ações. Os CRAS, ou seja, seus profissionais, por muitas vezes acabam sobrecarregados pelas burocracias dos programas, projetos e serviços neles desenvolvidos.

Já em referência à busca ativa das famílias para inserção nos programas, projetos, serviços e benefícios desenvolvidos nos CRAS, somente as Entrevistadas 1 e 3 disseram não considerar de competência dos equipamentos, mas deixaram claro que só o afirmam em função de não terem tido “pernas” para fazê-lo em seus espaços de trabalho, o que significa afirmar que a busca ativa não é efetivamente realizada por falta de profissionais e excesso de trabalho.

“A parte burocrática do Bolsa Família deveria ser feita em uma central e o CRAS ficaria com os acompanhamentos.”

(Entrevistada 1)

“Se fosse tirada a parte burocrática, poderia ser feito melhor. É necessário fazer um diagnóstico, mas atualmente não tem como ser realizada essa busca ativa.”

(Entrevistada 1)

“Acredito que o acompanhamento das condicionalidades do PBF não é um trabalho que deveria ser realizado no CRAS, e sim nas Secretarias de Saúde e Educação.”

(Entrevistada 2)

“Enquanto proposta de geração de renda, deveria ser feita uma parceria entre o CRAS e alguma instituição, mas não deveria ser uma responsabilidade do CRAS.”

(Entrevistada 2)

“O CRAS realizar estudos, pesquisas e diagnósticos sociais seria muito interessante, porém faltam recursos e disponibilidade de tempo. Diante das dificuldades não poderia ser realizado pelo CRAS.”

(Entrevistada 2)

“Acredito que temos que trabalhar com a prevenção e acompanhar as famílias, pois nosso trabalho é de prevenção.”

(Entrevistada 3)

“Desenvolver uma proposta de geração de renda deve ser um trabalho da Secretaria de Desenvolvimento Econômico.”

(Entrevistada 3)

“Não temos estrutura para fazer o trabalho de busca ativa, nem profissionais qualificados.”

(Entrevistada 3)

“Não deveria ser trabalho do CRAS, porque a questão de condicionalidades pertence à Saúde e Educação, o CRAS deve acompanhar as famílias do território.”

(Entrevistada 4)

“A realização do CadÚnico e do PBF pode até ser feita no CRAS, mas por uma equipe específica para isso.”

(Entrevistada 4)

Por tudo que já foi exposto, é necessário elucidar e reafirmar algumas considerações/concepções que permeiam e confirmam as análises realizadas: não existe nenhuma política pública capaz de se consolidar de modo eficaz e efetivo, sem que se tenha uma política de investimento contínuo, seja de ordem material (infraestrutura) ou de ordem humana (recursos humanos), ou melhor, não existe política pública sem recursos, sem vontade política e sem mudanças de paradigmas dos sujeitos sociais nela envolvida.

Assim, para além das condições objetivas, que estão intrínseca e indissociavelmente relacionadas a como e com que qualidade os trabalhos nos CRAS são desenvolvidos, há de se considerar ainda que significado tem esse trabalho para os diversos sujeitos sociais envolvidos, sejam eles os gestores, os “técnicos” ou os usuários dos serviços.

Na pesquisa realizada, tratamos também desse aspecto: as condições subjetivas no processo de implantação dos CRAS, utilizando como material de análise as entrevistas realizadas com as cinco coordenadoras e a própria pesquisadora. Vale ressaltar que trata-se de uma visão comprometida com o trabalho do profissional do Serviço Social, haja vista todas serem assistentes sociais.

A primeira questão colocada para as entrevistadas dizia respeito ao significado do CRAS para as mesmas. Embora a questão fosse de múltipla escolha, ela solicitava comentários em cada uma das alternativas, o que na verdade não aconteceu da forma esperada.

Assim, todas as entrevistadas, inclusive a pesquisadora, deram ao CRAS a seguinte significação:

- um novo espaço de trabalho;
- uma ampliação de mercado profissional;
- uma possibilidade de trabalhar na direção da conquista de direitos com a população local, na perspectiva da construção de sua autonomia;
- um espaço privilegiado de atuação profissional em equipe interdisciplinar;
- uma possibilidade de efetivação do projeto ético-político profissional.

Contudo, o significado dado ao CRAS pelas entrevistadas e pesquisadora, em algumas falas e observações realizadas pela mesma, apresentou certo “cansaço” e “desilusão” em relação ao processo de implantação dos equipamentos e implementação do SUAS, o que foi explicitado pela Entrevistada 2.

“O CRAS para mim não é mais tão novo, porque não vejo caminhar da forma que foi colocado no início, há um pouco de descrença.”

(Entrevistada 2)

“Acho que a ampliação do mercado não foi só para os assistentes sociais, já tive contato com sociólogos, e acho que em cada CRAS poderia ter pelo menos um profissional dessa área, acredito que esse profissional traria uma visão mais ampla, bem como os pedagogos para desenvolvimento do Programa Jornada Ampliada. E acredito também que deveria ter mais profissionais assistentes sociais.”

(Entrevistada 2)

“Acredito que o CRAS é sim uma possibilidade de efetivação da política de assistência social enquanto direito da população, mas de fato não ocorre, porém é o que eu acredito.”

(Entrevistada 2)

Ora, esse “cansaço” e “desilusão” podem ser justificados, pois do mesmo modo que o SUAS atende reivindicações históricas de organização e planejamento da gestão da política de assistência social, ainda não superou as contradições existentes: as demandas numéricas e complexas da população usuária; a precariedade dos recursos concretos (infraestrutura) para o atendimento, bem como a limitada rede socioassistencial existente; a relação desproporcional entre a demanda e o número de profissionais, e ainda a grande rotatividade e o pequeno investimento em capacitação dos mesmos; como também a burocratização na administração e operacionalização dos programas, projetos e serviços.

As entrevistadas 1, 3 e 4 pontuam também que, por vezes, o trabalho proposto com a comunidade tem a reedição de práticas antigas vivenciadas pelo Serviço Social, o que não fica muito claro, pois não conseguem elucidar quais seriam essas práticas reeditadas. De qualquer modo, essas práticas têm uma avaliação positiva por parte das mesmas.

Em contrapartida, o único item que não foi assinalado por nenhuma das entrevistadas refere-se à significação do CRAS enquanto um local em que as práticas assistencialistas estão acontecendo, o que é um grande ganho, pois reflete que pelo menos para essas coordenadoras, a concepção de assistência social, enquanto direito já está assimilada, ou seja, há uma mudança de paradigma para essas profissionais.

A afirmação acima pode ser comprovada quando questionamos as entrevistadas sobre as mudanças ocorridas na assistência social no município e obtivemos os depoimentos que seguem:

“A assistência social mudou. Não se tinha espaço, autonomia; antes era muito condicionado. Atualmente teve-se uma amplitude da visão, tem-se uma nova oportunidade de direcionamento do nosso

trabalho, pode-se agir diferente, pensar diferente, podemos trabalhar com especificidades, faixas etárias e há um espaço maior com a comunidade. Acredito que atualmente o CRAS é um espaço de novas conquistas, maior autonomia.”

(Entrevistada 1)

“Mudou sim. Nesses oito anos que estou no município, houve muita mudança. Estou na terceira gestão, e olhando o passado vê-se uma grande diferença, que no meu conceito foi para melhor. Existia muito assistencialismo antes. Percebo que a implantação do SUAS foi uma das mais importantes mudanças. Hoje vejo um trabalho mais profissional e sem muitas interferências políticas como no passado.”

(Entrevistada 2)

“Quando escutamos nossa gestora falando que somos referência, me questiono: referência em quê? Taboão se desenvolveu muito, ganhou muito com a política. Eu não conhecia Taboão, mas a história mostra, as usuárias contam a partir da implantação do CRAS, percebo que melhorou, mas temos que melhorar muito. Acredito que os governantes não têm claro o que é política pública e o que é a política partidária.”

(Entrevistada 3)

“Acredito que a implantação dos CRAS no município, fez com que tivesse um avanço muito grande para Taboão da Serra, uma das efetivações desse trabalho é a questão das práticas assistencialistas terem sido eliminadas, pois existiam mais. A

exigência para um técnico é muito grande, ele é muito cobrado pelo seu papel enquanto técnico, e isso faz com que o profissional reflita, repense, e ainda tem muita dificuldade de trabalhar no CRAS, porque é muito diferente o trabalho realizado com a implantação dos CRAS e o Plantão Social. Portanto foi um avanço muito grande, fora a proximidade com os usuários, o fato de estar mais perto, tem uma facilidade, gerando um ganho muito grande.”

(Entrevistada 4)

“Em 2004, enquanto estagiária, o trabalho da Secretária de Assistência Social era voltado para a política partidária, onde o assistente social não tinha poder de decisão e principalmente autonomia na sua prática cotidiana. Hoje, com a descentralização, implantação do SUAS, e a contratação de funcionários, o trabalho com as famílias tem se desenvolvido através da escuta, acolhida, orientação, a referência, para que o usuário de determinado território saiba que aquela é a porta de um Serviço Público, ele é a referência para a Assistência Social daquele território.”

(Entrevistada 5)

Nessa direção, as entrevistadas ao serem questionadas quanto à visão que têm do CRAS, também foram unânimes ao explicitá-lo como um avanço para a política de assistência social, apesar de certos equívocos e contratempos.

“Apesar das grandes dificuldades, falta de recursos, infraestrutura adequada, rotatividade dos técnicos por causa do baixo salário, falta de clareza do gestor

na atuação, enquanto secretário, houve um avanço, principalmente pelas famílias já terem o CRAS como referência.”

(Entrevistada 5)

“Nós somos cinco CRAS e temos um CRAS para ser implantado, que na verdade hoje existe uma necessidade muito maior de ser implantado um CRAS em um local de mais vulnerabilidade, então analisando, não sei se a implantação desse novo CRAS é para um trabalho com as políticas públicas ou para a política partidária.”

(Entrevistada 3)

“Tem algumas falhas, altos e baixos. Acredito que no início, embora a demanda já fosse muito grande, as atribuições muito amplas e as condições físicas e materiais muito precárias, ainda assim, no início havia mais qualidade, talvez mais expectativas, esperanças. Hoje, perdeu-se um pouco da qualidade, o vínculo com as famílias. Antes se conhecia as famílias pelo nome e sabia-se o histórico das mesmas. Teve melhoras, com certeza teve, mas a oscilação de funcionários atrapalhou muito o processo de desenvolvimento, porque se começa um trabalho com uma família e inesperadamente esse trabalho é interrompido e começado novamente por outro técnico.”

(Entrevistada 2)

“Como a demanda é muito grande, perde-se um pouco da qualidade. No cotidiano existe uma grande preocupação com a fila de espera para atendimento, em razão do reduzido número de profissionais e

maior número de usuários. Há uma grande busca de benefícios, mas reduziu-se o número de pedido de benefícios eventuais, os usuários estão com uma visão modificada, cientes do longo prazo de espera.”
(Entrevistada 1)

Ao analisarmos os depoimentos acima, e embasados nas observações realizadas pela pesquisadora, podemos reafirmar que no processo de implantação dos CRAS e de implementação do SUAS no município, apesar dos avanços, convivemos ainda com uma “cultura de atraso” da assistência social.

Essa cultura pode ser percebida nas relações vivenciadas entre a gestão, os profissionais e os usuários. Uma relação de poder e de subalternidade, sustentada pelo clientelismo eleitoral.

Dessa forma, ao solicitarmos das entrevistadas que se posicionassem frente à visão que têm sobre a implementação do SUAS, no cotidiano dos CRAS do município de Taboão da Serra, elas foram categóricas em afirmar que, de fato, a efetivação do SUAS ainda não acontece.

“Não, os técnicos orientam as famílias, mas na maioria das vezes elas não retornam.”
(Entrevistada 1)

“Eu não consigo visualizar totalmente a implementação do SUAS no cotidiano, vejo a tentativa mínima dos técnicos no seu atendimento em tentar implementar o SUAS, orientamos as famílias, mas não vemos o retorno.”
(Entrevistada 2)

“Não consigo visualizar a implementação do SUAS.”
(Entrevistada 3)

“Não consigo visualizar a implementação do SUAS. Acredito que estávamos num processo de fazer,

apesar da teoria, da prática, mas estávamos com pouco tempo, pouco espaço para a implementação do SUAS. A implementação existe, mais ainda é muito insuficiente.”

(Entrevistada 5)

“Ainda é um processo em construção e de avanços gradativos.”

(Entrevistada 5)

Percebemos que existe por parte de todos os sujeitos da pesquisa um enorme comprometimento com a efetivação da assistência social enquanto política pública de acesso a direitos, dentro de uma concepção de igualdade, de dignidade e de emancipação. Todos constatarem os avanços, mas têm clareza que há ainda muito por se fazer.

Assim, quando solicitado dessas coordenadoras que falassem um pouco sobre o trabalho profissional dos “técnicos”, especialmente dos assistentes sociais, e se este está sendo embasado no projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo da categoria, conseguimos as afirmações:

“Há uma preocupação com a grande demanda e, em virtude disso, reduz-se a qualidade do atendimento e não há como fazer um plano de trabalho, pois há um “troca-troca” de profissionais e acúmulo de atividades, que atrapalham o desenvolvimento. Hoje não vejo que o projeto da profissão está sendo implementado no trabalho profissional, está engatinhando, porém falta muito.”

(Entrevistada 1)

“Vejo que os profissionais são absorvidos pelo dia-a-dia, são ‘engolidos’ pela grande demanda, não são maus profissionais, só não têm condições de fazer o que lhe é devido, de desenvolver seu trabalho. Hoje

eu não vejo que o projeto da profissão está sendo implementado, porque não se respeita a individualidade de cada usuário.”

(Entrevistada 2)

“Eu vejo que há uma falta de políticas públicas para atender a demanda do CRAS, às vezes não se obtém uma resposta para dar aos usuários, que na maioria só querem um espaço para contar as dificuldades deles. Eu vejo minha equipe dividindo essa angústia comigo por conta da falta de políticas públicas para atender a demanda do CRAS. Em alguns momentos acho que o projeto profissional está sendo implementado, em outros não. Vejo profissionais extremamente envolvidos, querendo mudar, mas a demanda é muito grande.”

(Entrevistada 3)

“Acredito que a exigência para se implantar a política é muito grande, para que esses técnicos tenham conhecimento dessa política. Em primeiro lugar, eles chegam totalmente despreparados e sem conhecimento da política. Às vezes as pessoas estão em outra área de atuação, e quando ela passa no concurso e chega não se tem tempo de se passar a capacitação necessária para esse profissional, pois com isso ele chega fazendo o que sempre fazia. Acredito que se deva ter a capacitação necessária antes de iniciar o trabalho. Principalmente os psicólogos que chegam insatisfeitos, pois em sua maioria gostariam de prestar serviços na área da saúde. Infelizmente não vejo o projeto da categoria sendo implementado.”

(Entrevistada 4)

“O plano de ação deve ser melhor estudado a fim de otimizar o trabalho do assistente social e psicólogo. Falta clareza no exercício das funções, os dois acabam fazendo tudo, não vem acontecendo de forma a ter os dois olhares complementares, ou seja, a atuação acontece separadamente, esvaziando a riqueza da proposta. Apesar disso, acredito que o projeto está em construção, apesar da profissão ter avançado no sentido de romper com as antigas concepções.”

(Entrevistada 5)

Pensando na subjetividade implícita na atuação profissional de cada uma das entrevistadas, perguntamos às mesmas o que era ser coordenador de CRAS no município de Taboão da Serra, obtendo as seguintes respostas:

“Para ser um bom coordenador de CRAS e realizar um bom trabalho em equipe é necessário ver em cada profissional quais são suas potencialidades, o que cada um faz de melhor, e pegar o melhor de cada um deles e colocar no dia-a-dia, é necessário ter sensibilidade para lidar com o ser humano, e isso, começa na equipe. O coordenador é um fator especial, onde se tem que estar atento a todos os detalhes. O CRAS é como se fosse a casa do coordenador.”

(Entrevistada 1)

“É buscar parcerias com o território, conhecer o mesmo e as famílias pertencentes a este território, criar vínculo com as famílias, dar um respaldo e apoio à equipe técnica, estimular ideias, trabalhos,

projetos da equipe, motivar a equipe, ter uma troca de experiência e ideias entre equipe técnica e estagiários.”

(Entrevistada 2)

“Ser coordenador de CRAS é a oportunidade de compartilhar com vários colegas de trabalho, seu conhecimento, seu parecer, sua história. Não é fácil ser coordenador, mas o que me fascina é essa possibilidade de troca.”

(Entrevistada 3)

“O coordenador tem um papel de construir sua equipe, de dar apoio a essa equipe, articular o território, precisa ter apoio, precisa lutar pelo projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo da profissão, mas falando de Taboão da Serra, o coordenador acaba ficando sobrecarregado, acaba sendo ‘crucificado’ por tudo que não dá certo.”

(Entrevistada 4)

“É desafiador. É ser propositivo e dialético no campo de atuação. Ele tem de mapear a rede socioassistencial, conhecer o território de abrangência, com o objetivo de concretizar o direito do usuário de acessar a rede, efetivar a referência e a contrarreferência. Realizar estudos, pesquisa e diagnósticos sociais em parceria com a equipe técnica. Envolver a equipe e assim garantir compromisso nas ações desenvolvidas e um trabalho de qualidade.”

(Entrevistada 5)

Ao analisarmos as respostas das coordenadoras e considerando a vivência e as observações da própria pesquisadora, podemos pontuar que a função de coordenador de CRAS no município de Taboão da Serra, além das atribuições postas nos Guias de Orientação, que já são amplas e complexas, tem de dar conta também de várias outras ações indicadas pela gestão da Assistência Social.

Nesse sentido, na maioria das vezes, ele vive um papel extremamente “delicado”, tendo de mediar as indicações e exigências da gestão, com os limites e possibilidades da equipe, bem como considerar a real efetividade dos serviços para a população usuária.

Quando questionadas frente ao processo de implantação e implementação do CRAS e o sofrimento existente nesse processo, houve unanimidade por parte das coordenadoras em afirmar a sua existência, qualificando-o de diferentes formas:

“Sim, no começo você sente muita pressão. Passamos por ‘sofrimentos’, cobranças, até por ser uma coisa nova para nós e para o gestor também, mas esse sofrimento já foi maior.”

(Entrevistada 1)

“Existe uma angústia enorme de todas as coordenadoras, inclusive da minha, ‘de fazer com que as coisas aconteçam’, e esse acontecer demora, é um processo lento, porque não depende só da gente, ficamos entre o órgão gestor, a equipe técnica e as famílias. Houve um sofrimento bem maior anteriormente, mas com o passar do tempo você vai assimilando melhor as coisas, sofre-se menos, mas não que você não sofra. Acredito que o meu sofrimento foi até maior do que das outras coordenadoras, porque foi meu começo de carreira profissional, já como coordenadora de CRAS, fiquei muito insegura, querendo desenvolver tudo que em muitos anos ficou guardado, engavetado...queria ser melhor, demonstrar serviço, produtividade e

qualidade, porém na verdade descobri que aprendi a trabalhar de fato, sendo coordenadora. Hoje sou coordenadora, amanhã posso ser só assistente social, aprendi a ser assistente social fazendo o trabalho inverso, sendo coordenadora primeiro. Era cobrada como coordenadora sendo que nem assistente social eu tinha sido.”

(Entrevistada 2)

“Existe muito sofrimento em ser coordenador. Eu não passei pela implantação, mas estou passando pela construção. Existe sim, um ‘sofrimento’, em relação à infraestrutura, a grande demanda e poucos profissionais.”

(Entrevistada 3)

“Tanto o processo de implantação, quanto o de implementação têm sido muito dolorosos para todas as coordenadoras, que reagem cada qual à sua maneira, ficando até ‘doentes’ nesse caminho.”

(Entrevistada 4)

“Existiu muito ‘sofrimento’ no processo de implantação e implementação do CRAS. Esse sofrimento se deu pela dificuldade do espaço físico, a falta de clareza referente ao papel do coordenador e ao papel do CRAS, dificuldade de relacionamento das equipes técnicas. Sentir-se solitário e verdadeiramente sem reconhecimento por parte do gestor.”

(Entrevistada 5)

Refletindo sobre essa questão, a do sofrimento, e que está posto na fala de todas as entrevistadas, inclusive da pesquisadora, fazemos uma analogia ao que

Sawaia conceitua como sofrimento ético-político, ou seja, ele se manifesta naqueles profissionais que envolvidos e comprometidos com uma 'causa', 'sofrem' ao perceberem ou constatarem os entraves e retrocessos do processo; os mandos e desmandos dos governantes, desconsiderando as políticas públicas, fazendo uso eleitoreiro e clientelista das ações dos profissionais e das unidades de atendimento à população.

Enfim, ao perguntarmos às entrevistadas o que deveria ser modificado para que o trabalho nos CRAS no município pudesse ser melhorado, algumas questões foram apontadas, sem muito aprofundamento, nesse primeiro momento, mas que serão retomadas no próximo capítulo dessa dissertação.

Assim, as coordenadoras se pautaram em análises muito objetivas, quando da indicação da questão da realização dos CadÚnicos nos CRAS e suas revalidações, ou seja, a operacionalização e burocratização do PBF e outros programas.

Outra questão apontada diz respeito à ampliação da equipe técnica e de apoio, implantando o que está posto na NOB/RH/2006; seguida pela constatação da necessidade de definições e redefinições de papéis e atribuições dos CRAS pelo órgão gestor e pelos profissionais; bem como de um maior diálogo entre os sujeitos envolvidos; e por último, mas não menos importante, ou melhor, o que na verdade é pressuposto e embasa tudo que foi explicitado, que se dê no cotidiano do trabalho nos CRAS a real mudança na cultura da assistência social.

“Construir melhores formas de ressignificar os conceitos de porta de entrada da Assistência Social e proteção integral perante, e principalmente, a rede social local, desmistificando a visão de local de atendimento que cabe tudo, o que desresponsabiliza outros segmentos.”

(Entrevistada 5)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

*“Que a força do medo que tenho
Não me impeça de ver o que anseio
Que a morte de tudo em que acredito
Não me tape os ouvidos e a boca
Pois metade de mim é o que eu grito
A outra metade é silêncio.”*

(Metade - Oswaldo Montenegro)

Este estudo buscou contribuir para a compreensão do processo de implementação do SUAS e implantação dos CRAS no município de Taboão da Serra, pesquisando junto aos coordenadores dos equipamentos as condições objetivas e subjetivas desse processo.

Sabemos, no entanto, que por ser processo, está em movimento; com avanços e retrocessos; por vezes, acelerado, e outras, estagnado. Estão também em movimento os sujeitos que participam desse processo de implantação e implementação, dando ao mesmo características muito peculiares.

Ora, não desejamos com esta dissertação, levantar “culpados”, apontar erros; mas sim contar/resgatar a história, propondo/sugerindo, quem sabe, outros/novos caminhos, menos dolorosos e mais produtivos.

Lógico que essa história é contada na perspectiva de um narrador, ou melhor, de vários; e a versão final apresentada tem também implícita a subjetividade da pesquisadora. Mas, a tentativa que fizemos na pesquisa foi a busca do conhecimento da realidade na implementação do SUAS e implantação dos CRAS, sob a visão e vivência dos profissionais.

É inegável a importância histórica da PNAS, pois revela a maturidade e o acúmulo do debate acerca da Assistência Social brasileira, sendo o resultado de uma construção coletiva na perspectiva de dar concretude à LOAS.

Seus aspectos positivos referem-se à incorporação das demandas da sociedade na área da assistência social, à inovação em trabalhar com a noção de território, à centralidade da família e de sua proteção e, sobretudo, à perspectiva de construção e implementação do SUAS.

O SUAS expressa a regulação em todo o território nacional da hierarquia, dos vínculos e das responsabilidades do sistema cidadão de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público, sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil.

Seus princípios e diretrizes apontam para a universalização do sistema; a territorialização da rede; a descentralização político-administrativa; a padronização dos serviços de assistência social; a integração de objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos; a garantia da proteção social; a substituição do paradigma assistencialista; a articulação de ações e competências com as demais políticas sociais e sistemas de defesa de direitos.

O SUAS vem sendo concebido e operacionalizado num contexto histórico diferente daquele que propiciou a formulação do conceito de Seguridade Social da Constituição em 1988 e da LOAS em 1993. Mas, é uma possibilidade concreta de inovação e resistência, desde que integrado ao quadro mais amplo das políticas sociais articuladas.

Para uma efetiva concretização dos conceitos, do projeto institucional e do marco legal da Assistência Social, ainda é necessário o aprofundamento das reformas democráticas; a ruptura com o conservadorismo e o assistencialismo; e a ressignificação do processo de trabalho dessa política pública, tanto por parte dos gestores, quanto pelos profissionais que desenvolvem este trabalho, bem como pela população usuária.

Nesse sentido, conforme o estudo realizado, mediante o resgate histórico da Assistência Social no município, do processo de implementação do SUAS e de implementação dos CRAS, podemos afirmar:

- que não existe nenhuma política pública capaz de se consolidar de modo eficaz e efetivo, sem que se tenha uma política de investimento contínuo, seja de ordem material (infraestrutura) ou de ordem humana (recursos humanos).

Nesse aspecto, pontuamos a necessidade de que as condições objetivas (recursos físicos, materiais e quadro de recursos humanos) sejam respeitadas, conforme dispõe o Guia de Orientações, pois estão intrínseca e indissociavelmente relacionadas a como e com que qualidade os trabalhos nos CRAS são desenvolvidos, coisa que o município e a gestão sempre tenderam a “nivelar por baixo”;

- que a significação do trabalho desenvolvido nos CRAS para os diversos sujeitos sociais envolvidos, sejam eles os gestores, os “técnicos” ou os usuários dos serviços é de suma importância para a direção social dada à implantação do SUAS, ou seja, *“construir o político na política social”* (Yazbek, 2007).

Nesse item, essa significação em Taboão da Serra sofre variações conforme o sujeito social e (infelizmente) a condição/situação vivenciada, ou seja, muda governo, muda-se o “direcionamento”, e conseqüentemente, técnicos e usuários têm de se adequar à “nova direção social”.

Apesar da (ainda) persistência da *“matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas”* (Yazbek, 2006, 5. ed.), a implementação do SUAS e a implantação dos CRAS no município foi, sem sombra de dúvidas, uma conquista, fruto de muitas batalhas ao longo dos anos, de muitas rupturas, de grandes avanços.

Nesse sentido, a significação dada pelos profissionais que coordenam as unidades de referenciamento da Assistência Social no município veio constituir os CRAS como um novo espaço de trabalho, privilegiando a atuação profissional em equipe interdisciplinar; e principalmente como possibilidade de trabalhar na direção da conquista de direitos com a população local, na perspectiva da construção de sua autonomia, possibilitando inclusive a efetivação do projeto ético-político profissional, sendo um avanço para a política de assistência social municipal, apesar de certos equívocos e contratemplos.

Esses equívocos e contratempos referem-se à convivência com uma “cultura de atraso” da assistência social. Essa cultura pode ser percebida nas relações vivenciadas entre a gestão, os profissionais e os usuários. Uma relação de poder e de subalternidade, sustentada pelo clientelismo eleitoreiro, que deve ser rompida integral e urgentemente.

Nesse sentido, percebemos certo “cansaço” e “desilusão” nas falas das entrevistadas e da própria pesquisadora no que se refere à efetiva implementação do SUAS no município, o que pode ser justificado, pois do mesmo modo que o SUAS atende reivindicações históricas de organização e planejamento da gestão da política de assistência social, ainda não superou as contradições existentes: as demandas numéricas e complexas da população usuária; a precariedade dos recursos concretos (infraestrutura) para o atendimento, bem como a limitada rede socioassistencial existente, ou melhor, o conjunto desarticulado de entidades; a relação desproporcional entre a demanda e o número de profissionais, e ainda a grande rotatividade e o pequeno investimento em capacitação dos mesmos; como também a burocratização na administração e operacionalização dos programas, projetos e serviços.

Ao privilegiarmos os coordenadores de CRAS como sujeitos da pesquisa, o fizemos porque em Taboão da Serra eles foram os únicos profissionais que permaneceram nos CRAS.

Podemos afirmar que por parte desses profissionais existiu um enorme comprometimento com a efetivação da assistência social enquanto política pública de acesso a direitos dentro de uma concepção de igualdade, de dignidade e de emancipação.

O papel fundamental de todo sujeito social envolto com a política pública de assistência social é de politizar e dar visibilidade aos interesses da população, não bastando a qualidade técnica do trabalho, mas sim como se dá o seu direcionamento na construção de uma cidadania ampliada.

Como afirma Vieira (2004:59), *“sem justiça e sem direitos, a política social não passa de ação técnica, de medida burocrática, de mobilização controlada ou de controle da política, quando consegue traduzir-se nisto.”*

E não é isso que queremos e buscamos para a Assistência Social, não é?

Então, à luta, assistentes sociais!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa. Desafios do Projeto Profissional de ruptura com o conservadorismo, In: Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 5, ano 28, 2007.

ABREU, Marina Maciel. Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional. São Paulo: Cortez, 2002.

ACOSTA, Ana R. e VITALE, M. Amália F. (orgs). Família: Redes, Laços e Políticas Públicas. 2. ed. IEE/PUCSP. São Paulo: Cortez, 2005.

ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA DE INCLUSÃO: uma Nova Agenda para a Cidadania. LOAS 10 Anos. IV Conferência Nacional de Assistência Social. Pesquisa LOAS + 10. Brasília: Dezembro de 2003.

BARROCO, M. L. Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos. São Paulo: Cortez, 2001.

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. Política Social – fundamentos e história. Biblioteca Básica/ Serviço Social. Introdução: Serviço Social e política social e Considerações Finais: Projeto ético-político do Serviço Social e política social. São Paulo, 2006. Cortez.

_____, Elaine Rossetti e ALMEIDA, Maria Helena Tenório de (orgs.). Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. Trabalho e Seguridade Social: Percursos e Dilemas. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. Assistência Social no Brasil: Um Direito entre originalidade e conservadorismo, 2. ed. atualizada e ampliada. Brasília: GESST/UnB, 2003.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Pesquisa Participante. Ed. Ideias e Letras, 2005

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: 1988. Texto Constitucional de 05 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n. 1, de 1992, a 32, de 2001, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n. 1 a 6, de 1994. 17. ed. 405 p. Brasília: (Série Textos Básicos; n. 25).

BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA, Lei n. 8069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL, Estatuto do Idoso, Lei n. 10741, de 01 de outubro de 2003.

BRASIL, Ministério da Assistência Social/Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília, [s.n], 2003.

BRASIL, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2004b. Disponível em: http://www.mds.gov.br/secretarias/pnas_final.pdf. Acesso em 08 de setembro de 2005.

BRASIL, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica do SUAS – 01/2005: construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília (DF): MDS/SNAS, 2005b. Disponível em: http://www.mds.gov.br/NOB_3.pdf. Acesso em 08 de setembro de 2005.

BRASIL, Presidência da República. Lei Orgânica da Assistência Social, n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993.

BRASIL, Política Nacional do Idoso, Lei n. 8842, de 04 de janeiro de 1994.

BRASIL, Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, Decreto n. 3298, de 20 de dezembro de 1999.

CAMPOS, Marta. Perspectivas de Análise da Política Social: Linhas Introdutórias. Material produzido pela professora para desenvolvimento da disciplina.

_____. Família e Proteção Social: Alcances e Limites. Artigo produzido e ainda não publicado, utilizado em aula.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. Código de Ética Profissional do Assistente Social e Lei n. 8662/93 que regulamenta a profissão de Serviço Social. Brasília: 1993.

COUTO, Berenice Rojas. O processo de trabalho do assistente social na esfera municipal. Reprodução social, trabalho e Serviço Social. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo 02. Brasília: CFESS, ABEPSS, CEAD, UNB, 1999.

_____. O Direito Social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

_____ e MARTINELLI, Tiago. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a atuação do assistente social: demandas e tendência profissionais. Artigo ainda não publicado, utilizado no desenvolvimento de atividade do núcleo.

FALEIROS, Vicente de Paula. A política social no estado capitalista. São Paulo, Cortez, 1981.

_____. A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e da assistência social. São Paulo: Cortez, 1983.

_____. O que é política social? São Paulo: Brasiliense, 1986.

_____. A questão da assistência social. *Serviço Social e Sociedade*, ano X, n. 30. mai/ago 1989.

FERNANDES, Solange. Estado e Política de Assistência Social: Particularidades do Trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência de Assistência Social do Estado do Paraná. Tese apresentada à PUC-SP. São Paulo: 2008.

HELLER, Agnes. Estrutura e a vida cotidiana. In: *O cotidiano e a História*. Trad. Carlos Néelson Coutinho e Leandro Konder. São Paulo: Paz e Terra, 1972. pp. 17-41.

IAMAMOTO, Marilda Vilela e CARVALHO Raul de. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo: Cortez/Celats, 1982.

_____, Marilda Vilela. *Renovação e Conservadorismo no Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. *O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social Contemporâneo. In: *Serviço Social e Saúde. Formação e Trabalho Profissional*. Mota {et al}. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. *Serviço Social no Tempo do Capital Fetiche: Capital financeiro, trabalho e Questão Social*. São Paulo: Cortez, 2007.

IVO, Anete Brito Leal. A reconversão da questão social e a retórica da pobreza nos anos 1990. In: CIMADAMORE, Alberto et alii (orgs.) *A Pobreza do Estado: reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global*. Buenos Aires: Clacso, 2006. pp. 61 a 85.

KOGA, Dirce. *Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo: Cortez, 2003.

MARTINELLI, Maria Lúcia. *Serviço Social: identidade e alienação*. São Paulo, Cortez, 1989, 2007 - 11. ed.

_____. O uso da abordagem qualitativa na pesquisa em Serviço Social, In: MARTINELLI, Maria Lúcia (org.). *Pesquisa Qualitativa: um instigante desafio*. São Paulo: Veras, 1999. pp. 11-30.

_____. Notas sobre mediações. *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 43. São Paulo: Cortez.

_____. O Serviço Social na transição para o próximo milênio: desafios e perspectivas. *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 57. São Paulo: Cortez.

_____. Pensar a identidade, eis a tarefa: um ensaio sobre a identidade profissional do Serviço Social. *Estudos do Serviço Social: Brasil e Portugal II*. São Paulo: EDUC, 2005.

_____. Os métodos na pesquisa. A pesquisa qualitativa. *Temporalis*, ano V, n. 9. Janeiro a Junho/05.

_____. Reflexões sobre o Serviço Social e o projeto ético-político. In: *Emancipação*, n. 6, Ponta Grossa, Paraná: 2006.

_____. A pergunta pela identidade profissional do Serviço Social: uma matriz de análise. Texto de apoio elaborado para desenvolvimento da aula. São Paulo: 2009.

MESTRINIER, Maria Luiza. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo: Cortez, 2001.

MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. Trad. Isa Tavares. 2. ed. Boitempo, 2008

NETTO, José Paulo e FALCÃO, M. C. *Cotidiano: conhecimento e crítica*. São Paulo: Cortez, 1987.

_____. José Paulo. *Ditadura e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1990.

_____. *Transformações societárias e Serviço Social*. In: *Serviço Social e Sociedade*. N. 50. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. *A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea*. In: *Capacitação em Serviço Social e Política Social: Módulo 1*. Brasília: CEAD, 1999.

_____. *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. São Paulo, Cortez, 3. ed. ampliada, 2001

_____. *Desigualdade, Pobreza e Serviço Social*. In: *Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea*. Revista da Faculdade de Serviço Social da UERJ, n. 19. Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

NORMA OPERACIONAL BÁSICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – NOB/SUAS, Resolução n. 130, de 15 de julho de 2005.

NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS DO SUAS – NOB/RH/SUAS, Resolução n. 269, de 13 de dezembro de 2006. DOU 26/12/2006.

OLIVEIRA, Heloísa Maria José. *Cultura Política e Assistência Social: uma análise das orientações de gestores estaduais*. São Paulo: Cortez, 2003.

PEREIRA, Potyara. *A Assistência social na perspectiva dos direitos. Crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília: Thesaurus, 1996.

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - PNAS, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, publicada no Diário Oficial da União - DOU em 28 de outubro de 2004.

PROTEÇÃO BÁSICA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTENCIA SOCIAL: Orientações Técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social. Versão Preliminar, junho de 2006.

RAICHELIS, Raquel. Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. Gestão pública e cidade: notas sobre a questão social em São Paulo. Rev. Serviço Social e Sociedade, n. 90. Ed. Cortez, junho/2007.

_____. O trabalho do assistente social na esfera estatal. Programa de Capacitação Continuada para assistentes sociais. 4ª Disciplina: O significado do trabalho do assistente social nos distintos espaços sócio-ocupacionais. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD-UnB, 2009 (373-393).

SPOSATI, Aldaíza et alii. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em Análise. São Paulo: Cortez, 1985.

_____, Aldaíza. Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução na consciência da cidadania. In: Revista Serviço Social & Sociedade, n. 55. São Paulo: Cortez, novembro/1997. pp. 09-38.

_____. Política de Assistência Social: uma estratégia de inclusão social. Assistência Social: como construir e implementar uma gestão inclusiva. 2003.

_____. Democratização da organização e da gestão do sistema único descentralizado e participativo da assistência social: observações a partir da gestão local. In: Conselho Nacional de Assistência Social. Assistência social como política de inclusão: uma nova agenda para a cidadania. Brasília: CNAS, 2003. pp. 50-64. (Caderno de Texto da IV Conferência Nacional de Assistência Social).

_____. Contribuição para a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. In: Revista Serviço Social & Sociedade - Informe-se, nº 78, São Paulo: Cortez, julho/2004. pp. 171-179.

_____. A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social. 2. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2005.

TELLES, Vera da Silva. Direitos Sociais: afinal do que se trata? Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

_____. Pobreza e Cidadania. São Paulo: Editora 34, 2001.

VIEIRA, Evaldo. Poder Político e Resistência Cultural. Autores Associados. São Paulo: 1998.

_____. O Direito e Política Social. São Paulo: Cortez, 2004.

WANDERLEY, M. B; BOGUS, L. M. M. e YAZBEK, M. C. Desigualdade e Questão Social. São Paulo: Educ, 2000.

YAZBEK, Maria Carmelita. O Serviço Social como especialização do trabalho coletivo. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social; Módulo 2. Brasília: CEAD, 1999.

_____. Os fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social, Módulo 4. Brasília: CEAD, 2000.

_____. Pobreza e Exclusão Social: expressões da questão social no Brasil. In: Temporalis, n. 3. Brasília: ABEPSS, Grafiline, 2001.

_____. Política Social: Assistência Social e Filantropia. In: Novos Paradigmas da Política Social. Brasília: UNB, Programa de Pós Graduação em Política Social, 2002.

_____. Voluntariado e profissionalidade na intervenção social. In: Intervenção Social, nº 25/26. Lisboa: Novembro/2002.

_____. e PAZ, Rosângela. Serviços e Entidades de Assistência Social: Conceitos e Definições. Relatório Final de Consultoria ao MDS. IEE/PUC/SP, 2003.

_____. Classes subalternas e assistência social. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____, MARTINELLI, Maria Lúcia e RAICHELIS, Raquel. O Serviço Social brasileiro em movimento: fortalecendo a profissão na defesa de direitos. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 95. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Questão Social: Desigualdade, Pobreza e Vulnerabilidade Social. Texto, março/2008.

ANEXO 1

MODELO DE TERMO DE CONSENTIMENTO APLICADO PARA OS COORDENADORES DE CRAS DO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA

TERMO DE CONSENTIMENTO DO(A) COORDENADOR(A) DE CRAS

Caro(a) coordenador(a) do CRAS

Solicito sua participação nesta pesquisa, cujo título (provisório) é “O processo de implantação dos CRAS no município de Taboão da Serra: condições objetivas e subjetivas – na perspectiva dos sujeitos profissionais que estão na coordenação dos mesmos”, realizada no município, ligada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Este estudo não lhe oferece risco nenhum e tem por finalidade, através da pesquisa, problematizar conceitos, identificar caminhos, produzir uma reflexão que possa contribuir para qualificar a prática profissional dentro dos CRAS.

Para realizar este trabalho, farei entrevista com os coordenadores dos CRAS, com o objetivo de levantar opiniões sobre as condições objetivas e subjetivas no processo de implantação dos CRAS no município. Farei também uso da máquina fotográfica e do gravador, os quais serão utilizados estritamente para fins acadêmicos.

Durante a pesquisa o(a) senhor(a) receberá respostas a qualquer pergunta ou esclarecimentos a qualquer dúvida sobre os procedimentos e outros assuntos relacionados ao estudo.

Terá a liberdade de desistir em qualquer momento de participar da pesquisa, sem constrangimento e nem prejuízo para sua integridade profissional. Terá ainda garantia do acesso aos benefícios vindos do estudo, do sigilo da sua identidade e das informações fornecidas.

Sua participação é voluntária. Conto muito com a sua colaboração.

Sandra Augusta Martine
Mestranda em Serviço Social
Fone: (11) 9161-7172
sandramartine@ig.com.br

Eu concordo em participar desta pesquisa, dando as informações que forem necessárias.

Nome: _____

Cargo/Função: _____

CRESS: _____

Assinatura: _____

ANEXO 2

MODELO DE QUESTIONÁRIO APLICADO PARA COORDENADORES DE CRAS

Este questionário tem o objetivo de investigar junto aos coordenadores de CRAS do município, os perfis, a trajetória profissional, a visão/vivência do que é o Serviço Social, a visão/vivência do que é a assistência social e o processo de implantação do CRAS.

Dessa forma, a pesquisa vai buscar conhecer as condições objetivas (espaço físico, equipamentos, carro, recursos materiais e humanos) e subjetivas (atribuições: ações e serviços) desenvolvidas pelos CRAS para cumprir seus objetivos, assim como a relação entre a demanda de usuários e os serviços prestados cotidianamente nesses CRAS.

PESQUISA SOBRE O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CRAS NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA COORDENADOR DE CRAS

DATA ___/___/___

CRAS _____

ENTREVISTA N. _____

1 - IDENTIFICAÇÃO (Dados pessoais)

1.1 – Nome : _____

1.2 – Sexo: _____

1.3 – Idade: _____

1.4 – Estado Civil: _____

1.5 – Local de nascimento: _____

2 - GRADUAÇÃO

2.1 – Instituição de ensino: _____

2.2 – Ano de formatura: _____

2.3 – Capacitação (Latu e Stricto Senso):

Especialização Mestrado Doutorado

Área: _____

Recursos de capacitação: Próprios Instituição Outros

2.4 – Motivo da escolha do curso de Serviço Social: _____

2.5– O que significou a sua formação em Serviço Social?

2.6– O que você entende (hoje) por Serviço Social?

2.7 – Fale sobre sua trajetória profissional.

3 - DADOS PROFISSIONAIS

3.1 – Local de trabalho: _____

3.2 – Forma de ingresso: Concurso público Contratação Indicação

Outros _____

3.3 - Início: (Ano) _____ Tempo de trabalho na esfera público-estatal

3.4 - Faixa salarial: (n. de salários mínimos): _____

3.5 – O município realiza capacitações? Com que periodicidade e com que tipo de conteúdo?

3.6 – Com a implantação e implementação do SUAS houve maior preocupação com as capacitações?

3.7 – Existe por parte do gestor municipal incentivo a qualificação profissional? Qual?

3.8 – Existe Plano de Cargos e Salários ou algum sistema de progressão funcional? Qual?

3.9 - Assinale abaixo as razões que te levaram a trabalhar e a permanecer na esfera público-estatal.

salário atraente

estabilidade profissional

autonomia profissional

identificação com o trabalho desenvolvido

condição de trabalho satisfatória

- () possibilidade de desenvolver um bom trabalho com a população usuária
- () possibilidade de ascensão profissional
- () outros. Especificar _____

3.10- Quanto tempo trabalha no município?

3.11 – Quanto tempo na coordenação do CRAS?

3.12 – Qual a carga horária semanal de trabalho?

4 - PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO: condições objetivas

4.1 – Qual a equipe (atual) de seu CRAS? Ela está de acordo com a indicação da NOB/RH?

4.2- De que maneira está organizada a divisão do trabalho no CRAS?

(por programa, por equipe, por segmento populacional, outros. Especificar)

4.3 - A infraestrutura para o funcionamento do CRAS, no que concerne ao atendimento dos usuários e condições de trabalho, contempla os itens abaixo discriminados? Marque (N) se não possui e (S) se dispõe da infraestrutura necessária, comentando a resposta:

() possui salas para atendimento que preservam o direito de sigilo e resguardam o usuário e o profissional.

() possui salas de apoio (coordenação, administração, recepção, sala para os técnicos, arquivo, almoxarifado, cozinha, banheiros).

() possui salas para trabalhos com grupos.

() possui carro à disposição ou quando necessário para as visitas.

() possui computadores com acesso à rede de Internet.

() possui acessibilidade para pessoas com deficiência ou idosos.

() Outros. Especificar _____

4.4 - Em relação às condições técnicas de trabalho, marque (N) se não possui e (S) sim se dispõe das condições necessárias. Comente a resposta (lembrar que se trata de você, enquanto coordenador, e sua relação com o gestor).

() possui autonomia - com espaços para criação de novas alternativas e propostas

() respeito às decisões técnicas

() estrutura muito hierarquizada

() cumpre as determinações do órgão gestor

- () trabalho integrado da equipe
- () interferência de poder político alterando as decisões técnicas
- () outros.

4.5 - Assinale entre as alternativas abaixo quais você considera fundamentais para serem urgentemente implantadas/implementadas em seu município. ENUMERE DO MAIOR PARA MENOR NÚMERO EM ORDEM DE PRIORIDADE, QUANTO MENOR O NÚMERO MAIOR A PRIORIDADE. Comente a resposta.

- () maior investimento em infraestrutura adequada
- () separar o CRAS do órgão gestor
- () aquisição de equipamentos de trabalho
- () investimento no desenvolvimento de um sistema de monitoramento e avaliação
- () investimento em capacitação técnica
- () maior apoio por parte do órgão gestor da política
- () contratação de técnicos e profissionais de apoio
- () melhoria salarial
- () criação de benefícios trabalhistas
- () maior clareza quanto às atribuições e papel do CRAS (limites e possibilidades)
- () efetivação de 40 horas para os profissionais atuarem efetivamente nos CRAS.

4.6 – Quais são os maiores dificultadores para o desenvolvimento dos trabalhos realizados no CRAS? Assinale e comente as respostas.

- () não existem dificuldades
- () falta de espaço adequado para atendimento da população
- () grande número de pessoas para atendimento
- () inexistência ou poucos recursos para atender as demandas trazidas pela população
- () ausência de articulação com a rede socioassistencial.
- () ausência de veículo ou condições para realizar as visitas e outros encaminhamentos
- () ausência de infraestrutura adequada para o trabalho técnico (instalações, equipamentos, etc.)
- () falta de um sistema de avaliação, monitoramento e avaliação dos serviços prestados
- () reduzido número de profissionais
- () falta de entendimento do gestor municipal quanto à política de assistência social

- () ausência de uma metodologia de trabalho sistematizada
- () conviver diariamente com a miséria e o sofrimento da população
- () interferências de parlamentares e/ou lideranças comunitárias
- () utilização dos programas, projetos, serviços e benefícios desenvolvidos nos CRAS para fins político-partidários
- () pouco conhecimento e/ou valorização por parte do gestor municipal ou afins, do trabalho e ações desenvolvidas nos CRAS

4.7 - Das questões relacionadas abaixo, quais você considera que NÃO PRECISARIAM ser desenvolvidas no CRAS. (assinale quantas desejar e comente)

- () acompanhar as condicionalidades do Bolsa Família e PETI.
- () acompanhar os adolescentes em conflito com a Lei
- () realizar com famílias em grupo, palestras e reuniões com a população local
- () realizar visitas domiciliares
- () conhecer os demais serviços e ações desenvolvidos por outras entidades públicas ou ONG no território do CRAS
- () construir diagnóstico ou estudos do território
- () construir relatório de prestação de contas e atendimentos
- () desenvolver ações socioeducativas com grupos
- () trabalhar a população por ciclo de vida e gênero (adolescente, idoso e mulheres)
- () desenvolver uma proposta de geração de renda
- () incluir a população em benefícios
- () realizar cadastro único e no programa Bolsa Família
- () produzir material pedagógico
- () mapear a rede socioassistencial
- () realizar estudos, pesquisa e diagnósticos sociais
- () participação em conselhos de direitos e setoriais
- () acolhida e escuta qualificada para identificação de necessidades individuais e familiares
- () atividades recreativas, esportivas, lúdicas e culturais
- () busca ativa para inserção de família a programas, projetos, serviços e benefícios
- () outros

5 - PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO CRAS: condições subjetivas

5.1 - O que o CRAS significa para você enquanto profissional: (assinale quantas respostas desejar e comente)

- () um novo espaço de trabalho
- () ampliação de mercado profissional
- () retomada do trabalho com a comunidade, reeditando práticas anteriores do Serviço Social com a comunidade.
- () uma possibilidade de trabalhar na direção da conquista de direitos com a população local, na perspectiva da construção de sua autonomia.
- () espaço privilegiado de atuação profissional em equipe interdisciplinar.
- () possibilidade de efetivação da Política de Assistência Social enquanto direito da população.
- () é mais um local em que as práticas assistencialistas estão acontecendo.
- () possibilidade de efetivação do projeto ético-político-profissional.
- () outros.

5.2 – Como vê a assistência social no município hoje? O que mudou?

5.3 – Como vê os CRAS no município?

5.4 – No cotidiano do CRAS, você consegue visualizar a implementação do SUAS?

5.5 – E a prática cotidiana profissional, como você a vê?

5.6 – O projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo da profissão está sendo implementado?

5.7 – O que é ser coordenador de um CRAS?

5.8 – Existiu ou existe muito “sofrimento” no processo de implantação e implementação do CRAS? Por quê?

5.9 – O que deveria ser modificado para que o trabalho no CRAS pudesse ser melhorado ou aprimorado?

Assinatura e carimbo do entrevistado

ANEXO 3
MAPA



Equipamentos Públicos

Município de Taboão da Serra

Legenda

- Limite Municipal
- Rodovias
- Sistema Vário Principal
- Sistema Vário
- Hidrografia
- ▨ Cemitério
- ⊕ Equipamento de Segurança
- ⊕ Unidade de Saúde
- ⊕ Delegacia
- ⊕ Forum - CREA - OAB
- ▲ Secretarias - PMTS
- ⊕ Equipamento de Esporte e Lazer
- ⊕ Escola
- ◆ Equipamento de Cultura
- ⊕ Equipamento Social

Escala Numérica: 1:12.000



Projeção Universal Transversa de Mercator Datum - South American Datum - SAD-69

Croqui de Localização do Município de Taboão da Serra na Região Metropolitana de São Paulo



Município de Taboão da Serra

Fonte: Centro de Estudos da Metrópole - CEM - 2006
Instituto Geográfico e Cartográfico do Estado de São Paulo - IGC - 2006
Secretaria Municipal de Trânsito de Taboão da Serra - 2008
Secretaria Municipal de Educação e Cultura - 2008
Secretaria Municipal de Saúde - 2008
Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - 2007

© Departamento de Cartografia da SEMUDUH agradece a gentileza da comunicação de falhas e omissões verificadas neste mapa. Tel. (11) 4788-5453.

