

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**FERNANDA DOS SANTOS VARANDAS**

**SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA:  
A REDE SOCIOASSISTENCIAL NO MUNICÍPIO DE IGARAÇU DO TIETÊ/SP**

**FRANCA**

**2017**

**FERNANDA DOS SANTOS VARANDAS**

**SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA:  
A REDE SOCIOASSISTENCIAL NO MUNICÍPIO DE IGARAÇU DO TIETÊ/SP**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito parcial para obtenção do Título de Doutor em Serviço Social. Área de Concentração: Trabalho e Sociedade.**

**Orientadora: Profa. Dra. Claudia Maria Daher Cosac**

**FRANCA**

**2017**

Varandas, Fernanda dos Santos.

Seguridade social brasileira : a rede socioassistencial no município de Igarapu do Tietê/SP / Fernanda dos Santos

Varandas. – Franca : [s.n.], 2017.

191 f.

Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Orientadora: Cláudia Maria Daher Cosac

1. Sistema Único de Assistência Social (Brasil). 2. Direitos sociais. 3. Política social. I. Título.

CDD – 362

**FERNANDA DOS SANTOS VARANDAS**

**SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA:  
A REDE SOCIOASSISTENCIAL NO MUNICÍPIO DE IGARAÇU DO TIETÊ/SP**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito parcial para obtenção do Título de Doutor em Serviço Social. Área de Concentração: Trabalho e Sociedade. Linha de Pesquisa: Formação e prática profissional.**

**BANCA EXAMINADORA**

**Presidente:**

---

**Profa. Dra. Claudia Maria Daher Cosac**

**1° Examinador:**

---

**Profa. Dra. Gislaíne Alves Liporoni Peres**

**2° Examinador:**

---

**Profa. Dra. Maria José de Oliveira Lima**

**3° Examinador:**

---

**Profa. Dra. Lilia Christina de Oliveira**

**4° Examinador:**

---

**Profa. Dra. Ilda Chicalé Atauri**

**Franca, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.**

## AGRADECIMENTOS

É com imensa satisfação que me desafio, em apenas uma página, agradecer a todos aqueles que compartilharam comigo de momentos de alegria e aflição vividos durante toda a trajetória pessoal e profissional.

Inicio este momento agradecendo, primeiramente, àquele que tornou tudo isso possível. Foi uma caminhada longa, com algumas pedras, mas que com determinação e fé foram construídas grandes muralhas que me permitiram alcançar coisas inexplicáveis e pessoas incomparáveis. Deus, obrigada por lutar por mim e me presentear com a vida e saúde, pois só assim fui capaz de chegar até aqui.

Agradeço sem medidas aos meus pais que com todas as forças deram o melhor por mim, pela minha educação e pelos meus sonhos. Lutaram sem medir esforços para aplaudir minha evolução como ser humano primeiramente, e depois como profissional. Obrigada pelo orgulho que sentem por mim. E eu, só posso agradecer a Deus por lhes conceder saúde para desfrutarem de uma vida digna e cheia de paz.

Não poderia esquecer uma grande amiga, minha coordenadora na docência. Querida Dra. Livre Docente Lilia, que me incentivou desde o início a prestar o processo do doutorado. Quantas dúvidas surgiram a partir daquele momento, mas não poderia ter me espelhado em outra pessoa que não fosse você. Mulher de fibra, humana e de uma inteligência grandiosa. Obrigada pela oportunidade em conviver com você e por acreditar em mim. Desejo-te o melhor sempre e muita saúde para desfrutar de tudo aquilo que deseja.

Minha irmã por me apoiar nos momentos que mais precisei e por estar sempre na primeira fila para aplaudir minhas conquistas. Sinto-me extremamente honrada por ser sua irmã, tenho orgulho de você, da mulher batalhadora que se tornou.

Meu namorado, amigo e esposo pela paciência, companheirismo, incentivo e energia positiva que proporcionou nesta caminhada. Foi muito difícil, mas fico imaginando como seria sem você. Quantas viagens à Ribeirão Preto para as orientações e para Franca nas aulas. Você estava sempre em todas elas, sem medir esforços. Mesmo sabendo que teria que abrir mão de nossos passeios e até mesmo da minha companhia você sempre dizia que seu sonho era me ver defendendo a tese. São incontáveis as vezes que você relatou o orgulho que sente de mim e isso me fez prosseguir, mesmo diante de muitos obstáculos. Agradeço a Deus por entrar em

minha vida. Você contribuiu para que eu me tornasse um ser humano melhor. Juntos alcançamos muitos sonhos e outros que com certeza virão.

Aos amigos que incentivaram minha caminhada e que se incorporaram cotidianamente em minhas experiências.

Aos meus alunos que acompanharam minha trajetória de estudos e angústias. Que compartilharam na sala de aula de muitas inquietações. Desejo que a caminhada seja serena e cheia de frutos bons.

À Coordenação, professores e funcionários do Programa de Pós-graduação da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho, campus de Franca/SP.

Aos sujeitos, pela prontidão em participar da pesquisa. A troca de experiências foi fantástica e muito me acrescentou. Sou grata pela oportunidade da convivência com todos vocês, afinal foram aproximadamente oito anos de amizade e parceria.

A todos, muito obrigado, amo vocês.

## **AGRADECIMENTO ESPECIAL**

À minha querida e eterna orientadora, no doutorado e na vida, Professora Doutora Claudia Maria Daher Cosac. Deus não poderia ter me oportunizado o privilégio maior do que conhecer e conviver com a senhora.

Foram tantas lágrimas, aprendizados, vivências que o tempo não será capaz de apagar. Não se trata de uma pessoa que passou pela minha vida, mas que deixou marcas, valores, sentimentos e muitos saberes. A convivência com a senhora foi inexplicável.

Obrigada pela paciência, disponibilidade, sabedoria, amizade, orientações e esclarecimentos exercidos durante toda a minha trajetória no doutorado. Sou grata a Deus pela sua vida.

VARANDAS, Fernanda dos Santos. **Seguridade social brasileira: a rede socioassistencial no município de Igarapu do Tietê/SP**. 191 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

## RESUMO

Esta tese aborda o tema da seguridade social brasileira e a rede socioassistencial, instituída pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, com o objetivo de compreender a efetividade da rede socioassistencial no atendimento às reais necessidades das demandas sociais no cotidiano das organizações governamentais e não governamentais do município de Igarapu do Tietê-SP. Para aprofundar a compreensão sobre o objeto de estudo – a rede socioassistencial - foi realizada pesquisa teórica, consulta de documentos e legislações, em âmbitos municipal, estadual e federal. O estudo seguiu o método indutivo, utilizando a abordagem qualitativa. A investigação de campo compreendeu a realização de entrevistas nas entidades privadas com presidentes das diretorias executivas voluntária, diretores administrativos remunerados, assistentes sociais e facilitadores de oficinas contratados; e nas instituições públicas com o gestor da Política de Assistência Social, coordenador do Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), assistentes sociais e técnicos de nível médio, buscando estabelecer conexões teóricas com os eixos que orientam a investigação através da aplicação de formulários semiestruturados contendo questões fechadas que identificam o perfil das entidades e sujeitos, assim como questões abertas, permitindo maior aproximação com a realidade da rede socioassistencial do município. As falas dos sujeitos revelaram avanços e limites na consolidação da Política de Assistência Social e deram origem às categorias empíricas, levando à conclusão de que constituir rede significa cumprir com as prescrições das leis e normativas que regem a Política Pública de Assistência Social, além do que requer decisão do gestor da Política e coordenador de CRAS, responsáveis por impulsionar o trabalho.

**Palavras-chave:** política de assistência social. sistema único de assistência social. rede socioassistencial. direitos sociais.



VARANDAS, Fernanda dos Santos. **Brazilian social security**: the socio-welfare network in the municipality of Igarapu do Tietê/SP. 191 f. Thesis (Doctorate in Social Work) - School of Humanities and Social Sciences, São Paulo State University "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2017.

### **ABSTRACT**

This thesis deals with the theme of Brazilian Social Security and the social assistance network established by the National Social Assistance Policy (PNAS) of 2004, with the objective of understanding the effectiveness of the social assistance network in meeting the real needs of social demands in the daily life of governmental organizations and non-governmental organizations of the city of Igarapu do Tietê / SP. In order to deepen the understanding about the object of study - the socioassistencial network - theoretical research, consultation of documents and legislation was carried out, at municipal, state and federal levels. The study followed the inductive method using the qualitative approach. The field research comprised interviews with private entities with presidents of voluntary executive boards, paid administrative directors, social workers and facilitators of contracted workshops; And in the public institutions with the manager of the Social Assistance Policy, the coordinator of the CRAS, social workers and mid-level technicians, seeking to establish theoretical connections with the axes that guide the investigation through the application of semistructured forms containing closed questions that identify the profile of the entities and subjects, as well as open questions, allowing a greater approximation with the reality of the socioassistencial network of the municipality. The speeches of the subjects revealed advances and limits in the consolidation of the Social Assistance Policy and gave rise to the empirical categories, leading to the conclusion that to constitute a network means to comply with the prescriptions of the laws and regulations that govern the Public Policy of Social Assistance, besides Requires decision of the Policy Manager and coordinator of CRAS, responsible for boosting the work.

**Keywords:** social assistance policy. single system of social assistance. social assistance network. social rights.

VARANDAS, Fernanda dos Santos. **Seguridad social brasileña: la red socio-asistencial en el municipio de Igarapu do Tietê/SP.** 191 f. Tesis (Doctorado en Servicio Social) - Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, Universidad Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2017.

## RESUMEN

Esta tesis aborda el tema de la Seguridad Social Brasileña y la red socio-asistencial, instituida por la Política Nacional de Asistencia Social (PNAS) de 2004, con el objetivo de comprender la efectividad de la red socio-asistencial en la atención a las reales necesidades de las demandas sociales en el cotidiano de las organizaciones gubernamentales Y no gubernamentales de la ciudad de Igarapu del Tietê/SP. Para profundizar la comprensión sobre el objeto de estudio -la red socioasistencial - se realizó una investigación teórica, consulta de documentos y legislaciones, en ámbitos municipal, estatal y federal. El estudio siguió el método inductivo, utilizando el enfoque cualitativo. La investigación de campo comprendió la realización de entrevistas en las entidades privadas con presidentes de las directivas ejecutivas voluntarias, directores administrativos remunerados, asistentes sociales y facilitadores de talleres contratados; Y en las instituciones públicas con el gestor de la Política de Asistencia Social, el coordinador del CRAS, asistentes sociales y técnicos de nivel medio, buscando establecer conexiones teóricas con los ejes que orientan la investigación a través de la aplicación de formularios semiestructurados conteniendo cuestiones cerradas que identifican el perfil De las entidades y sujetos, así como cuestiones abiertas, permitiendo mayor aproximación con la realidad de la red socioasistencial del municipio. Las palabras de los sujetos revelaron avances y límites en la consolidación de la Política de Asistencia Social y dieron origen a las categorías empíricas, llevando a la conclusión de que constituir red significa cumplir con las prescripciones de las leyes y normativas que rigen la Política Pública de Asistencia Social, Requiere decisión del gestor de la política y coordinador de CRAS, responsables de impulsar el trabajo.

**Palabras clave:** política de asistencia social. sistema único de asistencia social. rede socioassistencial. derechos sociales

## **LISTA DE MAPAS**

<b>MAPA 1 - Regiões Administrativas do Estado de São Paulo – Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social.....</b>	<b>95</b>
<b>MAPA 2 - Região Administrativa de Bauru – Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social DRADS/Bauru.....</b>	<b>96</b>

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Classificação dos municípios segundo total de habitantes.....	96
QUADRO 2 - Municípios pertencentes à DRADS Região Administrativa de Bauru\SP, conforme número de habitantes .....	97
QUADRO 3 - Secretaria de Ação Social/ Órgão Gestor .....	109
QUADRO 4 - Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) .....	110
QUADRO 5 - Centro de Formação da Criança e do Adolescente de Igarapu do Tietê – Projeto Vida .....	110
QUADRO 6 - Casa da Criança de Igarapu do Tietê.....	110
QUADRO 7 - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) .....	111
QUADRO 8 - Centro de Promoção Social.....	111
QUADRO 9 - Proteção Social Básica: Atenção à família .....	112
QUADRO 10 - Proteção Social Básica: Atenção à criança e ao adolescente ..	113
QUADRO 11 - Proteção Social Básica: Atenção ao Idoso .....	114
QUADRO 12 - Proteção Social Básica: Atenção às pessoas com deficiência.115	
QUADRO 13 - Proteção Social Especial de média complexidade: Atenção à família .....	116
QUADRO 14 - Proteção Social Especial de média complexidade: Atenção à pessoa com deficiência .....	117
QUADRO 15 - Proteção Social Especial de Média complexidade: Atenção à criança e adolescente .....	118
QUADRO 16 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade: Atenção a criança .....	119
QUADRO 17 - Competências profissionais.....	122

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1 - Proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza e indigência</b> .....	<b>102</b>
<b>GRÁFICO 2 - Percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres e 20% mais ricos da população.....</b>	<b>102</b>
<b>GRÁFICO 3 - Distribuição da população, segundo Grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS).....</b>	<b>104</b>
<b>GRÁFICO 4 - Pessoas ocupadas por posição na ocupação no município de Igarau do Tiete.....</b>	<b>106</b>
<b>GRÁFICO 5 - Distribuição das pessoas ocupadas por classe de rendimento nominal mensal .....</b>	<b>106</b>
<b>GRÁFICO 6 - Participação dos setores econômicos no produto interno bruto do Município de Igarau do Tiete.....</b>	<b>108</b>
<b>GRÁFICO 7 - Fontes de recursos do município na proteção social básica .....</b>	<b>115</b>
<b>GRÁFICO 8 - Fontes de recursos do município na proteção social especial de média complexidade .....</b>	<b>118</b>
<b>GRÁFICO 9 - Sujeitos membros da Diretoria Executiva .....</b>	<b>121</b>
<b>GRÁFICO 10 - Sujeitos diretores administrativos das entidades sociais .....</b>	<b>123</b>
<b>GRÁFICO 11 - Sujeitos assistentes sociais .....</b>	<b>127</b>
<b>GRÁFICO 12 - Sujeitos facilitadores de oficinas .....</b>	<b>128</b>
<b>GRÁFICO 13 - Sujeito gestor.....</b>	<b>130</b>
<b>GRÁFICO 14 - Sujeito coordenador de CRAS.....</b>	<b>132</b>
<b>GRÁFICO 15 - Sujeitos técnicos de nível médio .....</b>	<b>134</b>

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - População, sexo e situação do domicílio .....	101
TABELA 2 - Distribuição da população ocupada por grandes grupos de ocupações .....	107
TABELA 3 - Caracterização das funções dos sujeitos, tipo da entidade, número de atendidos, níveis de proteção, horários e dias de funcionamento .....	136
TABELA 4 - Recursos financeiros .....	138
TABELA 5 - Existência de diretoria voluntaria, conselhos e corpo de voluntários.....	139
TABELA 6 - Existência de plano de cargos, salários e carreiras, monitoramento e avaliação e plano de formação continuada .....	139
TABELA 7 - Faixa etária dos sujeitos pesquisados .....	140
TABELA 8 - Estado civil dos sujeitos .....	140
TABELA 9 - Gênero dos sujeitos .....	141
TABELA 10 - Religião dos sujeitos.....	141
TABELA 11 - Nível de formação educacional dos sujeitos .....	142
TABELA 12 - Formação profissional dos sujeitos	143
TABELA 13 - Tempo de formação dos sujeitos com nível superior completo	143
TABELA 14 - Vínculo empregatício antes do cargo atual e tempo em anos....	143
TABELA 15 - Denominação da função dos sujeitos e se os mesmos elaboram plano de ação .....	144
TABELA 16 - Vínculo Empregatício no cargo atual e tempo em anos de experiência na Política de Assistência Social .....	145
TABELA 17 - Meios de ingresso no cargo atual .....	145
TABELA 18 - Participação nos órgãos colegiados/ conselhos/ fóruns e outras instâncias de discussão e deliberação na Política de Assistência Social.....	146
TABELA 19 - Interesse nos estudos sobre a Política de Assistência Social ...	146
TABELA 20 - Ações planejadas da equipe de referência frente às demandas sociais .....	147

## LISTA DE SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ANASSELBAS	Associação Nacional dos Empregados da Legião Brasileira de Assistência Social
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
ASSELBAS	Associações Nacionais dos Servidores da LBA
BNH	Banco Nacional de Habitação
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPs	Caixa de Aposentadorias e Pensões
CAS	Coordenadoria de Ação Social
CBCISS	Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais
CEBAS	Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
CF	Constituição Federal
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializado de Assistência Social
CTI	Comissão Intergestores Tripartite
DRADS	Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEB	Força Expedicionária Brasileira
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FUNRURAL	Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Alto
IPRS	Índice Paulista de Responsabilidade Social
IPVS	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
ITE	Instituição Toledo de Ensino

LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
NOB	Normas Operacionais Básicas
ODM	Objetivos do Desenvolvimento do Milênio
OGs	Organizações Governamentais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Famílias
PBF	Programa Bolsa Família
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PLANASA	Programas Sociais: Plano Nacional de Saneamento
PMAS	Planos Municipais de Assistência Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNEP	Política Nacional de Educação Permanente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPC	Paridade de Poder de Compra
PRONAM	Programa Nacional de Alimentação
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano
RNB	Renda Nacional Bruta
SEADE	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UNESP	Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>PARTE 1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A REDE</b>	
<b>SOCIOASSISTENCIAL .....</b>	<b>25</b>
<b>1.1 A trajetória histórica da assistência social no Brasil.....</b>	<b>25</b>
<b>1.2 Rede socioassistencial: descentralização - participação - controle social .</b>	<b>53</b>
<b>1.3 Gestão em rede .....</b>	<b>72</b>
<b>PARTE 2 O PROCESSO DA PESQUISA.....</b>	<b>87</b>
<b>2.1 A configuração dos dados .....</b>	<b>87</b>
<b>2.2 O universo.....</b>	<b>94</b>
<b>2.3 Os sujeitos .....</b>	<b>120</b>
2.3.1 <i>Diretorias executivas .....</i>	<i>120</i>
2.3.2 <i>Diretores administrativos .....</i>	<i>121</i>
2.3.3 <i>Assistentes sociais .....</i>	<i>123</i>
2.3.4 <i>Facilitadores de oficinas .....</i>	<i>127</i>
2.3.5 <i>Gestor municipal de assistência social.....</i>	<i>128</i>
2.3.6 <i>Coordenador de CRAS.....</i>	<i>130</i>
2.3.7 <i>Técnicos com formação em nível médio .....</i>	<i>132</i>
<b>PARTE 3 RESULTADOS DA PESQUISA .....</b>	<b>135</b>
<b>3.1 Perfil dos sujeitos .....</b>	<b>135</b>
<b>3.2 A fala dos sujeitos.....</b>	<b>148</b>
<b>3.3 Categorias empíricas .....</b>	<b>158</b>
3.3.1 <i>Usufruto desconhecido.....</i>	<i>158</i>
3.3.2 <i>O vazio de fazer e não acontecer.....</i>	<i>161</i>
3.3.3 <i>Esperança na incerteza.....</i>	<i>163</i>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>166</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>173</b>

## **APÊNDICES**

<b>APÊNDICE A - Ofício encaminhado à Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social de Bauru\SP.....</b>	<b>184</b>
<b>APÊNDICE B - Ofício encaminhado à Secretaria de Ação Social do município de Igarapu do Tietê\SP.....</b>	<b>185</b>
<b>APÊNDICE C - Perfil dos Sujeitos .....</b>	<b>186</b>
<b>APÊNDICE D - Perfil das entidades públicas e privadas de Assistência Social .....</b>	<b>188</b>
<b>APÊNDICE E - Questões abertas .....</b>	<b>190</b>
<b>APÊNDICE F - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) .....</b>	<b>191</b>

## INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 15 de outubro de 2004, regulamentada pela resolução n. 145, e publicada no Diário Oficial da União, em 28 de outubro de 2004, foi fruto de ampla mobilização dos setores organizados, movimentos sociais, trabalhadores, gestores, conselheiros e rede prestadora de serviços. A PNAS reafirmou os dispositivos na Constituição Federal e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), estabelecendo diretrizes e princípios para a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A construção desse sistema configura-se como o esforço de romper com o modelo de concepção de assistencialismo implantado no Brasil. Foi a principal deliberação da Conferência Nacional de Assistência Social e introduz mudanças profundas nas referências conceituais, estrutura organizacional e lógica de gerenciamento e controle de ações.

Efetivamente, as bases do SUAS para a gestão, financiamento e controle social recuperam a primazia da responsabilidade do Estado na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Reconhece diferentes formas de proteção social, organizando a Assistência Social com as especificidades das necessidades sociais.

O território ganha expressiva importância na definição, planejamento e execução dos serviços. Compreender e considerar as vulnerabilidades, risco pessoal e social, na dimensão territorial do Brasil, trouxe para a Política de Assistência Social a possibilidade de ultrapassar os recortes setoriais em que tradicionalmente se fragmentaram as ações.

Assim, a oferta de programas, projetos e serviços socioassistenciais com base no território possibilita, também, a indissociável gestão de serviços, benefícios e renda às demandas sujeitas a riscos sociais. Outro aspecto importante incide em organizar os serviços visando à oferta dos mesmos de forma hierarquizada e complementar.

O processo de implantação do SUAS tem exigido inovações que rebatem na lógica de gestão dos serviços, enquanto responsabilidade, organização e conteúdo próprios que garantem a provisão da Seguridade Social no que concerne à Política de Assistência Social. Neste sentido, dois aspectos se destacam: o caráter de continuidade dos serviços e a relação entre serviços, programas, projetos e benefícios

na constituição da rede socioassistencial, tendo em vista as competências das três esferas de governo e a complementaridade das ações prestadas às entidades sem deixar de considerar o estabelecimento das parcerias privadas no processo.

A presente pesquisa tem como objeto de estudo a rede socioassistencial prescrita na Política Nacional de Assistência Social, e elege como foco de análise a esfera municipal.

A Política de Assistência Social e a rede socioassistencial é parte integrante do cotidiano de atuação da pesquisadora, que, ao longo de sua trajetória profissional, vem exercendo funções de assistente social, coordenadora e, atualmente, assessora e consultora desta política. Experiências que proporcionam diversos questionamentos, impulsionando a busca constante por caminhos que efetivem a Política Pública na direção de atendimentos humanizados, qualificados, organizados e planejados.

Dessa forma, o esforço pela apropriação do objeto de estudo opera-se pela elaboração teórica sustentada pela prática, procurando colaborar na construção e implantação da Política de Assistência Social, bem como no reordenamento da rede socioassistencial e o seu significado para os profissionais que contribuem cotidianamente para a sua construção.

A escolha do tema é fruto de indagações e vivências, construídas fundamentalmente na prática como assistente social docente. Graduada em 2009 pelo Centro Universitário de Bauru, mantido pela Instituição Toledo de Ensino (ITE), atuou por dois anos em entidade de atendimento à criança, adolescente e família na área da Política de Assistência Social no município de Igaraçu do Tiete/SP. Foi assistente social por um ano de instituição de atendimento à criança e adolescente na área da Cultura no município de Barra Bonita.

No mesmo ano ingressou no mestrado em Serviço Social do Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP/Franca), ocasião em que pediu afastamento por seis meses do trabalho, dedicando-se exclusivamente a cursar as disciplinas e iniciar a pesquisa que tinha como objeto a Formação Profissional do Assistente Social e sua prática nas várias Políticas Públicas no município de Igaraçu do Tietê-SP.

De 2009 a 2015 coordenou entidade de atendimento à criança e adolescente do município de Igaraçu do Tiete, responsável pela gestão da instituição, o que inclui

planejamento, organização, avaliação das ações, formações e capacitações de equipe, elaboração de projetos de captação de recursos e a coordenação de projetos aprovados.

Os seis anos de atuação nesta entidade de atendimento significaram expressiva experiência profissional, o que possibilitou à pesquisadora vivenciar processos de discussão, implantação e reordenamento de serviços, replanejamento das ações da entidade a partir de mudanças que se fizeram necessárias, contratações e capacitações profissionais, participação em audiências, fóruns de debate, estabelecimento de contatos com a rede socioassistencial e efetivação de mapeamento e conhecimento dos serviços socioassistenciais.

No ano de 2011, concluiu o mestrado e o estudo sobre a formação e prática do assistente social o que deu possibilidade de adquirir nova visão sobre o exercício profissional dando origem a mais uma etapa importante na carreira como Docente da Instituição em que havia se graduado. As disciplinas ministradas eram Política de Assistência Social, Gestão Social e Eletiva: Criança e Adolescente proporcionaram visualizar a temática de uma maneira diferente, garantindo atuação ainda mais qualificada e competente enquanto coordenadora de uma instituição particular de Assistência Social, atuante na proteção social básica, através do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos a crianças e adolescentes de 6 a 14 anos e 11 meses.

O contato constante com alunos do curso de Serviço Social e com profissionais atuantes na Política de Assistência Social despertaram na pesquisadora indagações acerca da funcionalidade da rede socioassistencial e a busca por conhecimentos para intervir em uma realidade vivenciada no município em que atuava.

Foi membro titular dos Conselhos Municipais de Assistência Social e da Criança e do Adolescente por dois biênios, quando participou dos processos de organização das conferências municipais, elaboração do plano municipal de convivência familiar e comunitária, reuniões de orientações e discussões, fiscalizações, certificação das organizações e prestações de contas.

Após seu desligamento nos Conselhos Municipais teve a oportunidade de representar o município de Igarapu do Tietê na Conferência Estadual e Nacional da Criança e do Adolescente e Assistência Social, momento ímpar que oportunizou conhecimento amplo acerca da Política Pública, discussões de propostas e deliberações em âmbito nacional.

A rede socioassistencial foi o tema que proporcionou compreender o universo da Política de Assistência Social e assim poder contribuir, de alguma forma, com aqueles profissionais que também se questionavam diante das situações presenciadas nos espaços ocupacionais. No final de abril de 2012, produziu artigo intitulado “A rede socioassistencial: limites e possibilidades”. A produção foi publicada em jornais municipais e regionais e em meio eletrônico.

Em maio de 2012, em um novo momento profissional, além de coordenar a entidade de assistência social e atuar na docência, teve a oportunidade de se integrar a uma empresa de Assessoria e Consultoria na realização de cursos, capacitações, palestras e conferências nas áreas de Política de Assistência Social e Criança/Adolescente. A pesquisadora foi contratada por diversos municípios no entorno da região de Igarapu do Tietê para a realização das Conferências Municipais de Assistência Social, cursos de capacitação para profissionais dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, bem como palestras sobre a Política Pública de Assistência Social, no Hospital de Fissuras Labiopalatais – Centrinho/ USP e de realizar orientações para elaboração de planos de trabalho.

Após um mês, recebeu convite do município de Rio Claro/SP para realizar a abertura do 5º Seminário da Rede socioassistencial. Neste seminário pôde estabelecer diálogo com Juizes, Promotores, Assistentes Sociais, Advogados, Psicólogos e Conselheiros Tutelares, a fim de desmistificar a atuação da rede no Sistema de Garantia de Direitos (SGD).

Todas essas vivências e reflexões levaram a pesquisadora a continuar os estudos incidindo na necessidade de maior atenção a Rede Socioassistencial, dada sua relevância para a execução de serviços qualificados no atendimento às demandas sociais. Em 2014, aprovada no processo de seleção do Programa de Pós-graduação da UNESP/Franca, iniciou o doutorado com a proposta de estudar a rede a partir da PNAS.

Foram muitas experiências positivas como coordenadora de entidade e doutoranda. Ano de mudanças e desafios cumpridos com excelência, compromisso e profissionalismo.

Fevereiro de 2015 foi um divisor de águas na vida profissional da pesquisadora, conquistando seu espaço na carreira como empresária. Foi o início de mais um sonho. Nos anos de 2015 e 2016 realizou variadas conferências municipais, capacitações para profissionais, gestores, conselheiros e representantes de entidades sociais;

elaborou diagnósticos sócios territoriais para prefeituras, secretarias e empresas; implantou e gerenciou projetos sociais no atendimento a crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, ampliando ações nos municípios de Lins/SP, Caconde/SP, Areiópolis/SP, São José do Rio Pardo/SP e Promissão/SP gerando volumes de trabalhos superiores às expectativas da pesquisadora, resultando em amplo reconhecimento profissional, retorno financeiro e mais, despertando em outros assistentes sociais o interesse pela assessoria como campo de trabalho do assistente social.

Em 2017 foi convidada para prestar serviços a uma empresa de âmbito internacional a fim de elaborar diagnóstico social de quatro municípios onde a empresa se fazia presente e mapear a rede de serviços das Políticas Públicas existentes nos municípios de Estrela do Sul/MG, Cabo de Santo Agostinho/PE, Botucatu/SP e Jacareí/SP. Experiência que lhe permitiu conhecer as fragilidades e potencialidades desses municípios na gestão das políticas públicas e propor diretrizes para a implantação de projetos baseados na realidade identificada pelo diagnóstico social.

Observadora desta realidade e imbuída no desejo de contribuir de forma mais efetiva, em julho de 2017 conquistou mais uma etapa da vida profissional. Além de realizar assessorias e consultorias em prefeituras, empresas, secretarias e instituições criou a empresa FVarandas Cursos e Treinamentos com sede no município de Bauru, afim de capacitar profissionais da região com especificidade na Política de Assistência Social e Gestão Pública.

Realizou cursos para trabalhadores do SUAS em vários municípios da região desenvolvendo temas essenciais ao funcionamento dos aparelhos institucionais como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Famílias (PAIF), Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos (PAEFI), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Idosos, Serviço de Acolhimento Institucional, Conselhos Municipais, Conselhos Tutelares e Rede Socioassistencial.

Evidencia-se que esta trajetória proporcionou à pesquisadora reconhecer alguns nós que incidem sobre a Política de Assistência Social, trabalhadores e a rede

socioassistencial, exigindo reorganização dos processos de gestão municipal e o reordenamento dos serviços para cumprir critérios prescritos nas leis.

As normatizações vigentes preveem o reconhecimento de uma rede socioassistencial prestada por entidades e organizações sociais, no âmbito da iniciativa privada, a qual deve estar vinculada ao SUAS por meio da adesão das entidades particulares ao Sistema. Indica-se assim, a necessidade de que essas entidades que historicamente vêm buscando respostas aos problemas sociais conforme suas crenças as façam sob o paradigma da Assistência Social, concebida a partir da Constituição Federal de 1988 como política pública de proteção social, de direitos, de responsabilidade estatal, composta pelo tripé da Seguridade Social.

Nota-se clara distinção entre a Assistência Social como Política Pública de direitos e a filantropia, campo da benemerência e da solidariedade sob os quais muitos dos atendimentos à população no passado foram realizados. No entanto, a pesquisa revelou e a experiência da autora do estudo corrobora que não se trata de configurar rede socioassistencial que vise à garantia da proteção social apenas pela interação dos serviços nas esferas pública e privada.

Para que de fato as redes sejam complementares e seus autores corresponsáveis pelo atendimento qualificado às demandas sociais, é necessário que ambos, governo e entidades particulares desenvolvam mecanismos de apropriação de toda a Política, sentindo-se mutuamente responsáveis pela sua consolidação garantindo direitos à população de ser protegida preservando sua integralidade.

Assim, é necessário refletir sobre a configuração atual da rede socioassistencial brasileira e discutir sobre o desenvolvimento de estratégias que proporcionem atuação planejada, organizada, qualificada e que demonstre resultados de sua execução.

Diante deste contexto é que a pesquisadora tem procurado contribuir com os municípios que atende, em especial em Igarapu do Tietê. Município em que nasceu residiu por 30 anos e possui grande vínculo profissional, pessoal e sentimental.

Essa vivência tem permitido compreender que, por melhor que seja a intenção proposta na Política Nacional de Assistência Social, a rede socioassistencial só terá funcionalidade na medida em que as instituições públicas e privadas estiverem organizadas e as equipes (trabalhadores e gestores) dotados de conhecimentos teóricos, técnicos e políticos.

Com o compromisso em colaborar na construção da Assistência Social no município de Igarapu do Tietê/SP, a pesquisadora está ciente de que não será



possível fazer milagres. Caberá ao gestor e trabalhadores do SUAS, maior envolvimento, seriedade técnica, estudo constante, coragem política e negociação.

Entende-se que a temática apresentada neste estudo é atual e de extrema relevância para profissionais das Ciências Humanas e Sociais, particularmente para aqueles que investigam e atuam na implantação e execução da Política de Assistência Social e, em especial, para o público usuário.

Não se pode negar que os municípios têm tentado trabalhar em rede, mas, em muitos casos as tentativas não causam impactos positivos devido à ausência de conhecimentos sobre os serviços que prestam e dos processos e fluxos de gestão, não só do prescrito à letra da lei como de metodologias adequadas à consecução dos objetivos propostos pela Política, pelas Normas e pelo Sistema Único da Assistência Social.

A Política Nacional de Assistência Social define parâmetros de atuação nos serviços, programas, projetos e benefícios, unifica a execução, o trabalho interdisciplinar, estabelece fluxos de planejamento, organização e avaliação, os quais se colocam como forma de equacionar não somente os problemas relacionados à gestão e organização da rede, mas também à garantia da qualidade nas ofertas destacando a centralidade na garantia de direitos e a equidade no acesso aos serviços e benefícios da Assistência Social.

O recorte temporal da presente investigação fica definido entre os anos de 2004, tendo em vista a reformulação na PNAS (inaugurada em 1998) com a inclusão das redes socioassistenciais, até o ano de 2017 em função da operacionalização da pesquisa.

Está organizada em três partes. A primeira apresenta análise sobre a trajetória da Política de Assistência Social no Brasil, enfatizando suas conquistas históricas a partir da LOAS, PNAS e Tipificação Nacional, enquanto elemento significativo para a consecução dos serviços socioassistenciais em rede.

A segunda parte traz o processo da pesquisa, descrevendo a metodologia, o universo e os sujeitos do estudo. Por último, a parte três, que descreve a análise das falas dos sujeitos, extraídas das entrevistas presenciais nas entidades privadas com presidentes das diretorias executivas voluntária, diretores administrativos remunerados, assistentes sociais e facilitadores de oficinas contratados. Nas instituições públicas com o gestor da Política de Assistência Social, o coordenador do CRAS, assistentes sociais e técnicos de nível médio, buscando estabelecer conexões

teóricas com os eixos que orientam a investigação. Apresenta os resultados da pesquisa, evidenciando categorias empíricas que elucidam a compreensão da pesquisadora acerca do objeto de estudo.

A conclusão esclarece que o vínculo entre as instituições públicas e privadas se torna imprescindível ao estabelecimento da rede socioassistencial, o que impõe possibilidades de atendimento real e necessário aos direitos sociais, de acesso aos serviços, programas e benefícios garantidos pela Política Nacional de Assistência Social. Este vínculo se torna tão importante quanto qualificação adequada aos integrantes da rede levando em consideração a educação continuada necessária à consecução dos objetivos prescritos para a implantação e execução da Política. Neste contexto a função do gestor complementa todo o processo de ações que conduzam à efetivação do trabalho social desenvolvido.

## PARTE 1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A REDE SOCIOASSISTENCIAL

### 1.1 A trajetória histórica da assistência social no Brasil

A Política de Assistência Social, enquanto forma tradicional de intervenção do Estado no enfrentamento das expressões da questão social deve ser entendida fundamentalmente como uma política social específica. E, neste sentido, faz-se necessário apreendê-la em suas principais determinações econômicas e políticas, na relação que o Estado estabelece com a sociedade.

Pensar as políticas sociais, especificamente a Política de Assistência Social afastando-se das formas reducionistas e fragmentadas, o que empobrece sua compreensão, ao contrário, requer situá-las no movimento dialético da sociedade, pelas configurações que o Estado assume historicamente, a força política produzida e os movimentos reivindicatórios voltados à defesa de interesses coletivos.

Situando-se no contexto histórico da sociedade, a assistência social é marcada como prática antiga na humanidade tendo em vista a atuação de grupos religiosos assumindo a ajuda e apoio aos pobres e miseráveis. Conforme explica Sposati (2004, p. 40), a assistência “[...] não se limita nem à civilização judaico-cristã nem às sociedades capitalistas [...] a solidariedade social diante dos pobres, dos doentes e dos incapazes se coloca sob formas diversas em diferentes sociedades.”

Esse processo de ajuda tornou-se algo natural que perdura até os dias de hoje, apesar do grande desenvolvimento na esfera da vida social.

[...] essa ajuda sempre seguiu o pensamento construído historicamente de que em toda sociedade haverá sempre os mais pobres, os doentes, os frágeis, os incapazes, os que nunca conseguirão reverter essa condição de miserabilidade, precisando sempre de ajuda e da misericórdia dos outros. (YAZBEK; SILVA; GIOVANI, 2007, p. 40).

Nessa perspectiva, o homem é visto como um ser naturalmente dependente, pelas suas necessidades e carências cabendo a ele superar os desafios impostos pela sociedade. Importante observar que a assistência não era compreendida como direito e sua prática sempre esteve ligada à caridade, benesse e benevolência, apesar

dos avanços legais conquistados através de processos de enfrentamento emergidos ao longo da história.

Desde o século XVII, a filantropia e assistência social associavam-se intimamente à prática da caridade no Brasil. Dependiam de iniciativas voluntárias e isoladas de auxílio aos desvalidos. Essas iniciativas partiram das instituições religiosas que, sob o ponto de vista da moral cristã, direcionavam cuidados, oferecendo abrigos, roupas e alimentos, em especial às crianças abandonadas, aos velhos e doentes em geral. Os modelos de atendimento assistencial decorrentes da ideia de pobreza como disfunção pessoal, encaminhavam-se, em geral, para o asilamento ou internação dos indivíduos que se encontravam nessa condição. Um exemplo são os hospitais das Santas Casas de Misericórdia.

No caso do Brasil é possível afirmar:

[...] que até 1930 em nosso país não se compreendia a pobreza enquanto expressão da questão social. Quando esta se colocava como questão para o Estado, era de imediato enquadrado como caso de polícia e tratada no interior de seus aparelhos repressivos. (YAZBEK; SILVA; GIOVANI, 2007, p. 41).

Os problemas sociais eram mascarados, ganhavam configuração de fatos isolados e a pobreza tratada como disfunção pessoal. Essa forma de intervenção ficava aos cuidados de uma rede de organismos de solidariedade social, em especial daqueles atrelados às igrejas de diferentes credos. O Estado se inseria nesta rede enquanto agente de apoio, não assumindo sua posição de fato.

Não menos importante, neste contexto, com a entrada da industrialização no Brasil, a burguesia passou a intervir junto ao Estado que, por sua vez, criou leis para atender aos interesses dos trabalhadores e organizar as relações de trabalho. Como exemplo, as Caixas de Aposentadoria e Pensões.<sup>1</sup> Conforme Yazbek, Silva e Giovani (2007, p. 42):

---

<sup>1</sup> A Lei Eloy Chaves, publicada em 24 de janeiro de 1923, consolidou a base do sistema previdenciário brasileiro, com a criação da Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAPs) que eram geralmente organizadas por empresas e empregados. As CAPs operavam em regime de capitalização, porém eram estruturalmente frágeis por possuírem um número pequeno de contribuintes. Em 1930, o presidente do Brasil, Getúlio Vargas, suspendeu as aposentadorias das CAPs durante seis meses e promoveu uma reestruturação que acabou por substituí-las por Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que eram autarquias de nível nacional, centralizadas no governo federal. Dessa forma, a filiação passava a se dar por categorias profissionais, diferente do modelo das CAPs, que se organizavam por empresas (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2010).

[...] em 1923, a Lei Elói Chaves (Lei n. 4682, de 24/01/1923) criava a Caixa de Aposentadoria e Pensões para os funcionários. Antes de 1930 duas outras categorias já recebiam os benefícios do seguro social, os portuários e os marítimos, pela (Lei n. 5.109 de 20/12/1926), os telegráficos e radiográficos, pela Lei n. 5.485 de 30/06/1928.

A recorrência à autora tem como objetivo demonstrar que foi através do reconhecimento das lutas empreendidas pela classe trabalhadora no Brasil que alguns direitos foram reconhecidos. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio criado em 1930, pelo então Presidente Getúlio Vargas passou a fiscalizar, ordenar e controlar as ações junto à força de trabalho. Assim, gradualmente, o Estado Brasileiro passa a reconhecer a questão social como uma questão política a ser revolvida sob sua direção.

De acordo com Maria Lais Silva (2005, p. 35):

Até a década de 1930, as condições de reprodução da força de trabalho inclusive a moradia dos trabalhadores – dependiam predominantemente da relação capital-trabalho, apesar de já se identificar certa intervenção do poder público. A partir de 1930 essas relações passaram a depender do Estado, por meio de uma estrutura político-institucional em grande parte centralizada no Ministério do Trabalho. Nesse aspecto, a concepção trabalhista e estatal do regime respondeu também a uma demanda dos setores econômicos empresariais, na medida em que a indústria em expansão exigia mercados nacionais fortificados e ainda (exigia) que o Estado assumisse de forma mais efetiva as condições gerais de produção e reprodução, liberando o capital dessas responsabilidades.

No que concerne aos trabalhadores que não estavam inseridos no mercado de trabalho formal, a intervenção estatal se faz presente através da assistência prestada pela Legião Brasileira de Assistência (LBA) que assume a função de mediar à relação entre público e privado. A lógica conservadora da assistência expressava-se através de seus programas como um conjunto de práticas que funcionavam como mecanismo político através do qual o Estado pretendia dar conta dos excluídos.

Por outro lado, a LBA passou a se constituir em organização que intermediava as intervenções estatais articuladas às instituições privadas, mesmo que os programas sociais fossem elaborados e executados de forma assistencialista,

seletista<sup>2</sup>, tendo em vista que a assistência ainda não era reconhecida como Política Social Pública.

A LBA tem sua gênese marcada pela presença das mulheres e pelo patriotismo, evidenciando que as primeiras formas de intervenção estatal neste âmbito encontravam-se focadas na moral. Segundo Sposati (2004, p. 19):

A relação da assistência social com o sentimento patriótico foi exponenciada quando Darcy Vargas, a esposa do presidente, reúne as senhoras da sociedade para acarinhar pracinhas brasileiros da Força Expedicionária Brasileira (FEB) – combatentes da II Guerra Mundial, com cigarros e chocolates e instala a Legião Brasileira de Assistência (LBA). A ideia de legião era a de um corpo de luta em campo, ação.

Em outubro de 1942, a Legião se torna uma sociedade civil de finalidade não econômica, voltada para “[...] congregar as organizações de boa vontade [...].” (SPOSATI, 2004, p. 20). Sob este aspecto a assistência social, como ação, significava ato de vontade e não direito de cidadania.

A LBA representou o braço assistencialista do governo, que centrou na figura da primeira dama, Darcy Vargas, a coordenação da instituição. Esse traço clientelista, vinculado à benemerência apresentou-se persistente na política de assistência social brasileira (COUTO, 2008).

Sposati (2004), ressalta que essa ação da LBA traz para a assistência social o vínculo emergencial e assistencial, predominante em sua trajetória. Enquanto Mestriner (2001, p. 145), esclarece “[...] a Legião Brasileira de Assistência será a instituição a se firmar na área social, e sua ação assistencial praticada no sentido de dar apoio político ao governo.”

Pensando em inovar suas funções, a Legião busca auxílio junto às escolas de Serviço Social para intervenção nas diversas refrações da questão social, atendimento às carências e necessidades das demandas, tendo em vista que precisavam de serviços profissionais, de pesquisas, trabalhos técnicos na área social, e o Serviço Social estava se firmando, se legitimando enquanto profissão.

Após as primeiras formas de intervenção estatal para o tratamento das expressões da questão social no âmbito dos direitos legais e da assistência, iniciadas

---

<sup>2</sup> Seletista aqui tem o significado de seleção qual seja, selecionar de maneira tendenciosa, política e ideologicamente, uma e outra instituição que corresponda aos interesses de grupos hegemônicos minoritários em detrimento das carências e necessidades da maioria da população.

com o governo Vargas, o próximo governo, Gal. Eurico Gaspar Dutra (1945-1950), inicia um processo de transição e com isso, o planejamento no âmbito estatal continuou a ser desenvolvido enquanto a esfera social se voltava às necessidades sociais consideradas essenciais para atender às exigências do crescimento industrial.

Nesta época, no âmbito econômico foram criadas grandes instituições públicas o que proporcionou amplo desenvolvimento econômico para o país. O investimento do Estado brasileiro em infraestrutura foi realizado de forma extensiva a diversos setores como transporte, energia, comunicação e serviços urbanos, tornando mais abrangente o crescimento da industrialização, exportações de manufaturados, de matérias-primas e outros gêneros. Sobre esse assunto, Ianni (1992, p. 90), argumenta: “[...] as dimensões da economia brasileira cresceram catorze vezes, entre 1940 e 1980 [...] hoje é industrializada, moderna, diversificada e a renda per capita passa de 160 para 2.100 dólares.”

Contudo, o autor chama a atenção para o fato de que apesar dessa expansão econômica o país permaneceu com índices altos de desigualdade, caracterizando a sociedade brasileira pela dualidade social: de um lado moderna e industrializada, de outro lado vivendo em condições miseráveis, particularizando as vítimas pela fome, falta de habitação, saúde entre outros, que se constituem a própria expressão da questão social.

Ainda assim, de acordo com Ianni (1992), o desenvolvimento econômico do Brasil prossegue firmemente. O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) continuou a política de expansão do capital, o processo de industrialização, controle de emissões monetárias e diálogo com a população para conter a organização dos trabalhadores.

Os problemas ocorridos por esse modelo de desenvolvimento da economia do país tornaram-se insuportáveis no começo dos anos 1960 levando à redução dos investimentos, a diminuição da entrada de capital externo e conseqüentemente ao aumento da inflação.

Neste contexto, na década de 1960, Jânio Quadros é eleito para presidente (31/01/1961-25/08/1961) e João Goulart para vice. O país viveu momentos de tensão na política e estagnação econômica. Contudo, importante destacar que João Goulart (1961-1964), após a renúncia de Jânio, não teve condições necessárias para colocar em prática a reforma idealizada devido às pressões dos setores conservadores da

sociedade, que temiam perder poder. Seu governo foi interrompido pelo golpe militar de Estado que desencadeou um longo ciclo ditatorial na história do país.<sup>3</sup>

Após toda a dinâmica evidenciada na história do Brasil o Estado pôs em prática uma política de 'modernização conservadora', deixou de ser populista e se tornou tecnocrático e centralizado, a ditadura não permitia espaços de lutas por direitos sociais gerando um processo de esgotamento das mobilizações políticas das associações de moradores e criando medidas arbitrárias tais como cassação de mandatos, dos direitos civis e políticos. Esse período destaca-se pelo planejamento direto feito sob a forma de 'racionalização burocrática' de caráter econômico concentrador, excludente e com ampla valorização do capital estrangeiro.

A ditadura militar tinha como meta o desenvolvimento brasileiro no campo econômico, buscava proporcionar condições de crescimento da economia de mercado. O país experimentou o chamado milagre econômico, adquiriu empréstimos que beneficiou à abertura de investimentos estrangeiros conseguindo expandir a economia e, com essa perspectiva, foram desenvolvidas políticas preventivas<sup>4</sup>.

No dia 1º de Maio de 1974, o governo militar sob a presidência do Marechal Ernesto Geisel, cria o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e, em sua estrutura, a Secretaria de Assistência Social a qual, em caráter consultivo, torna-se o órgão-chave na formulação de política de ataque à pobreza. Segundo Mestriner (2001, p. 168):

[...] tal política mobilizará especialistas, profissionais e organizações da área. O Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais – CBCISS realiza, então, seminário em Petrópolis (de 18 a 22 de maio de 1974), com 33 especialistas, visando subsidiar a iniciativa governamental.

[...]

O documento resultante deste seminário destaca a valorização da assistência social pelo MPAS e destaca a necessidade de inovações nessa área, evadindo ao caráter assistencialista e de simples complementação da previdência.

Como justificativa para o desenvolvimento houve expansão de ações de âmbito social como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Programa de Integração Social (PIS) e Programas Sociais: Plano Nacional de Saneamento

---

<sup>3</sup> O ciclo militar ditatorial abrangeu o período de abril de 1964 a janeiro de 1985, 21 anos.

<sup>4</sup> As Políticas Preventivas aqui citadas referem-se aos Programas Sociais como o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), gerido pelo Banco Nacional de Habitação, o Programa Nacional de Alimentação (PRONAM), para alimentação completa de gestantes e crianças.



(PLANASA), ministrado pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), com fundos do FGTS; o Programa Nacional de Alimentação (PRONAM), para alimentação completa de gestantes e crianças.

Em tal contexto é realizado o redimensionamento do aparato estatal e o mantém sob seu domínio de forma centralizadora. O governo criou programas direcionados para trabalhadores e não trabalhadores, ampliando de forma gradual a seguridade social. Assim, os programas de privatização relacionados à previdência e a saúde, enquanto direitos sociais, ainda eram tratados como ajuda específica para os mais pobres.

A assistência social deixa de ser simplesmente filantrópica, mas, de acordo com Mestriner (2001, p. 170):

A criação de novos organismos segue a lógica do retalhamento social, criando-se serviços, projetos e programas para cada necessidade, problema ou faixa etária, compondo uma prática setorializada, fragmentada e descontínua, que perdura até hoje.

A questão social, com o fim da repressão militar, ganha maior percepção proporcionando desenvolvimento dos movimentos sociais que, com poder de pressão, anseia legitimar suas demandas proporcionando visibilidade à assistência social ao lado das demais políticas públicas, estratégia privilegiada de enfrentamento de suas expressões objetivando diminuição das desigualdades sociais.

As políticas do regime militar de certa forma mantinham “equilíbrio” pelo acirramento da questão social, decorrente da estagnação dos salários, da miséria vivida pela população e da contenção que o governo realizava de forma autoritária.

Percebe-se que a ditadura militar exercia o controle da classe trabalhadora por meio de força, devido ao processo das perdas salariais. A queda extrema do poder de compra dos trabalhadores demandava também os problemas sociais da população. Isto era notório na forma com que as políticas sociais eram elaboradas, ou seja, como “[...] políticas compensatórias [...]” como expressa Paulo Netto (2002, p. 37).

Esse modelo compensatório baseava-se em uma norma de contrato de participação e financiamento que acabava agravando as desigualdades. Essas políticas não abarcavam a sociedade civil como um todo, o acesso era limitado. A distribuição desses serviços abrangia apenas os que contribuía com a carteira de trabalho assinada, o trabalhador assalariado.

No que diz respeito a área rural os problemas sociais se acumularam relevantemente, “[...] problemas de saúde, de segurança de garantia de fluxo de renda após o esforço acumulativo condicionaram os movimentos camponeses da segunda metade da década de 50 [...]” (SANTOS, 1987, p. 84). Fez-se necessário o reconhecimento dessa questão e, a partir de 1971, foi criado o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL), um programa distributivo, que transfere a renda urbana para o meio rural. Vale destacar que esse programa rompe com a cidadania regulada.

Segundo Santos (1987, p. 85):

[...] é no FUNRURAL que o conceito de proteção social, por motivos de cidadania, sendo está definida em decorrência da contribuição de cada cidadão, à sociedade como um todo, via trabalho, é mais integrado e complexo.

Trata-se de um programa financiado através dos impostos sobre a comercialização de produtos rurais e, em parte, por tributação incidente a empresas urbanas que absorveu os trabalhadores rurais no sistema previdenciário.

Na verdade, os serviços e recursos das políticas sociais nesta época centralizavam-se no âmbito do Governo Federal, e isto acarretava certo vazio nas ações dos governos regionais e locais na execução das políticas públicas. Sendo assim, a questão social era incorporada ao regime militar como ação estratégica para manter a estabilidade das políticas sociais no país.

No final da década de 1970, os modelos de desenvolvimento da ditadura militar mostravam sinais de esgotamento. Assistia-se ao fim do milagre econômico<sup>5</sup>, agravavam-se as condições gerais da vida da população, o que levou ao surgimento de movimentos sociais reivindicatórios com o propósito em pôr fim à ditadura, destacando-se os movimentos estudantis, religiosos, operários e camponeses.

Importante observar que tais movimentos surgiram como forma de enfrentamento das contradições sociais que tinham no seu cerne a questão social, juntamente com o sentimento de insatisfação geral da população e com a luta pela redemocratização do país. Passaram a ter desempenho essencial no processo de organização popular e esse processo aconteceu à medida que a população superava

---

<sup>5</sup> Milagre econômico é a denominação dada à época de excepcional crescimento econômico durante o Regime Militar no Brasil, entre 1968 e 1973, também denominados pelos opositores como anos de chumbo.

saídas individuais para coletivas. Ou seja, a mobilização de diversos setores da sociedade civil ganhava expressão configurando-se contexto de intensos debates.<sup>6</sup>

Em 1975, o intuito de romper com a dominação que a população pauperizada e os setores excluídos sofriam, faz surgir outros movimentos sociais como, por exemplo, na Igreja Católica o movimento da Teologia da Libertação. Progressivamente, os movimentos sociais na área da Saúde, Educação, e outros aconteciam para garantir inserção à Constituição Federal de 1988 (CF).

As Associações Nacionais dos Servidores da LBA (ASSELBAS) e Associação Nacional dos Empregados da Legião Brasileira de Assistência Social (ANASSELBAS) se articulam gerando debates, documentos, posicionamentos e proposições para a efetiva inserção da Assistência Social na Constituição Federal como política social, direito do cidadão e dever do Estado.

Com o poder de pressão dos movimentos sociais, as políticas sociais encontram campo fértil para se desenvolverem e auxiliarem a efetivação dos direitos sociais à Constituição de 1988, bem como inovar na configuração das políticas sociais.

Esta lei Brasileira consagrou contexto favorável à participação dos cidadãos nos processos de tomada das decisões políticas essenciais ao bem-estar da população que se consolida através do controle social. Esses processos desencadeados entre as décadas de 1970 e 1980 pelos movimentos sociais no Brasil foram denominados controle social democrático entendido como a possibilidade da sociedade civil organizada participar da formulação e das políticas sociais como, também, acompanhar e fiscalizar as ações do Estado nos três níveis federados pelos recém-criados conselhos de direitos.

Outro grande marco consagrado pela Constituição Federal de 1988 compreende os direitos e deveres individuais, coletivos, sociais e políticos. Esta inovação encontra-se não somente na criação de direitos, mas, também, na maneira de concebê-los. Sob este aspecto, para que haja o pleno exercício dos direitos individuais, exige muitas vezes, como condição prévia, o atendimento aos direitos sociais. Neste sentido, há o entendimento de que a Constituição procurou superar a dicotomia entre o cidadão abstrato da lei e o homem concreto da realidade,

---

<sup>6</sup> Considera-se debates discussões entre duas ou mais pessoas que queiram colocar suas ideias em questão. É uma prática democrática, saudável, sem condução unilateral e ideológica. Prática esta que permite participação ativa, o real exercício da cidadania, quando as pessoas apreendem concomitantemente sobre algo que não sabiam ampliando horizontes sobre o tema em debate.

concebendo de forma integrada os direitos e, ainda, dando oportunidade a população de participação social direta na formulação e fiscalização das políticas públicas, como forma de garantia dos direitos fundamentais, sociais e humanos.

O controle social, baseado na funcionalidade dos conselhos, compreende a participação do cidadão na gestão pública, fiscalização, monitoramento e controle das ações nas políticas públicas. Através dos conselhos os cidadãos não só participam do processo de tomada de decisões, mas, também, do processo de fiscalização e de controle, bem como da avaliação dos resultados alcançados pelas ações públicas e privadas. Importante esclarecer que a natureza jurídica dos conselhos está ancorada na Constituição Federal de 1988, que institui a democracia participativa e assegura a participação popular na gestão da coisa pública, na formulação e no controle das políticas, na defesa dos direitos humanos e na distribuição e aplicação dos recursos. Em todo o texto constitucional estão presentes mecanismos que institucionalizam o controle social participativo da gestão pública pelos cidadãos e cidadãs. Os conselhos dos direitos constituem-se em uma das formas de participação e controle social assegurados nos dispositivos constitucionais.

Considerando que as políticas sociais existem para garantir os direitos humanos fundamentais à vida, à saúde, à educação, à liberdade, entre outros, a existência dos conselhos dos direitos e seu funcionamento eficaz cumpre papel fundamental na formulação e controle dessas políticas e, por sua vez, na promoção, controle e defesa desses direitos, zelando para que não sejam violados. Os conselhos devem se tornar espaços em que a sociedade e governo dialogam, negociam e deliberam na perspectiva de assegurar a sua garantia.

Para cumprir o que determina a Constituição, com participação e muitas mobilizações sociais, foram elaboradas e aprovadas pelo Congresso Nacional, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores algumas legislações complementares, que reafirmam direitos e asseguram a participação na gestão e controle das políticas. Exemplo disso, a Lei n. 8.069 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), que regulamenta o artigo 227 da Constituição e torna obrigatória a criação dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente em todos os níveis da Federação (nacional, estadual, distrital e municipal):

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à

cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

O artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, estabelece diretrizes da política de atendimento:

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, asseguradas a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federais, estaduais e municipais. (BRASIL, 1990).

Do ponto de vista de natureza jurídica o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é um órgão estatal especial (não só governo, nem somente sociedade civil), devem ser compostos de forma paritária por agentes públicos (representantes governamentais e não governamentais), e seus atos são emanados de decisão coletiva e não de agente singular.

Outro importante exemplo que regulamenta dispositivos constitucionais é a Lei Federal n. 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Em seu artigo 6 estabelece que:

Os conselhos nacionais, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área. (BRASIL, 1994).

Essencial à compreensão de todos os cidadãos é que o ato de participar adquire sentido quando está vinculado à construção de um projeto de sociedade. Por se constituírem em espaços onde diferentes projetos são representados, os conselhos constituem-se em instâncias de negociação, disputa, pactuação e compartilhamento de responsabilidade da sociedade civil e do Estado na elaboração das políticas públicas.

Portanto, é preciso reconhecer, não a consolidação de um espaço de oposição entre Estado/sociedade civil, mas de participação, em que diferentes concepções de mundo são disputadas, fazendo-se fundamental a qualidade da participação.

Outro fator a ser observado refere-se à composição dos Conselhos, definidos pela Constituição Federal como paritários sendo 50% representados por órgãos governamentais e 50% por entidades da sociedade civil. A representatividade na composição diz respeito não apenas ao aspecto quantitativo, mas, e principalmente à sua capacidade de expressar os interesses da área social representada.

Na década de 1980, os debates tomaram conta da sociedade brasileira no contexto da transição democrática, onde a mobilização de diversos setores da sociedade levou à conquista do reconhecimento da Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado na Constituição Federal de 1988, que apontou as possibilidades de construção da esfera pública e democrática para a Assistência Social.

No artigo 203 da Constituição Federal, ao referir-se especificamente a este direito social, fica subscrito:

A Assistência social será prestada a quem dela necessitar independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:  
I – A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;  
II- O amparo às crianças e adolescentes carentes;  
III- 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 conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988).

Ao explicar seus propósitos, o texto institui a distinção de como se aplica o direito entre os que são capazes de trabalhar e os que não são:

[...] a proteção, o amparo, a habilitação e a garantia de uma renda mínima destinam-se especificamente àquela cuja situação não lhes permite trabalhar: Maternidade, infância, adolescência, velhice, deficiência. Àqueles que não se inserem nestas situações, o objetivo é outro: não assistir, mas promover a integração ao mercado de trabalho. (BOSCHETTI, 2003, p. 46).

Ainda assim, observa-se que a Constituição Federal de 1988 indica a construção de um sistema de proteção social, através de garantias constitucionais, o que pauta a presença do Estado de Bem-Estar Social.<sup>7</sup>

Esta época foi marcada por grande pressão social, crescente participação de vários setores e decrescente capacidade de decisão do sistema político. Aprovada em cinco de outubro, a constituição organizou e ampliou a concepção de Assistência Social, incluindo-a na esfera da Seguridade Social.

A seguridade social é definida como “Art. 194 - [...] 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.” (BRASIL, 1988).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), convenção 182, de 1952, subscrita pelo Brasil, assim a define:

Seguridade Social é a proteção que a sociedade proporciona a seus membros, mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais, que de outra forma derivariam no desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência, como consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte e também a proteção de assistência médica e de ajuda às famílias com filhos. (SPOSATI, 1997, p. 26).

Esse conceito aparece vinculado ao movimento de proteção social, como explica Sposati (1997, p. 31):

Uma política de proteção social compõe o conjunto de direitos de civilização de uma sociedade ou o elenco das manifestações de solidariedade de uma sociedade para com os seus membros. Ela é uma política estabelecida para a preservação, segurança e dignidade a todos os cidadãos.

Surge, portanto, como um conjunto de direitos públicos, decorrentes de um direito natural, isto é, as pessoas têm direito ao bem-estar, sem qualquer pré-requisito. Pressupõe-se que o bem-estar do indivíduo parte do princípio de que todos os cidadãos devem ter direitos iguais, nível de vida decente e condições sociais de cidadania garantidas constitucionalmente.

---

<sup>7</sup> Estado de Bem-Estar Social é um tipo de organização econômica e política que coloca o Estado como agente da promoção (protetor e defensor) social e organizador da economia. O termo serve basicamente para designar o Estado assistencial que garante padrões de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos.

O conceito de cidadania social resultou de um processo histórico de conquista dos trabalhadores, o qual desde a época das primeiras revoluções modernas alavancou a ampliação progressiva dos seus direitos. Esse processo, estudado pelo inglês Marshall (1967), mas, abrangente globalmente, levou em momentos distintos, em diferentes países, através de lutas mais ou menos acirradas, ao reconhecimento de novos direitos políticos e sociais que vieram juntar-se aos direitos civis reconhecidos pelas primeiras constituições modernas. Direitos estes, necessários à garantia da liberdade individual, valor maior do pensamento liberal como o direito de ir e vir, liberdade de pensamento e religião, direito à imprensa livre, à justiça, à propriedade, à luta contra a opressão, considerados fundamentais a todos os homens enquanto membros de uma sociedade livre e democrática e a não intervenção do Estado nos setores econômico-financeiro.

Importante esclarecer que quando se trata do pensamento liberal, a literatura acadêmica o veicula política e financeiramente a um Estado limitado, tanto com relação ao seu exercício de poder, quanto às suas funções. Essa filosofia valoriza a autonomia moral e econômica individual, fundada na liberdade como pressuposto universal da condição humana.

O liberalismo assegura ao indivíduo o que lhe é garantido pelo direito, como o direito à liberdade de pensamento, de expressão e de religião, de ir e vir, dentre outros direitos fundamentais inerentes às pessoas, no qual a sociedade liberal constrói seus alicerces, regula as dinâmicas entre seus membros e, para tanto, os adota constitucionalmente. O Estado liberal parte do princípio de que todos os indivíduos têm direitos que lhes são inatos, devem ser garantidos e reconhecidos nacionalmente através de uma Constituição. Porém a crítica veiculada por alguns segmentos ideológicos da sociedade encontra-se no fato do liberalismo defender a desvinculação do Estado nas questões específicas da economia de mercado.

Tendo como ponto de referência que o liberalismo pressupõe a garantia dos direitos preconizados pela Constituição Federal Brasileira, segundo Mishra (1995, p. 22), eles podem ser resumidos em:

- Direito ao trabalho, implicando a regulação da economia pelo mercado de forma a manter um nível de emprego alto e estável (pleno emprego);
- Direito à proteção social em caso de desemprego, temporário ou permanente;



- Acesso, em condições de igualdade, a uma série de serviços básicos, particularmente à educação, segurança social, assistência médica e habitação, que favorecessem as oportunidades e facilitassem a participação do indivíduo no mercado;
- Finalmente, a organização de uma rede de segurança de serviços de assistência social, baseada na comprovação de falta de rendimentos ou de meios para enfrentar casos excepcionais de necessidade ou para aliviar a pobreza.

A universalidade dos serviços sociais tornou-se um princípio importante segundo o qual todos os cidadãos, não apenas os de baixos rendimentos teriam direitos aos serviços garantidos pelo Estado.

Essa concepção de seguridade social fundamentou a Constituição Brasileira, por isso denominada Constituição Cidadã, colocando a assistência social como política de seguridade social, de proteção social.

A regulamentação da Constituição Federal no que diz respeito à assistência social por meio da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), fruto de intensa movimentação da sociedade civil, da qual a categoria dos assistentes sociais foi um dos sujeitos protagônicos, significou ruptura com a concepção de assistência social vigente até então no país.

A concretização do I Simpósio Nacional de Assistência Social, desencadeado pela Câmara Federal em 1989, ganha significativa importância na medida em que oferece aos legisladores proposta de lei com avanço institucional. O Projeto de Lei n. 3099/89 foi vetado em 17 de setembro de 1990 sob a alegação de que a nação não dispunha de recursos para o pagamento dos benefícios previstos e seus princípios contrários aos preceitos de uma assistência social responsável.

Em 11 de abril de 1991, o assunto volta à pauta no legislativo, sendo discutida e aperfeiçoada por uma comissão eleita no I Seminário Nacional de Assistência Social em junho do mesmo ano, resultando no documento “Ponto de Vista que Defendemos” servindo esse de subsídio para a elaboração de um novo Projeto de Lei n. 3.154/91.

Por questões econômicas, sociais e políticas seu trâmite no Congresso foi novamente negado, argumentando que o projeto deveria ter origem no Executivo, tendo em vista que o primeiro já havia sido vetado.

A assistência social percorreu um longo caminho para chegar à categoria de política pública garantida pelo Estado, o que ocorreu somente em 1993, expressa na Lei Orgânica da Assistência Social. O Ministério do Bem-Estar Social, em junho de

1993, promoveu encontros regionais em todo o país para a discussão da LOAS, culminando na Conferência Nacional de Assistência Social.

Ao contrário do que vinha sendo negociado, o Executivo apresentou um novo projeto de lei construindo artigo por artigo, tornando o documento conhecido como Conferência Zero da Assistência Social e o encaminhou ao Congresso Nacional (n. 4100/93). Em sete de dezembro de 1993 foi sancionada a Lei Orgânica de Assistência Social.

Essa lei extingue o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), criado em 1938, órgão esse considerado clientelista, cartorial e dá origem ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão de composição paritária, deliberativo e controlador da Política de Assistência Social.

O artigo 1º da Lei Orgânica da Assistência Social estabelece que:

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. (BRASIL, 1993).

Ao ser inscrita como direito de cidadania, ou simplesmente direito social, no campo da Seguridade Social, não mais se constitui como dever moral, mas torna-se judicialmente reclamável (artigo 3º), exigindo ação positiva e ativa do Estado, pois trata de interesses difusos (relacionados a pessoas indeterminadas no interior de uma coletividade afetada por adversidades sociais).

Por outro lado, a concepção de Assistência Social como direito (PEREIRA, 2007, p. 35), “[...] impõe às instituições filantrópicas uma revisão de seus princípios, motivações e forma de operacionalizar suas ações, as quais devem agora estar vinculadas às linhas mestras estabelecidas pela LOAS.”

Como dever do Estado, a ele compete à responsabilidade de garanti-la, ou, em outras palavras, a primazia da responsabilidade da normatização, provisão e financiamento da assistência social em todo o país.

Como política pública, a assistência social se concretiza por meio de um conjunto de serviços, programas, benefícios e projetos, o que significa que ela deve ser planejada, deve estabelecer uma pauta de prioridades, definir objetivos e deve ser executada por pessoas qualificadas.

O art. 1º da LOAS estabelece ainda que a assistência social é não contributiva tendo em vista que nasce do princípio de preservação da vida (a vida é o bem de maior valor e não pode se sujeitar às leis do mercado) e, sobretudo, no terceiro fundamento da Constituição da República Brasileira: a dignidade humana da pessoa. (BRASIL, 1993).

Para conformar as ações da Política Nacional de Assistência Social à realidade de direitos do cidadão, o legislador optou por regê-las através de princípios, dispostos no art. 4º da referida lei, dentre os quais a universalização dos direitos sociais com a finalidade de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas.

Desta forma o direito à assistência social constitui-se em mecanismo de integração e inserção a todas as políticas sociais públicas, universalmente, incluindo o fato de não favorecer nenhum tipo de demanda.

Para firmar base na organização da assistência social, o legislador estabelece: a descentralização político-administrativa para os entes federados; a participação da população por meio de organizações representativas; a formulação e controle das políticas de assistência e a primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo (art. 5º.), o que se tornou relevante para a já mencionada finalidade objetivada não só pela LOAS, mas, também pela Constituição Federal de 1988.

Compreende-se então que, a assistência social não nasce com a Constituição Federal de 1988 e com a LOAS em 1993. Já existia enquanto prática social, mas, só alcança status de política social tendente ao campo dos direitos, da universalização de acessos e responsabilidade estatal com o conjunto de medidas inscritas enquanto políticas públicas.

É certo que a história da Política de Assistência Social não termina com a promulgação da LOAS, pois esta lei introduziu inovações na realidade institucional provocando mudanças e “[...] possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e serviços de ampliação de seu protagonismo [...]” (YAZBEK, 2004, p. 13), assegurando-se como direito não contributivo e garantia de cidadania.

Concretizando os pressupostos contidos na CF/88 e na LOAS, em 1997 foi aprovada a primeira Norma Operacional Básica que conceituou o sistema descentralizado e participativo da política de Assistência Social. Em dezembro de

1998, foi definido o primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social e editada em série a Norma Operacional Básica em conformidade com o disposto na Política Nacional de Assistência Social.

No ano 2004, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social na perspectiva de implantação do Sistema Único (SUAS). Em 2005, fez-se necessário a edição da Norma Operacional Básica para definir as bases do SUAS. O marco legal de regulação da Política de Assistência Social em vigor é, portanto, a CF/88, a LOAS/93, a Política Nacional de Assistência Social/2004 e a Norma Operacional Básica/SUAS em 2005.

Merecem destaques as cinco Conferências Nacionais de Assistência Social realizadas nos últimos dez anos que deliberaram, avaliaram e propuseram as bases de regulação da Política de Assistência Social.

Verifica-se então que avança rapidamente na “[...] regulação pelo Estado, na definição de seus parâmetros, padrões, prioridades.” (CARVALHO, M. C. B., 2005, p. 1). Resta o imenso desafio de operacionalizar os benefícios, serviços e projetos de acordo com os parâmetros, padrões e critérios do Sistema Único de Assistência Social, sob a lógica da proteção social.

Através de grandes avanços e marcos históricos na Política, entende-se que a Constituição Federal de 1988, Carta Magna do país, é um divisor de águas no campo dos direitos e deveres de cidadania. O ordenamento constitucional foi destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais como um de seus valores supremos.

Porém, mesmo após grandes movimentos e lutas históricas no Brasil, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que exerceu dois mandatos (1 de janeiro de 1995 a 1 de janeiro de 2002) implementando a abertura do país na economia, ocorreu o aumento da competitividade entre as empresas nacionais, gerando empregos e desenvolvimento para o país. Havia também a necessidade de redução do déficit fiscal que o levou a cortar benefícios, agravando a questão social e, conseqüentemente, as conquistas estabelecidas na Constituição Federal de 1988 e na LOAS em 1993, com sérios prejuízos para a população.

Assim, a Assistência Social no Brasil tem um longo percurso e inovou após a construção da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004. Inegavelmente a Política se constituiu como avanço no que tange a Assistência Social, porém sua efetivação depende de condições econômicas e políticas que proporcionem diálogos equilibrados entre Estado e mercado.

Para tanto, faz-se necessário entender que a Política de Assistência Social a partir da Constituição de 1988, passou a ter uma perspectiva de construção de um padrão público universal de proteção social. É a partir dessa probabilidade que a Assistência Social Brasileira foi regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, introduzindo um novo conceito que atribui ao Estado o dever de garanti-la.

Os compromissos assumidos pelo governo Fernando Henrique Cardoso deram início à implantação de uma política pública a partir do marco legal estabelecido pela Constituição Federal e LOAS, ainda que de modo incipiente. A Medida Provisória n. 813 de 1 de janeiro de 1995, expedida no primeiro dia de seu governo, empreendeu duas ações que afetaram profundamente o modo de implantação dessa política. Uma delas foi a extinção da LBA e a segunda a criação do Programa Comunidade Solidária, coordenado pela então primeira-dama Ruth Cardoso, com o objetivo de combater a fome e a miséria; suas prioridades se destinavam à alimentação e nutrição, desenvolvimento urbano, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

De modo sintético, a referida coordenação baseava-se na articulação de parcerias com a sociedade civil para o desenvolvimento de ações específicas em municípios e estados com maior concentração de pobreza.

As definições legais atinentes à regulamentação da política pública da assistência social, no período entre 1993 e 2003, estão estabelecidas em três instrumentos principais, a saber: a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993), o primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/1998) e as Normas Operacionais Básicas (NOB/1997 e NOB/1998). A Norma Operacional Básica da Assistência Social de 1998, ampliou a regulação da política nacional e seu projeto de reforma do âmbito da assistência social, de acordo com as concepções norteadoras que definiram as diretrizes básicas para sua consecução. Também definiu estratégias, princípios e diretrizes para operacionalizar a Política Nacional de Assistência Social.

A continuidade da proposta no governo de Luís Inácio Lula da Silva (1 de janeiro de 2003 a 1 de janeiro de 2011) tende a tornar ainda mais grave a desigualdade social, com a expansão da pobreza. Assim, nota-se uma política econômica voltada para o capital financeiro e os direcionamentos dos órgãos internacionais. A população

brasileira aguarda mudanças, com um novo direcionamento econômico, político e social.

Sob o contexto de reformas estruturais o mandato de Luís Inácio Lula da Silva se iniciou, e, ao contrário, sua gestão seguiu um modelo de continuidade e até mesmo de aprofundamento da política econômica e social atendendo aos interesses do capital financeiro nacional e internacional.

Através dos empréstimos realizados pelo governo junto ao Banco Mundial, em 2003, inicia-se o programa Fome Zero, de cunho assistencialista. Porém, o primeiro ano de sua cobertura não garantiu à população alvo o acesso necessário que o governo desejava. Efetivamente, o programa ganhou significado de ajuda à parcela pobre da população e não como direito assegurado pela Constituição de 1988 e pela Política de Assistência Social. No final do mesmo ano é lançado o Programa Bolsa Família (PBF) através de medida provisória incorporando o Programa Fome Zero, capitaneado pelo Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, compreendido como programa de transferência de renda para beneficiar as famílias pobres com renda mensal de R\$ 60,00 a R\$ 120,00 por pessoa.

O Programa Bolsa Família trabalha na superação da fome, na promoção do alívio imediato da pobreza, reforço ao exercício dos direitos sociais básicos nas áreas da educação e saúde, sendo que a manutenção das famílias no programa deve cumprir condições tais como frequência das crianças e dos adolescentes na escola, carteira de vacinação atualizada e realização dos exames pré-natal para as grávidas.

Desta forma, pode-se considerar que os programas adotados não se constituíram na garantia de direitos sociais conforme estabelecido na LOAS. Os programas oferecidos pelo governo trabalharam na contramão dos direitos e podem ser extintos a qualquer momento, dependendo da vontade e entendimento que o governante faz dele o que, conseqüentemente, levam os direitos a um retorno ao passado, ou seja, fica na dependência pessoal de quem estiver no comando.

A Política Nacional de Assistência Social é a expressão material do artigo constitucional que garante o direito de Assistência Social a todos que dela necessitam. Em consonância com o artigo 1º da LOAS, trata-se de:

Política de Seguridade Social não contributiva que provê os mínimos sociais e é realizada através de um conjunto integrado de iniciativas públicas e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 2004, p. 17).

A Política Nacional de Assistência Social, aprovada em reunião do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em 22 de setembro de 2004, preconiza a supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica, assim como a universalização dos direitos sociais, o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a programas e serviços de qualidade.

Entre as competências do CNAS estão: aprovar a Política Nacional de Assistência Social; normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada; estabelecer procedimentos para a concessão de registros e certificados a entidades beneficentes de Assistência Social; apreciar a proposta orçamentária. Aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal; convocar ordinariamente, a cada quatro anos, a Conferência Nacional de Assistência Social.

A assistência social se estrutura no Sistema Único (SUAS) estabelecido como pacto federativo entre os gestores, das três esferas do governo (União, Estados e Municípios) e a sociedade civil. Fomenta a descentralização na gestão, no monitoramento e no financiamento dos serviços sob o modelo participativo.

No âmbito da proteção social, o SUAS assegura a proteção social para todos os cidadãos que dela necessitarem. Proteção social passa a ser definida como forma “[...] institucionalizada que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros, tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença [...]” (BRASIL, 2004, p. 25). Esta função da Política de Assistência Social passa a ser subdividida em proteção social básica e especial: média e alta complexidade.

A proteção social básica, segundo a PNAS (MDS, 2005) tem por objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, aquisições e fortalecimento de vínculos; visa garantir a convivência familiar e comunitária, com o fortalecimento da socialização, autonomia e protagonismo das pessoas. Destina-se à população que vive e vivencia situações de vulnerabilidade social decorrente da pobreza e privação.

Todas as famílias e indivíduos de um determinado território devem ter garantidos os serviços da proteção básica que incluem: Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é a unidade básica de atendimento e promoção de ações do SUAS. É referência para o desenvolvimento de todos os serviços socioassistenciais de proteção básica no seu território de abrangência. Esses serviços devem ser ofertados diretamente no CRAS, desde que disponha de espaço físico e equipe compatível. Quando desenvolvidos no território, por outra unidade pública ou entidade de assistência social privada sem fins lucrativos, devem ser obrigatoriamente a ele referenciados.

É uma unidade de atenção social básica, responsável pela oferta de serviços às famílias, grupos e indivíduos, atuando na prevenção e riscos e no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (ANDRADE, 2010). Tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidade e riscos sociais nos territórios, por meio de desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania. É um serviço de caráter preventivo, protetivo e proativo (MDS, 2009).

Assume como fatores identitários dois grandes eixos estruturantes do SUAS: matricialidade sociofamiliar e territorialização. O primeiro eixo se refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social.

O segundo eixo se refere à centralidade do território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco sociais, bem como para seu enfrentamento.

Todo Centro de Referência de Assistência Social desenvolve, obrigatoriamente, a gestão da rede socioassistencial de proteção social básica do seu território e oferta o Programa de Atenção Integral à Família.

A gestão territorial da proteção básica responde ao princípio de descentralização do SUAS e tem por objetivo promover a atuação preventiva, disponibilizar serviços próximo do local de moradia das famílias, racionalizar as ofertas e traduzir o referenciamento dos serviços ao CRAS em ação concreta, tornando a principal unidade pública de proteção básica para a população local e para os serviços setoriais (MDS, 2009).

O PAIF é o principal serviço de Proteção Social Básica, ao qual todos os outros serviços desse nível de proteção devem articular-se, pois confere a primazia da ação do poder público na garantia do direito à convivência familiar e assegura a matricialidade sociofamiliar no atendimento socioassistencial, um dos eixos



estruturantes do SUAS. Reconhecendo a família como espaço privilegiado de proteção e desenvolvimento das pessoas, tem por objetivo o fortalecimento da convivência familiar e comunitária, uma das garantias afiançadas pela Política Nacional de Assistência Social, e somente pode ser ofertado pelo poder público, por meio da equipe de referência do CRAS (MDS, 2009).

Dentre suas atribuições estão o fornecimento de informações e dados para o Órgão Gestor Municipal ou do Distrito Federal sobre o território para subsidiar a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social, planejamento, monitoramento e avaliação dos serviços ofertados, alimentação dos Sistemas de Informação do SUAS, processos de formação e qualificação da equipe de referência.

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) com essas medidas espera-se contribuir para a redução das ocorrências de situação de vulnerabilidade social no território de abrangência do CRAS, prevenção da ocorrência de riscos sociais, seu agravamento ou reincidência, aumento do acesso aos serviços socioassistenciais e setoriais, e, melhoria da qualidade de vida das famílias.

A criação e implantação dos CRAS são a materialização da descentralização da política de Assistência Social. A territorialização não se refere apenas ao espaço físico-geográfico, mas também ao espaço social e relacional.

Suas funções não devem ser confundidas com o órgão gestor municipal. Os CRAS são unidades locais que devem realizar a organização da rede socioassistencial e oferta de serviços da proteção social básica em determinado território, enquanto o órgão gestor municipal tem por funções a organização e gestão do SUAS em todo o município.

Outro tipo de proteção social é a especial com atendimento de caráter mais especializado para as situações em que riscos sociais estejam instalados. Direciona-se às famílias e indivíduos que vivenciam violações de direitos por afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção, situação de rua, abandono e outras, direcionados principalmente a crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência. Envolve a proteção social especial de média complexidade no atendimento à famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos.

A proteção social especial de alta complexidade envolve serviços de proteção integral para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) constitui-se em unidade pública estatal, de prestação de serviços especializados e continuados a indivíduos e famílias com seus direitos violados, promovendo a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar a ação para os seus usuários, envolvendo um conjunto de profissionais e processos de trabalhos que devam ofertar apoio e acompanhamento individualizado especializado.

Nesta perspectiva, o CREAS deve articular os serviços de média complexidade e operar a referência e a contra referência com a rede de serviços socioassistenciais da proteção social básica e especial, com as demais políticas públicas e demais instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos. Para tanto, é importante estabelecer mecanismos de articulação permanente, como reuniões, encontros ou outras instâncias para discussão, acompanhamento e avaliação das ações, inclusive as intersetoriais.

A Política de Assistência Social somente se efetiva na medida em que houverem ações executadas de forma intersetorial<sup>8</sup> articulada a outras políticas setoriais<sup>9</sup> como garantia de direitos sociais. Importante destacar que a intersetorialidade atua na perspectiva de compartilhamento de responsabilidades e na organização de atribuições necessárias à gestão, enquanto importante aparelho institucional no processo de materialização dos direitos fundamentais inscritos na Constituição Federal de 1988.

Portanto, faz necessário investir em elementos necessários para o alcance da

---

<sup>8</sup> A intersetorialidade constitui-se em lógica de gestão que transcende um único setor da política pública. Refere-se à estratégia política de articulação entre setores sociais diversos e especializados. Nesta perspectiva, o termo intersetorial deve ser identificado como a articulação de saberes e experiências, inclusive no ciclo das políticas públicas, que compreende procedimentos gerenciais dos poderes públicos em resposta aos assuntos de interesse dos cidadãos. Trata-se de instrumento estratégico que não só compartilha, mas amplia conhecimentos, competências, com o claro significado de estabelecer relações sinérgicas em prol de objetivos comuns entre as práticas sociais que requerem pesquisas, planejamento e avaliação para a realização de ações conjuntas. Rompe com a fragmentação das políticas sociais ao proporcionar mudanças de conceitos, valores, culturas, ações e formas de prestação de mais efetivas entre Estado e cidadão.

<sup>9</sup> A setorialidade faz referência a um setor, campo ou âmbito de ação. A categoria setorial é utilizada amplamente para analisar a ação do Estado segundo a lógica setorial, isto é, circunscrita e dividida por atividades como saúde, educação, esporte, lazer, assistência social, planejamento urbano, entre outras. A estruturação dos setores segue, frequentemente, a lógica profissional, agrupando os atores de um dado ramo de atividade, suas ideias e suas práticas. Nos setores há conflito de ideias e crenças pessoais exigindo preocupação para com as particularidades circunscritas em cada realidade.

construção contínua das ações intersetoriais com conexão em redes, para garantir efetividade e qualidade nos atendimentos e ações previstas e prescritas na política de Assistência Social, visando diminuir a precarização da oferta de serviços e combater as diversas formas de violação de direitos.

No contexto social brasileiro percebe-se avanço no conjunto das legislações no que dizem respeito à concepção de proteção social, garantem a proteção como direito de cidadania. Contudo se observa ainda alguns resquícios do modelo de benemerência que vinha sendo adotado no Brasil até recentemente e já explicitado anteriormente, principalmente na redação dos textos da LOAS, PNAS e SUAS.

Mota, Maranhão e Sitcovsky (2008), consideram importante o fato de que anteriormente à criação do SUAS, os serviços prestados caracterizavam-se de forma dispersa, fragmentária e multiforme. Ressaltam ainda que a criação do SUAS possibilita normatização, organização, racionalização e padronização dos serviços prestados considerando as particularidades regionais e locais onde estes serviços serão prestados. Assim, com a implantação do SUAS há:

[...] a possibilidade de superar a histórica cultura assistencialista brasileira, levada a efeito pelo patrimonialismo da classe dominante, cujos traços principais são a ideologia do favor, da ajuda, da dádiva, aliados às práticas fisiológicas e ao nepotismo; [...] superação da ideologia da caridade e do primeiro-damismo através da criação de parâmetros técnicos e de profissionalismo da execução da Assistência Social, como dão indícios as competências requeridas para a implementação da proposta. (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2008, p. 190-191).

A implantação do SUAS no ano de 2005, proporciona o reordenamento das redes socioassistenciais objetivando atendimento da população usuária na direção da superação de ações segmentadas, fragmentadas, pontuais e assistencialistas, por um modelo de gestão unificado, continuado, que venha a garantir os direitos sociais.

A PNAS/2004 sugere para isto, o estabelecimento de uma nova relação entre o Estado e a sociedade civil através da construção da rede socioassistencial composta por organizações governamentais (OGs) e não governamentais (ONGs); processo este coordenado pelo Estado para a integração entre essas organizações.

Assim, prescreve:

No caso da assistência social, a constituição da rede pressupõe a presença do Estado como referência global para sua consolidação

como política pública. [...] Isso supõe que o poder público seja capaz de fazer com que todos os agentes desta política, OGs e, ou, ONGs, transitem do campo da ajuda, filantropia, benemerência para o da cidadania e dos direitos [...]. (BRASIL, 2004, p. 41).

O reordenamento da rede socioassistencial constitui um dos caminhos para superar a pulverização e a fragmentação na gestão da política, o que supõe,

[...] a adoção de mecanismos que possibilitem ampliar a cobertura nos territórios de referência e integralizar ações que enfrentem e alterem os processos geradores de ações assistencialistas e das situações [...] de privação e violação dos seus direitos. (SILVEIRA; COLIN, 2006, p. 26).

Dessa forma, a materialidade da Política de Assistência Social prevista e legitimada na LOAS, é garantida através do SUAS reunindo vários elementos que compõem o redesenho da assistência social garantindo ao usuário uma política pública, não contributiva, de responsabilidade estatal e de direito do cidadão.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais desde a publicação do texto da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, e da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), em 2005, percebe-se um esforço continuado de organização da intervenção pública para efetivação do direito à assistência social.

Ambos os documentos são marcos relevantes por definirem, à luz da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social os princípios e os objetivos da Política de Assistência Social, bem como as diretrizes para sua organização, lançando as bases para a materialização do Sistema Único, descentralizado e participativo previsto na LOAS. É importante lembrar ainda que o texto da PNAS definiu também quais seguranças a política deve afiançar o que provocou a estruturação da proteção social em dois níveis de complexidade: a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE) de média e alta complexidade.

Embora a definição destes níveis de proteção inclua o elenco dos serviços pertinentes a cada um deles, há necessidade de regulamentação sobre o escopo desses serviços para padronizar conteúdos, usuários, objetivos e outros aspectos inevitáveis à sua elaboração em todo o território nacional.

De fato, o estabelecimento de bases de padronização nacional dos serviços do SUAS configurou-se uma das principais deliberações da VI Conferência Nacional de

Assistência e a meta no plano decenal da área teve como premissa básica a inclusão social. Nesse sentido, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, publicada em 2009, foi recebida com bastante entusiasmo.

A tipificação foi instituída por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), previamente pactuada na Comissão Intergestores Tripartite (CIT).<sup>10</sup>

O documento apresenta a padronização dos serviços socioassistenciais, organizados por nível de complexidade, definindo aspectos fundamentais para orientar sua oferta em todo o território nacional. Assim, cada serviço foi definido quanto a: nomenclatura, descrição, usuários, objetivos, provisões<sup>11</sup>, aquisições dos usuários, condições e formas de acesso, unidade<sup>12</sup>, período de funcionamento, abrangência, articulação em rede<sup>13</sup> e o impacto social esperado.

Desse modo, a tipificação preenche uma lacuna de regulamentação dos serviços e cria uma identidade para estes, que passarão a ter uma unidade nacional no que se refere à compreensão de seus objetivos, provisões e aquisições dos usuários. Consiste em referências fundamentais para gestores e trabalhadores da assistência social no que tange à elaboração e adequação dos serviços, configurando-se em importante marco para a gestão da política.

Consequentemente, a padronização dos serviços abre caminhos para a delimitação de uma rede de serviços socioassistenciais, ao permitir identificar ações e serviços em conformidade com a política, ainda que sejam realizados por entidades privadas. E, ao instituir padrões mínimos<sup>14</sup> para a oferta de serviços, a tipificação cria

---

<sup>10</sup> As comissões intergestoras tripartite são instâncias de pactuação e estão fundamentadas no princípio da democratização e na diretriz da descentralização presentes na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). A CIT é um espaço de articulação entre os gestores (federal, estaduais e municipais), objetivando viabilizar a Política de Assistência Social, caracterizando-se como instância de negociação e pactuação quanto aos aspectos operacionais da gestão do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social. É a instância de expressão das demandas dos gestores da Assistência Social nas três esferas de governo.

<sup>11</sup> Detalha a necessidade quanto ao ambiente físico e aos recursos materiais e humanos essenciais à prestação do serviço.

<sup>12</sup> Equipamento recomendado para a realização do serviço socioassistencial. Neste caso, é importante mencionar que a tipificação estabelece alguns serviços cuja realização é exclusiva de unidades públicas estatais: Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), como é o caso do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e do Programa de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).

<sup>13</sup> Indica a articulação do serviço com outros serviços, programas e projetos, por organizações não governamentais (ONGs).

<sup>14</sup> Refere-se às regras para a oferta dos serviços socioassistenciais, no que diz respeito à quantidade e qualidade de recursos humanos, físicos e materiais necessários para a implantação das ações ofertadas.

condições para a elaboração de indicadores de qualidade, na medida em que possibilita avaliar características dos serviços ofertados.

Por fim, cabe destacar ainda a importância da tipificação para a consolidação dos serviços de assistência social no país. A partir da regulação dos serviços, fica explícito aos cidadãos e às instâncias de controle social o que podem exigir do poder público no campo da assistência em qualquer parte do território nacional. Por tudo isso, pode-se afirmar que a tipificação representa um avanço institucional de grande relevância para a consolidação do SUAS e da política de assistência no Brasil.

A padronização coloca ao poder público a tarefa de organizar e disponibilizar os serviços conforme um padrão mínimo instituído e que este seja observado tanto pelas unidades públicas estatais quanto pelas entidades beneficentes de assistência social que compõem o sistema.

No que tange às entidades privadas, já se iniciou um esforço do poder público em exigir a conformidade dos serviços ofertados de acordo com a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais. Através do processo de inscrição das entidades nos conselhos municipais exige-se tal adequação.<sup>15</sup>

A inscrição das entidades consiste em seu reconhecimento como típicas de assistência social, portanto, configura uma primeira aproximação destas com a política nacional de assistência social, requisito básico para que estabeleçam outras relações com o poder público, tais como a obtenção do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e o reconhecimento do vínculo SUAS.<sup>16</sup> Outra questão importante a ser observada diz respeito à prática da tipificação notadamente às repercussões no financiamento, uma vez que a adequação dos serviços envolve custos, criando-se expectativa no âmbito da gestão da política.

Contudo, até novembro de 2010, não houve nenhuma alteração nos mecanismos de repasses federais como reflexo da tipificação. Entretanto, convém destacar que o projeto de nova norma operacional básica, em discussão na CIT,

---

<sup>15</sup> Conforme a Resolução CNAS n. 16, de 5 de maio de 2010, que define os parâmetros nacionais para inscrição de entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas e projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social nos municípios e no Distrito Federal (MDS, 2010).

<sup>16</sup> O vínculo SUAS consiste no reconhecimento da entidade como integrante da rede. Para tanto, esta deve ofertar serviços de acordo com princípios e diretrizes da política de assistência social e disponibilizar ao menos 60% de sua capacidade para atendimento pelo Suas, mediante encaminhamento de outras unidades da rede socioassistencial. A comprovação do vínculo da entidade de assistência social é condição suficiente para a obtenção do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), mediante requerimento da entidade.

dispõe outro arranjo de financiamento da política, no qual há incentivos à qualificação dos serviços conforme a tipificação.

O padrão em debate propõe a adoção de cofinanciamento por blocos, entre os quais contempla a gestão, cuja finalidade é oferecer apoio financeiro ao aprimoramento da prestação dos serviços, contando inclusive com um componente designado para a implantação e a qualificação de ações e serviços.

Por fim, é válido lembrar que o efeito da tipificação sobre a organização da rede de serviços socioassistenciais dependerá da força do pacto federativo<sup>17</sup> na Política de Assistência Social e da disposição em aproveitar a contribuição que esta poderá trazer para a melhoria dos serviços. O comprometimento do órgão gestor da assistência social nos estados, no Distrito Federal e nos municípios é fundamental para assegurar que os padrões instituídos sejam de fato observados na organização da oferta dos serviços em seus respectivos territórios.

## **1.2 Rede socioassistencial: descentralização - participação - controle social**

O Sistema Único de Assistência Social é um sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais no Brasil. Com o modelo de gestão participativa articula os esforços e recursos dos três níveis de governo para execução e financiamento da Política Nacional de Assistência Social, envolvendo diretamente as estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal (MDS, 2005).

De acordo com Bueno (2011) a descentralização político-administrativa, participação e controle social, significa consolidação de modelo de gestão pública em acordo com a prescrição da PNAS. A gestão descentralizada e participativa é entendida como intergovernamental, mediante divisão de responsabilidades entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Há clara intenção em conduzir e financiar o conjunto das ações da Assistência Social de maneira complementar, cooperativa, à participação da sociedade civil. Isto se dá através da criação dos conselhos, também prescritos na Política, que atuam diretamente na formulação,

---

<sup>17</sup> O pacto federativo supõe a definição de competências entre os três entes federados, o qual se dá mediante a reorganização da política pública de Assistência Social, operacionalizada em rede pela prestação de serviços, programas, projetos e benefícios, contemplando critérios de equidade, porte de município (pequeno porte I, II, médio, grande porte e metrópole), nível de habilitação de gestão (inicial, básica e plena) e de complexidade das proteções (básica e especial de média e alta complexidade).

definição, acompanhamento das políticas sociais e controle na aplicação dos recursos.

Para Maximiano (2000, p. 281), a gestão descentralizada apresenta algumas vantagens em relação à gestão centralizada:

A organização descentralizada permite avaliar os gerentes com base em sua capacidade de tomar decisões e resolver problemas. Por isso, tende a aumentar a satisfação dos gerentes com o sistema de controle de resultados. Na organização centralizada, a avaliação do desempenho sempre depende de critérios estabelecidos pela hierarquia superior.

[...]

A descentralização produz um clima de competitividade positiva dentro da organização, já que as pessoas se comparam e são avaliadas com base em resultados. Na organização centralizada, a busca da uniformidade impede a competição.

[...]

A descentralização produz a criatividade e engenhosidade na busca de soluções para os problemas da organização. A centralização tenta inibir a iniciativa e, com isso, desestimular a criatividade.

As diretrizes previstas na Lei Orgânica de Assistência Social (BRASIL, 1993) definem a estrutura operacional da Política de Assistência Social e inscreve requisitos básicos da gestão descentralizada e participativa enquanto instrumento de planejamento estratégico para consolidação da política de Assistência Social. Nele há indicadores, diretrizes, metas, objetivos, prioridades, programas, projetos, serviços e ações a serem ofertadas, fontes de financiamento, metodologia de trabalho, proposta de monitoramento e avaliação. Sua elaboração prevê o conhecimento da realidade e tomada de decisões técnicas, políticas e administrativas, o que pressupõe o estabelecimento de objetivos, prioridades, estratégias de ação, registro de informações, busca por recursos financeiros, humanos e materiais, implantação de sistemas de monitoramento e avaliação e a garantia de parcerias que oportunizem o desenvolvimento das ações propostas.

Bueno (2011) aponta que há também a criação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), instância de deliberação colegiada do sistema descentralizado e participativo, de caráter permanente e composição paritária entre poder público e sociedade civil com competência para atuar na formulação, aprovação, fiscalização e avaliação dos resultados da política de Assistência Social. Ressalta a origem do Órgão Gestor da Assistência Social, unidade pública coordenadora da Assistência Social municipal, encarregado de planejar e promover a



descentralização, o controle social, o monitoramento e avaliação da política de Assistência Social. O Fundo Municipal de Assistência Social é que materializa a gestão descentralizada através da execução orçamentária.

Para a implantação do sistema de gestão descentralizada e participativa, a administração pública tem como desafio ser mais propositiva e ativa, apropriando-se de instrumentos de gestão visando ampliar sua capacidade de intervenção na área social em busca de resultados efetivos. Além de que, permite demonstrar organização e objetividade da Política Municipal de Assistência Social, conferindo a ela o caráter de política pública, garantindo as necessidades sociais básicas.

Farah (2001, p. 130), apresenta as principais características da descentralização que elevaram a importância da ação municipal:

- Transferências de atribuições e competências do governo central e da esfera estadual de governo para o governo municipal, com ênfase nas atribuições que dizem respeito à cidadania social;
- Resposta a reivindicações da sociedade civil pela descentralização das políticas sociais, desde o início da década de 1980;
- Aumento significativo da participação dos municípios na repartição dos recursos fiscais desenhadas a partir da Constituição de 1988;
- Maior proximidade do governo local com relação às demandas da população, o que assume relevância num quadro democrático;
- Insuficiência das respostas do mercado como alternativa ao 'desmonte' do Estado (e de suas políticas) no nível federal e 'necessidade', portanto, de formulação de respostas no nível local.

A descentralização não significou necessariamente transferência de capacidade decisória para as esferas municipais, mas sim delegação na elaboração e implantação das políticas sociais universais. Neste sentido, pensar a Política de Assistência Social requer entender seus enormes desafios preconizados na LOAS e PNAS. Ambas estabelecem bases para a relação entre o Estado e a sociedade civil sob a égide dos eixos estruturantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo a matricialidade sociofamiliar um deles. Tornou-se eixo fundamental e necessário para o desenvolvimento das ações e serviços preconizados pela Política Nacional de Assistência Social, enfatizando o reconhecimento na importância da família no contexto da vida social, explícito no artigo 226 da Constituição Federal do Brasil, quando declara que a: “[...] família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado [...]” (BRASIL, 1988), endossando, assim, o artigo 16, da Declaração dos Direitos Humanos, que traduz a família como núcleo natural e fundamental da sociedade com direito à proteção da sociedade e do Estado. No Brasil, tal

reconhecimento se reafirma nas legislações específicas da assistência social, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Estatuto do Idoso e na própria Lei Orgânica da Assistência Social, entre outras.

Embora haja o reconhecimento explícito sobre a importância da família na vida social e, portanto, merecedora da proteção do Estado, tal proteção tem sido cada vez mais discutida, na medida em que a realidade tem dado sinais cada vez mais evidentes de processos de penalização e desproteção das famílias brasileiras. Nesse contexto, a matricialidade sociofamiliar passa a ter papel de destaque no âmbito da Política Nacional de Assistência Social. Esta ênfase está ancorada na premissa de que a centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da Política de Assistência Social, repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da Política de Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos.

A descentralização político-administrativa e territorialização, que o artigo 11 da LOAS, define as ações das três esferas de governo na área da assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Dessa forma, cabe a cada esfera de governo, em seu âmbito de atuação, respeitando os princípios e diretrizes estabelecidos na Política Nacional de Assistência Social, coordenar, formular e cofinanciar, além de monitorar, avaliar, capacitar e sistematizar as informações.

Menicucci (2002, p. 10) afirma que:

[...] o novo paradigma para a gestão pública articula descentralização e intersetorialidade, uma vez que o objetivo visado é promover a inclusão social ou melhorar a qualidade de vida, resolvendo os problemas concretos que incidem sobre uma população em determinado território [...].

Ou seja, ao invés de metas setoriais, trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais que identifiquem conjuntos populacionais em situações similares provendo a intervenção através das políticas públicas, com o objetivo de alcançar resultados integrados e alçar impacto positivo nas condições da vida social.

Trata-se de descentralização efetiva com transferência de poder de decisão, de competências, de recursos, e com autonomia das administrações dos micro espaços na elaboração de diagnósticos sociais, diretrizes, metodologias, formulação, execução, monitoramento, avaliação e sistema de informação das ações definidas, com garantias de canais de participação local.

Para Menicucci (2002, p. 51), “[...] a proposta de planejamento e intervenções intersetoriais envolve mudanças nas instituições sociais e suas práticas [...].” 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. Implica, também, em mudanças na cultura e nos valores da rede socioassistencial, das organizações gestoras das políticas sociais e das instâncias de participação. Torna-se necessário, constituir uma forma organizacional mais dinâmica, articulando as diversas instituições envolvidas.

É essa a perspectiva que a Política Nacional quer desenvolver. A concepção da assistência social como política pública tem como principais pressupostos a territorialização, a descentralização e a intersectorialidade.

Assim, a operacionalização da Política de Assistência Social em rede, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática dessa política. Trabalhar em rede, nessa concepção territorial significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação, na focalização. Há necessidade de compreender a realidade, levando em consideração os desafios presentes, na dimensão do cotidiano, na vida de todos os dias, exigindo abordagens e ações de forma integrada e articulada.

As bases para a relação entre Estado e sociedade civil, torna-se eixo fundamental quando retrata o trabalho em rede incidindo na reciprocidade das ações, o que representa reflexões aprofundadas sobre a proteção social básica e especial, com centralidade na família, sendo condensado 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. Assim, a relação entre o público e iniciativa privada (entidades sociais e empresas), devidamente regulados pelos organismos oficiais conduzem a prestação dos serviços de proteção básica e especial, preservando a qualidade em acordo com os custos, as metas pré-determinadas, o que remete a garantia dos padrões e critérios previstos pela PNAS.

Esse reconhecimento impõe a necessidade de articular e integrar ações e recursos, bem como com os demais conselhos setoriais e de direitos. Ao invés de substituir a ação do Estado, a rede deve ser alavancada a partir de decisões tomadas pelo poder público em consonância com a sociedade. A constituição de rede pressupõe a presença do Estado como referência para sua consolidação como política pública, o que supõe ao poder público capacidade de fazer com que todos os agentes desta política, organizações governamentais e não governamentais, transitem do campo da ajuda, filantropia, benemerência para o da cidadania e dos direitos.

A instância de financiamento é representada pelos Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo. No âmbito federal, o Fundo Nacional<sup>18</sup>, criado pela LOAS e regulamentado pelo Decreto n. 1.605/95, tem o objetivo de proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e apoiar serviços, programas e projetos de assistência social.

Com base nessa definição, o financiamento dos benefícios se dá de forma direta aos seus destinatários, e o financiamento da rede socioassistencial se dá mediante aporte próprio e repasse de recursos fundo a fundo, bem como de repasses de recursos para projetos e programas que venham a ser considerados relevantes para o desenvolvimento da Política de Assistência Social em cada esfera de governo, de acordo com os critérios de partilha e elegibilidade de municípios, regiões, estados e o Distrito Federal, pactuados nas comissões intergestoras, cumprindo a deliberação dos conselhos de assistência social.

Assim, o propósito é o de respeitar as instâncias de gestão compartilhada e de deliberação da política nas definições afetas ao financiamento dos serviços, programas, projetos e benefícios componentes do Sistema Único de Assistência Social.

O Controle Social se efetiva através da criação dos conselhos e as conferências. As conferências têm por objetivo avaliar a situação da assistência social, definir diretrizes para a política, verificar os avanços ocorridos num espaço de tempo determinado, ou seja, o cumprimento das metas estabelecidas. Por outro lado, os

---

<sup>18</sup> O Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), fundo público de gestão orçamentária, financeira e contábil, instituído pela Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, tem como objetivo proporcionar recursos para cofinanciar gestão, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. O repasse de recursos para as entidades e organizações, devidamente registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), será efetivado por intermédio dos Fundos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal.

conselhos têm como principais atribuições a deliberação e a fiscalização da execução da política e de seu financiamento, em consonância com as diretrizes propostas pelas conferências: a aprovação do plano; a apreciação e aprovação da proposta orçamentária para a área e do plano de aplicação do fundo, com a definição dos critérios de partilha dos recursos, exercidas em cada instância em que estão estabelecidos. Os conselhos, ainda devem normatizar, disciplinar, acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de assistência social. Aqui importa ressaltar que estes pilares básicos citados anteriormente dependem, exclusivamente, do perfil e compreensão do gestor municipal sobre a ação administrativa e seus procedimentos metodológicos, os quais incluem a elaboração de planos, programas e projetos.

A organização dos gestores, em nível municipal e estadual, com a discussão dos temas relevantes para a política se constitui em espaços de ampliação do debate. As comissões intergestoras tri e bipartite são espaços de pactuação da gestão compartilhada e democratizam o Estado, seguindo as deliberações dos conselhos de Assistência Social.

O desafio da participação popular/cidadão usuário trata-se de espaço privilegiado para a participação ativa dos usuários na definição, monitoramento e avaliação da Política de Assistência Social, através de seus programas, serviços, projetos e benefícios. Porém, este eixo tornou-se um dos maiores desafios, o qual se introduz a necessidade de informação aos usuários da Assistência Social para o exercício do controle social por intermédio do Ministério Público e dos órgãos de controle do Estado para que efetivem esta política como direito constitucional, além da criação de mecanismos que venham garantir a participação dos usuários nos conselhos e fóruns enquanto sujeitos ativos, não mais sub-representados.

A Política de Recursos Humanos deve pautar-se por reconhecer a natureza e especificidade do trabalhador, e, também, o conteúdo intersetorial de sua atuação, o qual exige alterações no processo de trabalho de modo que a prática profissional esteja em consonância com os avanços da legislação assim como as demais políticas sociais.

A concepção da assistência social como direito impõe aos trabalhadores da política a superação da atuação na vertente de viabilizadores de programas para a de viabilizadores de direitos. Neste sentido, cabe ao Estado 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 ativa.

Nesse sentido, a questão da informação e as práticas de monitoramento e avaliação, aportes do atual sistema, devem ser apreendidas por todos os atores e trabalhadores como exercícios permanentes e, acima de tudo, comprometidos não somente com as repercussões da política de assistência social ao longo de sua realização, em todo o território nacional, mas também com os resultados alcançados das ações propostas à população usuária.

Desenhados de forma a fortalecer a democratização da informação, na amplitude de circunstâncias que perfazem a política de assistência social, estas políticas e as ações resultantes deverão pautar-se principalmente na criação de sistemas de informação, que serão base estruturante e produto do Sistema Único de Assistência Social, e na integração das bases de dados de interesse para o campo socioassistencial, com a definição de indicadores específicos de tal política pública.

Nesse sentido, a questão da informação e as práticas de monitoramento e avaliação, aportes do novo sistema, devem ser apreendidas por todos os atores e trabalhadores como exercícios permanentes e, acima de tudo, comprometidos não somente com as repercussões da Política de Assistência Social ao longo de sua realização, em todo o território nacional, mas também com os resultados alcançados das ações propostas à população usuária.

Segundo Olivieri (2008), o conceito de rede transformou-se, nas últimas duas décadas, em uma possibilidade prática de organização, capaz de responder às demandas com flexibilidade, conectividade, descentralização das esferas de atuação e articulação social, levando em conta as diversidades que se apresentam na realidade.

Interpretando este conceito no cotidiano de trabalho, pensar em rede apresenta conotação de um conjunto de sistemas organizados que reúnem indivíduos e instituições de forma democrática, participativa, em torno de objetivos e realizações comuns.

Tem sido utilizado para definir um modelo de ação com base na multiplicidade de atores. Apesar de o conceito ser analisado em diferentes abordagens, em geral, é considerada conjunto de nós conectados, em que cada um desses nós, pode representar diversidade de atores, organizações governamentais e não

governamentais, comunidades, empresas, dentre outros, que vão determinar o tipo de rede a que se caracterizam os interesses, objetivos e valores compartilhados.

Sobre esta questão Junqueira (2003, p. 29) afirma:

Nas redes, os objetivos definidos coletivamente articulam pessoas e instituições que se comprometem em superar de maneira integrada os problemas sociais. Essas redes são construídas entre seres sociais autônomos, que preservam sua identidade, mas compartilham objetivos que orientam sua ação [...].

A autora defende que as redes são estratégias de gestão social sob os princípios de intersectorialidade e descentralização capazes de congregam pessoas de uma mesma base territorial com o objetivo de resolver os problemas sociais que os afetam de maneira integrada, o que representa um modelo de desenvolvimento social. A importância de reunir esses atores corresponde à possibilidade de incorporar saberes e experiências proporcionando à sociedade desempenhar papel ativo e criativo no processo.

Teixeira (2002), enfatiza que a formação de redes e a construção de parcerias formam um desenho de geometria variável. As alianças são múltiplas, flexíveis e orientadas para a ação. Cada parceiro traz para agenda comum, suas vantagens comparativas e seu valor agregado.

Castells (1999), um dos autores de referência que discute as redes, afirma que a reestruturação do modo capitalista de produção se expressa na globalização dos mercados, exige aproximação do local com o global. Destaca o avanço tecnológico para as economias das diversas nações cujos resultados se revelam em transição para inovações na estrutura societária. No seu entendimento, o uso da tecnologia centrada na informação remodelou a base material da sociedade.

Nesse modelo que ele denomina de informacional, a fonte de produtividade se baseia na tecnologia de geração de conhecimento, de processamento da informação e de comunicação de símbolos em que a informação torna-se elemento principal na organização social e o fluxo de mensagens passa a compor o encadeamento da estrutura social. Tal realidade forneceu as bases para expansão das redes.

O processo de globalização da economia teve também como uma de suas consequências a desestruturação do Estado, o qual tem progressivamente perdido a capacidade de definir as políticas econômicas e sociais subordinando-se ao fluxo do capitalismo global. Para aumentar a sua operacionalidade e recuperar sua

legitimidade o Estado passa a desenvolver práticas de cooperação internacional e de descentralização político-administrativa em seu território, incluindo o trabalho em rede, o que leva a adotá-las como estratégia mais eficaz à efetivação dos serviços.

Nos últimos anos, essa abordagem teórica passou a ter relevância no âmbito das discussões sobre a reconfiguração das ações do Estado, especialmente nas políticas sociais, passando a inovar em termos de gestão social. Segundo os autores: Olivieiri (2008), Junqueira (2003), Teixeira (2002) e Castells (1999), as intervenções em rede proporcionam maior racionalidade e efetividade às ações do Estado potencializando os recursos locais, elemento essencial ante a crise econômica e política brasileira.

O discurso da gestão em redes tem a pretensão de assegurar efetividade às políticas públicas, tradicionalmente caracterizadas por ações setoriais, desarticuladas, centralizadoras e hierárquicas, superar a fragmentação da atenção às necessidades sociais, paralelismo de ações, centralização das decisões, informações e recursos. O conjunto destes fatores traz a percepção de que a discussão encontra-se atrelada ao remodelamento do Estado, justificado pela crescente escassez de recursos e aumento das demandas, em que este passa a incorporar critérios de gestão e organização, sem levar em consideração os efeitos nocivos da radicalização burocrática o que induz tanto a corrupção quanto a submissão dos governantes e, conseqüentemente, das políticas públicas à lógica de ideologias assistencialistas e unilaterais. Na verdade, estas reflexões traduzem a importância do processo do conhecimento no complexo e contraditório universo da Política Nacional de Assistência Social no Brasil.

Além disso, coloca-se em pauta a necessidade de incorporar novos atores no campo da política social que tradicionalmente era ocupado apenas pelo Estado como forma de democratizá-lo e, também, a busca por resultados a ações mais eficazes.

Para compreender a funcionalidade da rede há a necessidade de conhecer o termo, o qual é definido como um conjunto de pessoas que se encontram em estágio permanente de integração e cooperação sistemática com tudo e todos que completam o universo da proteção social, o que permite circular elementos materiais e imateriais, em acordo com regras bem definidas. Tarefa complicada quando há ausência de metodologias exequíveis para a consecução da proposta prescrita em lei e organismos institucionais de controle social.

Para as organizações governamentais e não governamentais o termo rede é de extrema importância uma vez que se refere à comunicação entre pessoas e demais instituições através de instrumental adequado, objetivando articular ações, buscar de



forma conjunta estratégias para alcançar resultados positivos e elaborar atividades continuadas em todos os âmbitos da prestação de serviços, visando atendimento efetivo das demandas sociais.

Importante ressaltar que não há hierarquia entre os membros da rede, as informações devem circular livremente entre os integrantes, através da comunicação, diálogo aberto, troca de experiências, preocupação com os objetivos, complementaridade entre eles e busca por estratégias de ações conjuntas, tendo como principal alvo o real atendimento das necessidades dos usuários dos serviços.

No plano das Políticas Públicas, mais especificamente na Política de Assistência Social, a rede socioassistencial constitui-se em ações articuladas e integradas entre as diversas organizações governamentais e não governamentais que atuam nas Políticas Sociais. Só existe a rede na medida em que ela integra e articula diferentes ações incluindo públicos diversos.

A rede de atendimento socioassistencial constitui em estratégia, para apoio e proteção social, destinadas aos usuários dos serviços sociais, os quais tem que receber (da rede) amparo e atendimento devido aos seus direitos. E, para que ela exista, as proposições precisam estar integradas, articuladas, para que consiga cumprir sua função, ou seja, a rede de atendimento socioassistencial deve ser tecida na proporção direta da articulação de seus diversos elementos, das diversas ações das organizações que integram as Políticas Sociais Públicas e atores que delas fazem parte.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) preconiza:

A rede socioassistencial é um espaço democrático e de articulação entre as pessoas, instituições e serviços. São espaços de participação aberta, com função propositiva no nível federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, podendo ser instituídos regionalmente. São constituídos por organizações governamentais e não governamentais, com a finalidade de articular, entre outros conselhos; união de conselhos; fóruns estaduais, regionais ou municipais e associações comunitárias. (MDS, 2005, p. 41).

Segundo a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade civil organizada que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas as unidades de provisão de proteção

social, em acordo com a norma Operacional Básica para a Especial, considerando ainda os níveis de complexidade (MDS, 2005, p. 20).

As ações promovidas pela rede socioassistencial segundo o Plano Nacional de Assistência Social (MDS, 2005) e a Lei Orgânica de Assistência Social (BRASIL, 1993), constituem-se em Serviços, Programas, Projetos e Benefícios e são entendidos como:

- **Serviços:** Atividades continuadas, definidas no art. 23 da LOAS, que visam a melhoria da vida da população e cujas ações estejam voltadas para as necessidades básicas da população, observando os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nessa lei. A Política Nacional de Assistência Social prevê seu ordenamento em rede, de acordo com os níveis de proteção social: básica e especial, de média e alta complexidade.

- **Programas:** Compreendem ações integradas e complementares, tratadas no art. 24 da LOAS, com objetivos, tempo e área de abrangência, definidos para qualificar, incentivar, potencializar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais, não se caracterizando como ações continuadas.

- **Projetos:** Definidos nos artigos 25 e 26 da LOAS, caracterizam-se como investimentos econômico sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsidiar técnica e financeiramente iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão de qualidade de vida, preservação do meio ambiente e organização social, articuladamente com as demais políticas públicas. De acordo com a PNAS/2004, esses projetos integram o nível de proteção social básica, podendo, contudo, voltar-se ainda às famílias e pessoas em situação de risco, público-alvo da proteção social especial.

- **Benefício de Prestação Continuada (BPC):** previsto na LOAS e no Estatuto do Idoso, é provido pelo Governo Federal, consistindo no repasse de 1 (um) salário mínimo mensal ao idoso (com 65 anos ou mais) e à pessoa com deficiência que comprovem não ter meios para suprir sua subsistência ou de tê-la suprida por sua família. Esse benefício compõe o nível de proteção social básica, sendo seu repasse efetuado diretamente ao beneficiário.

- **Benefícios Eventuais:** são previstos no art. 22 da LOAS e visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte, e para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública.

- Transferência de Renda: programas que visam o repasse direto de recursos do fundo de Assistência Social aos beneficiários, como forma de acesso à renda, visando o combate à fome, à pobreza e outras formas de privação de direitos, que levem à situação de vulnerabilidade social, criando possibilidades para a emancipação, o exercício da autonomia dos (famílias e indivíduos) atendidos e promoção do desenvolvimento local.

São organizados a partir dos seguintes parâmetros prescritos na CF (BRASIL, 1988) e LOAS (BRASIL, 1993):

- a) Oferta, de maneira integrada, de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social para cobertura de riscos, vulnerabilidades, danos, vitimizações, agressões ao ciclo de vida e à dignidade humana e à fragilidade das famílias;
- b) Caráter público de corresponsabilidade e complementariedade entre as ações governamentais e não governamentais de Assistência Social evitando paralelismo, fragmentação e dispersão de recursos;
- c) Hierarquização da rede pela complexidade dos serviços e abrangência territorial de sua capacidade em face da demanda;
- d) Porta de entrada unificada dos serviços para a rede de proteção social básica, por intermédio de unidades de referência e para a rede de proteção social especial por centrais de acolhimento e controle de vagas;
- e) Territorialização da rede de Assistência Social sob os critérios de: oferta capilar de serviços, baseada na lógica da proximidade do cotidiano de vida do cidadão; localização dos serviços para desenvolver seu caráter educativo e preventivo nos territórios com maior incidência de população em vulnerabilidades e riscos sociais;
- f) Caráter contínuo e sistemático, planejado com recursos garantidos em orçamento público, bem como com recursos próprios da rede não governamental;
- g) Referência unitária em todo o território nacional de nomenclatura, conteúdo, padrão de funcionamento, indicadores de resultados de rede de serviços, estratégias e medidas de prevenção quanto à presença ou ao agravamento e superação de vitimizações, riscos e vulnerabilidades sociais. (MDS, 2005, p. 95).

São compostos diretamente por organizações governamentais, pelos órgãos gestores municipais e pelas organizações não governamentais. Estas organizações podem ser de iniciativa pública, quando o Estado é garantia e garantidor dos serviços de direito dos cidadãos impondo caráter racional e universal, tendo em vista que todas as unidades envolvidas, direta ou indiretamente, devem fazer parte assim como as secretarias estaduais e municipais. Os aparelhos públicos CRAS e CREAS se tornam agentes articuladores.

Podem ser de iniciativa privada através de cogestores e corresponsáveis, os encontros devem ser participativos, incluindo a execução de serviços com a cooperação de indivíduos; devem ser vinculadas ao SUAS, quando as participações se darão através de convênios e termos de parceria.

Segundo o Conselho Nacional de Assistência Social são características das entidades e organizações de assistência social:

Art. 2º: I – Ser pessoa jurídica de direito privado, associação ou fundação, devidamente constituída, conforme disposto no art.53 do Código Civil Brasileiro e no art. 2º da LOAS;

II – Ter expressado, em seu relatório de atividades, seus objetivos, sua natureza, missão e público conforme delineado pela LOAS, pela PNAS e suas normas operacionais;

III – Realizar atendimento, assessoramento ou defesa e garantia de direitos na área da assistência social e aos seus usuários, de forma permanente, planejada e contínua;

IV – Garantir o acesso gratuito do usuário a serviços, programas, projetos, benefícios e a defesa e garantia de direitos, previstos na PNAS, sendo vedada a cobrança de qualquer espécie;

V – Possuir finalidade pública e transparência nas suas ações, comprovadas por meio de apresentação de planos de trabalho, relatórios ou balanço social de suas atividades ao Conselho de Assistência Social competente;

VI – Aplicar suas rendas, seus recursos e eventual resultado operacional integralmente no território nacional e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais (BRASIL, 1993).

Quanto à formação de uma rede, esta pode surgir espontaneamente, a partir da identificação de necessidades em comum por diversas instituições, ou pode ser induzida por uma delas que identifique a capacidade de troca de algum bem material, simbólico e de complementaridade. O trabalho em rede requer mais do que a intencionalidade de troca, solicita a formação de estrutura prescritivamente orientada para ação a partir da construção de planejamento, definição de objetivos, de onde se quer chegar, tendo como características a horizontalidade, multiplicidade de atores e instituições que atuam na mesma área ou defendem interesses comuns.

Amaral (2007), enfatiza que as redes manifestam desejo coletivo de inovação quanto às formas de organização política e desorganização consciente e intencional de estruturas que não mais correspondem às demandas e aspirações do grupo; revelam a existência de problemas que não conseguem ser resolvidos através das antigas estruturas e formas de gestão. A autora destaca que o padrão rede pode trazer vários benefícios, tais como:

[...] comunicação estruturada com públicos estratégicos; transparência; desenvolvimento de uma cultura de cooperação; desenvolvimento do protagonismo; descentralização das gestões; um ambiente/campo estruturado para possibilitar parcerias mais seguras e confiáveis; democratização das relações, regidas pelo par representado pela autonomia-interdependência; um espaço estruturado de interação social para as pessoas e organizações com objetivos comuns, além de um padrão organizacional cujas características são, por si, potencialmente facilitadoras de integração e democracia. (AMARAL, 2007, p. 2).

Faz-se indispensável coerência e compatibilidade entre os meios de atuação dos atores que compõe a rede, levando em conta tanto as limitações quanto às possibilidades das estruturas, instituições e pessoas nos diferentes níveis e esferas de programas que se constituem em projetos os quais se desdobram, nas localidades, em planos de ação para adequação à realidade, objeto da intervenção.

A questão fundamental condizente à compreensão das redes, assim como a eficácia da operacionalização das políticas públicas reside no compartilhamento de recursos, os quais têm por objetivo a viabilização da interação social, a criação de mecanismos de coordenação e pressão entre os diversos serviços que caracterizam as diferentes organizações dedicadas ao enfrentamento das questões sociais e ao desenvolvimento de outras instituições que se fizerem necessário, visando atendimento efetivo dos usuários e visão ampla ante suas necessidades.

Encontrar o desempenho adequado de cada organização no conjunto das articulações previstas pela rede torna-se desafio a ser superado. As reformas pelas quais a sociedade tem passado levam à redução das responsabilidades do Estado no campo das políticas públicas, o que tem significado deterioração dos serviços sociais, comprometendo a qualidade e a equidade dos mesmos. Por outro lado, há que se observar as exigências legais da lei complementar de Responsabilidade Fiscal n. 101, sancionada em 05 de maio de 2000.

Atualmente a grande maioria das organizações sociais vem discutindo as articulações possíveis como necessidade fundamental para a funcionalidade da rede. As ações ou atos são pensados a partir dos princípios de complementaridade, intersectorialidade, compartilhamento, cooperação e colaboração. Mas, antes, há a necessidade em esclarecer o termo intersectorialidade.

Composto por diferentes setores da vida social pública devem construir, de forma conjunta e pactuada, projetos e programas integrados destinados a alcançar objetivos amplos prescritos, o que inclui a identificação de fatores determinantes tais

como envolvimento dos sujeitos e estruturas implicados no processo, elaborando intervenções estratégicas que transcendam as ações setoriais. Esta é uma lógica de gestão que vai além de setores únicos das políticas sociais, a qual se traduz em articulação de saberes e experiências, empreendendo procedimentos gerenciais dos poderes públicos em resposta aos assuntos de interesse dos usuários dos serviços. A intersectorialidade é um instrumento estratégico que potencializa competências e relações em prol de objetivos comuns e práticas compartilhadas. Outro fator importante a ser observado é que, para a realização de ações conjuntas serem compreendidas como efetivas requerem pesquisas, planejamento, organização, direção, coordenação e avaliação, elementos essenciais da gestão. De acordo com Garajau (2016), o trabalho intersectorial, conforme processos descritos abaixo supõem não apenas o diálogo e trabalho simultâneo entre atores e estruturas envolvidas, mas, a busca por resultados integrados, dando ênfase à estratégia de gestão das políticas públicas.

a) Utilização da Rede de Serviços Públicos: Corresponde a utilização, quando necessário, dos serviços públicos de atendimento, disponibilizados por organizações governamentais e não governamentais, em complementação e interlocução às ações desenvolvidas por uma determinada instituição social. Este atendimento tem caráter específico, nos atendimentos públicos nas diversas Políticas Públicas.

b) Planejamento das ações: Toda rede deve partir do planejamento de suas ações, bem como da definição dos objetivos e estratégias, ressaltando a importância de que todos os atores que dela são parte integrante tenham conhecimento do processo que deve ser desencadeado, incluindo a intencionalidade das ações.

c) Comunicação: A rede deve criar processos e mecanismos de comunicação estruturados com vistas à ampla participação, inclusão ativa de todos, sem restrições e hierarquia.

d) Gestão: Ter conhecimento de como gerir processos e pessoas, articular os serviços necessários entre os parceiros, providenciar estudos da realidade que identifiquem o perfil dos usuários dos serviços, construir metodologias exequíveis para consecução dos objetivos propostos, independente das organizações serem governamentais e não governamentais.

e) Empoderamento: Participação livre, comprometida e assumida por todos os membros da rede.

f) Descentralização de poder: O poder não fica concentrado nas mãos das estruturas governamentais, mas, na rede que deve se articular para buscar estratégias de compartilhamento e enfrentamento às expressões da questão social.

g) Atendimento Compartilhado: Ocorre a partir da utilização sistemática de determinados serviços públicos. As organizações responsáveis pelo encaminhamento e pelo atendimento discutem cada caso, apontando suas demandas, definindo o processo de atendimento e as responsabilidades de cada instituição.

h) Aliança: Relaciona-se à elaboração, coordenação, controle e avaliação dos projetos em conjunto com a participação ativa de todas as pessoas e instituições envolvidas. Na aliança os projetos devem ser analisados de maneira geral evitando discussões pontuais sobre casos particularizados. O projeto deve pertencer a uma das organizações sociais da rede, mas, também apresentar objetivos comuns às outras instituições comprometidas na aliança.

i) Parcerias: Constitui-se na elaboração conjunta entre duas ou mais organizações sociais, de um novo projeto que seja coerente com os objetivos destas organizações. Refere-se sempre a um novo projeto com caráter suplementar aos projetos já desenvolvidos.

j) Termos de Cooperação: São contratos formais elaborados e assinados por duas ou mais organizações sociais com objetivo de celebrar parcerias ou alianças (GARAIA, 2016).

O caminho das mudanças torna-se lento e contraditório, com retração de investimentos, precariedade das práticas, as quais permanecem sem conexão, tanto em relação às propostas políticas, quanto à superação dos limites impostos por essa conjuntura, caminhando na contramão dos direitos sociais assegurados pela Constituição Federal de 1988, regulamentados através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Sistema Único de Assistência Social (SUAS), Política Nacional de Assistência Social (PNAS), dentre outros.

Por isso, é necessário pensar em possibilidades no que se refere a rede e seus atores enquanto seres políticos, engajados com mudanças efetivas na sociedade, e buscar meios articulados em que a rede socioassistencial possa ser a chave para a superação da escassez de recursos e falta de envolvimento das partes que integram este trabalho de cunho social.

Embora o trabalho realizado pelas organizações governamentais e não governamentais possa estar motivado por princípios humanizados (adquirir condição

humana, sensíveis, toleráveis, socializáveis), não há como negar que essas práticas precisam ser revitalizadas. As ações pontuais e desarticuladas não conseguirão alterar a dinâmica das vulnerabilidades sociais a que ficam sujeitos os usuários dos serviços sociais.

A perspectiva de rede para quem atua nas políticas sociais estabelece parâmetros que deverão contribuir para a humanização do atendimento aos usuários. Essa perspectiva exige que seja ultrapassada a linha da intervenção pontual para além da atenção imediata face a face com o usuário, ela deve ser uma estratégia de enfrentamento da questão social, numa perspectiva em que cada política setorial esteja interfacetada, permitindo o exercício da relação do poder entre governo e sociedade civil, abrangendo o patamar dos direitos sociais e da promoção humana.

Torna-se imprescindível ganhar visão ampla, ou seja, os atores da rede devem conhecer os programas, projetos, serviços, benefícios, as estruturas organizacionais tanto quanto o perfil dos usuários e suas necessidades. Além do mais, faz-se indispensável o processo de conhecimento para todos os gestores, tendo em vista a importância da elaboração e execução do diagnóstico social, bem como das políticas públicas e dos recursos existentes para cada uma delas, o que remete à compreensão do significado e conceito de setorialidade e intersetorialidade.

O conjunto desses fatores potencializa ações o que conduz as instituições a se tornarem porta de entrada da rede de atendimento social, uma vez que, neste caso, permite ao usuário acessar a rede em sua amplitude. Faz-se necessário criar mecanismos para que a rede de atendimento social ultrapasse o patamar das relações estabelecidas por lei, embora não baste à legislação impor a rede e, por consequência o reordenamento das ações<sup>19</sup>. É preciso que a rede e o reordenamento sejam efetivados com determinação técnica tanto quanto motivação ética e política dos organismos e pessoas que compõe as Políticas Sociais.

O trabalho em rede deve ser entendido pelos municípios e todos os entes federados como modelo de gestão diferencial, que tem como primazia o ser social e toda a sua família, com vistas à oferta com qualidade dos serviços públicos e acesso aos direitos sociais.

---

<sup>19</sup> O reordenamento da rede socioassistencial, com base no território vivido e nas funções da PNAS, é uma das condições para superação da fragmentação e pulverização na gestão da política de Assistência Social, o que supõe a adoção de mecanismos que possibilitem ampliar a cobertura nos territórios de referência e integralizar ações que provoquem impactos positivos nos processos geradores das expressões da questão social.



Outro fator que deve se tornar objeto de reflexão relaciona-se à herança brasileira das administrações públicas marcadas fortemente pela hierarquia vertical e piramidal, paternalista, de mando e subordinação, um entrave às tomadas de decisões conjuntas e participativas, na medida em que percorre longo processo burocrático. Ao contrário, o trabalho em rede deve ter como objetivo a horizontalidade das relações entre os setores com base na interdependência dos serviços, superando as vicissitudes da irracionalidade burocrática.

As expressões da questão social<sup>20</sup> torna-se objeto complexo das Políticas Públicas pelo entendimento de que devem ser enfrentadas localmente, com base nas instituições sociais (OGs e ONGs), definindo como necessário a construção de uma rede que agregue esforços entre as ações do Estado e da sociedade civil organizada. A ação em rede encontra-se prescrita na PNAS como forma de organização imperativa no sentido de superar superposições e paralelismo das prestações dos serviços sociais com o intuito de integrar ações e multiplicar os efeitos e chances de resultados (MDS, 2005).

Nesse sentido o SUAS, apesar de estabelecer que as ações da assistência sejam primazia do Estado, mantém parcerias com as organizações não governamentais que, historicamente, sempre estiveram presentes no atendimento às demandas desassistidas, definindo que não serão apenas estabelecidos convênios com os Conselhos de Assistência Social, mas, para o efetivo funcionamento, elas devem integrar a rede socioassistencial junto com o Estado.

A rede deve ser articulada tanto no nível da proteção social básica, através dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), como na proteção social especial através dos Centros de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS). No que se refere à proteção social básica, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) define:

A articulação da rede referenciada ao CRAS consiste no estabelecimento de contatos, alianças, fluxos de informações e encaminhamentos entre as demais unidades de proteção social básica do território. (MDS, 2009, p. 21).

---

<sup>20</sup> O conjunto de expressões da questão social definem as desigualdades da sociedade, as quais se originam através do desemprego, miséria, violências, precário acesso às políticas públicas, entre outros.

De acordo com a NOB/SUAS “[...] a rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que pressupõe articulação [...]” (MDS, 2005, p. 94). Esta se organiza com base nos parâmetros de oferta integrada, caráter público de corresponsabilidade e complementaridade entre ações governamentais e não governamentais, de respeito à hierarquia entre básica e especial, porta de entrada unificada dos serviços, de oferta capilar de serviços com caráter contínuo e sistemático. Para tanto, na proteção social básica, cabe ao CRAS o mapeamento, estruturação e análise dos serviços existentes, além da realização de reuniões periódicas com os componentes da rede. De acordo com o MDS, a construção de redes depende do estabelecimento de alguns fatores como:

[...] compartilhamento de intencionalidades, objetivos e valores. A adesão a uma rede só nasce em função de fatores que consigam reunir em torno de si as expectativas, necessidades e demandas de cada um dos diferentes participantes. (MDS, 2008, p. 42).

O desenvolvimento do trabalho em rede e a construção integrada das ações fortalece o desempenho das Políticas Públicas, ante a escassez de recursos existentes, além de proporcionar maior racionalidade e efetividade às ações do Estado, potencializando os recursos existentes na comunidade para assegurar efetividade das ações, tradicionalmente caracterizadas por setoriais, desarticuladas, centralizadoras e hierárquicas, superando a fragmentação da atenção às necessidades sociais, paralelismo de ações, centralização das decisões, informações e recursos.

### **1.3 Gestão em rede**

Numa perspectiva de aprofundamento da ideia de gestão, importante considerar que, este termo pode se definir pelo seu fim (finalidade), ao mesmo tempo significa pensá-lo enquanto meio, isto é, enquanto processo. Este é o modo habitual de se conceber a gestão dentro da tradição administrativa.

A definição clássica sugerida na literatura em administração, e ainda vigorosa nos dias atuais, é aquela introduzida por Henry Fayol que apresenta a gestão a partir

de quatro processos gerenciais básicos: o planejamento<sup>21</sup>, a organização<sup>22</sup>, a direção<sup>23</sup> e o controle.<sup>24</sup>

Pensada sob essa ótica, enquanto formulação de processo, a ideia de gestão conduz a dimensão social em contraposição às questões tradicionais da Administração pois, não se imagina hoje a gestão, seja na iniciativa privada, seja no setor público estatal, sem o envolvimento das pessoas, ou sem relacionamento humano.

[...] se a gestão das demandas e necessidades do social sempre fora uma atribuição típica dos poderes públicos na modernidade, isto nunca significou exclusividade. O termo gestão social vêm sugerir assim que, para além do Estado, a gestão de demandas e necessidade do social pode se dar via a própria sociedade, através das suas mais diversas formas e mecanismos de auto-organização, especialmente o fenômeno associativo. (FRANÇA FILHO, 2003, p. 3).

Desse modo, é importante revelar aquilo que é tido como a pedra angular do trabalho nas entidades sociais, ou seja, o comprometimento das pessoas. Importa sublinhar, por outro lado, a origem desse discurso como associado ao mundo da empresa. Em todo caso, não deixa de ser oportuno enfatizar a contemporaneidade de tal entendimento, pois efetivamente não corresponde à visão tradicional da gestão. Esta, ao contrário, sempre enfatizou a dimensão da capacidade técnica individual que o gestor deve ter, sobretudo na habilidade em elaborar com qualidade e racionalidade

---

<sup>21</sup> Planejamento é pensar antes de agir; definir o rumo a ser seguido, a metodologia exequível aos objetivos e metas pré-determinados, decidir o que, como fazer e quais recursos humanos, materiais, financeiros, informacionais, tecnológicos serão necessários. Em função do planejamento, os gestores e suas equipes não agem ao acaso, ao sabor das circunstâncias ou de sua própria vontade, apenas resolvendo os problemas que acontecem no dia a dia, mas se antecipam, determinam ações. A capacidade de planejamento faz sujeitos históricos, capazes de interferir no futuro, por isso é um processo administrativo fundamental que exige conhecimento.

<sup>22</sup> Organização, o ato de organizar, visa estabelecer os meios e recursos necessários para possibilitar a execução do que foi planejado. Pressupõe dispô-los de forma a facilitar o trabalho, atribuir tarefas, agrupá-los em departamentos, setores, seções e alocá-los nas próprias equipes. Pressupõe também atribuir poder de decisão às equipes para que elas possam desenvolver as ações necessárias para o alcance dos objetivos. Em outras palavras, organizar é a ação de agrupar pessoas e recursos, definir atribuições, responsabilidades e normas, de acordo com as metas pré-estabelecidas. Portanto, é o processo de engajar as pessoas em trabalho conjunto e estruturado.

<sup>23</sup> Direção representa colocar em andamento aquilo que foi planejado e organizado. Para tanto, envolve o conhecimento e as habilidades do gestor para ativar e motivar as pessoas a entender e alcançar os objetivos organizacionais. Envolve liderança, motivação, comunicação.

<sup>24</sup> Controle significa acompanhamento, monitoramento e avaliação do desempenho (equipes e recursos) para verificar se as ações estão sendo executadas de acordo com o que foi planejado, organizado e orientado. Tem por fim manter a organização no rumo certo, permitindo as correções necessárias a tempo para que os objetivos sejam alcançados com eficiência, eficácia e efetividade. A avaliação só é possível se houver acompanhamento das ações e é ela que vai permitir verificar se os objetivos e resultados esperados estão realmente sendo alcançados.

o planejamento. Sob este ponto de vista, a dimensão da interação humana fica ausente, em prol da crença segundo a qual a gestão deve ser exercida por pessoas, celebradas como notáveis na maioria das vezes, no interior dos seus gabinetes ou escritórios. Em um contexto dessa natureza, de fato, o termo gestão social parece estranho, haja vista, a ausência de reconhecimento da competência relacional como requisito básico do gestor.

Outro autor contemporâneo de destaque no contexto brasileiro acerca do tema é Tenório (2008), cuja preocupação central reside na construção de um pensamento próprio sobre gestão social, que se fundamente essencialmente na noção de esfera pública e que possa ser aplicado a qualquer tipo de organização e em qualquer contexto.

Para ele o conceito de gestão social tem sido objeto de estudo e prática associado à gestão de políticas sociais, de organizações do terceiro setor. O mesmo autor propõe que ela seja entendida como um processo gerencial onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social, seja ele público, privado ou de organizações não governamentais). O adjetivo “social” qualificando o substantivo “gestão” deve ser entendido como espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação. A noção de espaço privilegiado de relações sociais coloca ênfase na neutralidade, ausência de coercitividade entre os atores e nas condições ideais de manifestação do discurso. Porém, do ponto de vista material essas condições de produção do discurso sofrem sérias restrições o que inviabiliza a manifestação do livre direito a fala e, principalmente, a ausência de coerção. Para o autor todos são capazes de pensar sua experiência, ou seja, capazes de produzir conhecimento, “[...] participar é repensar o seu saber em confronto com outros saberes.” (TENÓRIO, 2008, p. 49).

Participar é fazer “com” e não “para”, “[...] é uma prática social [...].” (TENÓRIO, 2008, p. 49). Assim, a participação se torna um processo constante de ir, vir e acontecer, trata-se em essência, de uma conquista processual. A participação integra o cotidiano de todos os indivíduos já que atua sob a égide das relações sociais. Por isso a necessidade de estabelecer relações associativas na busca por objetivos que dificilmente seriam atingidos individualmente. Para fazer jus à multiplicidade das formas de participação e comunicação, esse autor utiliza o conceito de cidadania deliberativa. Considera, “[...] que a legitimidade das decisões deve ter origem em

processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum.” (TENÓRIO, 2008, p. 41).

O atual contexto econômico, político e social que vem se desenvolvendo no Brasil requer profundas mudanças na Administração Pública tendo em vista fortalecer as instituições, preservando a essência do caráter sócio-político com o objetivo de reduzir as desigualdades às quais se refletem diretamente no planejamento e execução das políticas públicas.

As alterações exigidas atualmente requerem do Estado postura corajosa em assumir caráter de impessoalidade e a busca do universalismo dos procedimentos, em contraposição ao patrimonialismo enraizado pela cultura nacional, através de práticas de captura do interesse ideológico em detrimento do social, coletivo.

Diante deste cenário, torna-se grande desafio trabalhar com conhecimento as estratégias de gestão. Contemporaneamente surgem conceitos de como desenvolver de forma eficiente, eficaz e competente a gestão, o que requer maior flexibilidade no fator trabalho, garantindo diversidade nas relações intra e inter organizações.

Pode-se afirmar que quem exerce função fundamental são os gestores. Esses, no setor público desenvolvem as mesmas atribuições que no privado, o qual deve assegurar maior visibilidade dos processos e maior controle sobre os resultados, garantindo amparo legal e a continuidade das ações previstas.

Assim, a gestão social é um reflexo das práticas e do conhecimento construído por muitas disciplinas, delineando-se proposta de natureza interdisciplinar. Como as ações mobilizadoras partem de múltiplas origens e têm muitas direções, as dimensões teórica e prática encontram-se integradas, “[...] aprende-se com as práticas, e o conhecimento se organiza para iluminar as práticas [...]” (FISCHER et al., 2006, p. 797). Essa perspectiva é reforçada por Maria do Carmo de Carvalho (2001, p. 14), que define gestão social como “[...] a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos [...]” Para ela a política social não é apenas um canal dessas necessidades, mas respostas a elas, já que as políticas públicas são concebidas pelo Estado, mas nascem na e da sociedade civil.

A autora considera que os novos atores que emergiram em contrapartida ao enfraquecimento do protagonismo da classe trabalhadora frente à transformação produtiva recente, deslocaram para a sociedade civil o papel central na definição da agenda política dos Estados, ampliando e revitalizando a esfera pública.

Consideradas as resistências e ambiguidades, as organizações do terceiro setor possuem capacidades de articular múltiplas iniciativas, estabelecer parceria com o Estado na gestão de políticas públicas e a relação com redes locais, nacionais ou mundiais. Assim, a gestão social deve estar ancorada na parceria entre Estado, sociedade civil, iniciativa privada e no valor social, os quais conduzem premissas e estratégias subjacentes:

- 1) O direito social; repúdio ao clientelismo e valorização de uma pedagogia emancipatória. Potencializa talentos, desenvolve a autonomia e fortalece vínculos relacionais capazes de assegurar inclusão social [...].
- 2) Um novo equilíbrio entre universal e focal; objetiva buscar respostas às demandas das minorias e às questões mais universais, como a luta contra a pobreza;
- 3) Transparência nas decisões; na ação pública, na negociação e na participação, transparência seria a base da ética;
- 4) Avaliação; espera-se controles menos burocráticos e mais eficiência, eficácia e efetividade. (CARVALHO, 2001, p. 17).

Assim, para Carvalho (2001), a gestão social deve ser estratégica no sentido de sua operacionalização. Em concordância com a autora, Perret (2009) e Dowbor (1999), consideram que as parcerias, as redes e a descentralização são formas para operacionalizar a gestão social. Para estes autores, as tendências recentes da gestão social, a partir da descentralização política e a mudança de eixo de desenvolvimento para o local, possibilita refletir formas de organização social, de relação entre o político, o econômico e o social, o que explicita a necessidade em desenvolver pesquisas inter e multidisciplinares.

Os gestores devem ser os mediadores (nível intermediário ou tático<sup>25</sup>) entre a alta cúpula (nível estratégico<sup>26</sup>) e os funcionários (nível operacional<sup>27</sup>). Através do desempenho pleno de suas funções, os resultados serão alcançados. Mas, torna-se

---

<sup>25</sup> O nível intermediário, também chamado tático, é o nível ocupado pelos gestores que são responsáveis por articular o nível institucional com o operacional. É o nível do “meio de campo” e funciona como um amortecedor dos impactos causados pelas grandes decisões institucionais transformando-as em programas de ação para o nível operacional.

<sup>26</sup> O nível estratégico corresponde ao mais elevado da organização. Nesse nível o gestor é responsável pelas grandes decisões relativas à organização e deve possuir uma visão estratégica para definir a missão e objetivos da organização.

<sup>27</sup> O nível operacional é o que ocupa a base inferior do organograma. Os gestores nesse nível são responsáveis por administrar a execução das tarefas e atividades cotidianas da organização. São os responsáveis pela gestão dos serviços e projetos que concorrem para a execução dos fins da organização.

fundamental que os mesmos tenham conhecimento da prática gerencial com qualidade, objetivando retorno positivo na prestação dos serviços.

Mediante tais responsabilidades, todo gestor deve desenvolver três competências fundamentais:

O conhecimento envolve o domínio da informação (conceitos, legislação, acontecimentos políticos, sociais em âmbito mundial, nacional e local), o que exige atualização profissional constante, leituras e estudos. É preciso estar conectado ao mundo e atualizado teoricamente.

A habilidade refere-se à maneira de aplicar o conhecimento na solução de problemas e situações.

A atitude diz respeito ao comportamento ativo e proativo. É colocar o que foi planejado em execução. Implica na ação e no fazer acontecer. Exige espírito empreendedor e de equipe, liderança e comunicação.

Em relação ao processo, a gestão social envolve os serviços prestados pela organização; os recursos necessários para execução; as pessoas envolvidas e a sociedade para quem se prestam os serviços.

Sobre serviços, o gestor precisa estar preparado para planejar, estabelecendo o que e como deve ser feito, quais as melhores maneiras de fazer, onde, quando, em quanto tempo, e qual o resultado desejado. Sua função é cuidar para que o atendimento seja bem feito, com qualidade em direção ao alcance de resultados positivos.

Em relação aos recursos, compreendem os materiais, equipamentos, dinheiro, informações, tecnologia e tudo aquilo que vai ser utilizado, consumido e repassado para a sociedade na prestação dos serviços. O gestor precisa saber quanto foi gasto, onde, por que, como, quando, quanto precisa.

No que se refere às pessoas, equipes, superiores hierárquicos e usuários, há necessidade em desenvolver habilidade, paciência, sensibilidade, interesse e atenção. Conhecer e estimular a criatividade, o potencial, tendo em vista ganhar experiência, maturidade e ampliar conhecimento. Trabalhar os conflitos, as relações, as amizades, preservar bom clima entre as pessoas, despertar espírito de equipe, liderança e aprender a lidar com as disputas de poder.

No que se refere à sociedade, o gestor deve conhecer a realidade, o contexto social, possuir visão do global para o local e captar as mudanças sociais que interferem na vida das organizações sociais. Ter clareza sobre as necessidades e

demandas que a sociedade apresenta, saber lidar com diferentes públicos-alvo (usuários, colaboradores, organizações parceiras, mídia e outros).

Assim, tentando sintetizar as reflexões realizadas até aqui, destaca-se sete princípios sobre gestão social: possuir como objetivo o interesse coletivo de caráter público; sua orientação de valor é o interesse público; deve subordinar a lógica instrumental a um processo decisório deliberativo, enquanto busca atender as necessidades do sistema social; deve envolver todos os atores sociais, organizacionais e institucionais de um dado espaço; é um processo planejado, participativo e dialógico, que se materializa pela deliberação coletiva, alcançada pelo consenso possível gerado pela argumentação livre; as parcerias e redes intersetoriais, tanto práticas como de conhecimentos, são formas de pensar e operacionalizar a gestão social.

Tratando-se deste último princípio inicia-se importante reflexão sobre a Gestão na rede socioassistencial, a qual expressa grande desafio, tendo como ponto de partida as práticas sociais experienciadas nos cotidianos profissionais.

A política social deixa de ser um enunciado abstrato desde o momento em que é colocada em prática, a partir da sua operacionalização por intermédio de serviços, programas e projetos sociais. A questão principal é que essa operacionalização não pode se constituir em ações erráticas simplesmente por ter selo com cunho social. Fortalecer a estrutura social e ampliar o espectro da efetiva implementação de políticas sociais exige “[...] processo racional para a formulação periódica de orientações estratégicas explícitas, formais e de longo prazo, tendo em vista garantir clareza e estabilidade na sua direção e trajetória [...]” (PORTO, BELFORE, 2001, p. 115).

A frase citada é uma das premissas do planejamento estratégico que implica em intervenções em tempo real tanto no setor público estatal com no setor privado, sejam empresas ou organizações da sociedade civil organizada. As outras premissas indicam, em primeiro lugar, a existência de um processo permanente de controle e avaliação, que tem por objetivo garantir a implantação efetiva das decisões planejadas. Indicam, em segundo lugar, a necessidade de identificar mecanismos para revelar e processar mudanças no contexto interno e externo da intervenção. Por último, a garantia da participação de todos os atores que se integram no processo de elaboração, implantação e avaliação dos resultados, como instrumental-meio em garantir legitimidade às decisões tomadas.



O termo planejamento estratégico é definido conceitualmente pelo mesmo autor como o caminho que a instituição escolhe para evoluir de uma situação presente até uma situação desejada no futuro (PORTO; BELFORE, 2001). O plano estratégico abrange todas as ações críticas de uma intervenção, dotando-as de unidade, direção e propósito. Fontes (2001), evidencia que a lógica do planejamento estratégico foi adotada pela área social desde o momento em que houve a necessidade em demonstrar claramente os benefícios que seriam gerados pela intervenção para toda a sociedade. Afirma a importância em optar por metodologias e tecnologias sociais que possam melhorar a efetividade das intervenções, diminuindo seus custos e, conseqüentemente, o preço a ser pago por toda a sociedade.

Nessa perspectiva, os técnicos se tornam fundamentais no processo de planejamento social, embora dependa de decisão política. Têm a responsabilidade de facilitar as decisões políticas expondo alternativas que ultrapassem os diagnósticos pessimistas, esboçando soluções teoricamente fundamentadas. A efetividade obtida pelo planejamento adequado às intervenções sociais leva à consolidação de políticas sociais, à conseqüente equidade social e também ao fortalecimento da estrutura social.

O fazer social deve ser sempre estratégico, ou seja, definido a partir da compreensão da realidade. Importante observar que conhecer e compreender a realidade conduz ao desenvolvimento de ações que contribuem para a consolidação de políticas públicas e sociais, passam a se constituir em diretrizes que oferecem a oportunidade de se viver em uma sociedade mais evoluída, convivendo sob preceitos éticos e buscando a equidade social (COHEN; FRANCO, 1994). A superficialidade e dificuldade no entendimento específico das demandas sociais, a ausência de estatísticas reais sobre os níveis de necessidades desses grupos, a desorganização gerencial e o não estabelecimento de vínculos diretos com a política pública permeiam ainda marcadamente muitas ações sociais e, por isso, assistencialistas.

Um dos princípios que organiza o SUAS consiste na regulamentação das atividades públicas e privadas de assistência social, exercendo fiscalização e controle na adequação e qualidade das ações e das autorizações de funcionamento de organizações e serviços socioassistenciais. A NOB\SUAS identifica a rede socioassistencial como um conjunto integrado de ações da iniciativa pública e da sociedade, na oferta e operacionalização de benefícios, serviços, programas e projetos, sendo indispensável a articulação entre todas as unidades de provisão de

proteção social, determinadas sob a hierarquia das proteções básica e especial, conforme seus níveis de complexidade.

De acordo com a NOB\SUAS (2005):

[...] a nova relação público e privado deve ser regulada, tendo em vista a definição dos serviços de proteção básica e especial, a qualidade e o custo dos serviços, além de padrões e critérios de edificação. Neste contexto, as entidades prestadoras de assistência social integram o Sistema Único de Assistência Social, não só como prestadoras complementares de serviços socioassistenciais, mas como co-gestoras através dos conselhos de assistência social e co-responsáveis na luta pela garantia dos direitos sociais em garantir direitos dos usuários da assistência social. (MDS, 2005, p. 47).

A gestão da Política de Assistência Social deve obedecer a hierarquização prevista no SUAS, conforme estabelecido entre os entes federativos. E as entidades privadas de assistência social devem integrar a rede socioassistencial, como rede complementar. Para isso, a rede privada deve ser credenciada ao SUAS e reconhecida pela rede pública, referenciada ao CRAS de sua região e atuar no atendimento, assessoramento e garantia de direitos utilizando os espaços públicos como os Conselhos e os Fóruns.

Conforme a NOB\SUAS (2005), a rede socioassistencial deve se organizar de forma a apresentar corresponsabilidade e complementariedade entre as ações governamentais e não governamentais de Assistência Social, evitando paralelismo, fragmentação e dispersão de recursos. Assim como ações continuadas e sistemáticas, planejadas com recursos garantidos em orçamento público, bem como com recursos próprios da rede não governamental.

Independente do recebimento de recursos públicos, as entidades e organizações de assistência social devem estar inscritas nos Conselhos Municipais de Assistência Social ou do Distrito Federal, conforme âmbito de atuação, para que possam funcionar de forma regular, em consonância com os termos do Artigo 9º da LOAS.

Conforme as Orientações Técnicas do CRAS, o gerenciamento dos serviços deve ocorrer a partir da unidade CRAS, interligada à rede socioassistencial na prestação de serviços aos usuários (MDS, 2009a). Os critérios de acesso, o desligamento dos serviços e objetivos a serem cumpridos serão pactuados entre as organizações que compõem a rede, garantindo a referência e contrarreferência dos serviços e ações executadas.

A referência e contrarreferência são fundamentais no processo de acompanhamento do usuário e estão profundamente ligados às questões de acessibilidade, universalidade e integralidade da Assistência Social.

O CRAS ao afirmar-se como unidade de acesso aos direitos socioassistenciais, efetiva a referência e a contrarreferência do usuário na rede do SUAS:

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 a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS (municipal, do Distrito Federal ou regional) ou para o responsável pela proteção social especial do município (onde não houver CREAS). 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 projeto de proteção básica. (MDS, 2009, p.10).

É fato que, tanto a referência como a contrarreferência tem o intuito de contribuir para o acesso de forma assegurada do usuário ao atendimento, além da redistribuição das responsabilidades quanto às ações e serviços sendo muito importante que o serviço prestado seja com qualidade. No entanto é preciso estabelecer estratégias de comunicação e interlocução no trânsito dos níveis de complexidade, sendo essencial o registro das informações feitas pelo profissional.

Sistema necessário para que os serviços se articulem, identificando importantes informações sobre o usuário, desenvolvendo ações de acordo com as peculiaridades e garantindo que a família não seja revitimizada nos diferentes locais de atendimento. Os serviços devem ser complementares e em constante formação, buscando o diálogo, troca de informações, construção de pensamentos, conceitos e saberes adequados à realidade e demanda atendida.

Para que o sistema de referência e contrarreferência funcionem torna-se necessário que os profissionais reconheçam os diferentes serviços ofertados no território, encaminhando o usuário aos programas que correspondam a sua necessidade, com o intuito de complementaridade e assim, compor uma rede de informação e referência nos casos, sendo fundamental a existência de registros dos atendimentos, a interlocução entre o conhecimento e a qualificação dos profissionais

envolvidos para exerçam ações de qualidade, garantam resultados e efetivem direitos sociais.

Ainda de acordo com as Orientações Técnicas do CRAS (MDS, 2009a, p. 23):

Esta ação contribui para dar unidade aos objetivos e concepção do SUAS; para alinhar os serviços socioassistenciais à PNAS, NOB\SUAS, e para fazer cumprir as normativas de vinculação ao Sistema: instituições necessariamente reconhecidas pelo Conselho de Assistência Social, ofertando serviços de acordo com Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e com os parâmetros de qualidade estabelecidos. Contribui ainda para a definição da periodicidade de envio de informações para o CRAS necessárias à alimentação da Rede SUAS e de outros sistemas, bem como para o acompanhamento dos serviços.

A relação entre as entidades privadas de assistência social e o SUAS é pautada no reconhecimento da condição de parceiro da política pública de assistência social. A entidade deve identificar seus serviços conforme os níveis de complexidade definidos pela Política Nacional de Assistência Social, assim como a sua possibilidade de inserção no processo de trabalho em rede hierarquizada e complementar. A vinculação ao SUAS, portanto, é o reconhecimento pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) de que a entidade de assistência social integra a rede socioassistencial, conforme estipula o § 1º do artigo 6º da LOAS.

Desta forma, tratar da gestão em rede significa afirmar que apesar de sua proposta não ser recente, ela tem sido inovadora para a cultura da gestão das políticas públicas brasileiras ao colocar como pauta central ultrapassar o traço histórico de ações políticas fragmentadas, sobrepostas e, principalmente, que não articulam as dimensões e os sujeitos locais, regionais e globais. Pode-se admitir que a gestão de políticas públicas em rede é uma estratégia de enfrentamento da questão social, visando ampliar seu impacto e a superação do trabalho setorializado e paralelo, pois, na perspectiva de rede, cada política setorial encontra-se interfacetada, assim como tem sua rede própria inserida na malha de redes em diferentes modalidades, permitindo uma forma diferenciada do exercício de poder o que inclui o estabelecimento da relação entre governo e sociedade civil.

Essencialmente, a identificação da rede social num determinado território exige a gestão e, decorrente dela, a possibilidade de refletir sobre seu reordenamento e proposição de ações, garantir critérios de qualidade dos serviços prestados, a democratização e universalização de acesso. Portanto, a articulação criteriosa de

indicadores sociais é relevante para apreender como a rede está estruturada no atendimento às demandas e necessidades sociais no âmbito territorial, relacionadas à situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social dos sujeitos e grupos sociais.

A configuração da rede em relação às demandas deve considerar as prerrogativas normativas e legislativas de financiamento de serviços, programas e projetos a serem implantados de acordo com as políticas públicas, os indicadores sociais regionais e locais, as demandas para a área e as demandas potenciais por inclusão, a rede prestadora de serviços, o diagnóstico socioterritorial e os indicadores de qualidade e custo.

Trata-se de uma das formas de auto-organização e de relacionamento interorganizacional proposta por atores sociais interessados nos processos de mudanças sociais com base na ação coletiva, e, é um modo espontâneo de organização em oposição à dimensão formal e instituída.

Segundo a visão de distintos especialistas, uma rede – entendida como um novo modelo de relações interorganizacionais entre agências públicas e privadas – pressupõe por definição a ausência de relações hierárquicas. Isso se deve, dentre outras razões, à pretendida horizontalidade entre os diferentes saberes mobilizados pelos nós que a compõem, à necessidade de resguardar a autonomia de seus participantes e ao compartilhamento de informações, recursos e atribuições de que dependeria, no final das contas, a própria viabilidade e o sucesso da rede. (MINHOTO; MARTINS, 2001, p. 90).

A análise de redes, entendidas como grupos, instituições e relações que se interligam, permite a compreensão nas esferas política e econômica da sociedade. Parte-se da noção de que o conjunto dessas complexas relações num sistema social deve ser representado a partir do estabelecimento de objetivos comuns, metodologias de trabalho exequíveis, planejamento estratégico, organização e controle de ações.

O processo de implantação do SUAS tem exigido inovações que rebatem na lógica de gestão da rede socioassistencial, enquanto sua responsabilidade, organização e conteúdo dos serviços, os quais devem garantir a provisão da seguridade social no que concerne a referida política pública.

Neste sentido, dois aspectos se destacam: o caráter de continuidade dos serviços e a relação entre eles na constituição da rede de proteção social, tendo em vista as competências das três esferas de governo e a complementaridade das ações prestadas pelas organizações governamentais e não governamentais.

Os serviços desenvolvidos no SUAS podem ou não gerar possibilidades de autonomia e protagonismo, dependendo dos impactos provocados nos modos de ser e pensar da população usuária. Daí a importância de conjugar a relação a partir da execução, o que exige práticas técnico-operativas, na perspectiva de valores e princípios éticos, políticos e humanos.

Para a operacionalização, levando em consideração a competência técnica e política, faz-se necessária à definição de atividades e procedimentos que a viabilizam, caracterizados pela aplicação adequada de instrumentais científicos e modos operativos próprios de cada saber profissional, sob a ótica da interdisciplinaridade e coletivização das ações.

A atuação profissional no âmbito da Assistência Social exige a compreensão da necessidade de um conjunto de conhecimentos teóricos que se objetivam na realidade particularizada através de práticas, em referência direta à intervenção social. Tal dimensão possibilita atribuir significados explicativos, explorar as contradições da realidade, reconhecer as relações de força e poder em presença, capturar possibilidades e acionar processos de mudanças, o que conduz a compreensão dos processos sociais, com crítica e capacidade de interferência na sua dinâmica.

A prestação dos serviços requisita a utilização de instrumentos e técnicas desenvolvidos pelos profissionais, resultando em procedimentos metodológicos e estratégias definidas pelo gestor e sua equipe. Neste sentido, deve ser requisitados os processos de politização geral e modalidades interventivas consistentes para as diferentes abordagens e práticas profissionais.

A rede traduz-se como uma maneira coletiva de planejar e organizar entidades governamentais e não governamentais, comunidades, recursos e ações para garantir a proteção social. Para tanto, é preciso que ocorram alterações no modo de desenvolvimento das práticas tradicionais.

A formação de redes destinada a modificar esse quadro torna-se, em longo prazo, processo que se prolonga no tempo e deve dar conta das questões impostas pela realidade que se apresenta. As entidades e o governo precisam estar convictos da necessidade de mudança, aderir ao funcionamento em rede ao mesmo tempo, em que há a necessidade de construir mecanismos e procedimentos que concedam possibilidade efetiva em direção a bons resultados.

Com o intuito de solucionar as questões supracitadas é preciso elaborar procedimentos de constituição da rede, estruturado e formatado em torno de três linhas de ação básicas:

- o diagnóstico, que fornece a visão real das necessidades do município e permite planejar globalmente as ações necessárias à atuação em rede;

- a capacitação, que promove o encontro constante das organizações governamentais e não governamentais, a modernização gerencial que busca gerar consensos em torno do funcionamento em rede;

- o fortalecimento do trabalho profissional com relação aos serviços, programas e projetos da Política de Assistência Social, baseados no conhecimento específico de cada local e área de atuação, tendo em vista o público alvo.

O processo de constituição e gestão dos serviços, programas e projetos em rede requer uma ação estratégica de mobilização e o efetivo envolvimento de seus atores. Todas as ações de mobilização e implantação das atividades poderão ser coordenadas pelo gestor da política de assistência social, bem como pela equipe integrada aos equipamentos estatais CRAS e CREAS.

Para que isso ocorra, faz-se necessário que estes busquem qualificação quanto à formação e conhecimentos necessários para a realização da gestão em rede. Perspectivas gerenciais atualizadas ao século XXI têm determinado diferentes posturas em relação aos objetivos organizacionais, principalmente em rede, pois o desenvolvimento constante de estratégias leva a resultados que exigem um novo perfil gerencial.

Assim, há necessidade de os gestores apresentarem algumas especificidades, bem como o desenvolvimento de algumas habilidades:

- Habilidade técnica: compreende a qualificação específica quanto às atividades desenvolvidas e o conhecimento de procedimentos, processos e atividades afins.

- Habilidade humana: consiste na capacidade de conseguir reunir indivíduos e grupos em torno de objetivos próprios e determinados a fim de que se consiga desenvolver as atividades buscando melhores resultados.

- Habilidade conceitual: determina aos gestores a real compreensão da estrutura organizacional, tanto dos objetivos de cada organização como aqueles comuns ao conjunto que se integra à rede.

Portanto, o desafio das reflexões desenvolvidas incide sobre os fatores que remodelam as práticas de gestão e de liderança, uma vez que o paradigma da gestão em rede é reticular, íntegro, ético, justo, aberto a diferentes centros de decisão, de criação e de controle social e organizacional. Há que se criar meios adequados para que as ações se tornem fonte de cidadania democrática e de promoção de direitos humanos e sociais.



## **PARTE 2 O PROCESSO DA PESQUISA**

### **2.1 A configuração dos dados**

A presente tese de doutorado foi desenvolvida a partir de análises e reflexões que durante a elaboração teórica foi imprescindível à estreita relação com a prática e experiências profissionais da pesquisadora. Todo este processo deu-se através de diálogo, interação e troca de informações, as quais resultaram em avaliações complexas para a tomada de decisões mais adequadas à realidade de atuação no que se refere aos profissionais e usuários que compõe o sistema de gestão da rede socioassistencial, objeto da presente pesquisa e do trabalho profissional da autora do estudo.

O objetivo do estudo incidiu em compreender a efetividade da rede socioassistencial no atendimento às reais necessidades das demandas sociais no cotidiano das entidades sociais e instituições públicas da cidade de Igarapu do Tietê-SP, aprofundando conhecimentos sobre a rede socioassistencial inscrita na Política Nacional de Assistência Social; tecendo reflexões a respeito da gestão, centro e cerne da efetividade da Política, e analisando as possibilidades de elaboração e operacionalização de metodologias exequíveis à sua funcionalidade.

Na busca pela obtenção desses objetivos alguns questionamentos referentes ao objeto de estudo nortearam a construção da pesquisa, orientados ainda pelo compromisso ético e político profissional na contribuição para a efetividade no atendimento da rede socioassistencial às reais necessidades apresentadas pelas demandas oriundas das expressões da questão social. As indagações despertaram algumas questões que instigam a curiosidade investigativa: Como está sendo gerida a Política Nacional de Assistência Social no município de Igarapu do Tietê-SP? Há compreensão adequada da proposta prescrita em lei? Qual a representação dos equipamentos oficiais para a estruturação dos serviços sociais? Até que ponto o Órgão Gestor tem conhecimento da realidade para elaborar, dirigir, controlar e avaliar ações que efetivam a PNAS? Há qualidade na inserção das ONGs no processo, essencialmente no desempenho do controle financeiro e nas ações sociais ofertadas às demandas sociais?

Os questionamentos levaram a pressupor que a compreensão sobre a rede socioassistencial conduz à garantia de direitos previstos na Constituição Federal de

1988 e legislação pertinente que preveem conhecimento da realidade enquanto sistema de ações, incluindo também indivíduos e instituições em torno de realizações concretas, de alianças múltiplas e estabelecimento de estratégias para atendimento das reais necessidades das demandas beneficiárias. A ausência do conjunto desses fatores precede retorno ao passado, prejudica a transparência das posturas profissionais e se tornam vetores à funcionalidade da rede prescrita na PNAS no que diz respeito a valores agregados através de normas racionalmente organizadas.

Buscou-se perseguir os resultados esperados enquanto aproximações da realidade, articulações entre teoria e dados empíricos, além de dialogar com os participantes da pesquisa (gestor da Política Pública de Assistência Social, equipes técnicas e diretorias executivas) tendo em vista reflexões aprofundadas sobre a funcionalidade da rede socioassistencial no município de Igarapu do Tietê-SP, bem como a condução das ações incluindo a gestão da Política de Assistência Social para o real atendimento às necessidades das demandas. Também contribuir para reformulação das políticas públicas do município gerando categorias que possam efetivar melhorias às demandas sociais desenvolvendo reflexões junto aos organismos públicos municipais e organizações não governamentais integradas ao processo.

A metodologia significa o estudo da validade dos caminhos e dos instrumentos utilizados para a pesquisa científica.

Minayo (2001, p. 44), define metodologia:

- a) como discussão epistemológica sobre o 'caminho do pensamento' que o tema ou o objeto de investigação requer;
- b) como a apresentação adequada e justificada dos métodos, técnica e dos instrumentos operativos que devem ser utilizados para as buscas relativas às indagações da investigação;
- c) e como a 'criatividade do pesquisador', ou seja, a sua marca pessoal e específica na forma de articular teoria, métodos, achados experimentais, observacionais ou de qualquer outro tipo específico de resposta às indagações específicas.

Para Lênin (apud MINAYO, 2001, p. 16) “[...] o método é a alma da teoria [...]”, distinguindo a forma exterior com que é abordada do sentido generoso de pensar a metodologia como a articulação entre conteúdos, pensamentos e existência.

O método da presente pesquisa, o indutivo (RICHARDSON, 1999, p. 35), constituiu-se em processo pelo qual, partindo de dados e observações particulares

constatadas, permitiu chegar a proposições gerais a partir de premissas individuais. Caracterizado por quatro etapas básicas: a observação e registro dos fatos, análise e classificação, derivação indutiva de uma generalização e a verificação. Prevê, por sua vez, dois momentos.

Segundo Bacon (apud RICHARDSON, 1999, p. 91), no primeiro momento o intelecto põe a si mesmo à crítica, adquire consciência dos próprios erros, liberta-se dos preconceitos que dificultam o adequado conhecimento das coisas. Acredita que é preciso partir da experiência e proceder de modo ordenado, isto é, interpretando pacientemente a natureza e não a antecipando apressadamente.

No segundo momento o conhecimento encontra-se fundamentado na experiência, não levando em conta princípios preestabelecidos. No raciocínio indutivo, a generalização deriva das observações de casos da realidade concreta.

A abordagem adotada, a qualitativa, objetiva dar foco ao caráter subjetivo do objeto analisado, estudando as suas particularidades e experiências individuais. Os entrevistados sentem-se mais livres e seguros para apontar suas reflexões sobre os assuntos relacionados ao objeto de estudo.

Necessário se faz explicar que na presente pesquisa a abordagem qualitativa reportou-se ao levantamento da rede socioassistencial do município de Igarapu do Tietê-SP, ao perfil das entidades sociais e instituições públicas, bem como dos profissionais integrados a ela. Estas análises se basearam na construção do instrumental utilizado para tal fim demonstrando, além da referência direta com a fala dos sujeitos, também com as subjetividades implícitas, os significados que atribuem ao universo abordado “[...] o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos, e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.” (MINAYO, 2001, p. 22).

A proposta em ampliar conhecimentos sobre o tema conduziu a pesquisa ao método da triangulação, o qual pode combinar métodos e fonte de coleta de dados, com o objetivo de enriquecer a compreensão sob o objeto de estudo, permitindo ampliar as perspectivas e emergir novas dimensões, a fim de capturar as manifestações objetivas e subjetivas nas falas dos sujeitos pesquisados.

Para Maxwell (1996), a triangulação reduz o risco de que as conclusões de um estudo reflitam viesamentos ou limitações de um único método pelo que conduz a conclusões mais credíveis.

O método foi associado aos estudos exploratórios e descritivos, garantindo a ênfase aos dados subjetivos, pois muito mais do que descrever um objeto, busca conhecer trajetórias de vida, experiências sociais dos sujeitos e consubstancia dimensão política e crítica reflexiva.

De acordo com Gil (1995, p. 43):

As pesquisas exploratórias têm como finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. De todos os tipos de pesquisa, estas são as que apresentam menor rigidez no planejamento. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental [...].

Para o mesmo autor (GIL, 1986) as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno e, ainda, o estabelecimento de relações entre as variáveis. Lakatos e Marconi (1986), abordam quatro aspectos: descrição, registro, análise e interpretação de fenômenos atuais, objetivando o seu funcionamento no presente. Para Munhoz (1989), esse tipo de pesquisa visa o conhecimento do comportamento.

Com relação aos dados secundários foram selecionadas bibliografias cujos temas revelaram o eixo teórico da tese, leituras e fichamentos que articularam as proposições e conceitos desenvolvidos estabelecendo diálogo permanente e crítico com as percepções do pesquisador sobre o objeto de estudo, os quais se destacam consultas nas áreas de Serviço Social, Direito, Administração e Gestão de Políticas Públicas, por meio da interlocução com obras de autores que tratam do tema em outras áreas, procurando adquirir saber aprofundado sobre o assunto, articulando saberes e práticas profissionais.

A primeira etapa da investigação compreendeu a apresentação do projeto de pesquisa à Banca do Exame Geral de Qualificação, para aprovação, seguida de inserção na Plataforma Brasil; e, mediante preenchimento do termo de compromisso e aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP, câmpus de Franca, iniciou-se a pesquisa de campo.

O processo de pesquisa exigiu consultas a organismos públicos municipal, estadual e federal. Em âmbito federal, de forma sistemática, foram realizadas pesquisas junto aos sites do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), com a finalidade de obter informações cadastrais sobre a rede socioassistencial do município de Igarauçu do Tietê.

No âmbito estadual, junto à Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social de Bauru<sup>28</sup> (DRADS) região administrativa de Bauru, no mês de outubro de 2016, a fim de conhecer o mapa da região administrativa, sua localização, os municípios pertencentes a esta diretoria e dados disponíveis nos Planos Municipais de Assistência Social (PMAS).<sup>29</sup>

A DRADS é uma unidade regional da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social de São Paulo. Sua finalidade constitui-se em assessorar técnica e financeiramente os municípios no processo de Implantação e aprimoramento da Política de Assistência Social. Conforme Decreto Estadual n. 49.688, de 2005, Subseção III, ela tem como atribuições:

I - orientar e assistir municípios e entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social sob orientação técnica dos Grupos que compõem a Coordenadoria; II - executar as atividades previstas para a Coordenadoria de Ação Social no âmbito regional da Diretoria, observadas as diretrizes por ela estabelecidas; III - fomentar o estabelecimento e o aperfeiçoamento das redes sociais locais, integrando a ação dos Conselhos, municípios e entidades empresariais e sociais; IV - estimular e orientar a formação e o funcionamento de Conselhos e Fundos Municipais de Assistência Social; V - produzir informações para as Coordenadorias, que sirvam de base à tomada de decisões, ao planejamento e ao controle de atividades de interesse da Secretaria; VI - receber os pedidos e formalizar os expedientes e processos para celebração de convênios e examinar sua viabilidade administrativa, orçamentária e financeira, emitindo parecer, bem assim quanto ao registro de entidades e organizações sociais; VII - formalizar correspondências preliminares e documentação de convênio com entidades e municípios, relativa aos recursos do Estado; VIII - acompanhar e controlar convênios e similares; IX - avaliar e emitir pareceres técnicos acerca dos trabalhos conveniados e sobre as entidades e organizações sociais; X - manifestar-se sobre os trabalhos dos municípios, com vista à sua qualificação para a Gestão Municipal; XI - colaborar com outros órgãos do Estado na execução dos programas; XII - participar de eventos e reuniões com prefeituras e entidades diversas sobre matéria referente à assistência social; XIII - divulgar as ações da Pasta junto aos veículos de comunicação regionais, bem como encaminhar cópia das notícias veiculadas na mídia local, de acordo com orientação do Departamento de Comunicação Institucional; XIV - representar a Secretaria em âmbito regional e sub-regional junto a outros órgãos

---

<sup>28</sup> A rede de apoio social está sob a responsabilidade da Coordenadoria de Ação Social (CAS), a qual conta com órgãos descentralizados: as Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS).

<sup>29</sup> O Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da Política Nacional de Assistência Social na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Sua elaboração é de responsabilidade do órgão gestor da política, que o submete à aprovação do Conselho de Assistência Social, reafirmando o princípio democrático e participativo.

públicos e privados, Conselhos e Fóruns de Assistência Social. (SÃO PAULO, 2005).

No âmbito municipal, com a intenção de conhecer dados disponíveis no Plano Municipal de Assistência Social, a pesquisadora, com a autorização da gestora de Assistência Social, realizou no mês de outubro de 2016 consulta ao PMAS do município de Igarapu do Tietê, que dispõe de informações diversas sobre a implantação, gestão da Política de Assistência Social e a organização da rede no oferecimento de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais, sistema de monitoramento, avaliação e quadro de recursos humanos.

Cabe registrar que o convívio da pesquisadora com a equipe do Órgão Gestor municipal possibilitou diálogos e coleta de informações complementares acerca da organização dos municípios para a consecução da Política de Assistência Social, os quais foram necessários ao estudo.

Definiu-se como sujeitos da pesquisa o Gestor Municipal da Política de Assistência Social, Equipes Técnicas e Diretorias Executivas pertinentes às entidades sociais e instituições.

No contato com os sujeitos foi necessário o estabelecimento de critério de seleção, tendo em vista as organizações que possuíam mais de um (1) profissional ocupando o mesmo cargo, qual seja:

- Assistentes Sociais, Técnicos de nível médio e Facilitadores de oficinas com maior tempo de trabalho na organização.

Por meio de contato telefônico foram agendadas as entrevistas com os sujeitos, respeitando-se sua disponibilidade. Durante as entrevistas utilizou-se formulários semiestruturados, contendo questões fechadas que permitiram conhecer o perfil dos sujeitos e das entidades que representavam (Apêndices C e D) e perguntas abertas que possibilitaram estabelecer diálogo presencial com os mesmos para sentir as representações e significados que atribuem à rede socioassistencial (Apêndice E).

A entrevista é o procedimento mais usual no trabalho de campo. Através dela, o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais. Ela não se insere como uma conversa despreocupada e neutra, uma vez que se insere como meio de coleta dos fatos relatados pelos atores, enquanto sujeitos-objeto da pesquisa que vivenciam uma determinada realidade que está sendo focalizada. (CRUZ NETO, 1994, p. 57).

O processo de configuração dos dados define um conjunto de instrumentais técnicos elaborados com clareza e coerência, capazes de “[...] encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática.” (MINAYO, 1994, p. 16)

As entrevistas foram realizadas com o uso do gravador enquanto recurso para garantir a fidedignidade da fala dos sujeitos mediante prévia permissão e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice F).

Outra técnica utilizada foi observação direta e indireta. Conforme descreve Minayo (1994, p. 21), a observação direta “[...] se coloca em um grau bastante operacional. Serve, sobretudo, para a etapa descritiva de uma investigação.” A observação indireta, de acordo com a mesma autora, “[...] articulam os detalhes da observação empírica, relacionando-os” (MINAYO, 1994, p. 21), o que permitiu construções conceituais a partir do campo empírico. Importante enfatizar que as observações foram anotadas devidamente em diário de campo para complementar as interpretações às subjetividades nas falas dos sujeitos.

A diretriz da pesquisa de campo destinou-se a compreender a efetividade da rede socioassistencial no atendimento às reais necessidades das demandas sociais no cotidiano das entidades sociais e instituições públicas da cidade de Igaráçu do Tietê-SP e a concepção que estes profissionais têm a respeito da gestão e trabalho em rede.

O trabalho de campo permite a aproximação do pesquisador da realidade sobre a qual formulou uma pergunta, mas também estabelecer uma interação com os atores que conformam a realidade e, assim, constrói um conhecimento empírico importantíssimo para quem faz pesquisa social. (CRUZ NETO, 1994, p. 61).

A finalidade da pesquisa científica não é elaborar relatório simplesmente descrevendo os resultados obtidos empiricamente, mas, compreender os dados e fatos por meio de interpretações adequadas, o que enfatiza o processo de construção metodológica.

Gomes (1994, p. 68) explica:

Em alguns livros costumam aparecer as denominações análise e interpretação. Há autores que entendem a ‘análise’ como descrição dos dados e a ‘interpretação’ como articulação dessa descrição com conhecimentos mais amplos e que extrapolam os dados específicos da pesquisa. Outros autores já compreendem a ‘análise’ num sentido mais amplo, abrangendo a ‘interpretação’. Somos partidários desse posicionamento por acreditarmos que a análise e a interpretação

estão contidas no mesmo movimento: o de olhar atentamente para os dados da pesquisa.

Para Rudio (1986, p. 122) “[...] obtidos os dados, o pesquisador terá diante de si um amontoado de respostas, que precisam ser ordenadas e organizadas, para que possam ser analisadas e interpretadas [...] dando início ao processo de classificação.” Portanto, para esta pesquisa foram utilizadas técnicas de análise e interpretação de dados pertinentes à proposta do estudo.

Entre as diferentes e possíveis formas de análise de dados, destaca-se a análise de conteúdo que, comumente, tem sido utilizada nas pesquisas qualitativas. Segundo Minayo (1998), diferentes são os tipos de análise de conteúdo: de expressão, das relações, de avaliação, de enunciação e categorial empírica.

Esta última se propõe a descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação cuja presença ou frequência signifiquem alguma coisa para o objetivo analítico visado, utilizando-a de forma mais interpretativa, em lugar de realizar inferências estatísticas.

A análise categorial empírica funciona em etapas, por operações de desmembramento do texto em unidades e em categorias para reagrupamento analítico posterior, e comporta dois momentos: o inventário ou isolamento dos elementos e a classificação ou organização das mensagens a partir dos elementos repartidos, buscando-se compreender os significados no contexto da fala dos sujeitos participantes da pesquisa.

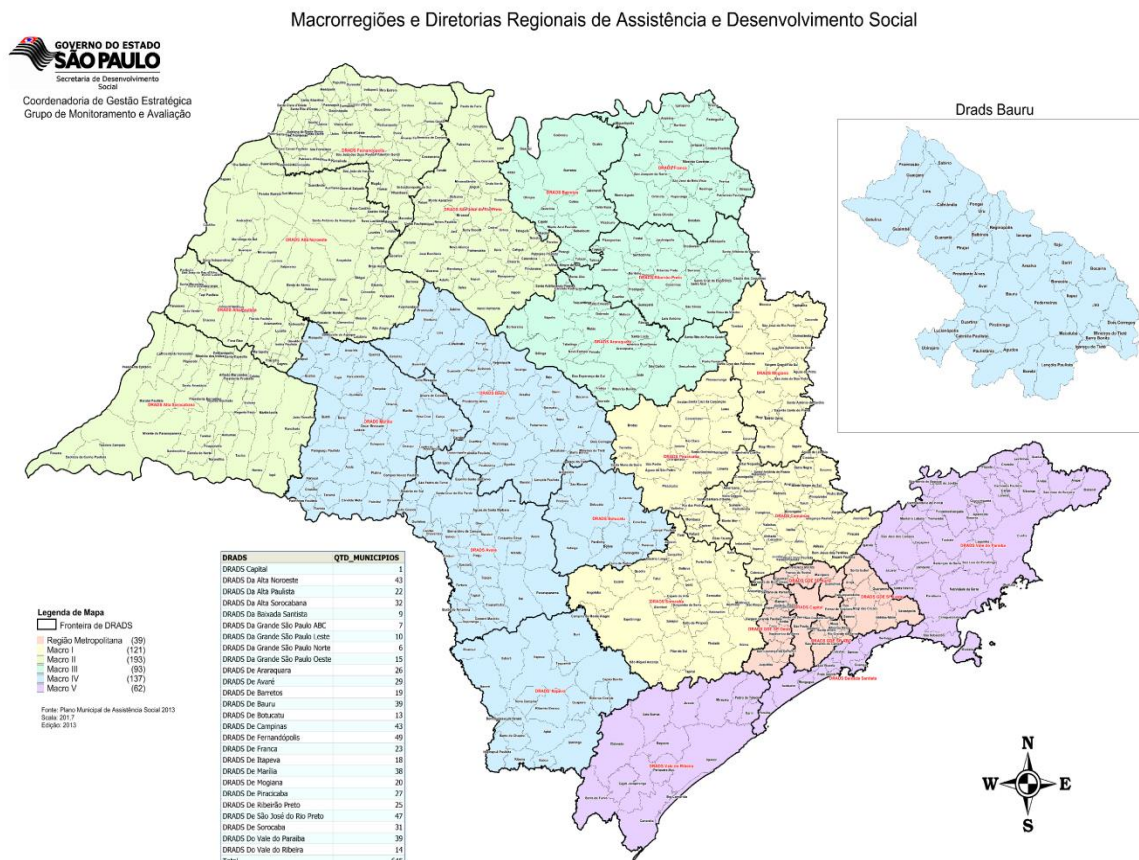
## **2.2 O universo**

A pesquisa qualitativa exigiu definições precisas sobre o universo e os sujeitos tornando imprescindível a realização de análises sobre a realidade do município de Igarapu do Tietê-SP, o que abrangeu o perfil das entidades sociais e instituições públicas, a formação profissional dos gestores, das diretorias executivas e equipes técnicas integradas ao SUAS, bem como a concepção dos mesmos sobre a rede socioassistencial.

Importante destacar que para a organização e acompanhamento dos planejamentos, organização, direção e controle da Política de Assistência Social nos municípios, o Estado de São Paulo está organizado em vinte e seis Regiões Administrativas, conforme demonstrado no mapa 1.



## MAPA 1 - Regiões Administrativas do Estado de São Paulo – Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social



Fonte: São Paulo (2017). Adaptado por Fernanda dos Santos Varandas.

Cada uma das 26 regiões conta com uma DRADS segundo a subdivisão proposta pelo Estado de São Paulo. O universo da pesquisa compreendeu o município de Igarçu do Tietê, integrante dos 39 municípios que compõem a Região Administrativa de Bauru\SP<sup>30</sup>, denominada Macrorregião IV.

<sup>30</sup> Composta por 39 municípios: Agudos, Itaju, Arealva, Itapuí, Avaí, Jaú, Balbinos, Lençóis Paulista, Bariri, Lins, Barra Bonita, Lucianópolis, Bauru, Macatuba, Bocaina, Mineiros do Tietê, Boracéia, Paulistânia, Borebi, Pederneiras, Cabralia Paulista, Pirajuí, Cafelândia, Piratininga, Dois Córregos, Pongaí, Duartina, Presidente Alves, Getulina, Promissão, Guaiçara, Reginópolis, Guaimbê, Sabino, Guarantã, Ubirajara, Iacanga, Uru, Igarçu do Tietê.

## MAPA 2 - Região Administrativa de Bauru – Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social DRADS/Bauru



Fonte: Instituto Geográfico e Cartográfico (2017). Adaptado por Fernanda dos Santos Varandas.

A delimitação da Região Administrativa de Bauru levou em consideração a presença de municípios de grande, médio e pequeno porte I e II, conforme estabelecido pela PNAS, de acordo com o número de habitantes.

### QUADRO 1 - Classificação dos municípios segundo total de habitantes

Classificação por Porte	População
Pequeno Porte I	Até 20.000 habitantes
Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000 habitantes
Médio Porte	De 50.001 a 100.000 habitantes
Grande Porte	De 100.001 a 900.000 habitantes
Metrópole	Acima de 900.001 habitantes

Fonte: Quadro elaborado pela pesquisadora Fernanda dos Santos Varandas, a partir de dados da PNAS 2004.

As informações condensadas pela pesquisadora nos quadros e nas tabelas, a seguir, indicam os municípios, portes e níveis de gestão<sup>31</sup> na Política de Assistência Social relacionado à região administrativa de Bauru/SP.

**QUADRO 2 – Municípios pertencentes à DRADS - Região Administrativa de Bauru\SP, conforme número de habitantes**

Município	DRADS	Nível de gestão	Porte
Agudos	Bauru	Básica	Pequeno II
Arealva	Bauru	Básica	Pequeno I
Avaí	Bauru	Básica	Pequeno I
Balbinos	Bauru	Básica	Pequeno I
Bariri	Bauru	Básica	Pequeno II
Barra Bonita	Bauru	Básica	Pequeno II
Bauru	Bauru	Plena	Grande
Bocaina	Bauru	Básica	Pequeno I
Boracéia	Bauru	Básica	Pequeno I
Borebi	Bauru	Básica	Pequeno II
Cabrália Paulista	Bauru	Básica	Pequeno I
Cafelândia	Bauru	Básica	Pequeno I
Dois Córregos	Bauru	Básica	Pequeno II
Duartina	Bauru	Plena	Pequeno I
Getulina	Bauru	Básica	Pequeno I
Guaiçara	Bauru	Básica	Pequeno I
Guaimbê	Bauru	Básica	Pequeno I
Guarantã	Bauru	Básica	Pequeno I
Iacanga	Bauru	Básica	Pequeno I
Igaraçu do Tietê	Bauru	Básica	Pequeno II
Itaju	Bauru	Básica	Pequeno I
Itapuí	Bauru	Básica	Pequeno I

<sup>31</sup> Existem três níveis de gestão municipal: inicial, básica e plena. Enquadram-se no primeiro caso os municípios que atendem aos requisitos mínimos, como existência e funcionamento de conselho, fundo, plano municipal de assistência social e execução das ações de assistência social com recursos próprios. No nível básico, além desses requisitos, o município deve atender a outras exigências, como ter conselho tutelar e conselho do direito da criança e do adolescente, o que lhes permite receber recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para ações de proteção social básica, inclusive de acompanhamento aos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC), entre outros. Já no nível pleno, há exigências maiores em relação à estruturação da gestão e oferta de serviços socioassistenciais, incluindo a proteção social especial de alta complexidade, da qual faz parte o atendimento nos serviços de acolhimento.

Município	DRADS	Nível de gestão	Porte
Jaú	Bauru	Plena	Grande
Lençóis Paulista	Bauru	Básica	Médio
Lins	Bauru	Plena	Médio
Lucianópolis	Bauru	Básica	Pequeno I
Macatuba	Bauru	Básica	Pequeno I
Mineiros do Tietê	Bauru	Básica	Pequeno I
Paulistânia	Bauru	Básica	Pequeno I
Pederneiras	Bauru	Plena	Pequeno II
Pirajuí	Bauru	Plena	Pequeno II
Piratininga	Bauru	Plena	Pequeno I
Pongai	Bauru	Básica	Pequeno I
Presidente Alves	Bauru	Básica	Pequeno I
Promissão	Bauru	Básica	Pequeno II
Reginópolis	Bauru	Básica	Pequeno I
Sabino	Bauru	Inicial	Pequeno I
Uru	Bauru	Inicial	Pequeno I
Ubirajara	Bauru	Básica	Pequeno I

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas, a partir de dados coletados junto à DRADS (2016) Região Administrativa de Bauru-SP.

A região correspondente ao universo é composta por vinte e seis municípios de pequeno porte I, nove de pequeno porte II, dois de médio porte e dois de grande porte. Igarçu do Tietê encontra-se na gestão básica e, de acordo com seu número de habitantes é classificado como pequeno porte II.

A pesquisa se baseou na amostra não probabilística intencional, correspondendo a 2,6% dos municípios da região administrativa de Bauru, selecionando intencionalmente Igarçu do Tietê/SP, no que se refere a rede socioassistencial, por se tratar da localidade em que a pesquisadora nasceu, residiu por 29 anos, atuou durante 10 anos enquanto assistente social, coordenadora de entidade social e nos dias atuais como consultora no desenvolvimento e capacitação das equipes técnicas do SUAS garantindo, além de uma relação profissional, o valor sentimental de pertencimento e contribuição para a melhoria das ações ofertadas.

De acordo com Lakatos e Marconi (2002, p. 41):

Na amostragem não probabilística intencional não se pode especificar as chances que cada elemento possui de ser escolhido para a amostra. O pesquisador escolhe os casos que acredita serem importantes quanto à contribuição a ser dada à pesquisa.

Na definição da amostra foram observados aspectos históricos, características demográficas e sociais desta localidade, conforme dados da Biblioteca do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), censo 2010 e diagnóstico social realizado no ano de 2016.

A colonização da margem direita do rio Tietê, em meados do século XIX, possibilitou a formação da cidade de Barra Bonita, que atraiu grande número de colonos, principalmente imigrantes italianos, mas a dificuldade da travessia do rio retardou igual desenvolvimento na margem oposta, somente iniciado por volta de 1900, quando um grupo de pioneiros promoveu a formação do núcleo urbano.

A cidade de Igarçu do Tietê não possui uma data exata de seu povoamento, sabe-se que a princípio o local era conhecido como São Joaquim, e que pertencia ao município de São Manuel-SP.

A história relata que no local havia um grupo de pioneiros explorando a fertilidade da terra, entre eles estava o Coronel Joaquim Ribeiro, proprietário de grande gleba territorial e que, por volta do ano de 1900, teve a ideia de formar um núcleo residencial e comercial, para isso, fez a doação de parte de suas terras dividindo-a em lotes.

O Coronel deixou em documento que fosse construída uma pequena capela e em volta dela foram organizadas as residências. O local passou a ser conhecido como Bairro de Barra Bonita e posteriormente, em face da invocação do padroeiro passou a chamar São Joaquim. Surgiram então pequenas habitações e alguns estabelecimentos comerciais que não tardaram a atrair maior número de habitantes e novos colonos, predominando os italianos e seus descendentes. O desenvolvimento acentuado do local elevou o patrimônio de São Joaquim à categoria de distrito, no dia 19 de outubro de 1903, com a denominação de Igarçu, que em Tupi Guarani significa Canoa Grande, nesse período ainda pertencia à cidade de São Manuel.

No dia 1 de janeiro de 1939, o distrito foi transferido para a Comarca de Jaú\SP. Seis anos mais tarde passou a figurar como 2º Subdistrito de Paz de Barra Bonita. O crescimento alcançado por Igarçu do Tietê motivou a esperada elevação à categoria

de município em 30 de dezembro de 1953.

O acontecimento da criação do município era esperado pelas autoridades distritais e trouxe grande vibração e imensa alegria, sendo a notícia festejada com fogos de artifício, música improvisada, folguedos e muita alegria, pois o acontecimento era fruto da segunda tentativa para a conquista da emancipação almejada há tantos anos e não conseguida pelos políticos de então.

A cidade é conhecida pelas suas belezas naturais e no dia 13 de dezembro de 1994, Igarçu do Tietê passou a ser reconhecida como Estância Turística.

Igarçu do Tietê é um município do estado São Paulo, localizado a uma latitude 22 30'33 sul e a uma longitude 48 33'28 oeste, estando a uma altitude de 498 metros. Possui uma área de 96,618 km<sup>2</sup> e está a 294 km de distância da capital do Estado. Faz parte da Mesorregião de Bauru e da Microrregião de Jaú. Os municípios Limítrofes são: Barra Bonita, São Manuel e Macatuba. (SEADE, 2016).

Segundo a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) a população de Igarçu do Tietê, estimada em 2016, é de 23.817 habitantes, com taxa de crescimento anual de 0,33%, sendo 23.680 pessoas residentes em área urbana, significando 99,43%, e 137 pessoas residentes em área rural, 0,57%. (SEADE, 2016).

A estrutura demográfica apresentou mudanças. Entre 2000 e 2010 foi verificado ampliação da população idosa que cresceu 3,03% em média ao ano. Em 2000, este grupo representava 8,0% da população, já em 2010 subiu para 10,4% do total da população. O segmento etário de 0 a 14 anos registrou crescimento negativo entre 2000 e 2010, com média de -1,95% ao ano. Crianças e jovens representavam 27,9% do contingente populacional em 2000, o que correspondia a 6.309 habitantes. Em 2010, a participação deste grupo reduziu para 22,2% da população, totalizando 5.182 habitantes. Em 2016 a faixa etária de 0 a 14 anos continuou decrescendo passando para 4.713, equivalendo a 19,78% do total da população. (SEADE, 2016).

**TABELA 1 - População, sexo e situação do domicílio**

Localidades ▾	Períodos ▾	População	População Masculina	População Feminina	Razão de Sexos	População Urbana	População Rural	Grau de Urbanização (Em %)
Igarapu do Tietê	2012	23.509	11.714	11.795	99,31	23.374	135	99,43
Igarapu do Tietê	2013	23.585	11.745	11.840	99,2	23.450	135	99,43
Igarapu do Tietê	2014	23.661	11.776	11.885	99,08	23.525	136	99,43
Igarapu do Tietê	2015	23.739	11.808	11.931	98,97	23.603	136	99,43
Igarapu do Tietê	2016	23.817	11.841	11.976	98,87	23.680	137	99,42

Fonte: Seade (2016).

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>32</sup> em 2010, indica 0,727, o que situa esse município na faixa de Índice de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é a longevidade, com índices de 0,838, seguida de Renda, com índice de 0,691, e de Educação, com índice de 0,664.

Igarapu do Tietê ocupa a 1107<sup>a</sup> posição entre os 5.565 municípios brasileiros e a 418<sup>a</sup> posição no ranking estadual segundo o IDHM. O coeficiente de GINI<sup>33</sup> (2010) é de 0,369, em 28º no Ranking Estadual.

<sup>32</sup> **Índice de Desenvolvimento Humano** significa uma medida importante concebida pela ONU (Organização das Nações Unidas) para avaliar a **qualidade de vida e o desenvolvimento econômico** de uma população. Anualmente é elaborado o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com base em três pilares que são medidos da seguinte forma: vida longa e saudável (**Saúde**): expectativa de vida ao nascer; acesso ao conhecimento (**Educação**): média de anos de estudo (adultos) e anos esperados de escolaridade (crianças); padrão de vida decente (**Renda**) medido pela Renda Nacional Bruta (RNB) com base na Paridade de Poder de Compra (PPC) por habitante.

<sup>33</sup> O coeficiente de GINI é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, sendo utilizado para medir a desigualdade de distribuição de renda.

### GRÁFICO 1 - Proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza e indigência



Fonte: Censo Demográfico (IBGE, 2010).

Em 2000, o município de Igarauçu do Tietê tinha 9,4% de sua população vivendo com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00, percentual este que reduziu para 4,4%, em 2010. Mesmo apresentando uma redução de 53,0% no período, são 1.016 pessoas em condição de pobreza.

Para estimar a proporção de pessoas que estão abaixo da linha da pobreza, foi somada a renda de todas as pessoas do domicílio, e o total dividido pelo número de moradores, sendo considerado abaixo da linha da pobreza os que possuem renda per capita até R\$ 140,00. No caso de indigência, este valor fica inferior a R\$70,00.

### GRÁFICO 2 - Percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres e 20% mais ricos da população



Fonte: Censo Demográfico (IBGE, 2010).



Observando os dados do município no Portal de Acompanhamento Brasileiro dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), verificou-se diminuição na participação dos 20% mais pobres da população na renda, isto é, o percentual da riqueza produzida no município com que ficam os 20% mais pobres, passou de 7,5%, em 1.991, para 6,5%, em 2010, aumentando os níveis de desigualdade (ODM, 2016).

Nas edições de 2010 e 2012, do Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), Igarapu do Tietê classificou-se no Grupo 4, que agrega os municípios com baixos níveis de riqueza e com deficiência em um dos indicadores sociais (longevidade ou escolaridade).

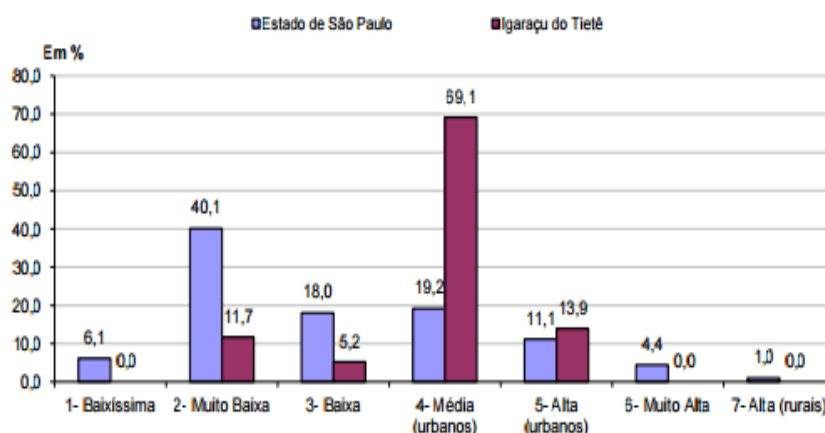
A cidade integra a Região Administrativa de Bauru, e, em 2010, possuía 23.099 habitantes. A análise das condições de vida de seus habitantes mostra que a renda domiciliar média era de R\$1.724, sendo que em 18,2% dos domicílios não ultrapassava meio salário mínimo per capita. Em relação aos indicadores demográficos, a idade média dos chefes de domicílios era de 46 anos e aqueles com menos de 30 anos representavam 13,6% do total. Dentre as mulheres responsáveis pelo domicílio 14,7% tinham até 30 anos, e a parcela de crianças com menos de seis anos equivalia a 8,1% do total da população.

Os grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social<sup>34</sup> (IPVS) resumem as situações de maior ou menor vulnerabilidade, às quais a população se encontra exposta (Gráfico 3), a partir das condições socioeconômicas e do perfil demográfico. As características desses grupos, no município de Igarapu do Tietê, são apresentadas a seguir.

---

<sup>34</sup> Fornece dados sobre o desempenho econômico e social dos municípios, contemplando integralmente a questão da desigualdade e as áreas de concentração de pobreza.

### GRÁFICO 3 - Distribuição da população, segundo Grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)



Fonte: IBGE. Censo Demográfico; Fundação Seade.

Nota: Todos os setores censitários do município de São Paulo foram considerados urbanos.

Fonte: (SÃO PAULO, 2016).

De acordo com gráfico acima, o Grupo 2 (vulnerabilidade muito baixa) aponta 2.711 pessoas (11,7% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos domicílios é de R\$2.225 e em 10,3% deles a renda não ultrapassa meio salário mínimo per capita. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios é de 47 anos e aqueles com menos de 30 anos representavam 10,8%. Dentre as mulheres chefes de domicílios 10,4% possuem 30 anos, e a parcela de crianças com menos de seis anos equivale a 6,6% do total da população desse grupo.

O Grupo 3 (vulnerabilidade baixa) refere-se à 1.211 pessoas (5,2% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos domicílios é de R\$1.678 e em 16,1% deles a renda não transcende meio salário mínimo per capita. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios é de 38 anos e aqueles com menos de 30 anos significando 28,7%. Dentre as mulheres chefes de domicílios 31,2% tem até 30 anos e a parcela de crianças com menos de seis anos assemelha-se a 10,1% do total da população desse grupo.

O Grupo 4 (vulnerabilidade média nos setores urbanos) relaciona-se à 15.957 pessoas (69,1% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos domicílios significa R\$1.687 e em

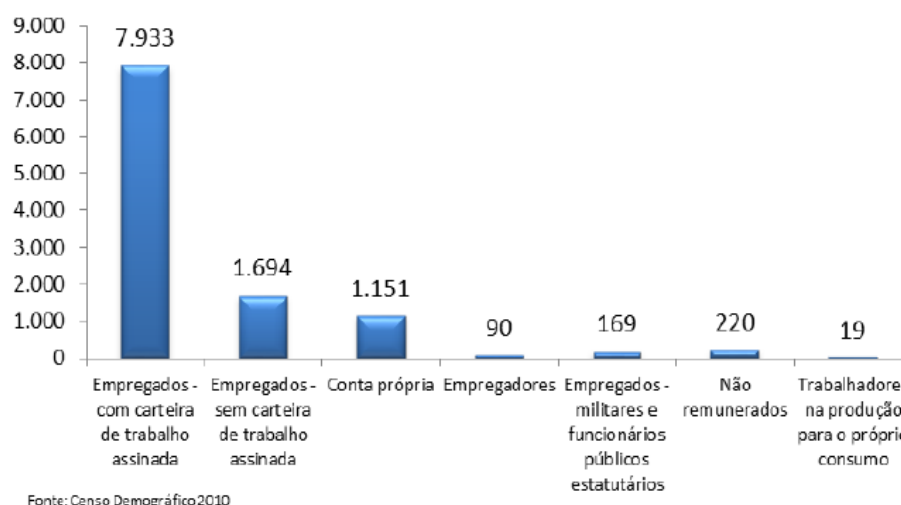
18,6% deles a renda não supera meio salário mínimo per capita. Com relação aos indicadores demográficos, os responsáveis pelos domicílios possuem idade média de 48 anos e aqueles com menos de 30 anos 10,8%. Dentre as mulheres chefes de domicílios 8,9% possuem até 30 anos e a parcela de crianças com menos de seis anos significa 7,9% do total da população desse grupo.

O Grupo 5 (vulnerabilidade alta - setores urbanos) significa 3.220 pessoas (13,9% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, R\$1.469 era o rendimento nominal médio dos domicílios, e em 24,7% deles a renda não excede meio salário mínimo per capita. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios é de 39 anos e aqueles com menos de 30 anos 25,3%. Dentre as mulheres chefes de domicílios 27,5% possuem até 30 anos, e a parcela de crianças com menos de seis anos equivale a 9,7% do total da população desse grupo.

Conforme dados do último Censo Demográfico (2010) o município em agosto possuía 12.253 pessoas economicamente ativas, sendo que 11.276 estavam ocupadas e 976 desocupadas. A taxa de participação ficou em 61,0% e a taxa de desocupação municipal foi de 8,0%.

A distribuição das pessoas ocupadas por posição mostra que 70,4% possuem carteira assinada, 15,0% não, 10,2% atuam por conta própria e 0,8% são empregadores. Servidores públicos representam 1,5% do total ocupado e trabalhadores sem rendimentos e na produção para o próprio consumo representavam 2,1% dos ocupados.

**GRÁFICO 4 - Pessoas ocupadas por posição na ocupação no município de Igarçu do Tiete**



**Fonte:** Censo Demográfico (IBGE, 2010).

Das pessoas ocupadas, 2,8% não possuem rendimentos e 23,7% recebem até um salário mínimo por mês.

**GRÁFICO 5 - Distribuição das pessoas ocupadas por classe de rendimento nominal mensal**



**Fonte:** Censo Demográfico (IBGE, 2010).

O valor do rendimento médio mensal das pessoas ocupadas é de R\$ 972,37. Entre os homens R\$ 1.153,30 e entre as mulheres R\$ 742,06, apontando uma diferença de 55,42% maior para os homens.

A distribuição por grandes grupos de ocupação mostrou que os dois maiores grupos são dos trabalhadores qualificados da agropecuária, florestais, da caça e da pesca e ocupações elementares. Juntos, os dois grupos totalizam 30,4% das ocupações do município.

**TABELA 2 - Distribuição da população ocupada por grandes grupos de ocupações**

Grandes grupos de ocupações	N	%
Diretores e gerentes	216	1,9
Profissionais das ciências e intelectuais	494	4,4
Técnicos e profissionais de nível médio	541	4,8
Trabalhadores de apoio administrativo	493	4,4
Trabalhadores dos serviços, vendedores dos comércios e mercados	1.523	13,5
Trabalhadores qualificados da agropecuária, florestais, da caça e da pesca	441	3,9
Trabalhadores qualificados, operários e artesãos da construção, das artes mecânicas e outros ofícios	1.508	13,4
Operadores de instalações e máquinas e montadores	1.979	17,6
Ocupações elementares	2.991	26,5
Membros das forças armadas, policiais e bombeiros militares	-	-
Ocupações mal definidas	1.090	9,7
<b>Total</b>	<b>11.276</b>	<b>100,0</b>

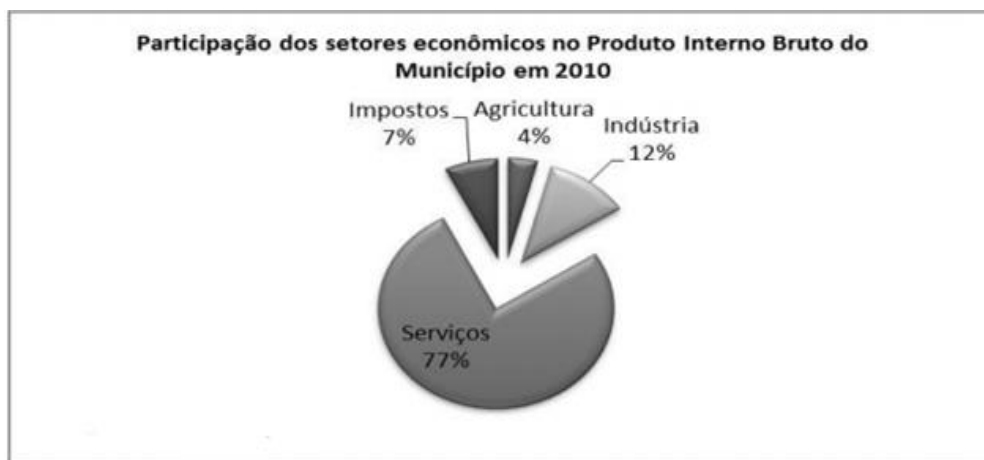
Fonte: Censo Demográfico (IBGE, 2010).

A distribuição das pessoas ocupadas por seção de atividade revelou que a agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura, comércio e a reparação de veículos automotores e motocicletas detém 31,0% do total da população ocupada no município.

Através do Portal de Acompanhamento Brasileiro dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) verifica-se que muitos jovens preocupam-se em conciliar estudos e trabalho. Ao analisar os jovens de 15 a 17 anos que estavam trabalhando, percebe-se que no ano de 2014, 60% deles trabalhavam de 41 a 44 horas semanais, o que pode influenciar negativamente nas horas disponíveis aos estudos. Quando analisada a faixa etária de 18 a 24 anos, esse percentual sobe para 84,9%. O rendimento médio mensal dos jovens de 15 a 17 anos representa R\$ 742,1, em 2014, enquanto que entre jovens de 18 a 24 anos atinge o índice de R\$ 1.103,7.

Entre 2005 e 2010, segundo o IBGE, o Produto Interno Bruto (PIB) do município cresceu 43,7%, passando de R\$ 110,1 milhões para R\$ 158,2 milhões. O crescimento percentual é inferior ao verificado no Estado, 49,2%. A participação do PIB do município na composição do estadual diminuiu de 0,02% para 0,01% no período de 2005 a 2010.

**GRÁFICO 6 - Participação dos setores econômicos no produto interno bruto do município de Igarauçu do Tietê**



Fonte: Censo Demográfico (IBGE, 2010).

A estrutura econômica municipal demonstra participação expressiva do setor de Serviços, o qual respondia por 79,0% do PIB municipal. Cabe destacar o setor secundário ou industrial, cuja participação no PIB era de 10,6% em 2010, contra 12,0% em 2005. Variação contrária à verificada no Estado, em que a participação industrial cresceu de 12,0% em 2005 para 24,4% em 2010.

No que diz respeito à organização da Assistência Social no enfrentamento dos problemas apontados pelo diagnóstico social, o PMAS demonstra que o município conta com estrutura para a gestão tanto da política como da rede que a compõe, conforme apontamentos abaixo.

Segundo informações do Plano Municipal de Assistência Social (2016), a NOB instituiu a forma de adesão ao SUAS, estabelecendo os tipos e níveis de Gestão. Quanto a gestão do município, três níveis são possíveis: inicial, básica e plena, sendo que Igarauçu do Tietê no ano de 2010 migrou para a Gestão Básica. A implantação do CRAS no mesmo ano, com a equipe exigida, assumiu a responsabilidade de organizar a proteção social básica e prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, responsabilizando-se pela oferta de serviços, programas e projetos que fortaleçam os vínculos familiares e comunitários, bem como a oferta de serviços aos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e demais programas de transferência de renda, além da promoção da vigilância social dos direitos violados no território.

Com o início das atividades do CRAS, o município foi contemplado com o convênio do Governo Federal, a fim de desenvolver o Serviço de Proteção e Atenção

Integral à Família (PAIF).

Com o pacto de aprimoramento uma das ações necessárias previstas é a implantação do CREAS, porém até o momento atual os serviços são desenvolvidos por técnico do próprio Órgão Gestor Municipal.

Para a amostra intencional, consideram-se as informações fornecidas pelo Órgão Gestor Municipal, no qual se constatou que a cidade registra na rede socioassistencial seis (6) espaços ocupacionais, destes, quatro (4) são constituídos por entidades sociais e dois (2) por instituições públicas.

Dos seis espaços ocupacionais evidenciam-se duas (2) instituições públicas sendo (1) Secretaria de Ação Social/Órgão Gestor, um (1) Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e quatro (4) entidades sociais de Assistência Social: o Centro de Formação da Criança e do Adolescente de Igarapu do Tietê (Projeto Vida), Casa da Criança de Igarapu do Tietê, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e Centro de Promoção Social, o que corresponde a 100% do universo a ser investigado.

Vale ressaltar que as entidades sociais, conforme a tabela abaixo, possuem número expressivo de profissionais assalariados, sendo estes remunerados através de Convênios Municipais, Estaduais e Federais, especificamente para a prestação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes, financiados pelo Governo Estadual e Federal.

### **QUADRO 3 - Secretaria de Ação Social/ órgão gestor**

<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Gestor	01
Assistente Social	03
Técnico de nível médio	02
Auxiliar Geral	01
Motorista	01

**Fonte:** Elaborado por Fernanda Santos Varandas.

**QUADRO 4 - Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)**

<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Coordenador	01
Psicólogo	01
Assistente Social	02
Técnicos de nível médio	02
Recepcionista	01
Auxiliar Geral	01

Fonte: Elaborado por Fernanda Santos Varandas.

**QUADRO 5 - Centro de Formação da Criança e do Adolescente de Igarapu do Tietê – Projeto Vida**

<b>Equipe Técnica</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Diretor Administrativo	01
Facilitadores de Oficina	05
Assistente Social	01
Orientador Social	01
Cozinheira	02
Faxineira	02
Secretária	01
<b>Diretoria Executiva Voluntária</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Presidente	01
Vice-Presidente	01
1º Secretário	01
2º Secretário	01
1º Tesoureiro	01
2º Tesoureiro	01
Conselho Fiscal	03

Fonte: Elaborado por Fernanda Santos Varandas.

**QUADRO 6 - Casa da Criança de Igarapu do Tietê**

<b>Equipe Técnica</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Diretor Administrativo	01
Assistente Social	01
Psicóloga	01
Pedagogo	01
Facilitadores de Oficinas	01
<b>Diretoria Executiva Voluntária</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Presidente	01
Vice-Presidente	01
1º Secretário	01
2º Secretário	01
1º Tesoureiro	01
2º Tesoureiro	01
Conselho Fiscal	03
Conselho Deliberativo	07

Fonte: Elaborado por Fernanda Santos Varandas.



**QUADRO 7 - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE)**

<b>Equipe Técnica</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Assessor Jurídico	01
Diretor Administrativo	01
Assistente Administrativo	01
Psicólogo	01
Fonoaudiólogo	01
Fisioterapeuta	01
Neuropediatra	01
Dentista	01
Assistente Social	01
Coordenadora Pedagógica	01
Docentes	04
Facilitadores de Oficinas	06
Instrutor de Capoeira	01
Merendeira	02
Monitores	02
Serviços Gerais	02
Secretária	01
Auxiliar de Escritório	01
<b>Diretoria Executiva Voluntária</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Presidente	01
Vice-Presidente	01
1º Secretário	01
2º Secretário	01
1º Tesoureiro	01
2º Tesoureiro	01
Diretor de Patrimônio	01
Diretor Social	01

**Fonte:** Elaborado por Fernanda Santos Varandas

**QUADRO 8 - Centro de Promoção Social**

<b>Equipe Técnica</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Serviços Gerais	04
Facilitador de Oficina	01
Operária	01
Assistente Social	01
Escrituraria	01
<b>Diretoria Executiva Voluntária</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Número</b>
Presidente	01
Vice-Presidente	01
1º Secretário	01
2º Secretário	01
1º Tesoureiro	01
2º Tesoureiro	01

**Fonte:** Elaborado por Fernanda Santos Varandas.

Para garantir conhecimentos mais aprofundados, a pesquisadora identificou informações quanto aos objetivos, público alvo, recursos financeiros e serviços, programas e benefícios prestados por área de atendimento (família, criança/adolescente, idoso e pessoa com deficiência) e níveis de proteção social (básica e especial de média e alta complexidade), a fim de realizar as análises necessárias ao estudo.

#### QUADRO 9 - Proteção Social Básica: Atenção à família

N.º	Organização	Objetivos	Público Alvo	Recursos financeiros	Serviços, programas e benefícios
01	Secretaria Municipal de Assistência Social	Contribuir para que a família obtenha condições favoráveis para sua autonomia e participação social.	Famílias	Federal	- Transferência de renda: Programa Bolsa Família;
02	CRAS	Executar serviços de proteção social básica, ou seja, aqueles que previnem situações de risco, potencializam as famílias como unidade de referência, visando convivência, socialização, acolhimento e protagonismo do usuário, por meio de ações socioeducativas e atividades complementares	Famílias	Estadual; Municipal	- Renda Cidadã - Fortalecendo a família; - Programa de Atenção Integral à família (PAIF)
N.º	Organização	Objetivos	Público Alvo	Recursos financeiros	Serviços, programas e benefícios
03	Centro de Promoção Social	Prestar proteção à família, infância, adolescência e velhice.	Famílias	Municipal; Próprio	- Cursos comunitários; - Campanha do agasalho;
<b>Subtotal</b>					<b>03 instituições</b>

Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

De acordo com a tabela 11, percebe-se que o município possui três instituições, sendo duas públicas e uma privada, executando serviços e programas na área de atendimento a famílias, os quais são financiados por recursos do governo municipal, estadual, federal e próprios.

**QUADRO 10 - Proteção Social Básica: Atenção à criança e ao adolescente**

<b>N.º</b>	<b>Organização</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Público Alvo</b>	<b>Recursos financeiros</b>	<b>Serviços, programas e benefícios</b>	
01	Casa da Criança	Assistir gratuitamente crianças de ambos os sexos, proporcionando aumento da qualidade de vida, complementando a função do lar e da escola, desenvolvendo-lhe o caráter, personalidade e a cidadania, dar educação e assistência e incentivar o esporte e a cultura.	Crianças de 03 meses a 9 anos	Federal; Estadual; Municipal; Próprio	- Serviço de Convivência e fortalecimento de vínculos	
02	Centro de Formação da Criança e do Adolescente	Contribuir para a formação da criança e do adolescente em situação de vulnerabilidade, por meio de ações sociais, culturais e educacionais, garantindo a efetivação de seus direitos e exercício da cidadania.	Crianças e adolescentes de 06 a 13 anos e 11 meses.	Federal; Estadual; Municipal; Próprio.	- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.	
03	Centro de Promoção Social	Propiciar a integração do adolescente no mercado de trabalho.	Adolescentes aprendizes	Municipal	- Adolescentes aprendizes – Legião Mirim.	
04	CRAS	Fortalecer a convivência familiar e comunitária e contribuir para o retorno ou permanência dos adolescentes e jovens na escola, por meio do desenvolvimento de atividades que estimulem a convivência social, participação cidadã e uma formação geral para o mundo do trabalho.	Jovens	Federal; Estadual; Municipal.	- Grupo de convivência – PAIF Jovem: Pés no chão cabeça no futuro. - Transferência de renda: Programa Ação Jovem.	
<b>Subtotal</b>						<b>04 instituições</b>

Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

No que se refere à área de atuação criança e adolescente, o município possui um total de 04 instituições que prestam serviços e programas, cofinanciadas pelo governo municipal, estadual e federal, além de recursos próprios das organizações não governamentais.

#### QUADRO 11 - Proteção Social Básica: Atenção ao Idoso

N.º	Organização	Objetivos	Público Alvo	Recursos financeiros	Serviços, programas e benefícios
01	CRAS	Possibilitar ao cidadão idoso, a descoberta de suas potencialidades, através de ações motivacionais e de autoconhecimento, utilizando um conjunto de atividades socioeducativas integradas entre si, afim de garantir a inclusão do idoso no círculo social, estimulando a interação, convívio e respeito.	Idosos	Federal;	- Serviço de Convivência – PAIF Idoso: É preciso saber viver.
02	Centro de Promoção Social	Assegurar aos idosos seus direitos sociais, criar condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade, proporcionando aos idosos momentos de divertimento, lazer, interação, através da convivência grupal e atender suas necessidades biopsicossociais.	Idosos.	Municipal.	- Grupo Terceira Idade; - Grupo Dança de salão\ Ginástica Dançante.
03	Secretaria Municipal de Ação Social	Propiciar a transferência de renda	Idosos acima de 65 anos.	Federal; Municipal.	- Benefício de prestação continuada (BPC – Idoso)
<b>Subtotal</b>		<b>03 instituições</b>			

Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

No quadro acima, identifica-se a presença de 03 instituições, sendo uma privada e duas públicas, executoras de programas e serviços de atenção ao idoso, cofinanciadas pelo governo federal e municipal.

#### QUADRO 12: Proteção Social Básica: Atenção às pessoas com deficiência

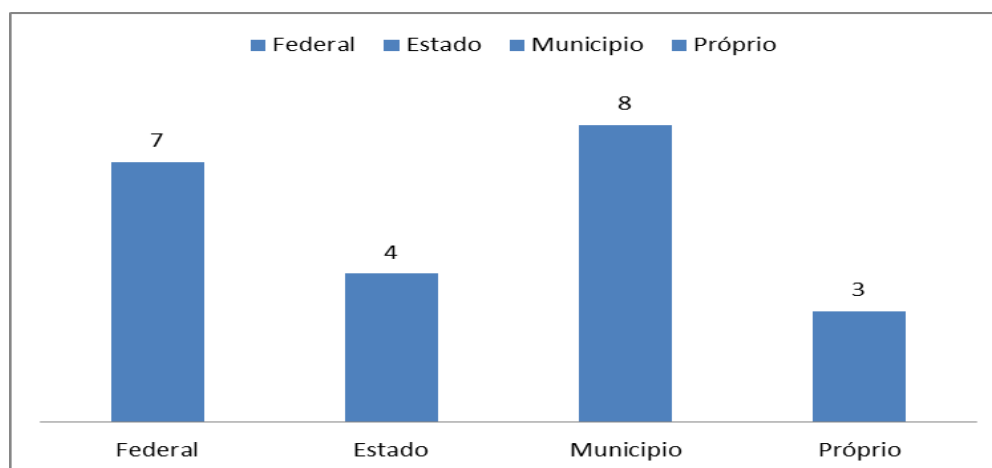
N.º	Organização	Objetivos	Público Alvo	Recursos financeiros	Serviços, programas e benefícios
01	Secretaria Municipal de Ação Social	Propiciar a transferência de renda	Pessoa com deficiência	Federal; Municipal	Transferência de renda – Benefício de prestação continuada (BPC).
<b>Subtotal</b>					<b>01 instituição</b>

Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

Conforme o quadro 14, verifica-se que apenas uma entidade executa programas e serviços no atendimento à pessoa com deficiência, sendo este na proteção social básica e cofinanciado pelo governo federal e municipal.

Outro aspecto observado foi o montante de recursos financeiros previstos para a execução de programas, serviços e benefícios na proteção social básica, a partir do PMAS de 2016 e de acordo os quadros 11, 12, 13 e 14. As informações revelam que o município é o principal investidor na Política de Assistência Social, em segundo está o federal e em último o estadual. Em algumas situações os serviços são financiados em parceria entre federal, estado e município.

#### GRÁFICO 7 - Fontes de recursos do município na Proteção Social Básica



Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

A estrutura da proteção social básica, de acordo com as tabelas acima dizem respeito à realização de 15 serviços, programas e benefícios no atendimento às famílias, crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência.

Os quadros abaixo estão relacionadas à Proteção Social Especial de Média Complexidade, bem como os objetivos, público alvo, recursos financeiros e serviços, programas e benefícios entidades sociais e instituições públicas.

**QUADRO 13 - Proteção social especial de média complexidade: atenção à família**

<b>N.º</b>	<b>Organização</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Público Alvo</b>	<b>Recursos financeiros</b>	<b>Serviços, programas e benefícios</b>
01	Secretaria Municipal de ação social	Contribuir para que a família obtenha condições favoráveis para desenvolver sua autonomia e participação social, tendo acesso aos mínimos sociais, através do trabalho saúde, lazer e organização social	Família	Municipal	- Benefícios eventuais: Pronto atendimento
02	Centro de Promoção Social	Atender às famílias em situação de vulnerabilidade social, emergencialmente, mediante cadastro social e análise socioeconômica	Famílias	Municipal.	- Benefícios sociais
<b>Subtotal</b>					<b>02 instituições</b>

**Fonte:** Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

No quadro acima se destacam duas instituições, no desenvolvimento de serviços, programas e benefícios da proteção social especial de média complexidade, atenção a famílias, com recursos provenientes do município.

**QUADRO 14 - Proteção social especial de média complexidade: atenção à pessoa com deficiência**

<b>N.º</b>	<b>Organização</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Público Alvo</b>	<b>Recursos financeiros</b>	<b>Serviços, programas e benefícios</b>
01	APAE	Promover a melhoria da qualidade de vida das pessoas com deficiência, preferencialmente mental, em seus ciclos de vida, crianças, adolescentes, adultos e idosos, buscando assegurar-lhes o pleno exercício da cidadania, através dos programas desenvolvidos e da política de atendimento, bem como divulgar informações de ordem preventiva, estimulando o desenvolvimento de programas de prevenção da deficiência, de promoção, proteção, inclusão, defesa de direitos e de apoio e orientação à sua família e à comunidade	Pessoas com deficiência	Estadual; Municipal; Privado	- Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias
<b>Subtotal</b>					<b>01 instituição</b>

Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

Na proteção social especial de média complexidade, o município conta com apenas 01 entidade social, sendo seu serviço cofinanciado pelo estado, município e recursos próprios.

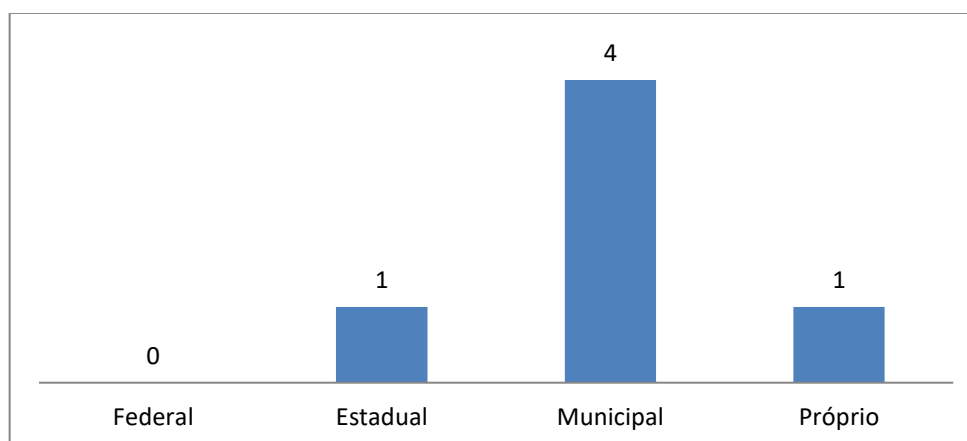
**QUADRO 15 - Proteção social especial de média complexidade: atenção à criança e adolescente**

N.º	Organização	Objetivos	Público Alvo	Recursos financeiros	Serviços, programas e benefícios
01	Secretaria Municipal de ação social	Efetuar atendimento ao adolescente em conflito com a lei e a sua família, visando propiciar condições para a reconstrução de seu projeto de vida e ruptura como prática de atos infracionais	Adolescente autor de ato infracional	Municipal	- Liberdade Assistida; - Prestação de Serviço à Comunidade
<b>Subtotal</b>					<b>01 instituição</b>

Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

Identifica-se que, na proteção social especial de alta complexidade os recursos também advêm, em sua maior parte do âmbito municipal, totalizando cinco serviços, programas ou benefícios, onde quatro são cofinanciados pelo município e apenas um, com parceria entre estado, município e recursos próprios.

**GRÁFICO 8 - Fontes de recursos do município na proteção social especial de média complexidade**



Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

Os quadros abaixo estão relacionados à Proteção Social Especial de Alta Complexidade, bem como os objetivos, público alvo, recursos financeiros e serviços, programas e benefícios das organizações governamentais e não governamentais.



**QUADRO 16 - Proteção social especial de alta complexidade: atenção a criança**

<b>N.º</b>	<b>Organização</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Público Alvo</b>	<b>Recursos financeiros</b>	<b>Serviços, programas e benefícios</b>
01	Casa de amparo à criança e ao adolescente de Barra Bonita	Oferecer abrigo à crianças e adolescentes, órfãos, abandonados, vítimas de maus tratos físicos, psíquicos, abuso sexual ou falta de condições básicas dos pais para suprir a subsistência e com vivência em rua, em que o retorno à família biológica se mostre difícil ou inviável	Crianças e adolescentes de 0 a 18 anos, de ambos os sexos	Municipal;	- Serviço de acolhimento institucional
<b>Subtotal</b>		<b>01 organização</b>			

Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

Igaraçu do Tietê possui parceria com o município vizinho Barra Bonita, a fim de prestar serviços de proteção social especial de alta complexidade e por não possuir espaço físico e recursos humanos para o desenvolvimento das ações. Portanto, a organização executora do serviço Casa de Amparo está localizada no município de Barra Bonita, porém através de convênio, atende as crianças e adolescentes de Igaraçu do Tietê, sendo este recurso totalmente municipal.

Diante das informações contidas nos quadros e gráficos acima, a rede socioassistencial de Igaraçu do Tietê é composta por quatro entidades sociais, duas instituições públicas e uma entidade social do município de Barra Bonita (serviço conveniado por Igaraçu do Tietê). Desenvolvem quinze serviços, programas e benefícios de proteção social básica, cinco de proteção social de média complexidade e um de alta complexidade, totalizando 21 serviços, os quais são cofinanciados pelo governo federal, estadual, municipal e recursos próprios, sendo o município o maior investidor orçamentário na Política de Assistência Social.

## 2.3 Os sujeitos

Os sujeitos da pesquisa correspondem ao Gestor da Política de Assistência Social, Equipes Técnicas e Diretorias Executivas das entidades sociais e instituições públicas. Especificamente nas entidades sociais quatro (4) presidentes das diretorias executivas voluntária, três (3) diretores administrativos remunerados, quatro (4) assistentes sociais e quatro (4) facilitadores de oficinas contratados. Nas instituições públicas, o gestor da Política de Assistência Social (1), o coordenador do CRAS (1), dois (2) assistentes sociais, dois (2) técnicos com formação em nível médio, totalizando 21 sujeitos o que corresponde a 20% da amostra selecionada.

### 2.3.1 Diretorias executivas

Segundo o livro “O guia das ONGs” (BINDER-AVILES, 2012), uma entidade para ser constituída, torna-se necessário definir quem irá compor a sua estrutura de gestão. A composição básica de uma ONG é dada pelos seus fundadores, formada pelas pessoas que participaram da Assembleia Constitutiva e os colaboradores, associados que contribuem para a realização dos seus objetivos.

A diretoria é o órgão responsável por governar uma organização. Ela assegura que a ONG tenha o que é necessário para realizar sua missão, e que o faça de maneira legal, ética e eficiente. Em última instância, a diretoria se torna responsável perante a comunidade, doadores, parceiros e outras partes interessadas da ONG.

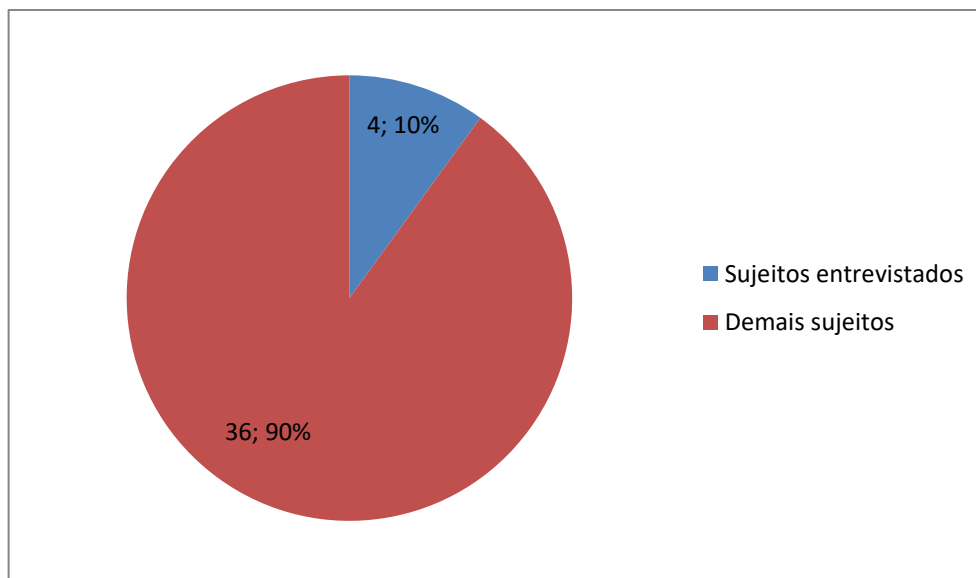
Binder-Aviles (2012, p. 37) define as responsabilidades da diretoria executiva:

Definir os valores, visão, missão e metas; certificar-se de que a ONG possua os recursos necessários e que as finanças sejam bem gerenciadas; garantir eficiência no trabalho; contratar, supervisionar e avaliar o diretor administrativo; estabelecer políticas e procedimentos necessários para o planejamento, organização, direção e controle da organização; buscar oportunidades de desenvolver novos relacionamentos e encontrar novos recursos; participar de reuniões e conferências da rede; assegurar ética a todas as ações e procedimentos propostos.

Neste contexto, os membros da diretoria executiva são responsáveis pelo funcionamento tanto técnico, quando administrativo da entidade, além de garantir relação com a sociedade, organismos públicos e privados e participar ativamente dos processos da rede socioassistencial.

A pesquisa contou com 39 membros da diretoria executiva das entidades sociais; desses, 4 foram selecionados como sujeitos, os quais ocupam cargo de presidente.

**GRÁFICO 9 - Sujeitos membros da Diretoria Executiva**



**Fonte:** Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

### 2.3.2 Diretores administrativos

Os diretores administrativos das entidades de assistência social no presente estudo recebem diferentes denominações nos organogramas: coordenadores, gestores e diretores.

Conforme afirmação de Salamon (2005), um dos desafios a serem ultrapassados pelo Terceiro Setor, é o desafio da eficiência que envolve a ausência ou precariedade do preparo de gestores das Organizações do Terceiro Setor.

Havendo a necessidade do aprimoramento do gerenciamento das organizações, para que haja a legitimação das operações, os gestores de ONGs têm como papel o estabelecimento de critérios sobre como devem gerir os colaboradores e os voluntários, envolvendo estratégias de atração, desenvolvimento e retenção de pessoas, além da conciliação de interesses individuais e organizacionais (PEDROSA et al., 2009).

A realidade organizacional das ONGs requer conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e capacitação para geri-las. Os gestores no exercício do seu papel devem estar conscientes da missão, visão e valores; aquisição de recursos; resultados; ambiente legal; perfil do trabalhador; governança e complexidade organizacional (O'NEILL, 1998).

Neste estudo, o conceito de competência defendido por Parry (1996), aponta visão abrangente e complementar e, ao mesmo tempo, direcionado para a sua aplicação perante o modelo de gestão. A autora apresenta alguns conceitos, a partir dos verbos contidos na definição de competência apresentada anteriormente, exhibe através do Quadro 1, as competências necessárias aos profissionais no ambiente organizacional (FLEURY; FLEURY, 2004, p. 56):

#### **QUADRO 17 - Competências profissionais**

<b>Saber agir</b>	Saber o que e por que faz. Saber julgar, escolher, decidir.
<b>Saber mobilizar recursos</b>	Criar sinergia e mobilizar recursos e competências.
<b>Saber comunicar</b>	Compreender, trabalhar, transmitir informações, conhecimentos.
<b>Saber aprender</b>	Trabalhar o conhecimento e a experiência, saber se desenvolver.
<b>Saber se engajar e se comprometer</b>	Saber empreender, assumir riscos. Comprometer-se.
<b>Saber assumir responsabilidades</b>	Ser responsável, assumindo os riscos e as consequências de suas ações, sendo por isso reconhecido.
<b>Ter visão estratégica</b>	Conhecer e entender o negócio da organização, seu ambiente, identificando oportunidades e alternativas.

**Fonte:** Fleury e Fleury (2004), adaptado por Fernanda dos Santos Varandas.

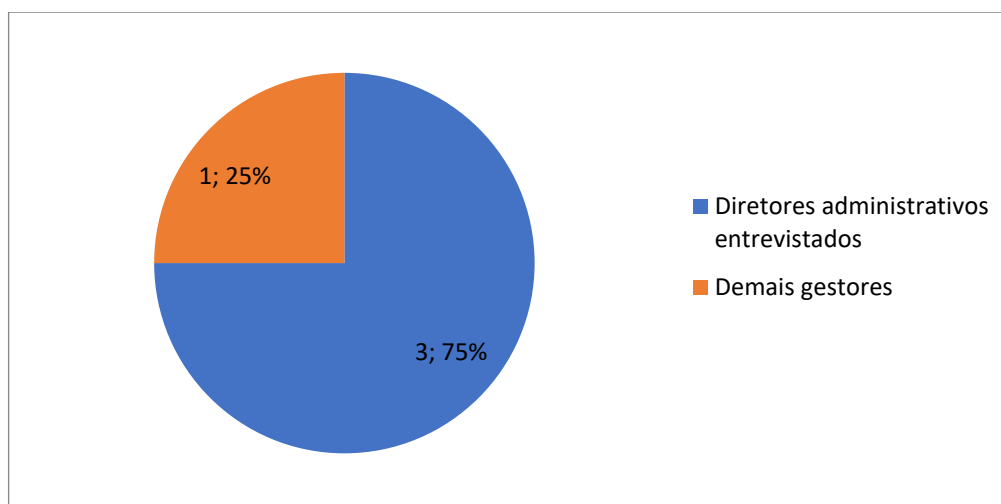
No contexto da Política de Assistência Social as entidades são consideradas importantes atores no processo de planejamento, execução e controle no atendimento às demandas sociais, as quais se configuram pela prestação de serviços de forma descentralizada na partilha de poder entre Estado e município.

Ao firmar este pacto de compromisso com a Assistência Social, as entidades devem assumir responsabilidades quanto a execução de serviços, em acordo com a Tipificação Nacional dos serviços socioassistenciais e ainda, ficam sujeitas à fiscalização e avaliação do órgão gestor municipal, tribunal de contas, diretoria regional e secretaria estadual de desenvolvimento social, assim como do controle

social exercido pelo Conselho Municipal de Assistência Social, devendo receber supervisões, orientações e informações relevantes, quanto às práticas e aquisição de novos conhecimentos, a fim de compor com competência a rede socioassistencial, no atendimento às demandas do município.

Neste sentido, os diretores administrativos além de possuírem competências, habilidades e conhecimentos para gerir as entidades sociais, devem garantir a relação desta com a rede socioassistencial, a fim de oportunizar o acesso facilitado às demandas sociais e atendimentos de qualidade. Para isso, precisa ser um agente catalizador de mudanças sociais, firmar parcerias e manter a interação entre os setores, visando implantar estratégias em busca de melhorias contínuas, mantendo-se atento à conduta ética e a maximização dos benefícios sociais alcançados.

**GRÁFICO 10 - Sujeitos diretores administrativos das entidades sociais**



**Fonte:** Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

### 2.3.3 Assistentes sociais

Os assistentes sociais inseridos nas entidades da Política de Assistência Social compõem a equipe técnica de trabalhadores do SUAS. Neste sentido suas atribuições e competências são orientadas e norteadas por direitos e deveres constantes no Código de Ética Profissional e na Lei de Regulamentação da Profissão, que devem ser observados e respeitados tanto pelos profissionais quanto pelas instituições empregadoras.

No que se referem aos direitos dos assistentes sociais, o artigo 2º do Código de Ética, assegura:

Art. 2º - Constituem direitos do/a assistente social:

- a) garantia e defesa de suas atribuições e prerrogativas, estabelecidas na Lei de Regulamentação da Profissão e dos princípios firmados neste Código;
- b) livre exercício das atividades inerentes à profissão;
- c) participação na elaboração e gerenciamento das políticas sociais, e na formulação e implementação de programas sociais;
- d) inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional;
- e) desagravo público por ofensa que atinja a sua honra profissional;
- f) aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código;
- g) pronunciamento em matéria de sua especialidade, sobretudo quando se tratar de assuntos de interesse da população;
- h) ampla autonomia no exercício da profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções;
- i) liberdade na realização de seus estudos e pesquisas, resguardados os direitos de participação de indivíduos ou grupos envolvidos em seus trabalhos. (CFESS, 1993, p. 7).

No que se refere aos deveres profissionais, o artigo 3º estabelece:

Art. 3º - Deveres do Assistente Social:

- a) desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade, observando a Legislação em vigor;
- b) utilizar seu número de registro no Conselho Regional no exercício da profissão;
- c) abster-se, no exercício da profissão, de práticas que caracterizem a censura, o cerceamento da liberdade, o policiamento dos comportamentos, denunciando sua ocorrência aos órgãos competentes;
- d) participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades. (CFESS, 1993, p. 8).

Tendo em vista o disposto acima, o perfil do assistente social para atuar na política de Assistência Social deve afastar-se das abordagens tradicionais funcionalistas e pragmáticas, que reforçam as práticas conservadoras, que tratam as situações sociais como problemas pessoais, que devem ser resolvidos individualmente.

O reconhecimento da questão social como objeto de intervenção profissional, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino

e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS)<sup>35</sup>, demanda atuação profissional baseada na identificação dos determinantes socioeconômicos e culturais das desigualdades sociais. A intervenção orientada por esta perspectiva crítica pressupõe a assunção de um papel que aglutine leitura crítica da realidade e capacidade de identificação das condições materiais de vida; identificação das respostas existentes no âmbito do Estado e da sociedade civil; reconhecimento e fortalecimento dos espaços, formas de luta e organização dos trabalhadores em defesa de seus direitos; formulação e construção coletiva, em conjunto com os trabalhadores, de estratégias políticas e técnicas para modificação da realidade; e formulação de formas de pressão sobre o Estado, com vistas a garantir os recursos financeiros, materiais, técnicos e humanos necessários à garantia e ampliação dos direitos.

Segundo os Parâmetros para atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social (CFESS, 2009, p. 21), as competências e atribuições na política de Assistência Social, nessa perspectiva e com base na Lei de Regulamentação da Profissão requisitam do profissional algumas competências gerais que são fundamentais à compreensão do contexto sócio histórico em que se situa sua intervenção:

- apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade;
- análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do Capitalismo no país e as particularidades regionais;
- compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;
- identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado. (CFESS, 2009, p. 21).

São essas competências que permitem ao profissional realizar a análise crítica da realidade para, a partir daí, estruturar seu trabalho e estabelecer as competências e atribuições específicas necessárias ao enfrentamento das situações e demandas sociais que se apresentam em seu cotidiano. As competências específicas dos

---

<sup>35</sup> A Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social é uma entidade Acadêmico Científica que coordena e articula o projeto de formação em Serviço Social no âmbito da graduação e pós-graduação.

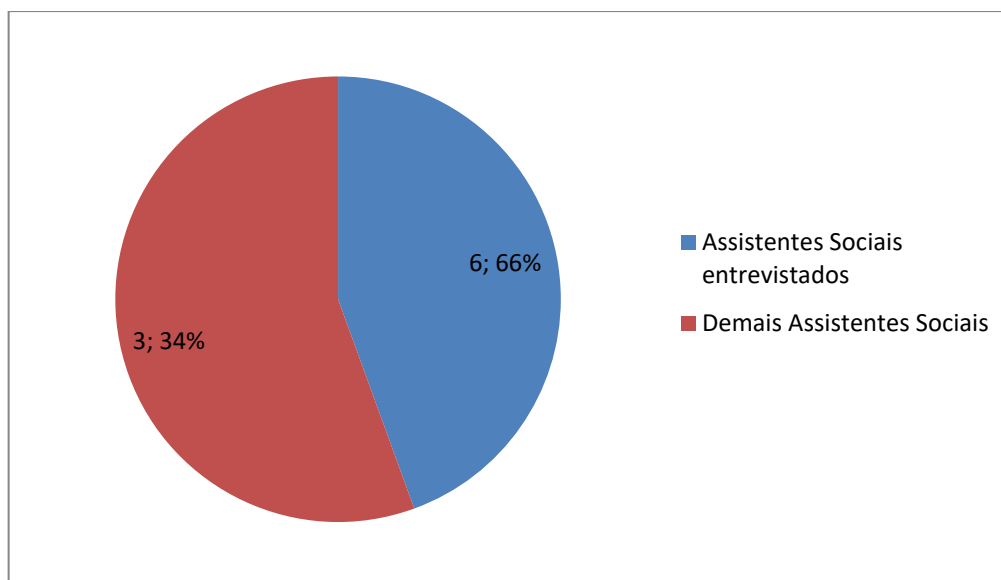
assistentes sociais, no âmbito da política de Assistência Social, abrangem diversas dimensões interventivas, complementares e indissociáveis (CFESS, 2009, p. 22):

1. Uma dimensão que engloba as abordagens individuais, familiares ou grupais na perspectiva de atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos. Essa dimensão não deve se orientar pelo atendimento psicoterapêutico a indivíduos e famílias (próprio da Psicologia), mas sim à potencialização da orientação social, com vistas à ampliação do acesso dos indivíduos e da coletividade aos direitos sociais;
2. Uma dimensão de intervenção coletiva junto a movimentos sociais, na perspectiva da socialização da informação, mobilização e organização popular, que tem como fundamento o reconhecimento e fortalecimento da classe trabalhadora como sujeito coletivo na luta pela ampliação dos direitos e responsabilização estatal;
3. Uma dimensão de intervenção profissional voltada para inserção nos espaços democráticos de controle social e construção de estratégias para fomentar a participação, reivindicação e defesa dos direitos pelos/as usuários/as e trabalhadores/as nos Conselhos, Conferências e Fóruns da Assistência Social e de outras políticas públicas;
4. Uma dimensão de gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade, na perspectiva de fortalecimento da gestão democrática e participativa, capaz de produzir, intersetorial e interdisciplinarmente, propostas que viabilizem e potencializem a gestão em favor dos cidadãos;
5. Uma dimensão que se materializa na realização sistemática de estudos e pesquisas que revelem as reais condições de vida e demandas da classe trabalhadora, e possam alimentar o processo de formulação, implementação e monitoramento da política de Assistência Social;
6. Uma dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações e saberes no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida a diversos atores e sujeitos da política: os gestores públicos, dirigentes de entidades prestadoras de serviços, trabalhadores, conselheiros e usuários.

Este conjunto de competências requer a utilização de instrumentais adequados a cada situação, da definição de estratégias e instrumentais técnicos que efetivem os objetivos e diretrizes da profissão, na perspectiva de fortalecimento das relações, vivências e trocas sociais. Importante destacar que a atuação dos assistentes sociais na Política de Assistência Social requer olhar voltado às relações estabelecidas com os integrantes da rede socioassistencial, a fim de garantir a dimensão interventiva profissional, a qual fortalece a gestão democrática e participativa, capaz de produzir propostas inovadoras de práticas sociais em favor dos usuários.

Neste contexto, entre as entidades sociais e instituições públicas do presente estudo a amostra constitui-se em 6 profissionais de Serviço Social.



**GRÁFICO 11 - Sujeitos assistentes sociais**

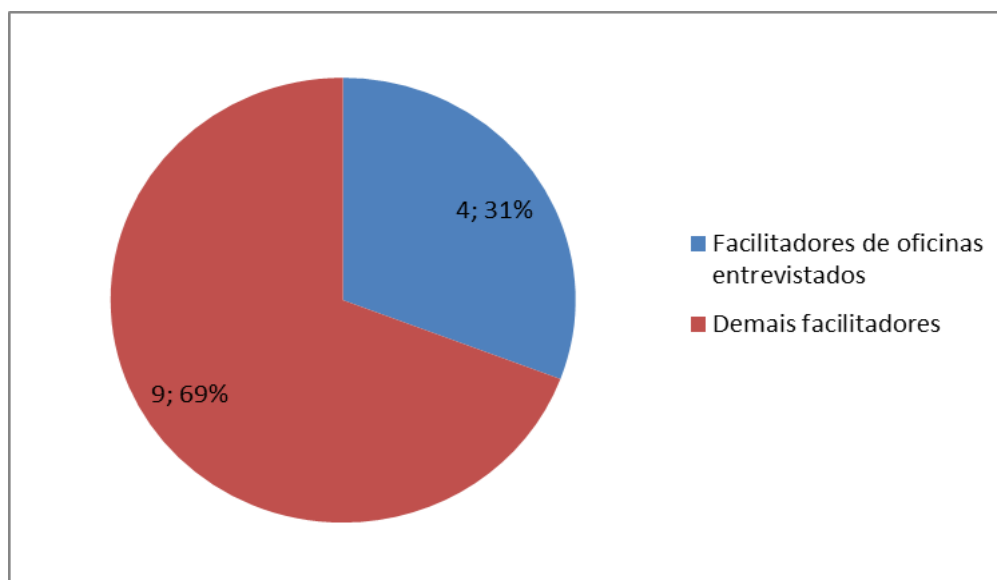
Fonte: Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas

#### 2.3.4 Facilitadores de oficinas

Segundo o Caderno de Orientações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos de Crianças e adolescentes de 6 a 15 anos (MDS, 2010), os facilitadores são responsáveis pela realização de oficinas de convívio realizadas com os Grupos cujo objetivo visa planejar o desenvolvimento das mesmas e viabilizar o acesso dos participantes garantindo a integração das atividades à consecução dos objetivos.

São atividades dos facilitadores o desenvolvimento, organização e coordenação de oficinas e atividades sistemáticas esportivas, artísticas e de lazer, abarcando manifestações corporais e outras dimensões da cultura local; organização e coordenação de eventos para os mesmos setores; participação de atividades de capacitação da equipe de trabalho responsável pela execução dos serviços; participação em atividades de planejamento, sistematização e avaliação integrados a equipe de trabalho e a rede socioassistencial. Torna-se fundamental a atuação do gestor de Assistência Social e do coordenador do CRAS no que diz respeito à oferta dos serviços, com qualidade, às demandas sociais.

A amostra significou 04 sujeitos facilitadores de oficinas, conforme gráfico 11 abaixo:

**GRÁFICO 12 - Sujeitos facilitadores de oficinas**

**Fonte:** Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

### 2.3.5 Gestor municipal de assistência social

A Política Nacional de Assistência Social, na perspectiva do SUAS, introduz mudanças profundas nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gerenciamento e controle das ações na área (MDS, 2008). Neste momento aparece como eixo estruturante o papel do gestor público como agente importante na consolidação da política e efetivação do sistema.

Gestores comprometidos, assumindo a perspectiva da universalização e aprofundamento de direitos, estarão rompendo com a gestão pública voltada para o atendimento das demandas do mercado e olhando os sujeitos em sua condição coletiva, integrantes de uma realidade social.

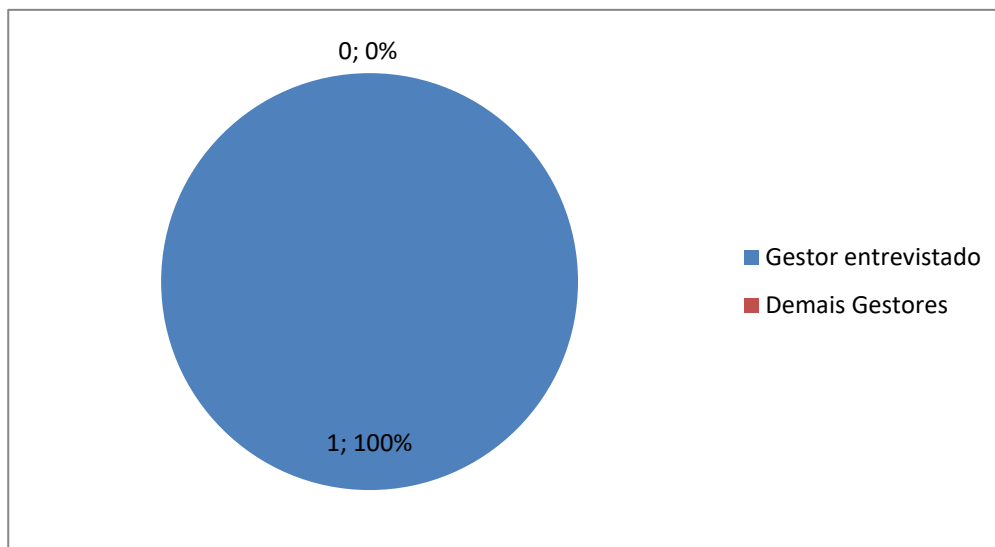
Os gestores devem aliar seus princípios éticos profissionais aos princípios éticos norteadores da assistência social, sendo que para a NOB/RH de 2012, deverão estabelecer alguns princípios ao elaborar, implantar e programar padrões, rotinas e protocolos específicos por tipo de serviço socioassistencial:

- Assegurar a defesa intransigente dos direitos socioassistenciais;
- Afirmar o compromisso na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de qualidade que garantam a oportunidade de convívio para o fortalecimento de laços familiares e sociais, promoção aos usuários do acesso a informação, garantindo conhecer o nome e a credencial de quem os atende;

- Afirmar a proteção à privacidade dos usuários, observado o sigilo profissional, preservando sua privacidade e opção e resgatando sua história de vida;
- Ofertar atenção profissional direcionada à construção de projetos pessoais e sociais para autonomia e sustentabilidade;
- Reconhecer o direito dos usuários a ter acesso a benefícios e renda e a programas de oportunidades para inserção profissional e social;
- Oportunizar o incentivo aos usuários para que estes exerçam seu direito de participar de fóruns, conselhos, movimentos sociais e cooperativas populares de produção;
- Garantir o acesso da população a Política de Assistência Social sem discriminação de qualquer natureza (gênero, raça/etnia, credo, orientação sexual, classe social, ou outras), resguardados os critérios de elegibilidade dos diferentes programas, projetos, serviços e benefícios;
- Devolver informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários, no sentido de que estes possam usá-las para o fortalecimento de seus interesses;
- Contribuir para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os usuários, no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados. (MDS, 2012).

O gestor deve articular a rede socioassistencial, em consonância com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais tendo em vista a gestão dos recursos humanos, físicos, materiais e financeiros e a garantia de ações eficientes, eficazes e competentes.

A amostra representou 1 gestor municipal da Política de Assistência Social, sendo este selecionado como sujeito da pesquisa.

**GRÁFICO 13 - Sujeito gestor**

**Fonte:** Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

### 2.3.6 Coordenador de CRAS

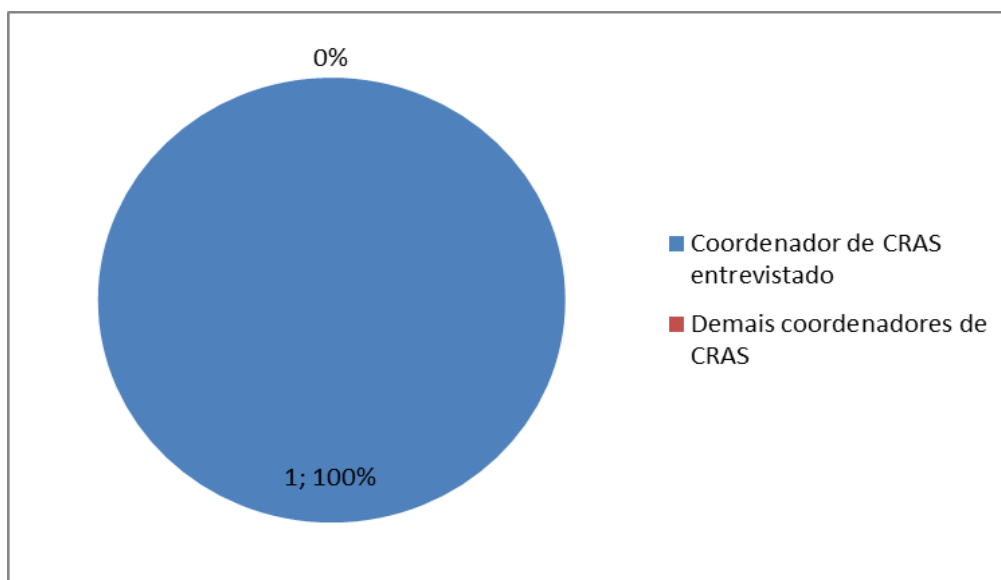
De acordo com a NOB/RH de 2006 e a Resolução do CNAS n. 17/2011, o coordenador do Centro de Referência de Assistência Social deve possuir escolaridade mínima de nível superior, concursado, com experiência em gestão pública; domínio da legislação referente à Política Nacional de Assistência Social e direitos sociais; conhecimento dos serviços, programas, projetos e 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 gerenciar a rede socioassistencial local.

O caderno de orientações técnicas do CRAS (2009a) destaca suas atribuições, dentre elas:

- Articular, acompanhar e avaliar o processo de implantação do CRAS 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 contra referência;
- 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-metodológicos de trabalho social com famílias e dos serviços de convivência; • Contribuir para avaliação, a ser feita pelo gestor, da eficácia, eficiência e impactos 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). (MDS, 2009a, p. 3).

Constitui-se como amostra 01 coordenador de CRAS, tendo em vista que o município pesquisado possui apenas um equipamento estatal.

**GRÁFICO 14 - Sujeito coordenador de CRAS**

**Fonte:** Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

### 2.3.7 Técnicos com formação em nível médio

De acordo com a resolução n. 9 do CNAS de 15 de abril de 2014, a qual ratifica e reconhece as ocupações e áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do Sistema Único de Assistência Social, em consonância com a NOB-RH/SUAS:

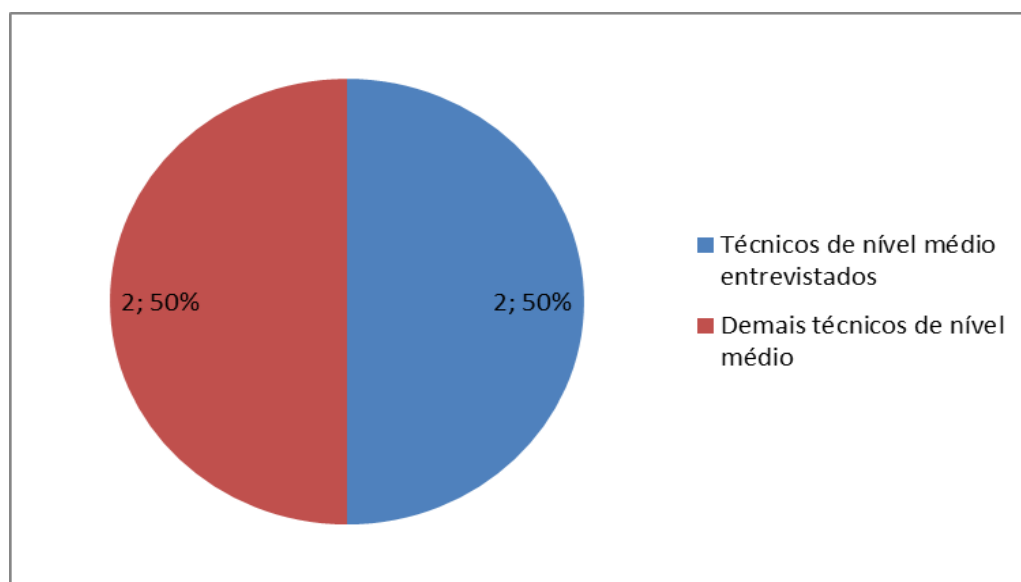
Artigo 6º: Constituem áreas de ocupações profissionais de ensino médio, que integram as equipes de referência do SUAS, no âmbito das secretarias, das Unidades socioassistenciais e das instâncias de pactuação e deliberação do SUAS, aquelas relacionadas às funções essenciais da gestão, conforme preconiza a NOB-RH/SUAS, com as respectivas atribuições: I – funções administrativas: a) desempenhar atividades de apoio à gestão administrativa; b) apoiar nas áreas de recursos humanos, administração, compras e logística; c) sistematizar, organizar e prestar informações sobre as ações da assistência social a gestores, entidades e, ou, organizações de assistência social, trabalhadores, usuários e público em geral; d) recepcionar e agendar atendimento e entrevistas para as ações próprias dos serviços socioassistenciais e para inserção dos usuários no CadÚnico; e) organizar, catalogar, processar e conservar documentos, cumprindo todo o procedimento administrativo necessário, inclusive em relação aos formulários do CadÚnico, prontuários, protocolos, dentre outros; f) controlar estoque e patrimônio; g) apoiar na organização e no processamento dos convênios, contratos, acordos ou ajustes com as entidades e, ou, organizações de assistência social. II – funções de gestão financeira e orçamentária: a) desempenhar atividades de apoio à gestão

financeira e orçamentária do SUAS; b) organizar documentos e efetuar sua classificação contábil, sob orientação de contador; c) levantar junto a cada unidade e serviço a demanda/necessidades por materiais e serviços de terceiros; d) apoiar na elaboração de informações sobre atos e fatos administrativos e movimentação financeira do órgão e unidade socioassistencial; e) apoiar na função de lançamento contábil, de conciliar contas e preenchimento de guias e de solicitações; f) apoiar na realização de empenhos de acordo com o orçamento anual da assistência social; g) apoiar na movimentação financeira dos fundos de assistência Social, na elaboração de fluxos de caixa e programação financeira; h) Auxiliar na captação de dados necessários à elaboração de relatórios da situação econômica-financeira da Secretaria e na construção dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e plano de assistência social; i) Organizar, classificar, registrar, tramitar e arquivar documentos de execução contábil, financeira e fiscal, em função do seu conteúdo e das normas vigentes; j) Apoiar no preenchimento do plano de ação e na elaboração dos demonstrativos de execução orçamentária e financeira para fins de monitoramento e controle e, ainda, para prestação de contas aos conselhos de assistência social, aos Estados e União. Legislação – Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - 7/9 III – funções de gestão da informação, monitoramento, avaliação, vigilância socioassistencial, de benefícios, transferência de renda e CadÚnico: a) desempenhar atividades de apoio à gestão no âmbito das secretarias de assistência social ou nas Unidades do SUAS, conforme o caso, para a gestão e o provimento do Benefício de Prestação Continuada – BPC, do Programa Bolsa Família e dos benefícios eventuais; b) operar sistemas de informações e aplicativos do Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social – Rede SUAS, do Sistema do CadÚnico e os demais sistemas e cadastros relacionados à gestão dos benefícios e transferência de renda; c) apoiar nas atividades de diagnóstico socioterritorial, planejamento, organização e execução de ações desenvolvidas pela gestão e pelos serviços, programas, projetos, benefícios, transferência de renda e do CadÚnico, por meio da produção, sistematização e análise de informações territorializadas; d) apoiar a equipe de referência na orientação e encaminhamento dos usuários relativos a cadastros, serviços, programas, projetos, benefícios, transferência de renda e demais políticas públicas; e) realizar entrevistas com usuários para inserção de dados no Cadastro Único e demais sistemas e cadastros relacionados à gestão dos benefícios e transferência de renda; f) registrar, transcrever e digitar informações, operando computadores; g) operar e monitorar sistemas de comunicação em rede; h) manter atualizadas as informações registradas no CadÚnico e demais cadastros; i) preparar equipamentos e meios de comunicação; j) apoiar na segurança operacional por meio de procedimentos específicos. (MDS, 2014, p. 4).

Importante evidenciar o conceito de ocupações profissionais citados acima, o qual significa o conjunto articulado de funções ou atribuições destinadas à realização da gestão, controle social, provimento dos serviços, programas, projetos, benefícios, transferência de renda e Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Neste contexto, ao estudo foram integrados quatro profissionais técnicos com formação em nível médio, conforme gráfico a seguir:

**GRÁFICO 15 - Sujeitos técnicos de nível médio**



**Fonte:** Elaborado por Fernanda dos Santos Varandas.

A caracterização do cenário e sujeitos da pesquisa compõe processos essenciais integrados diretamente ao objeto de estudo, os quais possibilitaram diálogo, dotado de criticidade e criatividade, a partir de embasamentos teóricos e instrumentos cientificamente apropriados viabilizando maior qualidade na interpretação e análise da realidade investigada.



## PARTE 3 RESULTADOS DA PESQUISA

### 3.1 Perfil dos sujeitos

Constituíram-se sujeitos desta pesquisa o Gestor Municipal da Política de Assistência Social, Equipes Técnicas e Diretorias Executivas pertinentes às entidades públicas e privadas do município de Igarapu do Tietê que desenvolvem programas, projetos e serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial, conforme preconiza a PNAS.

O município registra na rede socioassistencial seis (6) espaços ocupacionais destes, quatro (4) são constituídos por entidades sociais e dois (2) por instituições públicas. Dos seis espaços ocupacionais evidenciam-se duas (2) instituições públicas sendo (1) uma Secretaria de Ação Social/Órgão Gestor, um (1) Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e quatro (4) entidades sociais de Assistência Social: o Centro de Formação da Criança e do Adolescente de Igarapu do Tietê (Projeto Vida), Casa da Criança de Igarapu do Tietê, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e Centro de Promoção Social.

Nas entidades sociais a pretensão incidia em entrevistar quatro (4) presidentes das diretorias executivas voluntária, três (3) diretores administrativos remunerados, quatro (4) assistentes sociais e quatro (4) facilitadores de oficinas contratados. Nas instituições públicas, o gestor da Política de Assistência Social (1), o coordenador do CRAS (1), dois (2) assistentes sociais, dois (2) técnicos com formação em nível médio, totalizando 21 sujeitos.

Importante enfatizar que foram estabelecidos contatos diretos com as 06 entidades que compõe o universo da pesquisa em Igarapu do Tietê. Os primeiros contatos foram realizados por telefone e explicados minuciosamente os objetivos da pesquisa e os instrumentais técnicos científicos construídos para sua consecução tais como os três (03) formulários (Apêndice C, D, E). Importante observar que os mesmos foram enviados via e-mail, com a antecedência de 45 dias, a cada um deles cumprindo assim as normas da Comissão de Ética da Universidade. Mas uma das entidades, Casa da Criança (Atenção Básica), não atendeu às solicitações de contato com a entrevistadora. Na verdade, durante dois meses houve a tentativa de consolidar a entrevista e em nenhum momento a entidade se prontificou a atender ao pedido.

Por outro lado, na Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (Atenção Básica e Especial) o Facilitador de Oficina encontrava-se em férias, inviabilizando a entrevista. A mesma foi realizada com os outros sujeitos selecionados: Presidente, Diretor Administrativo e Assistente Social.

Também no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS - Atenção Básica) um dos profissionais exerce dupla função tanto de Assistente Social como de Coordenador. Neste caso o sujeito respondeu enquanto Coordenador não deixando de preencher as lacunas no quesito Assistente Social.

Tendo em vista os fatores acima descritos foram estabelecidos diálogos com 15 dos 21 sujeitos e abordadas 05 das 06 entidades constantes no universo da pesquisa.

Após análise e interpretação das informações contidas no apêndice C e D, apresentou-se o perfil das entidades e sujeitos da pesquisa.

**TABELA 3 – Caracterização das funções dos sujeitos, tipo da entidade, número de atendidos, níveis de proteção, horários e dias de funcionamento**

Funções dos sujeitos	Tipo da entidade		Nº de atendida-te	Níveis de Proteção			Horário de funcionamento	Dias de funcionamento
	Publi ca	Priva da		Bási ca	Espec ial	Não tipifica do		
Gestora	x		700		x	x	7 horas	Segunda a sexta feira
Coordenadora	x		182	x			8 horas	Segunda a sexta feira
Presidente		x	151	x			8 horas	Segunda a sexta feira
Assistente Social		x	450	x			7 horas	Segunda a sexta feira
Diretor administrativo		x	105	x	x		9h30'	Segunda a sexta feira

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas, mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice D).

Importante citar que foram solicitados aos presidentes das entidades privadas e ao gestor (coordenador) de instituições públicas que respondessem ao apêndice D (perfil das entidades), porém conforme demonstra a tabela acima, ambos solicitaram ajuda de outros profissionais da própria entidade e instituição tendo em vista que os sujeitos alegaram pouco conhecimento sobre as informações solicitadas.

As entidades pesquisadas foram duas (02) de caráter público e (03) privadas. Dessas cinco (05), três (03) ofertam serviços de Proteção Social Básica, uma (01) na Proteção Especial e uma (01) em dois níveis de proteção: básica e especial. Apenas uma (01) entidade possui serviço não tipificado, o que compreende ações em descumprimento à Resolução nº 109 de 2009 (Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais).

Ainda na tabela 3 verifica-se que 100% das entidades atendem de segunda à sexta feira, porém duas (02) delas (pública e privada) apresentam horários de funcionamento em desacordo com o Caderno de Orientações Técnicas dos serviços ofertados, os quais preconizam 8h de trabalho ininterruptas, ou seja, equipamentos e entidades abertas em horários de almoço e em períodos de férias escolares.

Sobre o número de atendimentos importante destacar que segundo a NOB/RH (2011) Igarapu do Tietê constitui-se em município de pequeno porte II (20.001 a 50.000 habitantes) ao qual o Centro de Referência de Assistência Social deve declarar até 3.500 famílias cadastradas, porém de acordo com a tabela 2 percebe-se que o equipamento atende apenas 182 famílias, sendo este número inferior ao preconizado pela lei.

De acordo com dados da caracterização social do município, Igarapu do Tiete está entre os grupos de alta vulnerabilidade social, onde a população apresenta renda per capita aproximada de 1 a 2 salários mínimos, sendo este um dos públicos alvo da Assistência Social. Porém, cabe ao gestor identificar quais os motivos em que grande parte deste público não está sendo referenciado por um equipamento considerado a porta de entrada do atendimento às famílias.

**TABELA 4 – Recursos financeiros**

<b>Tipos de Financiamento</b>	<b>Frequência</b>
Captação de Recursos	02
Doações	02
Sócios	02
Parcerias	02
Municipal	05
Estadual	02
Federal	04
Próprios	01

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice D).

Segundo informações colhidas no Plano Municipal de Assistência Social (PMAS/2016), o município é o principal investidor de recursos financeiros da Assistência Social. A tabela acima demonstra que 100% das entidades privadas e instituições públicas pesquisadas são financiadas por recursos municipais e em proporção maior, se comparados ao Estado e Federal.

Das cinco (05) entidades pesquisadas, quadro (04) delas possuem serviços financiados pelo governo Federal, duas (02) os recursos advêm de parcerias com o Estado e sociedade civil, captações, doações, sócios contribuintes. Em apenas uma (01) o financiamento é próprio (privada).

A Lei Orgânica de Assistência Social em seus artigos 13,14 e 15 definem as competências de cada ente federado. De acordo com o artigo 28 da mesma lei, o financiamento da Assistência Social é composto com recursos das áreas federal, estadual e municipal, a fim de aprimorar a gestão e a oferta dos serviços e benefícios. Porém na prática, observa-se que a esfera municipal é o principal agente financiador e ainda, as entidades privadas obtêm grande parte de seus recursos de subvenções municipais, o que sobrecarrega o orçamento público e, ainda, não se torna autônoma e responsável pela própria administração financeira, conforme prevê a lei.

**TABELA 5 – Existência de diretoria voluntária, conselhos e corpo de voluntários**

Diretoria Voluntaria		Conselhos						Corpo de Voluntários	
Sim	Não	Administrativo		Fiscal		Outros		Sim	Não
		Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não		
03	02	03	02	03	02	--	--	01	04

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice D).

De acordo com a tabela 5, 100% das entidades privadas possuem diretoria voluntária e conselhos administrativo e fiscal. Sobre o corpo de voluntários apenas uma (01) instituição pública possui, na área de serviços gerais e manutenção de computadores.

**TABELA 6 – Existência de plano de cargos, salários e carreiras, monitoramento e avaliação e plano de formação continuada**

Plano de cargos, salários e carreiras.		Monitoramento e avaliação		Plano de Formação Continuada	
Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
01	04	05	--	03	02

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice D).

A tabela acima apresenta as diretrizes nacionais para a gestão do trabalho na Política de Assistência Social contidas na NOB/RH (2011), a qual demonstra que os planos de carreiras, cargos, salários, formação continuada e a avaliação expressam o modo como a administração pública se compromete com o desenvolvimento profissional dos servidores públicos para qualificar os serviços prestados à população.

Convém destacar que a denominação cargo tem o significado precípua de lugar instituído na organização que define o serviço, atribui função própria a ele e responsabilidades específicas. Formação continuada significa a oferta de cursos e capacitações que colaborem com a atuação profissional do servidor. Avaliação se trata de uma das funções instrumentais de fundamental importância para a gestão do trabalho, tendo em vista o acompanhamento dos processos através dos resultados alcançados pela ação executada.

Das cinco (05) entidades privadas e instituições públicas pesquisadas uma (01) possui plano de cargos, carreiras e salários, 100% delas avaliam os serviços prestados e apenas três (03) realiza formação continuada.

Neste sentido, é de extrema importância salientar que a efetivação das diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no SUAS é de autonomia administrativa de cada esfera de governo para que se garanta os princípios da universalidade, equivalência dos cargos, concurso público como forma de acesso à carreira, mobilidade do trabalhador, adequação funcional, gestão partilhada das carreiras, educação permanente e compromisso entre servidores e qualidade na prestação dos serviços.

**TABELA 7 - Faixa etária dos sujeitos pesquisados**

Faixa etária	Frequência	Percentual
21 a 30 anos	01	6,67%
31 a 40 anos	02	13,34%
41 a 50 anos	07	46,66%
51 a 60 anos	04	26,66%
61 a 70 anos	-	%
71 a 80 anos	01	6,67%
Total	15	100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

**TABELA 8 – Estado civil dos sujeitos**

Estado Civil	Frequência	Percentual
Solteiro	03	20%
Casado	08	53,33%
Separado	03	20%
União Estável	01	6,67%
Total	15	100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

**TABELA 9 – Gênero dos sujeitos**

Gênero	Frequência	Percentual
Feminino	12	80%
Masculino	03	20%
Total	15	100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

**TABELA 10 – Religião dos sujeitos**

Religião	Frequência	Percentual
Católico	10	66,67%
Umbandista	01	6.66%
Cristão Protestante	01	6.66%
Indefinida	01	6.66%
Não Respondeu	02	13,35%
Total		100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

Observa-se que 46,66% dos sujeitos possuem idade entre 41 e 50 anos, demonstrando maturidade das vivências, com possibilidades de reflexo positivo na vida profissional. Sobre o estado civil 53,33% são casados evidenciando nesses sujeitos a importância da constituição familiar enquanto prioridade em suas escolhas de vida pessoal o que pode se estender a profissional enfatizando o sentido ético de bem-estar coletivo.

Em relação ao gênero, 80% dos sujeitos são do sexo feminino, retratando a conquista de espaços da mulher no mercado de trabalho e no contexto da Política de Assistência Social desde sua elaboração e consequente prática já suscitava a mulher enquanto figura essencial. A partir de processos históricos de conquistas objetivas provocou a resignificação dos usuários, o fortalecimento da convivência social e comunitária tendo em vista a execução das ações previstas em lei.

Quando analisado o quesito religião sua predominância é católica, 66,67% dos sujeitos declaram-se cristãos e profetizam a fé religiosa, o que pode possibilitar maiores crenças e investimentos no ser humano, no coletivo.

**TABELA 11 – Nível de formação educacional dos sujeitos**

Formação Educacional	Frequência	Percentual
Ensino Fundamental	01	1%
Ensino Médio	02	14,28%
Ensino Técnico	01	7,14%
Ensino Superior	06	42,85%
Pós Graduação Lato Sensu	05	36,73%
Pós Graduação Stricto Sensu	-	%
Total	15	100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

O nível de formação educacional dos sujeitos apresenta predominância para o ensino superior com 42,85% e pós-graduação lato sensu 36,73%, o que demonstra o fortalecimento no investimento da qualificação profissional, ferramenta está imprescindível para a execução de ações qualificadas no atendimento das reais necessidades da população usuária. Importante destacar que um dos sujeitos pesquisados possui ensino fundamental incompleto no cargo de facilitador de oficina, estando este em desacordo com a Política de Recursos Humanos do SUAS.

**TABELA 12 - Formação profissional dos sujeitos**

Formação Profissional	Frequência
Odontólogo	01
Serviço Social	05
Administrador	02
Contabilidade	01
Engenheiro de Produção	01
Relações Públicas	01
Pedagogia	01
Magistério (nível técnico)	01
Total	13

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).



Dos quinze (15) sujeitos pesquisados, onze (11) possuem ensino superior e um (01) nível técnico. Dentre estes, um (01) profissional apresenta 02 graduações. Porém, cabe destacar que, apenas seis (06) dos profissionais descritos acima compõe a equipe de referência dos serviços e projetos, conforme estabelecido pela Norma Operacional Básica/RH, sendo o assistente social e o pedagogo.

**TABELA 13 - Tempo de formação dos sujeitos com nível superior completo**

Tempo de Formação	Frequência	Percentual
Menos de 5 anos	04	36,36%
De 06 a 10 anos	02	18,18%
De 11 a 20 anos	-	0%
De 21 a 30 anos	03	27,28%
De 31 a 40 anos	01	9,09%
De 41 a 50 anos	01	9,09%
Total	11	100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

O tempo de formação dos sujeitos após a conclusão do ensino superior em sua maioria contabiliza até 05 anos. Com expressividade, destacam-se três (03) sujeitos de 21 a 30 anos com formação no ensino superior o que demonstra preocupação no investimento intelectual e profissional, porém com relação aos quinze (15) pesquisados, percebe-se que ainda a maioria (12) não prioriza a formação continuada.

**TABELA 14 - Vínculo empregatício antes do cargo atual e tempo em anos**

Vínculo de Trabalho	Frequência	Tempo em anos					
		01 a 05 anos	06 a 10 anos	11 a 15 anos	16 a 20 anos	26 a 30 anos	31 a 35 anos
Iniciativa Pública	04	03	01				
Iniciativa Privada	11	05		03	01	01	01
Total	15	08	01	03	01	01	01

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

Todos os sujeitos relataram possuir experiências tanto na iniciativa pública quanto na privada antes do cargo atual. Como se observa na tabela acima quatro (04) deles trabalhou na iniciativa pública e onze (11) na privada, quando a maioria (08) possui de 01 a 05 anos de atuação e, com expressividade do tempo em anos, três (03) deles possuem de 16 a 35 anos. Importante pontuar que todos eles já possuíam experiência na Política de Assistência Social.

**TABELA 15 – Denominação da função dos sujeitos e se os mesmos elaboram plano de ação**

Denominação da Função	Frequência	Percentual	Elabora Plano de Ação	
			Sim	Não
Presidente	03	13,35%	02	01
Diretor Administrativo	02	13,35%	01	01
Assistente Social	04	26,68%	04	
Facilitador de Oficinas	02	13,32%		02
Técnico de nível médio	02	6,66%	01	01
Gestora Municipal de Ação Social	01	6,66%	01	
Coordenador CRAS	01	6,66%	01	
Total	15	100%	10	05

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

**TABELA 16 - Vínculo Empregatício no cargo atual e tempo em anos de experiência na Política de Assistência Social**

Vínculo de Trabalho	Frequência	Tempo em anos de experiência na Política de Assistência Social				
		1 a 5 anos	06 a 10 anos	11 a 15 anos	16 a 20 anos	21 a 26 anos
Estatutário	05		01	02	02	
CLT	06	02	02			02
Comissionado	01	01				
Total	12	03	03	02	02	02

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

Dos quinze (15) sujeitos pesquisados dez (10) participam da elaboração do Plano de Ação e doze (12) possuem vínculo de trabalho, sendo seis (06) profissionais de entidades privadas através da CLT, cinco (05) profissionais de instituições públicas são estatutários<sup>36</sup> e um (01) comissionado. Os três (03) presidentes são voluntários, não possuindo vínculo de trabalho. Quanto ao tempo de experiência na Política de Assistência Social 50% dos profissionais apresentam de 01 à 10 anos e 50% de 11 à 26 anos.

Quando analisada a NOB/RH (2011) a gestão do trabalho no âmbito do SUAS deve garantir a desprecarização dos vínculos dos trabalhadores e o fim da terceirização, concedendo a oportunidade de concursos públicos e processos seletivos formais.

**TABELA 17 – Meios de ingresso no cargo atual**

Ingresso no Cargo	Frequência	Percentual
Por indicação	06	40%
Ser Técnico	03	19,99%
Ser Politico	-	%
Manter relações de amizade	-	%
Concurso público	05	33,34%
Parentesco	-	%
Outros	01	6,67%
Total	15	100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

Dos sujeitos pesquisados 40% ingressaram no cargo atual por indicação política e 33,34% através de concurso público, apontando a predominância das contratações por meio de indicação, características de organizações ainda tradicionais, informais e com traços personalistas em que ainda é possível encontrar práticas de favoritismo baseadas predominantemente em relações pessoais.

<sup>36</sup> Estatutário significa condição formal nas instituições públicas pertencentes às normas e regras institucionais. O preceito básico do estatutário tem referência direta a cargos e funções atribuídos por mérito em concurso público, ou seja, que passe o melhor. Por outro lado, a questão do mérito também se estende ao setor privado, também regulado por estatuto, o que previne condução paternalista, populista, através de escolhas pessoais.

**TABELA 18 – Participação nos órgãos colegiados/ conselhos/ fóruns e outras instâncias de discussão e deliberação na Política de Assistência Social**

Participa do Controle Social		Existência de ligação entre Colegiado/Reunião de cunho Político/Consolidação da Rede	
Sim	Não	Sim	Não
07	08	02	13
Total: 15		Total: 15	

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

Observa-se que 60% dos sujeitos não participam de órgãos colegiados como Conselhos de Direitos e de Políticas Públicas. Levando-se em consideração a Política Nacional de Assistência Social a qual prevê o controle social como forma de participação ativa nas decisões e planejamento das políticas públicas, a maioria dos profissionais trabalhadores do SUAS ainda não se encontram fortalecidos e empoderados para ocuparem o espaço de coautores na gestão pública.

Treze (13) sujeitos negaram a existência de ligação entre os colegiados, entre reuniões de cunho político e mesmo de consolidação da rede o que significa posturas apolíticas no que se refere a condução da política pública. Este fato fica mais bem esclarecido na fala dos sujeitos a partir das interferências externas notadas durante o processo. Porém, no decorrer da própria investigação alguns observaram a necessidade do estabelecimento de comunicação eficaz, além da importância do fortalecimento das lutas em defesa das políticas sociais que atendam as demandas.

**TABELA 19 – Interesse nos estudos sobre a Política de Assistência Social**

Estuda a Política de Assistência Social	Frequência	Percentual
Sim	13	86,66%
Não	02	13,37%
Total	15	100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

Quanto ao interesse no processo de conhecimento, ou seja, na continuidade dos estudos, identifica-se que 86,66% dos sujeitos estudam temas voltados à Política

Pública de Assistência Social, os quais afirmam que se trata do único meio de ampliar e melhorar o trabalho da entidade, além de garantir instrumentos teóricos para que o profissional possa se posicionar em meio às críticas da população ao setor de trabalho.

Há de se destacar que 13,37% relata não estudar a política pública por indisponibilidade de tempo e outros interesses. Um (01) profissional quando indagado respondeu que possui interesse no estudo demonstrando confusão entre a política de Assistência Social com as de Saúde e Educação.

**TABELA 20 – Ações planejadas da equipe de referência frente às demandas sociais**

<b>Ações planejadas frente à demanda</b>	<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>
Sim	11	73,33%
Não	04	26,67%
Total	15	100%

**Fonte:** Tabela elaborada por Fernanda dos Santos Varandas mediante análise do perfil dos sujeitos (Apêndice C).

Quando questionados sobre o planejamento das ações em consonância com a demanda apresentada, 73,33% dos sujeitos responderam que suas ações seguem o plano de trabalho para grupos específicos de jovens, famílias e idosos, mas que precisam ser ampliados tendo em vista o aumento da demanda. Outros citaram que o trabalho realizado é direcionado para palestras e campanhas educativas. Três (03) dos sujeitos, da mesma entidade, citaram o planejamento como processo essencial no desenvolvimento e qualidade das ações realizadas. E, um (01) deles alegou desconhecimento de qualquer ação que envolva o planejamento.

Percebe-se, portanto que, as ações continuam a ser executas sem a presença do processo de planejamento, que envolve desde o reconhecimento e mapeamento da realidade, organização dos recursos, direção de pessoas até a avaliação dos resultados esperados. Somente desta forma, os serviços, programas e projetos da Política de Assistência Social podem ser organizados através de uma rede de instituições públicas e entidades privadas que operem teórica e tecnicamente padrões, rotinas e protocolos específicos, os quais regulem e normatizem a atuação profissional, conforme estabelece a Política Nacional de Assistência Social,

Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS.

### **3.2 A fala dos sujeitos**

As entrevistas com os sujeitos permitiram aproximações e reflexões sobre a gestão e funcionalidade da rede socioassistencial, bem como a prática profissional no atendimento às reais necessidades das demandas no cotidiano das entidades sociais e instituições públicas do município de Igarapu do Tietê-SP.

Com o objetivo de garantir a preservação da identidade dos sujeitos e atender às orientações do Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da UNESP de Franca, foram utilizados letras e números para revelar suas falas. Os dez (10) sujeitos representantes das entidades privadas que compõe a rede socioassistencial receberam a identificação de Sujeito de Entidades Privadas (SEP), e os cinco (05) sujeitos de instituições públicas receberam a identificação de Sujeito de Instituição Pública (SIP). Em todos os casos foram adicionados sequência numérica de 1 a10 para os sujeitos das entidades privadas e de 1 à 5 para as instituições públicas.

As entrevistas foram realizadas pelas seguintes questões abertas: Conhece a Política Nacional de Assistência Social e as normas regulamentadoras? Como vem sendo realizadas as atividades da rede socioassistencial do município de Igarapu do Tietê? Se você pudesse, o que mudaria na condução dos trabalhos da rede?

As falas dos sujeitos, assim como as interpretações que os mesmos fazem a respeito da gestão e funcionalidade da rede socioassistencial foram analisados de forma a compreender o objeto de estudo pesquisado, bem como identificar a realidade prática no município de Igarapu do Tietê.

Quando indagados se conheciam a Política Nacional de Assistência Social e as normas regulamentadoras, alguns sujeitos das entidades privadas afirmam que sim, os restantes apontam que não ou que conhecem muito pouco. Dentre os que relataram conhecimento percebe-se que os mesmos destacam que as normas regulamentadoras permitiram a padronização e organização dos serviços, garantindo melhores condições para atendimento das demandas sociais.

*Sim, a PNAS, permite a padronização, melhoria e ampliação dos serviços de assistência social, atuando com políticas setoriais, visando o enfrentamento das desigualdades sócio territoriais, buscando a garantia dos mínimos sociais, ou seja, condições para atender a sociedade e a universalização dos direitos sociais, em favor dos cidadãos que se encontram em risco, contudo, o SUAS, materializa o conteúdo da LOAS, buscando a normatização dos padrões nos serviços e programas, bem como, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, de acordo com os eixos estruturantes e os subsistemas existentes na política pública. (SEP4).*

*Sei que a Política Nacional vem sendo colocada como direito, para garantir o atendimento das necessidades básicas da população vulnerável. Está na constituição federal de 88. (SEP9).*

Fica evidente que a Política Nacional de Assistência Social se trata de uma conquista, a qual permitiu a organização dos serviços prestados e o processo de avaliação de resultados. Na visão dos sujeitos o principal aspecto de trabalho da Assistência Social é a garantia dos direitos sociais e o atendimento das necessidades básicas da população. Porém, através das manifestações identifica-se o desconhecimento do processo histórico desta política pública, bem como os parâmetros de atuação, leis e normativas, quando os mesmos encontraram dificuldade em se posicionar nos diálogos. Tratou-se de falas superficiais sem estabelecer a relação entre a teoria e a prática.

*A Política Nacional nos traz também seus eixos de atuação como Matricialidade, a descentralização, a relação entre Estado e Sociedade Civil, controle Social, o desafio da participação popular, a Política de Recursos Humanos e o Monitoramento e Avaliação. (SEP4).*

*Sei pela Constituição Federal que está nos artigos 203 e 204. (SEP9).*

Grande parte dos sujeitos declarou não possuir conhecimento sobre a Política Nacional de Assistência Social ou sequer conhecê-la superficialmente. Demonstraram-se temerosos e envergonhados ao responder as indagações.

*Olha, eu já ouvi falar, mas muito pouco sobre ela. Sei que nos ajuda no dia a dia, mas não conheço a fundo. (SEP1).*

*Não conheço porque sou de outra área e fico pouco aqui na entidade, então tenho a diretora e a assistente social que resolvem as coisas. (SEP5).*

*Sim, conheço, mas aqui não consigo falar sobre o assunto. (SEP10).*

*Tenho conhecimento, mas não na íntegra. (SEP7).*

*Conheço muito pouco, me formei em Administração e aqui mesmo não falamos sobre o assunto. (SEP3).*

*Não gostaria de me posicionar sobre porque eu não conheço, só sei que ajuda as pessoas, tira da pobreza. (SEP 2).*

De acordo com as falas dos sujeitos percebe-se que os mesmos desconhecem a Política Nacional de Assistência Social. Todos compõem as equipes técnicas do SUAS, porém, diante de suas manifestações fica evidente que apesar de anos de publicação, a PNAS e suas normas regulamentadoras ainda são desconhecidas pelos profissionais e relacionadas a práticas de ajuda e filantropia, resquícios presentes ainda na atualidade.

O mesmo fator está presente nos sujeitos de instituições públicas, os quais também afirmam não conhecer com profundidade a Política Nacional e suas normas regulamentadoras.

*Mesmo atuando aqui eu não conheço essa política, já ouvi falar, mas na pratica não sei como funciona. (SIP1).*

*Como técnico eu desconheço, mas acho que deve ser muito importante para os assistentes sociais. (SIP5).*

Se observa que mesmo atuando em equipamento estatal os mesmos não relacionam a Assistência Social enquanto política pública, direito do cidadão e dever do estado. Destacam ser relevante apenas para os assistentes sociais, talvez por não se reconhecerem parte essencial do processo de construção histórica da Política Pública em questão. Fica evidente que os conceitos de Serviço Social e Assistência Social ainda se colidem por falta de clareza e conhecimentos teóricos práticos.

Segundo os parâmetros de atuação dos assistentes sociais na Política de Assistência Social, está signfica o conjunto de ações estatais e privadas para atender a necessidades sociais. No Brasil também apresentou, nas duas últimas décadas, uma trajetória de avanços que a transportou, da concepção de favor, pulverização e dispersão, ao estatuto de Política Pública e da ação focal e pontual à dimensão da universalização. Tem sido um importante campo de trabalho de muitos assistentes sociais.

Não obstante, não pode ser confundida com o Serviço Social, pois identificar o Serviço Social com a assistência social reduz a identidade profissional que se inscreve em um amplo processo de questões geradas com a divisão social e técnica do



trabalho. A Assistência Social deve possuir interface com todas as políticas públicas e envolver, em seus processos operativos entidades públicas e privadas, muitas das quais não contam com assistentes sociais em seus quadros, mas com profissionais de outras áreas.

Serviço Social, portanto, não é e não deve ser confundido com o pragmatismo assistencialista. Desde a origem da profissão, os assistentes sociais atuam no desenvolvimento de ações socioassistenciais, assim como em diversas políticas públicas.

Ainda sobre o mesmo questionamento foram identificados alguns fatores importantes.

*Conheço sim, porém é necessário um estudo diário para sua implementação, além de enriquecer conhecimentos através de cursos. (SIP4)*

*Ah, a PNAS foi um marco para a assistência social, porém eu preciso estudar diariamente, porque sempre está mudando, é difícil de acompanhar essas mudanças. Precisamos de cursos para poder nos aprimorar e organizar nossos serviços de acordo com a demanda. (SIP2)*

Ambos os sujeitos relatam a importância da formação continuada para a implantação<sup>37</sup> da assistência social. Declaram a necessidade de estudos diários, tendo em vista a organização dos serviços de acordo com as regulamentações, para atendimento das demandas sociais.

Esses relatos fazem refletir sobre a importância da Política Nacional, bem como suas leis e normativas para a prática dos trabalhadores do SUAS. Fica claro que, grande parte dos depoimentos segue a mesma linha de pensamento, quando expressam que a Assistência Social se trata da garantia de qualidade dos serviços prestados e atendimento das demandas sociais. Porém, destaca-se que as falas trazem sentidos e reflexões superficiais, demonstrando conhecimento tradicional sobre o assunto questionado, haja vista a necessidade da obtenção de clareza teórica

---

<sup>37</sup> Importante esclarecer que implantação tem o claro significado de elaboração, de introdução, de estabelecer, de fixar um tema ou um projeto o que invoca conhecimento e metodologia adequada à condução dos objetivos esperados. Por outro lado, implementação se refere à execução, de levar à prática através do cumprimento de providências concretas. Esta reflexão fortalece o estágio fragmentado do conhecimento que os sujeitos têm sobre a Política de Assistência Social e das Normas Regulamentadoras que a fundamentam.

sua trajetória histórica, evitando o retrocesso em matéria de garantia de direitos e deveres.

Cabe também destacar que conhecer e compreender a Política Nacional e as normas regulamentadoras são de fundamental importância para a gestão da rede socioassistencial, a fim de construir processos e fluxos de trabalho que garantam, de forma qualificada, a funcionalidade da rede. Trabalhar em rede, nessa concepção significa o rompimento de velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os desafios colocados pela dimensão do cotidiano, os quais se apresentam sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada.

Procurando compreender como as atividades da rede socioassistencial do município de Igarapu do Tietê são realizadas, os sujeitos de entidades privadas declaram não possuir conhecimento de todas as ações executadas, gerando descontentamento e desmotivação para o trabalho profissional.

*Eu desconheço o trabalho da rede, nunca fui convidado a participar. (SEP2).*

*A parte que cabe ao município eles têm tentado dar apoio, porém há muito que se fazer, mesmo por parte do município, a parte da assistência fica muito a desejar. (SEP1).*

*Também não tenho conhecimento, sei que há reuniões, porém são fechadas aos colaboradores internos e membros da área. (SEP3).*

*Não tenho conhecimento de como é desenvolvido. Só sei que existe algo. (SEP6).*

*Não tenho acesso às formas de execução e nem quais são todas as atividades. (SEP7).*

*De forma insatisfatória, ainda existem coisas a melhorar. (SEP4).*

Esses profissionais desconhecem as ações da rede socioassistencial, não se sentindo parte do contexto e ainda, alegam não participar do processo de elaboração e organização, pois as reuniões ainda permanecem fechadas, exceto aos diretores e coordenadores.

As falas revelam que a verticalidade e falha de comunicação são aspectos que dificultam a realização das ações em rede, além de que a falta de conhecimento nos programas, serviços e projetos desenvolvidos impedem o atendimento às demandas

e necessidades da população usuária de forma qualificada, burocratizando as ações e dificultando o acesso à rede de serviços.

*Apenas realizamos encaminhamentos para a rede e auxiliar a população vulnerável. (SEP9).*

*Realizamos as ações de acordo com as demandas. (SEP10).*

*Ao que me parece, no geral, a parte assistencial esta ficando muito a desejar. (SEP1).*

Outro fator a destacar está na falha de planejamento e organização das atividades e ações em rede, uma vez que os sujeitos declaram não possuir respaldo para a efetividade nas ofertas, além da necessidade em se discutir a importância da referência e contra referência dos serviços ofertados pelas entidades privadas e instituições públicas.

*Acredito que inda existem coisas a melhorarem como mais reuniões concentradas com a rede para discutir as demandas existentes, busca ativa para referenciar as famílias para outros serviços do município, treinamento e capacitação para os colaboradores do SUAS. Precisamos de maior respaldo. (SEP4).*

*Temos o CRAS que realiza trabalho com as famílias e a Secretaria municipal de Ação Social que fornece benefícios sociais, além do trabalho social das igrejas e entidades, cada qual com seus serviços. (SEP8).*

Nota-se que este último sujeito entende rede como trabalho integrado entre as instituições públicas e entidades privadas, porém há falta de compreensão sobre a importância da relação entre os serviços, programas e projetos, elucidando perspectiva individual, com falhas de integração, comunicação e fluxos de ações.

Vale destacar que o sujeito 4 demonstra a importância de treinamento e capacitação para os trabalhadores do SUAS. A NOB/RH dispõe da formação continuada para qualificar as ações e, na realidade do município essas ações ainda não foram implantadas para atendimento dos profissionais na totalidade, e quando ofertadas não beneficiam as entidades privadas. Apenas utilizam dessas formações, quando ofertadas, os profissionais do poder público.

Merece atenção a fala abaixo, pois demonstra a falta de autonomia do município com relação às tomadas de decisões.

*O município tem tentado dar o apoio necessário, porém ainda há muito por fazer, porque também o município fica atrelado ao Federal. (SEP1).*

A fala deste sujeito está atrelada ao financiamento da Política de Assistência Social que no sistema descentralizado e participativo é representada pelos Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo. No âmbito federal, o Fundo Nacional, criado pela LOAS e regulamentado pelo Decreto nº 1.605/95, tem o objetivo de proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e apoiar serviços, programas e projetos de assistência social.

Com base nessa definição, o financiamento da rede socioassistencial se dá mediante aporte próprio e repasse de recursos, fundo a fundo, apoiando serviços, projetos e programas de acordo com critérios de partilha e elegibilidade, pactuados nas comissões intergestoras e deliberados nos conselhos de Assistência Social.

Porém cabe destacar que o aporte próprio é pouco considerado nas entidades privadas, sendo que a sua maioria sobrevive de recursos advindos do município, estado e união, desconfigurando assim o papel do Terceiro Setor, enquanto principal responsável pelo financiamento das ações executadas.

Diante das mesmas indagações, evidencia-se a fala dos sujeitos de instituições públicas, quando se observa grande divergência de opiniões em relação às entidades privadas.

*É articulado em rede, buscando sempre a aproximação das mesmas, visando atingir objetivos propostos entre secretaria, CRAS e entidades. (SIP4).*

*Os trabalhos em rede são articulados. As entidades são acompanhadas mensalmente e sempre que se faz necessário, todas se conhecem e, se preciso, fazem os devidos encaminhamentos. (SIP3).*

Os posicionamentos demonstram articulação da rede socioassistencial, bem como as organizações que a compõe, incluindo o trabalho das entidades em suas falas, porém em nenhum momento os mesmos citam a participação desses profissionais nas ações, pontuando apenas acompanha-las mensalmente. Outro fator que merece destaque se dá no fato de reconhecerem o papel da rede somente através de encaminhamentos. A realização das atividades em rede requer muito mais que encaminhamentos, possuem o objetivo assertivo e claro em articular serviços, programas e projetos, formando um sistema planejado de ações para o atendimento

das demandas sociais, através de ofertas qualificadas e em consonância com as necessidades apresentadas.

Alguns declaram não se sentirem parte da rede evidenciando apenas o trabalho realizado por outros profissionais, excluindo-se do processo.

*Acredito que vem sendo bem trabalhada pelos profissionais. (SIP1).*

*O que eu vejo são profissionais trabalhando em rede. (SIP5).*

Importante destacar que, a rede deve ser composta por todos os trabalhadores do SUAS, integrantes de instituições públicas e entidades privadas, independente do cargo e função executada. A interdisciplinaridade é fundamental para que as atividades sejam interligadas e complementares, só assim o planejamento e organização do fluxo das ações terão resultados efetivos e serviços, programas e projetos terão consonância às demandas apresentadas.

*As atividades socioassistencial ainda são truncadas, devido ao número reduzido de profissionais de cada setor, mas funcional no sentido de troca de ideias e encaminhamentos à população. (SIP2).*

Neste depoimento o sujeito revela a importância das equipes de referência estarem constituídas conforme prevê a NOB/RH, destacando descumprimento por parte do município à lei, além da importância das diferentes categorias profissionais na composição das equipes de referência, reconhecendo a interdisciplinaridade das profissões na junção de saberes e habilidades, como condição para o aprimoramento da gestão e oferta de serviços socioassistenciais e superação das dificuldades.

Na sequência os sujeitos foram indagados quanto às mudanças que realizariam na condução dos trabalhos em rede. Todos os sujeitos de entidades privadas sugeriram mudanças, a começar pela gestão do trabalho, em seguida a realização do diagnóstico para então planejar as ações da rede.

*O que é necessário primeiramente é conhecer os problemas, as demandas mais urgentes do município, mapeando as prioridades e oferecendo caminhos. (SEP1).*

*Diante das demandas é necessário que busquemos realizar o mapeamento e a ampliação do trabalho na área social. (SEP8).*

*Tem muitas coisas para serem implantadas, a começar pelo mapeamento municipal. (SEP6).*

*Primeiro passo é o mapeamento, depois é necessário criar serviços que não existem ou rever aqueles que têm duplicidade, aproveitando recursos e criando parcerias. (SEP7).*

*Tudo. Começaria do zero, iniciaria um trabalho de levantamento de demandas no município. (SEP4).*

Evidenciam a necessidade do diagnóstico para a gestão do trabalho em rede, quando as ações ainda não atendem a realidade, mas sim interesses particulares de instituições e entidades.

Pontuam que o município possui demandas que ainda não são atendidas ou que não foram detectadas.

*Aumentaria os projetos sociais voltados para crianças carentes, idosos, adolescentes e jovens que muitas vezes se perdem nas drogas. É triste a quantidade de jovens perdidos, acho interessante algo que ocupe a mente deles os orientem. (SEP10).*

*É ciente que no município há uma gravidade na questão da dependência química e que ainda a rede não se preocupou. (SEP6).*

Faz-se destaque a fala do sujeito abaixo sobre a referência e contra referência dos serviços. Há necessidades das instituições públicas e entidades privadas construírem fluxos de trabalho garantindo complementaridade aos serviços, programas e projetos de forma que os usuários sejam referenciados e encaminhamentos conforme processos estabelecidos. A comunicação entre os setores deve ser eficaz, de modo a facilitar o atendimento das demandas e ainda, desburocratizar a interlocução das instituições e entidades.

*Quando temos um problema, tentamos a todo custo resolvê-los, mas chega um momento que precisamos encaminhar para que o problema seja resolvido na sua totalidade e não temos este caminho facilitado para dar continuidade ou então atendem e não retornam com as informações necessárias do encaminhamento. Fica aquela sensação de nadar, nadar e morrer na praia. (SEP1).*

*Referenciar as famílias para os serviços do município. O fluxo está errado, elas primeiro procuram a entidade para depois ir ao CRAS e se vão não sabemos o que aconteceu. Não existe comunicação eficaz. (SEP4).*

Estes sujeitos destacam que a rede encontra-se desordenada, não possuindo um órgão gestor responsável. Cabe lembrar que, uma das funções do CRAS é mapear, organizar a rede socioassistencial nos territórios e, referenciar e contra

referenciar as famílias e serviços existentes. Deve ser o apoio necessário que a grande maioria dos profissionais necessita para a realização do trabalho.

Destaca-se em duas falas a importância de se informatizar a rede e elaborar plano de metas.

*Traçaria um plano de metas para os setores a partir dos serviços executados, bem como planejamento e avaliação constantes. (SEP4).*

*É necessário informatizar as informações da rede, só na fala não vai funcionar. (SEP7).*

Outro fator que merece ser observado é a importância do município em possuir um gestor estadual para acompanhar e fiscalizar os setores, garantindo a inter-relação dos mesmos.

*Um gestor local. Este gestor teria que ser do estado e deveria acompanhar o município para garantir que os setores estejam interligados, além de exigir capacitação dos gestores municipais para gerir melhor a Política de Assistência Social. (SEP3).*

Sabe-se que as funções de fiscalizar e acompanhar a execução dos serviços, programas e projetos são dos Conselhos Municipais de Assistência Social, estreitamente ligados ao Gestor Municipal, a fim de avaliar e propor diretrizes para o funcionamento da política pública no município.

Os sujeitos das instituições públicas (SIP) evidenciam mudanças na condução dos trabalhos através do fortalecimento da rede socioassistencial, intersetorial e comunicação para planejamento, execução e avaliação das ações.

*Ajuste na comunicação para o fortalecimento da rede na execução das ações. (SIP4).*

*Cada ator precisa conhecer a fundo até onde ele pode ir e realmente estar disposto a auxiliar a mudança necessária da família. (SIP2).*

*Fortalecimento da rede intersetorial. (SIP3).*

O fortalecimento intersetorial foi destacado por todos os sujeitos, quando relatam a insuficiência da rede socioassistencial em atender e processar demandas sociais. Na análise da pesquisadora sobre esse fato fica claro a necessidade em estabelecer fluxos de trabalho em parceria às políticas públicas setoriais, respeitando limites profissionais e institucionais.

Alguns sujeitos (SIP1 e 5) declaram a importância de mudanças quanto ao investimento do poder público em recursos materiais para que a rede possa realizar suas ações com eficiência, como a aquisição de veículos próprios.

Portanto, vale destacar que as reflexões contidas neste subitem, através das entrevistas aplicadas junto aos sujeitos de instituições públicas e entidades privadas possibilitaram a pesquisadora identificar na Gestão da Política de Assistência Social municipal e na condução dos serviços, programas e projetos pontos significativos de avanços e alguns vetores ao processo de implantação do trabalho em rede, assim como a definição de categorias empíricas desenvolvidas a seguir.

### **3.3 Categorias empíricas**

O processo metodológico utilizado na pesquisa possibilitou à pesquisadora compreender a efetividade da gestão e funcionalidade da rede socioassistencial no atendimento às reais necessidades dos usuários no cotidiano das entidades e instituições públicas do município de Igaráçu do Tietê-SP, assim como uma reflexão criteriosa sobre elas; e as entrevistas realizadas, com o objetivo de identificar as interpretações dos sujeitos sobre a Política Nacional de Assistência Social e as ações executadas pela rede, desvelando categorias empíricas da realidade estudada.

As três (03) categorias expressam a fala dos sujeitos que atuam na elaboração e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios e, convergem para a necessidade de discussão permanente sobre a gestão e funcionalidade da rede socioassistencial.

#### *3.3.1 Usufruto desconhecido*

O título utilizado nesta categoria refere-se à realidade revelada através das falas dos sujeitos, as quais oportunizou a pesquisadora interpretar que apesar de todos os avanços e conquistas os profissionais usufruem de uma política pública e normas regulamentadoras que ainda são desconhecidas por eles. Estes desconhecimentos geram obstáculos que os impedem de executar e avaliar, de forma planejada e organizada, os programas, projetos e serviços da Política de Assistência Social.



Percebe-se que muitos são os avanços da Assistência Social desencadeados pelo conjunto de regulamentações, tais como a PNAS, Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Norma Operacional Básica e Protocolo de Gestão Integrada dos Serviços, visando maior qualidade, organização, unidade e consonância das ações nas diferentes esferas de governo. Porém, apesar de todas essas conquistas os sujeitos ainda expressam fragilidades e retrocessos quanto aos conhecimentos.

*Eu tinha uma preocupação, porque eu dizia como eu vou entender tanta teoria e colocar na prática. Isso era um desespero terrível, porque eu não conseguia elencar o que é que eu estudei em quatro anos e como eu iria colocar isso na prática. Mas é tudo muito novo, é tudo muito desesperador, é algo que você até se limita a intervir, porque não conhece onde está, que rede eu devo procurar, que possibilidades eu posso estar tendo aqui. Quando vem convite para capacitação é sempre direto, geralmente é mais voltada à coordenação, ao gestor, diretores. Os técnicos, você até pode colocar aí, assistentes sociais e psicólogos, mas é assim, isso quando pode ir todo mundo, quando pode. Algumas pessoas querem fazer todos os cursos que tem, acaba até tirando a oportunidade de outros irem também, eu acho que quando é da área temos que ir sim, agora falta para os integrantes do ensino médio né? Mas é isso, eu já vi isso, eu estou a um pouquinho de tempo aqui na Assistência então eu já vi casos assim. (SEP 2)*

Esta fala retrata os depoimentos dos demais sujeitos no que se refere aos conhecimentos relacionados à Política de Assistência Social. Fica evidente a importância do aprimoramento e educação permanente para a prática da gestão e execução das ações no SUAS. Destaca-se que a Assistência Social, bem como suas leis e regulamentações são reconhecidas como base para a atuação profissional, porém grande parte delas ainda permanecem desconhecidas, o que se torna obstáculo para o usufruto qualificado de seus programas, projetos, serviços e benefícios.

Os sujeitos revelaram alguns fatores ainda desconhecidos da política que atuam:

- A trajetória da Assistência Social, enquanto política pública direito do cidadão e dever do estado, revelando a presença da cultura enraizada do assistencialismo enquanto ação pontual no atendimento de necessidades emergenciais e de favoritismo.

- As leis e normativas que afirmaram a construção da política pública no Brasil deram oportunidade do estabelecimento de ações e práticas mais qualificadas, organizadas, uniformes e em consonância com as diretrizes nacionais, indicando a necessidade de maior apropriação do conhecimento, o que amplia a visibilidade e relevância da Política.

- A Política Nacional de Educação Permanente (PNEP) do SUAS, que estabelece os princípios e diretrizes para a instituição da perspectiva político-pedagógica fundada na educação permanente na Assistência Social. A PNEP/SUAS visa corroborar com a profissionalização do SUAS, que requer dos seus gestores, trabalhadores e conselheiros novos conhecimentos, habilidades e atitudes frente às necessidades da provisão dos serviços e benefícios socioassistenciais mais qualificada e comprometida. Para tanto, contempla duas dimensões: a dimensão do trabalho, que reconhece os processos que vão dar a consistência necessária ao ideário da própria Política; e a dimensão pedagógica que busca processos continuados de capacitação e formação capazes de provocar impacto na carreira dos trabalhadores. Cabe salientar ainda que, os percursos formativos e as ações de formação e capacitação, compreendidas no âmbito desta Política destinam-se aos trabalhadores do SUAS com Ensino Fundamental, Médio e Superior que atuam na rede socioassistencial governamental e não governamental, assim como aos gestores e agentes de controle social no exercício de suas competências e responsabilidades.

- O trabalho desenvolvido no SUAS deve estar organizado em duas funções diferentes e complementares, orientadas para o reconhecimento dos direitos socioassistenciais: a função de gestão e a função de provimento dos serviços e benefícios. Cada uma delas apresenta suas particularidades relativamente a objetivos, processos de trabalho, especialidades e composição profissional, mas se unificam em torno de uma mesma finalidade e por estarem contidas em um mesmo contexto. O desenvolvimento da função da gestão no SUAS requer a mobilização do trabalhador no que se refere aos recursos teóricos, metodológicos e tecnológicos adequados às diferentes dimensões da gestão. Tal mobilização visa à produção de mecanismos que permitam o aprimoramento dos fluxos de informação e dos processos de tomada de decisão, os quais facilitem o acesso dos usuários aos serviços e benefícios, bem como fortaleçam os espaços de deliberação e participação. O trabalho relacionado à função de provimento de serviços e benefícios requer conhecimentos teóricos, metodológicos e tecnológicos, os quais devem apresentar

uma estreita relação com os contextos históricos, econômicos, políticos e socioculturais da realidade em pauta. Trata-se de uma função que requer constante análise, reflexão e adequação de práticas profissionais e processos de trabalho, seja no que se refere às relações internas às equipes de trabalho, seja no que diz respeito ao trabalho dirigido diretamente aos usuários que demandam as proteções da Assistência Social.

A interdependência destes fatores resultam da própria dinâmica do SUAS, decorrente do arcabouço normativo que define seus objetivos, princípios, diretrizes, configuração organizacional e processo de operacionalização. No entanto, para que eles se tornem efetivos enquanto modos de estruturação dos processos de trabalho e das práticas profissionais precisam ser compreendidos e reconhecidos pelos trabalhadores e gestores da Assistência Social.

### *3.3.2 O vazio de fazer e não acontecer*

Sobre a construção desta categoria, importante enfatizar sua relação com as ações idealizadas pela rede socioassistencial do município de Igarapu do Tiete, embora não sejam realizadas conforme as leis e regulamentações previstas na PNAS. Foram expressivas as observações dos sujeitos a respeito do entroncamento nas atividades executadas pelos atores da rede, as quais ainda acontecem de maneira centralizada e vertical, demonstrando incoerência e incompatibilidade na execução dos serviços, programas, projetos e benefícios da Política de Assistência Social.

Realizar atividades em rede incide em compreender o contexto dos processos de trabalho nas práticas profissionais, tendo em vista a realidade no cotidiano dos usuários, a autonomia e responsabilização das equipes funcionais para a construção de soluções compartilhadas, o que pode contribuir para a descentralização das ações previstas na PNAS em contrapartida à fragmentação observada na fala dos sujeitos.

Diante deste fato faz-se necessário que os profissionais construam suas ações baseados na lógica do planejamento, organização, direção e controle, além da comunicação eficaz, o que garante a integração e articulação das ações governamentais e não governamentais; troca de informações necessárias; socialização de metodologias e conhecimentos; complementaridade evitando sobreposição e dispersão de recursos; atendimento qualificado e participação na

construção do orçamento municipal que priorize as necessidades das demandas sociais do município.

Ao analisar a fala de alguns profissionais a pesquisadora pode concluir que as ações realizadas pela rede demonstram inconsistências.

*As atividades estão sendo realizadas de forma insatisfatória, tem muitas coisas que podem ser melhoradas como, por exemplo, mais reuniões, busca ativa, treinamento e capacitação para os colaboradores, de forma que nós e os usuários tenhamos maior respaldo. (SEP4).*

*Fizemos ainda uma reunião com os serviços, o que ficou determinado foi que cada espaço estaria encaminhando para quais serviços, o que poderiam fazer para a construção de um plano. E assim, algumas fizeram outras não. E aí a gente não consegue ter esse estreitamento, ou seja, uma rede. Às vezes tem, mas por conhecimento pessoal: ah! eu conheço uma pessoa lá, sem saber o que eles fazem. (SIP3).*

*Sei que existem reuniões, porém sempre são fechadas entre gestores e diretoria. (SEP3).*

*Realizamos encaminhamentos para as redes de serviço. Buscamos auxiliar a população na garantia de direitos através de nossas atividades. (SEP9).*

*Fica aquela sensação de nadar, nadar e morrer na praia. (SEP1).*

*Não existe comunicação eficaz. (SEP4).*

A perspectiva do trabalho em rede apresenta-se, à primeira vista, como encaminhamento às demandas em contrapartida à busca de parcerias com a iniciativa privada. Constitui-se também uma função relevante da rede, mas que necessita ser estruturada através de planejamentos que obedeçam à lógica da referência e da contrarreferência no sentido de proporcionar solução às expressões da questão social.

Esta lógica passa pela necessidade do conhecimento dos serviços, programas e projetos desenvolvidos, como também de identificar estruturas e propor planos de articulação, com o intuito de evitar sobreposição de ações. Para isso o processo de mobilização tem que ser contínuo partindo da condição de referência que o CRAS deve ter no território.

Neste sentido, é possível constatar que o trabalho em rede deve voltar-se primeiramente, para a mobilização como construção de compromisso social entre serviços e entidades locais, respeitando suas respectivas identidades.

O enfrentamento dessas limitações tem conduzido ao vazio de fazer e não acontecer ao qual a categoria foi intitulada, comprometendo as possibilidades da execução de ações de forma mais qualificada, organizada e complementar, haja vista que na Política de Assistência Social, mesmo com tantos avanços, ainda carrega consigo um estereótipo de ações paliativas e assistencialistas.

Diante deste cenário constata-se que trabalhadores ocupam lugar de centralidade na efetivação concreta das ações em rede e para a garantia dos direitos socioassistenciais da população usuária. Em contraste verifica-se a precarização do trabalho no SUAS, cujos resultados se expressam na instabilidade, insegurança, ausência de perspectiva de progressão, condições de trabalho instáveis, baixa remuneração, o que pode provocar doenças, principalmente as autoimunes.

*Tenho medo do que pode acontecer às vezes me sinto insegura no que fazer, são tantas atribuições e funções em uma só que me sinto cansada. A entidade não pode pagar outro funcionário então sobrecarrega quem está aqui. Além de que tenho insegurança em saber o que falar e de que forma falar corremos risco de perder emprego e ainda, estamos sempre no mesmo lugar em relação a salário, tudo sobre menos o salário. Isso desmotiva e desanima. (SEP5).*

Essa situação não apenas penaliza os trabalhadores. Ela também representa grande barreira à melhoria da qualidade no provimento dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados pelo SUAS, à superação na fragmentação das ações e à construção de sinergias para a atuação em rede.

### 3.3.3 Esperança na incerteza

As sugestões de mudanças na condução dos trabalhos da rede socioassistencial proporcionam aos profissionais pesquisados esperança, mesmo que na incerteza e falta de clareza nos processos de trabalho. As falas demonstram necessidades de mudanças, tendo em vista o atendimento aos desejos da população usuária e profissionais.

Desta forma, os sujeitos apresentaram críticas e sugestões que merecem atenção e debate por parte dos responsáveis pela gestão, organização e avaliação da Política Municipal de Assistência Social.

*Acredito que o primeiro passo para mudar as ações seria a realização de diagnóstico. Depois organizar os serviços de acordo com as necessidades apresentadas pelo diagnóstico, criando parcerias para a execução dos serviços. Informatizar as ações da rede e principalmente autonomia no trabalho. (SEP7).*

*O trabalho em rede precisa ser funcional, cada ator precisa conhecer a fundo o que o outro faz e até onde ele pode ir e se ele realmente está disposto a auxiliar a mudança necessária da família. (SIP2).*

*Primeiramente a rede precisa ter mais autonomia de trabalho, do contrário ninguém vai ter muita liberdade de expressão, muita liberdade de trabalho, principalmente quando é uma empresa privada, porque ele não quer perder o emprego e acaba muitas vezes até fazendo o que a empresa ou a instituição quer beneficiando a quem não deve ser beneficiado. (SEP2).*

*Eu mudaria tudo, começaria do zero, iniciaria com o mapeamento, traçaria plano de metas para os setores. (SEP4).*

*A comunicação ainda é falha, não sabemos o que os outros fazem. Estou aqui há muito tempo, mas ainda não tenho conhecimento. (SIP4).*

Fica claro que a gestão e execução dos programas, serviços, projetos e benefícios que compõe a rede socioassistencial precisam passar por adequações e complementações, definindo de maneira clara e objetiva as responsabilidades de cada ator, afim de que se estabeleçam formas de articulação que possibilitem maximizar e qualificar serviços que estão disponíveis nos territórios, visando a desfragmentação dos serviços para a construção de sinergias.

Cada depoimento mostra uma forma de entendimento diferente do conceito de trabalho em rede, sem dúvida que a perspectiva de construção de vínculos está presente em alguns depoimentos, contudo, não se pode perder de vista que o estabelecimento dos vínculos é o primeiro passo, porém insuficiente para propiciar articulação qualificada entre as ações.

Para que as ações em rede sejam eficazes torna-se necessário conhecer as estratégias de gestão, as quais não se reduzem apenas à articulação, mas necessitam de competências teóricas, técnicas, políticas e éticas para o fazer profissional. As críticas e sugestões apontadas revelam a importância do diagnóstico para o reconhecimento da realidade, sendo este instrumento de grande importância, principalmente para a gestão da rede. A gestão é considerada um fator preponderante na fala dos sujeitos pesquisados.

*O município precisa de fiscalização por parte do Estado. Sugiro talvez um gestor o qual acompanhasse até 10 cidades para garantir que os setores tenham interligação e executem as ações conforme as leis. Os gestores locais precisam passar por capacitação também, isso deveria ser exigido. (SEP3).*

Embora o papel de fiscalização seja de responsabilidade dos Conselhos Municipais de Assistência Social, os sujeitos ainda desconhecem as atribuições e mais, a ausência de atuação destes conselhos para que de fato, promovam o fortalecimento das ações junto aos serviços, programas e projetos da Assistência Social.

No entanto, identifica-se também a importância da consolidação da política de capacitação, que mais uma vez se faz presente na fala dos sujeitos, garantindo formações permanentes, continuadas, monitoradas e descentralizadas, atendendo e perpassando por todos os profissionais da rede socioassistencial, conforme preconiza a lei e que pode romper com grande parte das incertezas e dúvidas da prática dos trabalhadores do SUAS.

As diretrizes propostas abaixo poderão ser capazes de enfrentar alguns obstáculos revelados pelos sujeitos, fortalecendo a esperança de dias melhores, porém com a certeza na efetividade e alinhamento das ações da rede através da informação das ações planejadas e executadas; identificação das ofertas por território, bem como os equipamentos responsáveis pela estruturação da rede; propiciar a capacidade de governança apropriada para o desenvolvimento da rede através da organização da estrutura, diretrizes de trabalho e o estabelecimento de confiança entre as partes a fim de garantir coesão nas atividades; elaborar parâmetros de monitoramento e avaliação para a consecução das ações; estabelecer funções e competências, fortalecendo os atores para negociar, provocar e cobrar responsabilidades na consecução da Política de Assistência Social; desenvolver reuniões periódicas com pautas para organização e estruturação das ações, estruturadas à partir dos territórios; garantir meios de informações eficazes que facilitem a informação e a organização de banco de dados dos usuários.

A concretização desse trabalho representa potencial singular, pois, proporciona ampliação e qualificação dos processos de trabalho no que diz respeito à garantia na efetivação dos direitos sociais, bem como, contribui para a garantia de modelo de gestão participativo, descentralizado e horizontal, condizentes à Política Nacional de Assistência Social.

## CONCLUSÃO

A Lei Orgânica de Assistência Social traz significado para a Assistência Social enquanto Política Pública de Seguridade Social, direito do cidadão e dever do Estado, prescrevendo um sistema de gestão descentralizado e participativo. O Sistema Único de Assistência Social materializa o conteúdo da Lei, cumprindo, no tempo histórico, as exigências para a realização dos objetivos e resultados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social.

Os serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social são organizados por níveis de proteção, tendo como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, a qual possui papel efetivo na sua implantação e implementação. Torna-se necessário criar e coordenar uma rede unificada, padronizada de serviços, programas e projetos contínuos e fornecer os pilares para a execução na lógica da efetivação de atendimentos qualificados em direção à garantia dos direitos socioassistenciais.

A NOB/SUAS define rede socioassistencial com um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade civil organizada, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos de forma articulada e planejada, entre todas as unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial, e ainda por níveis de complexidade.

As ofertas de serviços, programas e benefícios de proteção social devem possuir caráter público de corresponsabilidade e complementaridade entre as ações governamentais e não governamentais evitando paralelismos, fragmentações e dispersão de recursos, além de que sua hierarquização deve ser organizada pela complexidade dos serviços e abrangência territorial de sua capacidade em face da demanda. As ações devem ser contínuas, sistemáticas e planejadas com recursos garantidos em orçamento público, bem como com recursos próprios da rede não governamental, não apenas advindos de verbas municipais conforme identificados na pesquisa.

Contudo, a consolidação da Assistência Social como Política Pública e direito social ainda exige o enfrentamento de importantes desafios, pois suas mudanças



históricas demandam tempo para serem estruturadas e reconhecidas por todos os municípios e estados.

Torna-se preponderante lembrar que a pretensão desta pesquisa é socializar os resultados com os sujeitos da investigação tendo em vista reflexões aprofundadas sobre a funcionalidade da rede socioassistencial no município de Igarapu do Tietê-SP, bem como a condução das ações incluindo a gestão da Política de Assistência Social, para o real atendimento às necessidades das demandas. Também contribuir para reformulação das Políticas Públicas do município desenvolvendo reflexões junto às instituições públicas e entidades privadas integradas ao processo.

À primeira vista parece claro que as manifestações da questão social no campo da Assistência Social têm sido enfrentadas por meio de serviços e benefícios ofertados por uma rede socioassistencial elaborada e executada por unidades estatais em conjunto com entidades privadas devidamente inscritas na Política de Assistência Social. No município de Igarapu do Tiete/SP a rede socioassistencial é composta pela esfera estatal e não estatal, apurando-se que determinados serviços são executados majoritariamente pelas entidades particulares de Assistência Social.

No entanto, esse arranjo entre unidades estatais e entidades privadas tem trazido desafios para que a Política de Assistência Social possa ter uma rede de atendimento socioassistencial que seja a sua expressão e visibilidade no território e, principalmente, no cotidiano das pessoas.

A trajetória da Assistência Social vem marcada por características de ações pontuais e assistencialistas o que têm refletido no cotidiano da atuação, não só dos profissionais como também de todos aqueles que são parte integrante do processo. Se tornam contradições que além de provocar angústias determinam vetores à funcionalidade da rede prescrita na NOB/SUAS.

Identifica-se na pesquisa realizada que as ações das instituições privadas devem acontecer de forma complementar as ações do Estado e não como substitutas das mesmas, buscando sempre manter a noção de direito e responsabilidade estatal, no sentido funcional, na garantia dos serviços. Por outro lado, há a necessidade de enfatizar a responsabilidade do setor privado, do setor não governamental, na captação de recursos próprios para o financiamento de suas ações quando trata da descentralização político administrativa.

Outro fator preponderante identificado refere-se aos mecanismos de controle e participação da população, os quais devem estar presentes nos espaços de

implementação e discussão da Política. Um destes espaços são os conselhos que fortalecidos e dotados de conhecimento sobre suas atribuições e responsabilidades devem seguir o princípio da democracia participativa ultrapassando a ideia somente de ente fiscalizador. Ao governo cabe criar condições necessárias para materializar o direito à Política Pública de Assistência Social e aos conselhos o direito de deliberar e controlar as ações governamentais e não governamentais, acompanhando e avaliando sua execução de acordo com os preceitos legais.

Tem-se ainda na realidade o desconhecimento da Assistência Social enquanto Política Pública, direito do cidadão e dever do Estado. Grande parte dos profissionais ainda vivem marcas deixadas por uma trajetória de benemerência e filantropia protagonizadas pelas instituições públicas e privadas corroboradas pela visão limitada e nada funcional dos gestores. De acordo com a prescrição da letra da lei, o gestor tem sido fator relegado até então.

O processo de implementação do SUAS em todo território nacional exige regulamentações específicas que atendam as diretivas legais e resultem, sobretudo, no reordenamento da rede socioassistencial para o atendimento às necessidades apresentadas pelas demandas sociais e universalização dos direitos com qualidade nos serviços prestados.

A lógica de consolidação do trabalho em rede se dá através da reorganização da Política de Assistência Social, contemplando critérios de gestão e cumprimento de responsabilidades dos municípios quanto a mecanismos de planejamento, informação e monitoramento.

Neste sentido, há a necessidade de superar a fragmentação e pulverização nas ações de gestão desta Política, o que pressupõe a adoção de conjunto de elementos que possibilitem integralizar ações que provoquem impacto positivo na realidade vivida pelos usuários, o que atinge diretamente a qualidade de vida local. Na medida em que há atendimento adequado às demandas em situação de risco, há também abrangência à segurança social.

Torna-se essencial a garantia da formação continuada a todos os trabalhadores do SUAS, integrantes das instituições públicas e privadas. Nessa direção, a Lei Orgânica de Assistência Social indicou a necessidade de formulação de uma política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos, componentes precípuos para a consolidação da Assistência Social como Política Pública. Estabelece que a gestão das ações deva ser organizada sob a forma de sistema

descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social e com objetivo de implementar a gestão do trabalho e a educação permanente.

Portanto, a Política Nacional de Capacitação do SUAS responde, ao mesmo tempo, às exigências das mencionadas normativas quanto a urgência do desenvolvimento de um processo de educação permanente que contribua para avançar e consolidar o Sistema, com a valorização dos trabalhadores e a qualificação dos serviços e benefícios através de uma rede estruturada que viabilize a inserção dos sujeitos no acesso à bens e serviços.

A construção da rede socioassistencial é um processo de articulação estratégica e cabe ao setor público a sua construção, sendo o trabalho das entidades particulares considerado como parte integrante.

É possível dizer que a Política de Assistência Social tem sua condução planejada e executada no município. Assim, é preciso que, a partir dos princípios, objetivos e diretrizes gerais que a LOAS e PNAS trazem, se favoreça a liberdade de avaliar os serviços e o atendimento às demandas da população local tendo em vista abrangência estadual e nacional. Para isso, é necessário, que os profissionais se reúnam em grupos, comissões, fóruns e encontros debatendo e construindo propostas eficazes e que atendam as demandas sociais apresentadas pelo município.

Torna-se imprescindível fortalecer a comunicação entre as instituições públicas e privadas a fim de garantir conhecimentos acerca das ações executadas e facilitar o acesso dos usuários aos serviços, programas, projetos e benefícios, superando a burocratização e fragmentação das intervenções.

Um dos grandes avanços do SUAS em relação à rede é justamente a regulamentação de condições para a provisão de serviços garantindo autonomia municipal na definição de ações e do cofinanciamento das instituições privadas. Este processo impulsiona a adoção de instrumentos de gestão e capacidade técnica para a leitura das demandas, organização da rede socioassistencial, monitoramento e avaliação.

Esta perspectiva supõe a superação da prática tradicional exercida pela Política de Assistência Social, voltada para o atendimento pontual de segmentos específicos. O propósito se sedimenta na oferta de serviços socioassistenciais com qualidade e como resposta positiva da Política Pública, considerando as demandas sociais.

Mesmo com todas as limitações pontuadas no discurso dos sujeitos referentes ao desordenamento da rede pautados na ausência de fluxos e procedimentos de

gestão, os profissionais ainda buscam cumprir alguns passos contidos nas orientações federais sobre o reordenamento da rede que objetiva unificar e qualificar os serviços a partir do planejamento e avaliação das ações executadas.

Neste sentido, a LOAS e a PNAS definem parâmetros conceituais que orientam a reorganização da rede socioassistencial, considerando a sistematicidade de serviços e sua relação com programas, projetos e benefícios, e sua complexidade por eixo de proteção no vínculo SUAS.

A pesquisa evidenciou que as instâncias de gestão da política de Assistência Social dos municípios devem estabelecer base normativo-jurídica, por meio de resoluções e padrões institucionais que impulsionem as mudanças necessárias. Trata-se da regulação do financiamento vinculado aos serviços, critérios de qualidade, procedimentos e instrumentos de gestão, e sistema de informação, garantindo comunicação eficaz e acesso qualificado à rede de serviços.

Outro fator preponderante está relacionado à desmistificação dos conceitos relativos a serviços, programas, projetos e benefícios, os quais servirão de referência para o reordenamento da rede socioassistencial, a partir de sua clara distinção e relação com os equipamentos que concretizem direitos socioassistenciais. Nesta estratégia de reconstrução conceitual e prática dos serviços, a rede pode encontrar fatores de complementaridade e horizontalidade, construindo parâmetros de atuação conjunta e em rede.

Alguns apontamentos da pesquisa teórica relacionados à pesquisa de campo demonstram a existência de causas que impedem a organização da rede socioassistencial.

O primeiro está relacionado à fragilidade de compreensão, organização e operacionalização da Política por parte da maioria dos sujeitos pesquisados. Já se esperavam dificuldades de ordem técnica, política e econômica na implantação do SUAS no município. Porém, percebe-se a ausência quase total de planejamento, monitoramento e avaliação de resultados, os quais demonstraram o despreparo técnico e ético-político, dificultando a reflexão da realidade cotidiana da atuação profissional e a condução das ações com direção social, transcendendo o discurso ideológico da dicotomia entre teoria e prática.

A interdisciplinaridade é outro aspecto que merece atenção para o desenvolvimento das ações na Política de Assistência Social. Alguns profissionais ainda desconhecem a presença de diferentes categorias nas equipes de referência,

não representando formas inovadoras e estratégicas de atuação. Evidenciam a presença do Assistente Social como responsável pela execução da Política Pública em questão.

Outro fato que causou estranhamento foi a efetivação da política de capacitação continuada. Os sujeitos desconhecem o Plano de Educação Permanente da Assistência Social que se constitui pilar central de sustentação do trabalho social, garantindo formação continuada a todos os trabalhadores do SUAS com escolaridade do ensino fundamental ao superior. Outras questões pouco conhecidas referem-se às ações realizadas pela rede e a responsabilidade dos Conselhos Municipais.

A atribuição dos Conselhos de Assistência Social inclui a fiscalização dos serviços, programas e projetos desenvolvidos pela rede socioassistencial. No entanto quando abordada por um dos sujeitos, o mesmo se referiu, com exclusividade, à competência do Estado.

Há que se destacar situações que se referem à fragilidade operacional dos conselhos e a que diz respeito ao desconhecimento de suas competências e atribuições.

Em relação à organização da rede socioassistencial importante enfatizar que todos os trabalhadores do SUAS entendem sua execução a partir de encaminhamentos e reuniões para discussão dos casos que se apresentam. Nessa perspectiva, a intervenção profissional na Política de Assistência Social não pode ter como horizonte somente a execução das atividades arroladas nos documentos institucionais, sob o risco de limitar suas atividades à gestão da pobreza sob a ótica da individualização das situações sociais. Isso significa que a complexificação e diferenciação das necessidades sociais, conforme apontada no SUAS e na PNAS, e que atribui à Assistência Social as funções de proteção básica e especial com foco de atuação na matricialidade sóciofamiliar, não deve restringir a intervenção da rede socioassistencial apenas à encaminhamentos e discussão de casos.

O processo de implementação do SUAS implica, necessariamente, no reordenamento da rede prestadora de serviços de instituições privadas e equipamentos públicos, com o investimento e a adoção de procedimentos que possibilitem o mapeamento da demanda e da cobertura do atendimento, o que requer diagnósticos socioterritoriais, análise da ação programática e da execução financeira. Sua configuração deve considerar alguns aspectos importantes:

- As normatizações e sistemáticas de financiamento desta Política;

- As demandas referentes à Assistência Social quanto aos indicadores sociais;
- A rede prestadora de serviços instalada e necessária;
- Os padrões de qualidade que contribuem para o seu reordenamento, acompanhados de monitoramento e avaliação de resultados.
- Desencadeamento de processos decisórios que regulem e aprimorem a política na gestão, financiamento e controle social;
- Reordenamento dos serviços, assegurando conhecimentos acerca de seus conceitos, a fim de aprimorar os processos de organização da rede;
- Padrões normativos que estabeleçam unidade no planejamento, execução e avaliação das ações;
- Garantia da referência e contra referência, oportunizando fluxos de trabalho qualificado e acesso desburocratizado aos serviços, programas e projetos.
- Encontros planejados com o propósito de construir e socializar metodologias exequíveis à prática profissional.

Constituir rede significa cumprir com as prescrições das leis e normativas que regem a Política Pública de Assistência Social, além do que requer decisão do gestor da Política e coordenador de CRAS, responsáveis por impulsionar o trabalho em rede. As regulamentações também merecem maior atenção por parte dos poderes executivo e legislativo afim de que tomem decisões baseados nos princípios da impessoalidade, legalidade, isonomia e moralidade.

Compreende-se que a pesquisa realizada não esgota o objeto de estudo, mas torna-se significativo instrumento para melhor traduzir o processo de materialização da rede socioassistencial no município de Igarapu do Tietê/SP e instituem realidades extensivas aos municípios de outras regiões do Estado de São Paulo e Brasil. Indica que o debate e a investigação sobre o trabalho em rede no SUAS deve compor o dia a dia da Política de Assistência Social.

Acredita-se que a maior contribuição desta tese está nos resultados que a aproximação com a realidade da rede socioassistencial apresentou, uma vez que este estudo buscou concepções da Assistência Social baseados no contexto histórico da vida dos sujeitos mediadores da Política Pública.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, V. **Rede**: uma abordagem operativa. Brasília, DF, mar. 2007. Disponível em: <<http://www.portaldoenvelhecimento.net/artigos/artigo2287.htm>>. Acesso em: 6 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. **Redes sociais e redes naturais**: a dinâmica da vida. Disponível em: <<http://www.marketinghacker.com.br/node/2887>>. [S.l.], 2004. Acesso em: 6 jan. 2013.

ANDRADE, L. F. A atuação dos psicólogos nos CRAS. **Diálogos**: Psicologia, Ciência e Profissão, Brasília, DF, ano 7, n. 7, p. 23-25, jul. 2010. Disponível em: <<http://docslide.com.br/documents/dialogos-psicologia-ciencia-e-profissao.html>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2007.

BEZERRA, R. Projeto de Lei n. 3.099 de 1989. Dispõe sobre a lei orgânica da assistência social, suas definições, princípios e diretrizes, determina competências gerais em cada esfera de governo, benefícios e serviços, fontes de financiamento e dá outras providências. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, DF, 28 jun. 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=209627>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

BINDER-AVILES, H. **O guia das ONGS**. Washington, DC: Bureau de Programas de Informações Internacionais do Departamento de Estado dos Estados Unidos, 2012.

BOSCHETTI, I. **Assistência social no Brasil**: um direito entre originalidade e conservadorismo. Brasília, DF: GESST/SER/UnB, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 16 jul. 1990a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jan. 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

BRASIL. Decreto Lei n. 1.605, de 25 de agosto de 1995. Regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 ago. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1605.htm)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória n. 813 de 1 de janeiro de 1995. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 jan. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/813.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/813.htm)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.741, de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 out. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

BUENO, N. C. A gestão descentralizada e participativa da política de assistência social: uma análise dos espaços de controle social no município de Guarapuava/PR. In. SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS, 5., 2011. Cascavel-PR. **Anais eletrônico...** Cascavel-PR: Ed. Unioeste, 2011. Disponível em: <[http://cac-php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/arqs/Trab\\_completos\\_politicas\\_seguridade/A\\_gestao\\_descentralizada\\_participativa\\_assistencia\\_social.pdf](http://cac-php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/arqs/Trab_completos_politicas_seguridade/A_gestao_descentralizada_participativa_assistencia_social.pdf)> Acesso em: 29 abr. 2017.

CARVALHO, M. C. B. (Adaptado) Introdução à temática da gestão social. In: ÁVILA, C. M. (Coord.). **Gestão de projetos sociais**. 3. ed. São Paulo: AAPCS, 2001. (Gestores sociais).

CARVALHO, M. C. B. **Assistência social: reflexões sobre a política e sua regulação**. [S.l.], nov. 2005. (Separata).

CASTELLS, M. **A era da informação: economia, sociedade e cultura: a sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CFESS. Resolução CFESS n. 273, de 13 de março de 1993. Institui o Código de Ética Profissional dos (as) Assistentes Sociais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 mar. 1993. Disponível em <[http://www.cfess.org.br/arquivos/resolucao\\_273-93.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/resolucao_273-93.pdf)>. Acesso em: 13 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Serviço Social é profissão: assistência social é política pública. **CFESS Manifesta**, Brasília, DF, dez. 2005.



CFESS. Resolução CFESS n. 493, de 21 de agosto de 2006. Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 ago. 1993. Disponível em <[http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao\\_493-06.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao_493-06.pdf)>. Acesso em: 13 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Parâmetros para atuação do/a Assistente Social na Política de Assistência Social**. Brasília, DF: CFESS, 2009. (Trabalho e projeto profissional nas políticas sociais).

CLEROT, J. L. Projeto de Lei n. 3.825, de 1993. Dispõe sobre Assistência Social a ser prestada pela União, Pelos Estados E Municípios e pelo Distrito Federal, nos termos dos artigos 203 e 204 da Constituição Federal. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, DF, 21 maio 1993. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=216286>>. Acesso em: 31 mar. 2017.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Superior. Resolução CNE/CES n. 15, de 13 de março de 2002. Estabelece as Diretrizes Curriculares para os cursos de Serviço Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 abr. 2002. Seção 1. p. 33. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES152002.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2014.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CRUZ NETO, O. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

DOWBOR, L. Tendências da gestão social. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 3-16, 1999.

DURIGUETTO, M. L. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.

ESCOBAR, C. M. S. **Governança estratégica em redes de políticas públicas: a experiência do Programa Bolsa Família**. 2008. 187 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008.

FALEIROS, V. P. **O que é política social**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

\_\_\_\_\_. **A política social do estado capitalista**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 119-144, jan./fev. 2001.

FISCHER, T. M. D. A gestão do desenvolvimento social: agenda em aberto e propostas de qualificação. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. **Anais...** Lisboa: CLAD, 2002. p.1-16.

\_\_\_\_\_. MELO, V. P.; CARVALHO, M. R. et al. Perfis visíveis na gestão social do desenvolvimento. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 5, p. 789-808, set./out. 2006.

FLEURY, A; FLEURY, M. T. L. **Estratégias empresariais e formação de competências: um quebra-cabeça caleidoscópico da indústria brasileira**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Gestão de Pessoas: os desafios de aproximar a teoria da prática e vice-versa. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 33, n. 2, p. 90-94, abr./jun. 1998.

FRANÇA FILHO, G. C. Gestão social: um conceito em construção. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL EN ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES Y LA GESTIÓN ESTRATÉGICA: perspectivas latinas, 2., 2003, Salvador. **Anais....** Salvador: CIAGS, 2003. p.1-16.

\_\_\_\_\_. A problemática da economia solidária: um novo modo de gestão pública? **Cadernos Ebape**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 1-18, mar. 2004.

\_\_\_\_\_. Definindo gestão social. In: SILVA JÚNIOR, J. et al (Org.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

GARAJAU, N. I. Reflexões sobre a intersectorialidade como estratégia de gestão social. In: SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 3., 2016, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: CRESS 6ª Região, 2016. p. 1-12. Disponível em: <<http://www.cress-mg.org.br/arquivos/simposio/REFLEX%C3%95ES%20SOBRE%20A%20INTERSETORIALIDADE%20COMO%20ESTRAT%C3%89GIA%20DE%20GEST%C3%83O%20SOCIAL.pdf>>. Acesso em: 2016.

GIL, A. C. **Técnicas de pesquisa em economia**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1986.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1995.

GOMES, Romeu. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

IANNI, O. **A ideia de Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992.

IBGE. **Censo demográfico 2010: resultados do universo**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/mapa\\_site/mapa\\_site.php#indicadores](http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php#indicadores)>. Acesso em: 15 out. 2016.

INSTITUTO GEOGRÁFICO E CARTOGRÁFICO. **Região administrativa de Bauru**. [2017]. Disponível em: <<http://www.igc.sp.gov.br/centraldownloads/index.html>> Acesso em: 30 jun. 2017.

JOSÉ FILHO, M.; LEHFELD, N. A. S. **Prática de pesquisa**. Franca: Ed. Unesp/FHDSS, 2004.

JUNQUEIRA, L. A. P. Descentralização, intersectorialidade e rede como estratégias de gestão da cidade. **Caderno de Administração**, São Paulo, v. 1, p. 57-72, nov. 2003.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. São Paulo: Atlas, 1986.

\_\_\_\_\_. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LOPES, M. H. C. O tempo SUAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 28, n. 87, p. 96-122, set. 2007.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MAXWELL, J. A. **Qualitative research design: an interactive approach**. Thousand Oaks, CA: Sage, 1996.

MENICUCCI, T. M. G. Intersectorialidade, o desafio atual para as políticas sociais. **Revista Pensar: Política Social**, Belo Horizonte, n. 3, p. 10-14, maio/jul. 2002.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MICHAELIS: dicionário escolar da língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2000.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 5. ed. São Paulo: Hucitec-Abrasco, 1998.

\_\_\_\_\_. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

MINHOTO, L. D.; MARTINS, C. E. As redes e o desenvolvimento social. **Cadernos Fundap**, São Paulo, n. 22, p. 81-101, 2001.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF: 26 out. 2004. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=101000>> Acesso em: 20 jun. 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n. 207, de 16 de dezembro de 1998. Aprova por unanimidade a Política Nacional de Assistência Social - PNAS e a Norma Operacional Básica da Assistência Social - NOB2. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF: 18 dez. 1998. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/legislacao/resolucoes/810/>> Acesso em: 20 jun. 2016.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social PNAS-2004 - Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS\\_2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS_2004.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2016.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. Resolução n. 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF: 26 dez. 2006. Disponível em: <<http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-RH.pdf>> Acesso em: 20 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 292, de 30 de agosto de 2006. Dispõe sobre a convocação extraordinária da VI Conferência Nacional de Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF: 31 ago. 2006. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/suas/noticias/portaria\\_mds\\_no\\_292\\_de\\_30\\_de\\_agosto\\_de\\_2006.pdf](http://www.mds.gov.br/suas/noticias/portaria_mds_no_292_de_30_de_agosto_de_2006.pdf)> Acesso em: 20 jun. 2016.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. **CapacitaSuas: desafios da gestão do SUAS nos municípios e estados**. Brasília, DF, 2008. v. 2.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. **Orientações técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/orientacoes\\_Cras.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf)> Acesso em: 14 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 nov. 2009b. Seção 1. p. 82. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2009/cnas-2009-109-11-11-2009.pdf/download>>. Acesso em: 18 jul. 2014.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. **Orientações técnicas sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia\\_social/cartilha\\_paif\\_2511.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/cartilha_paif_2511.pdf)> Acesso em: 29 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Resolução n. 16, de 5 de maio de 2010. Define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 maio 2010. Disponível em: <<http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/10914>>. Acesso em: 18 jul. 2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Resolução n. 17, de 20 de junho de 2011. Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2011. Disponível em: <<https://conferencianacional.files.wordpress.com/2013/12/cnas-2011-017-20-06-2011.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2014.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. Resolução n. 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF: 3 jan. 2013. Disponível em: <[https://sites.google.com/site/congressoregionaldossociologos/home/nob\\_rh\\_suas](https://sites.google.com/site/congressoregionaldossociologos/home/nob_rh_suas)> Acesso em: 10 maio 2017.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. Resolução n. 9, de 15 de abril de 2014. Ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, em consonância com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 abr. 2014. Seção 1. p. 209. Disponível em: <[http://www.assistenciasocial.al.gov.br/gestao-do-trabalho/CNAS\\_2014\\_-\\_009\\_-\\_15.04.2014-1.pdf](http://www.assistenciasocial.al.gov.br/gestao-do-trabalho/CNAS_2014_-_009_-_15.04.2014-1.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **87 Anos**: lei Elói Chaves é a base da Previdência Social Brasileira. Brasília, 2010. Disponível em: <<https://mps.jusbrasil.com.br/noticias/2063032/87-anos-lei-eloy-chaves-e-a-base-da-previdencia-social-brasileira>>. Acesso em: 9 jun. 2014.

MISHRA, R. **O Estado providência na sociedade capitalista**: políticas públicas na Europa, América do Norte e Austrália. Tradução de Ana Barradas. Oieras: Celta, 1995.

MOTA, A. E.; MARANHÃO, C. H.; SITCOVSKY, M. As tendências da política de assistência social o SUAS e a formação profissional. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

MUNHOZ, D. G. **Economia aplicada**: técnicas de pesquisa e análise econômica. Brasília, DF: Ed. Universidade de Brasília, 1989.

MUNIZ, E. SUAS e os serviços socioassistenciais. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 26, n. 88, p. 56-89, nov. 2006.

NOGUEIRA, A. M. **Teoria da Administração para o século XXI**. São Paulo: Ática Universidade, 2007.

OLIVIERI, L. A importância histórico-social das redes. [S.l.], 2008. Disponível em: <<http://repea.org/a-importancia-historico-social-das-redes/>> Acesso em: 20 out. 2015.

O'NEIL, M. Nonprofit management education: history, current issues, and the future. In: \_\_\_\_\_; FLETCHER, K. **Nonprofit management education: U.S. and World Perspectives**. Westport: Praeger, 1998.

PARRY, S. B. **The quest for competences**. [S.l.]: Training, 1996.

PAULO NETTO, J. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

PEDROSA, A. C. G.; CABRAL, A. C. A.; PESSOA, M. N. M. et al. Competência gerencial no Terceiro Setor: um estudo em Organizações Não Governamentais na cidade de Fortaleza-Ceará. In: ENANPAD, 33., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2009. p. 1-14.

PEREIRA, P. A. A assistência social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS. **Ser Social**, Brasília, DF, n. 20, p. 63-83, jan./jun. 2007.

PERES, G. A. L. **Gestão do trabalho no Sistema Único de Assistência Social**. 2016. 243 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2016.

PERRET, N.; VINHA, F. D.; TEIXEIRA, A. F. et al. Gestão de parcerias e redes sociais: em busca da gestão social eficaz. In: SEMINÁRIO EM ADMINISTRAÇÃO, 12., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: SEMEAD, 2009. p.1-16.

PORTO, C.; BELFORT, Andréa. **Introdução ao planejamento estratégico institucional: enfoque empresarial**. Apostila para o curso de Formação para a Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento. Brasília, DF: ENAP, 2001.  
RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RUDIO, F. V. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. Petrópolis: Vozes, 1986.

SALAMON, L. M.; ANHEIER, H. K. **Defining the nonprofit sector: a cross – national analysis**. Manchester: Manchester University Press, 1997.

\_\_\_\_\_. **America's nonprofit sector: a primer**. 2<sup>nd</sup>. ed. New York: Foundation Center, 1999.

\_\_\_\_\_. Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor. In: IOSCHPE, E. **3º Setor: desenvolvimento social sustentado**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 49.688, 17 de junho de 2005. Reorganiza a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, Poder Legislativo, São Paulo, 17 jun. 2005. Disponível em:

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2005/decreto-49688-17.06.2005.html>>. Acesso em: 1 dez. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Índice Paulista de Vulnerabilidade Social. **Igarapu do Tietê**. 2016. Disponível em: <<http://indices-ilp.al.sp.gov.br/view/pdf/ipvs/mun3520004.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Drads**: relação de Drads. [2017]. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/517.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SCHLITHLER, C. **Gestão de redes sociais**. [Cotia], 29 out. 2008. Disponível em: <[http://www.idis.org.br/biblioteca/artigos/gestao\\_de\\_redes\\_celia\\_schlithler.pdf/view?searchterm=SCHLITHLER](http://www.idis.org.br/biblioteca/artigos/gestao_de_redes_celia_schlithler.pdf/view?searchterm=SCHLITHLER)>. Acesso em: 10 jul. 2014.

SEADE. **Informação dos municípios paulista**: Igarapu do Tietê. São Paulo, [2016]. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#!/perfil>> Acesso: 27 nov. 2016.

SEMERARO, G. **Gramsci e a sociedade civil**: cultura e educação para a democracia. Petrópolis: Vozes, 1999.

SIMPÓSIO NACIONAL SOBRE ASSISTÊNCIA SOCIAL: Lei orgânica da assistência social, 1., 1989, Brasília, DF. **Anais....** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicação, 1989.

SILVA, M. L. P. **Favelas cariocas**: 1930-1964. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

SILVEIRA, J. I.; COLIN, D. A. Centro de referência de assistência social: gestão local na garantia de direitos. In: SETP-SUAS/PR. **Caderno SUAS I**: assistência social sistema municipal e gestão local do CRAS. Curitiba, 2006.

SITCOVSKY, M. As particularidades da expansão da assistência social no Brasil. In: MOTA, A. E. (Org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

SPOSATI, A. O. (Org.). **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão de análise. São Paulo: Cortez, 1985.

\_\_\_\_\_. (Coord.). **A assistência social no Brasil 1983-1990**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

\_\_\_\_\_, A.; YAZBEK, M. C.; CARVALHO, M. C. et al. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1992

SPOSATI, A. O. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 28, n. 55, p. 9-38, nov./fev. 1997.

\_\_\_\_\_. **A menina Loas**: um processo de construção da assistência social. São Paulo: Cortez, 2004.

TEIXEIRA, S. M. F. O desafio da gestão das redes de políticas. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002. Lisboa. **Anais eletrônico....** Lisboa: CLAD, 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/CLAD/clad0043204.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

TEIXEIRA, P. et al. Projeto de Lei n. 3154, de 2012. Dispõe sobre a redução das alíquotas incidentes sobre os produtos alimentares que compõem a Cesta Básica Nacional, relativamente à Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS, e ao Imposto sobre Produtos Industrializados-IPI, altera a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e dispõe sobre a Cesta Básica Nacional, e dá outras providências. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 8 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=534161>> Acesso em: 30 mar. 2017.

TENÓRIO, F. G. **Gestão social**: metodologia e casos. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998.

\_\_\_\_\_; DUTRA, J. L.; MAGALHÃES, C. M. Gestão social e desenvolvimento local: uma perspectiva a partir da cidadania deliberativa. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 28., 2004, Curitiba. **Anais....** Curitiba: ANPAD, 2004. p.1-16.

\_\_\_\_\_. A Trajetória do programa de estudos em gestão social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, p. 1145-1162, nov./dez. 2006.

\_\_\_\_\_. (Re)Visitando o conceito de gestão social. In: SILVA JÚNIOR, J. et al. (Org.). **Gestão social**: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

YAZBEK, M. C. As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 25, n. 77, p. 11-29, 2004.

\_\_\_\_\_.; SILVA, M. O; GIOVANI, G. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.



## **APÊNDICES**

**APÊNDICE A - Ofício encaminhado à Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social de Bauru\SP**

Bauru, 14 de outubro de 2016

Prezada Senhora;

Eu, Fernanda dos Santos Varandas, assistente social e discente do Programa de Pós graduação, nível doutorado em Serviço Social, pela UNESP de Franca, venho através deste, solicitar acesso, para fins de pesquisa, às informações contidas nos Planos Municipais de Assistência Social da DRADS, região administrativa de Bauru, com o intuito de conhecer a realidade dos municípios que compõem esta região e assim possibilitar análises mais precisas para o foco deste estudo, a Gestão da Rede Socioassistencial.

Sem mais para o momento.

Fernanda dos Santos Varandas  
Aluna do Programa de Pós-Graduação  
UNESP\Franca

Ilma. Sra.  
Diretora Técnica da DRADS  
Bauru\SP.

**APÊNDICE B - Ofício encaminhado à Secretaria de Ação Social do município de Igarapu do Tietê\SP**

Bauru, 21 de outubro de 2016

Prezada Senhora;

Eu, Fernanda dos Santos Varandas, assistente social e discente do Programa de Pós-graduação, nível doutorado em Serviço Social, pela UNESP de Franca, venho através deste, solicitar acesso, para fins de pesquisa, às informações contidas no Planos Municipal de Assistência Social do município de Igarapu do Tietê, com o intuito de conhecer a realidade e assim possibilitar análises mais precisas para o foco deste estudo, a Gestão da Rede Socioassistencial.

Sem mais para o momento.

Fernanda dos Santos Varandas  
Aluna do Programa de Pós-Graduação  
UNESP\Franca

Ilma. Sra.  
Secretária de Assistência Social  
Anaisa Vinche

**APÊNDICE C - Perfil dos Sujeitos**

1 Idade: \_\_\_\_\_ Estado Civil: \_\_\_\_\_ Sexo: \_\_\_\_\_  
 Religião: \_\_\_\_\_

**2 Formação Educacional:**

Ensino Fundamental:     ( ) Completo           ( ) Incompleto

Ensino Médio:           ( ) Completo           ( ) Incompleto

Ensino Técnico:        ( ) Completo           ( ) Incompleto       Curso: \_\_\_\_\_

Ensino Superior:       ( ) Completo           ( ) Incompleto; Curso: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ ano: \_\_\_\_\_; Local: \_\_\_\_\_

Curso de Curta Duração (até 12 horas): área: \_\_\_\_\_; Local: \_\_\_\_\_

Pós-graduação lato sensu (de 120 a 320 horas): área: \_\_\_\_\_; Local: \_\_\_\_\_

**Pós-graduação stricto sensu:**

Mestrado: ( ) Completo ( ) Incompleto

Doutorado: ( ) Completo ( ) Incompleto

Local: \_\_\_\_\_

**3 Função Atual: \_\_\_\_\_****4 Vínculo de trabalho antes do cargo atual:**

( ) Iniciativa privada. Tempo em anos: \_\_\_\_\_

( ) Iniciativa pública. Tempo em anos: \_\_\_\_\_

**5 Tempo de atuação na Política Pública de Assistência Social: \_\_\_\_\_****6 Vínculo de trabalho no cargo atual: \_\_\_\_\_****7 Como ingressou no cargo atual:**

( ) por indicação

( ) ser técnico

( ) ser político

- ( ) manter relações de amizade
- ( ) concurso público
- ( ) parentesco
- ( ) outros. \_\_\_\_\_

8 Elabora Plano de Ação para a entidade

- ( ) Sim ( ) Não

9 Participa em órgão colegiados\ conselhos\ fóruns\ outras instâncias de discussão e deliberação sobre a Política de Assistência Social.

- ( ) Sim. Qual \_\_\_\_\_
- ( ) Não.

10 Você vê alguma ligação entre a participação nos órgãos colegiados, reunião de cunho político e consolidação da rede socioassistencial.

- ( ) Sim. O quê \_\_\_\_\_ ( ) Não.

11 Acha interessante estudar a Política de Assistência Social

- ( ) Sim. O que \_\_\_\_\_ ( ) Não.

Por quê \_\_\_\_\_

12 As equipes de referência criam atividades de acordo com as demandas.

- ( ) Sim. O quê \_\_\_\_\_
- ( ) Não. Por quê \_\_\_\_\_

**APÊNDICE D - Perfil das entidades públicas e privadas de Assistência Social**

Responsável

Nome:

Função:

1 Denominação formal da instituição: \_\_\_\_\_

2 Nome fantasia: \_\_\_\_\_

3 Público Alvo: \_\_\_\_\_ Nº de atendidos \_\_\_\_\_

4 Serviços oferecidos de acordo com a Tipificação Nacional:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Dias e horários de atendimento: \_\_\_\_\_

5 Serviços disponibilizados à comunidade:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

6 Como se mantém financeiramente:

 Captação de recursos;  Doações;  Sócios;  Parcerias;  Outros

\_\_\_\_\_

7 A entidade possui:

Diretoria Voluntária:  Sim  NãoConselhos:  Administrativo  Fiscal  Outros: \_\_\_\_\_

Equipes de referência conforme a NOB-RH\SUAS. Qual: \_\_\_\_\_

 Sim  NãoPlano de carreira, cargos e salários  Sim  NãoPossui corpo de voluntários  Sim  Não. Se sim, relate as atividades desenvolvidas

\_\_\_\_\_

Quem planeja \_\_\_\_\_

Há avaliação das atividades ( ) Sim ( ) Não. Quem avalia\_\_\_\_\_

Há plano de formação e capacitação para a equipe profissional ( ) Sim ( ) Não.

**APÊNDICE E - Questões abertas**

1 Conhece a Política Nacional de Assistência Social e as normas regulamentadoras.

2 Como vem sendo realizadas as atividades da rede socioassistencial do município de Igarapu do Tietê.

3 Se você pudesse, o que mudaria na condução dos trabalhos da rede.



## APENDICE F - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

NOME DO PARTICIPANTE:

DATA DE NASCIMENTO:

IDADE:

DOCUMENTO DE IDENTIDADE:

SEXO: M ( ) F ( )

ENDEREÇO:

BAIRRO:

CIDADE:

ESTADO: SP

FONE:

Declaro, para os devidos fins ter sido informado verbalmente e por escrito, de forma suficiente a respeito da pesquisa: **Seguridade Social Brasileira: A Rede socioassistencial no município de Igarapu do Tietê/SP**. O projeto de pesquisa será conduzido por Fernanda dos Santos Varandas, do curso de **Pós Graduação nível Doutorado**, orientado pela Prof(a). Dr(a) **Claudia Maria Daher Cosac** pertencente ao quadro *docente* da **Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP/ Franca**. Estou ciente de que este material será utilizado para apresentação de Tese observando os princípios éticos da pesquisa científica e seguindo procedimentos de sigilo e discrição. O trabalho tem o objetivo de **compreender a efetividade da rede socioassistencial no atendimento às reais necessidades das demandas sociais no cotidiano das organizações governamentais e não governamentais do município de Igarapu do Tietê – SP**. Fui esclarecido sobre os propósitos da pesquisa, os procedimentos que serão utilizados e riscos e a garantia do anonimato e de esclarecimentos constantes, além de ter o meu direito assegurado de interromper a minha participação no momento que achar necessário.

Franca, 26 de janeiro de 2015. .

\_\_\_\_\_  
Assinatura do participante

\_\_\_\_\_  
Pesquisador Responsável

\_\_\_\_\_  
Orientador