

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

**ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA**

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NOS CENTROS DE REFERÊNCIA  
ESPECIALIZADOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CREAS DA REGIÃO DE  
BAURU/SP**

**FRANCA  
2018**

**ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA**

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NOS CENTROS DE REFERÊNCIA  
ESPECIALIZADOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CREAS DA REGIÃO DE  
BAURU/SP**

Dissertação 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 para obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração Serviço Social: Trabalho e Sociedade. Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Políticas Sociais

Orientadora: Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni.

**FRANCA  
2018**

L979t Luzia, Erika Leite Ramos de  
O Trabalho do Assistente Social nos Centros de  
Referência Especializados de Assistência Social – CREAS  
da Região de Bauru/SP / Erika Leite Ramos de Luzia. -- ,  
2018  
143 f.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista  
(Unesp), Faculdade de Ciências Farmacêuticas,  
Araraquara,  
Orientadora: Andréia Aparecida Reis de Carvalho  
Liporoni

1. Trabalho do Assistente Social. I. Título.  
Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da  
Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Araraquara. Dados fornecidos pelo  
autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

**ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA**

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NOS CENTROS DE REFERÊNCIA  
ESPECIALIZADOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CREAS DA REGIÃO DE  
BAURU/SP**

**Dissertação 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 para obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociedade.**

**BANCA EXAMINADORA**

**Presidente:** \_\_\_\_\_  
**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni**

**1º Examinador:** \_\_\_\_\_  
**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Regina Célia de Souza Beretta**

**2º Examinador:** \_\_\_\_\_  
**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Fernanda de Oliveira Sarreta**

**Franca, 11 de Dezembro de 2018.**

*Dedico esse trabalho a minha família,  
Meus pais, Rita e Constantino (in memoriam),  
Meu marido Murilo,  
Meus irmãos, Alessandra e Rafael,  
Meu sobrinho Olavo,  
Meus avós, Aparecida e Sebastião(in memoriam),  
Meus avós, Regina e José.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida, proteção, por sempre me guiar e estar presente em todos os momentos. Mesmo diante dos momentos mais difíceis não deixou minha fé esmorecer.

Aos meus queridos pais Rita e Constantino (in memoriam), que me incentivam a estudar para ser alguém na vida. Principalmente, a minha mãe por acreditar em mim e por todo esforço que fez por mim e por meus irmãos. Obrigada por tudo!

Ao meu marido Murilo meu companheiro e parceiro de todas as horas. Pela paciência, carinho e amor despendidos. Por sempre acreditar no meu potencial e me incentivar.

Aos meus irmãos Alessandra e Rafael. Por todo apoio, carinho e por sempre me incentivar.

Ao meu sobrinho Olavo, com o qual não tenho convivido devido às intensas horas de estudo do mestrado. Espero conseguir recuperar todo esse tempo que não pudemos estar juntos. Te amo filho!

À toda minha família que estiveram sempre presentes, mesmo de perto ou longe, dividiram comigo os desafios e conquistas dessa caminhada.

À minha querida orientadora Andreia por toda atenção e dedicação dispendida, quero agradecer imensamente pelos conhecimentos e pelas trocas de experiências. Obrigada por confiar em mim, pelo incentivo aos estudos e pelo carinho de mãe. Você fez parte da realização de um grande sonho que é esse mestrado!

Às professoras que compuseram minhas bancas, obrigada por fazer parte desse momento tão especial. Agradeço pela troca de conhecimento, pelas sugestões e pelo carinho.

Ao professor Ney que contribuiu com seus conhecimentos e dedicou vários momentos para me orientar sobre o tema “trabalho”, quanto domínio e humildade para ensinar.

Às professoras do Programa de Pós-graduação em Serviço Social, ao Mauro e demais funcionários da UNESP Franca obrigada pela dedicação de todos vocês e pelos ensinamentos profícuos, dentro e fora de sala de aula.

Às amigas Ellen, Daiana, Renata, Maira e o restante da turma do Mestrado 2017 obrigada pelo companheirismo, pelas trocas de conhecimento e pelas boas risadas.

As Assistentes Sociais participantes da pesquisa, vocês foram essenciais no processo de construção desse estudo. Agradeço pelo compartilhamento das experiências, das visões sobre trabalho, de homem e de mundo.

As minhas amigas Fernanda, Dalva, Lúcia Elaine, Karin, Leticia, Jaqueline, Tania, Siomara e Margareth, pela paciência, carinho e amor de sempre. Por essa verdadeira amizade que construímos.

A Marli por cuidar da minha casa e de tantas coisas, sem você eu não teria conseguido dar conta de tudo. Muito obrigada!

Aos amigos do trabalho da Secretaria de Assistência Social de Jaú/SP agradeço a todos que me apoiaram na realização do mestrado e torcem por mim!

À todos que torceram e contribuíram para que este sonho se concretizasse.

Gratidão!

“Olhar para trás após uma longa caminhada pode fazer perder a noção da distância que percorremos, mas se nos detivermos em nossa imagem, quando a iniciamos e ao término, certamente nos lembraremos o quanto nos custou chegar até o ponto final, e hoje temos a impressão de que tudo começou ontem. Não somos os mesmos, mas sabemos mais uns dos outros”.

**Guimarães Rosa**



LUZIA, Erika Leite Ramos de. **O trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS da região de Bauru/SP**. 2018. 143 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2018.

## RESUMO

A presente dissertação busca analisar o trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS da região de Bauru/SP, em especial nos CREAS de Bauru/SP, Jaú/SP, Lençóis Paulista/SP, Pederneiras/SP e Dois Córregos/SP. Diante deste cenário, a pesquisa suscita uma reflexão profícua sobre o exercício profissional e as demandas atendidas pelos Assistentes Sociais, que atuam no CREAS e integram o Processo de Trabalho dessa unidade pública. A base teórica utilizada foi o materialismo histórico dialético, pois este método permite a apreensão da essência do fenômeno, indo para além da aparência imediata do problema. Para tanto, utilizou-se da abordagem qualitativa, por saber que esta possibilita uma maior apreensão da realidade. O estudo foi realizado por meio de pesquisa bibliográfica, documental e pesquisa de campo. A recolha dos dados foi realizada por meio de entrevista feita com cinco profissionais nos respectivos municípios, para tanto valeu-se de um formulário composto por doze perguntas abertas e fechadas. A escolha pela diversidade de portes dos municípios tem por finalidade abarcar a totalidade dos fatos, pois apesar de haver uma padronização no processo de trabalho do CREAS existem diferentes realidades que não se limitam somente a diferença territorial, mas também a diversidade da rede de serviços e a diferentes formas de gestão, as quais geram implicações no fazer profissional do Assistente Social. Quanto aos resultados, acredita-se que os frutos da pesquisa foram satisfatórios, pois contribuiu minimamente para a construção de conhecimentos sobre o fazer profissional do Assistente Social no CREAS, tendo em vista que existem poucas análises sobre essa temática. Apesar disso, tem-se a convicção de que a pesquisa não esgotou os estudos sobre a temática, a qual deve ser demasiadamente explorada pelos pesquisadores que se identificam com a complexidade da Proteção Social Especial. Por fim, espera-se que os dados da pesquisa possa dar alguma contribuição para que os(as) Assistentes Sociais, no sentido de provocar reflexões que os levem a pensar o exercício profissional para além das normativas da Política Nacional de Assistência Social, tendo em vista as atribuições e competências privativas do Serviço Social.

**Palavras-Chave:** Serviço Social; Política de Assistência Social; CREAS; Processo de Trabalho.

LUZIA, Erika Leite Ramos de. **O trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS da região de Bauru/SP**. 2018. 143 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2018.

## ABSTRACT

### **Keywords:**

This dissertation seeks to analyze the work of the Social Worker in the Specialized Reference Centers of Social Assistance - CREAS of the Bauru / SP region, especially in the CREAS of Bauru / SP, Jaú / SP, Lençóis Paulista / SP, Pederneiras / SP and Dois Streams / SP. Given this scenario, the research proves a fruitful reflection on the professional practice and the demands of the Social Assistants, who work in CREAS and integrate the Work Process of this public unit. The theoretical basis used was the dialectical historical materialism, because this method allows the apprehension of the essence of the phenomenon, going beyond the immediate appearance of the problem. For that, we used the qualitative approach, knowing that it allows a greater apprehension of reality. The study was carried out through bibliographical, documentary and field research. The data was collected through an interview with five professionals in the respective municipalities, using a form composed of twelve open and closed questions. The choice for the diversity of ports of the municipalities is intended to cover all the facts, for although there is a standardization in the work process of CREAS there are different realities that are not limited only to the territorial difference, but also the diversity of the service network and to different forms of management, which have implications in the professional work of the Social Worker. Regarding the results, it is believed that the fruits of the research were satisfactory, since it contributed minimally to the construction of knowledge about the professional work of the Social Worker in CREAS, considering that there are few analyzes on this subject. Despite this, it is believed that the research has not exhausted studies on the subject, which should be exploited too much by researchers who identify with the complexity of Special Social Protection. Finally, it is hoped that the research data may contribute to the Social Assistants, in order to provoke reflections that lead them to think about the professional exercise beyond the norms of the National Policy of Social Assistance, taking into account considering the attributions and competences of Social Work.

**Keywords:** Social Service; Social Assistance Policy; CREAS; Work process.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Parâmetros para definição de quantidade de CREAS conforme o Porte do município.....	64
Quadro 2	Evolução de quantitativo de CREAS de 2009 a 2017.....	65
Quadro 3	Distribuição de CREAS por porte de municípios.....	65
Quadro 4	Parâmetros para composição da equipe de referência do CREAS.....	73
Quadro 5	Perfil dos municípios que possuem CREAS da Região de Bauru..	77
Quadro 6	Municípios escolhidos para realização da Pesquisa.....	78
Quadro 7	Informações sobre os cinco CREAS pesquisados.....	80
Quadro 8	Serviços executados nos CREAS da Região de Bauru/SP.....	81
Quadro 9	Perfil Profissional das Assistentes Sociais.....	95
Quadro 10	Equipe de Referência dos CREAS da Região de Bauru/SP.....	98

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
APAE	Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais
BPC	Benefício de Prestação Continuada
DOU	Diário Oficial da União
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CRM	Centro de Referência de Atendimento à Mulher
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CENTRO POP	Centro de Referência Especializado em População de Rua
CREPOP	Centro de Referências Técnicas em Psicologia e Políticas Públicas
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CEAD	Centro de Educação a Distância
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LGBTI	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros e Intersexuais
LA	Liberdade Assistida
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
MSE	Medida Socioeducativa
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NOB	Norma Operacional Básica
NOB-RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
OSC	Organização da Sociedade Civil
PAF	Plano de Atendimento Familiar
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade

PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PEPSS	Projeto Ético-Político do Serviço Social
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UNESP	Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO 1 O TRABALHO NA SOCIABILIDADE CAPITALISTA E O ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....</b>	<b>19</b>
1.1 O trabalho dos(as) Assistentes Sociais na esfera da Produção e Reprodução Social	22
1.2 A Política de Assistência Social no Sistema Capitalista e a inserção do Assistente Social.....	35
<b>CAPÍTULO 2 AS ESPECIFICIDADES DA ATUAÇÃO DO CREAS NO CAMPO DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL.....</b>	<b>51</b>
2.1 Direitos, violação de direitos e situação de risco pessoal e social.....	52
2.2 Aspectos relevantes do CREAS no âmbito da Proteção Social Especial.....	63
2.3 As particularidades estruturais e organizacionais dos CREAS da Região de Bauru/SP.....	77
<b>CAPÍTULO 3 O FAZER PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NOS CREAS DA REGIÃO DE BAURU/SP.....</b>	<b>89</b>
3.1 O trabalho do(a) Assistente Social e a relevância do trabalho interdisciplinar nos CREAS da Região de Bauru/SP.....	90
3.2 As estratégias de trabalho social com famílias desenvolvidas nos CREAS.....	102
3.3 Avanços, desafios e as expectativas levantadas pelas Assistentes Sociais que atuam nos CREAS da Região de Bauru/SP.....	120
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>128</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>132</b>
<b>APÊNDICES</b>	
APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	140
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	141
APÊNDICE C – AUTORIZAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA.....	142

## **INTRODUÇÃO**

A presente dissertação tem como objetivo analisar o trabalho dos assistentes sociais nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS da Região de Bauru/SP. O interesse em pesquisar essa temática surgiu a partir da atuação profissional no cotidiano da Política de Assistência Social, iniciada em 2007, na qual se observou a dificuldade de materialização das ações de Proteção Social Especial no âmbito do CREAS.

Na Política de Assistência Social, a efetivação dos direitos socioassistenciais abrange a garantia da Proteção Social às famílias e indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade e/ou risco social por violação de direitos, sendo esse um dos grandes desafios aos profissionais que nela atuam, devido ao período de recessão e escassez da investida do Estado na oferta de serviços públicos.

A partir da experiência profissional vivenciada durante quatro anos na função de diretora de Proteção Social Especial, na Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do município de Jaú/SP, foi possível acompanhar a gestão do trabalho e dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e identificar, a partir do exercício profissional, situações complexas e desafiadoras enfrentadas pelos assistentes sociais que atuam no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS.

Esse desconforto suscitou indagações quanto à efetiva concretização do trabalho no CREAS, conforme os parâmetros da Política Nacional de Assistência Social – PNAS. A partir das observações feitas no cotidiano profissional, foram percebidos entraves na efetivação do atendimento das demandas dos usuários. Dificuldades operacionais que atreladas à complexidade das situações de violação de direitos não tinham respostas aparentes – ora pela falta de clareza da gestão e dos profissionais quanto às competências do CREAS, ora pela dificuldade de articulação da rede, e ainda provocadas pela ausência de serviços públicos que pudessem atender às urgências apresentadas pelas famílias e indivíduos.

A observação empírica sem embasamento teórico e científico não permitiu lançar um olhar profundo acerca da intervenção profissional. Assim, surgiu o anseio em pesquisar, de maneira mais ampla e sistematizada e numa apreensão crítica, o trabalho do assistente social nos CREAS dos municípios da região de Bauru/SP. O universo da pesquisa foi escolhido tendo em vista a riqueza e a diversidade encontradas em diferentes realidades sociais.

A inserção no mestrado possibilitou a delimitação do objeto (de estudo), além da reaproximação com as teorias das ciências sociais e humanas. Para atingir os resultados esperados, o estudo apresentou os seguintes objetivos específicos: a) identificar como o assistente social compreende o processo do trabalho coletivo do CREAS e sua inserção profissional nessa unidade; b) constatar se o trabalho desenvolvido pelo assistente social no



CREAS abarca as atribuições e competências profissionais; c) conhecer as demandas trazidas pela população usuária e os desafios profissionais presentes no CREAS.

A região administrativa de Bauru integra a VI Macrorregião do Estado de São Paulo, composta por 39 municípios; destes, dez possuem o CREAS na rede de serviços de média complexidade. Diante do universo, optou-se por realizar a pesquisa com uma amostra de 50% (cinquenta por cento) do total de municípios. Sendo os cinco CREAS escolhidos por porte do município: dois de grande porte, um de médio porte e dois de pequeno porte II, e a técnica utilizada foi o sorteio.

A pesquisa contou com a participação de cinco assistentes sociais, as quais atuam nos CREAS dos municípios de: Bauru/SP, Jaú/SP, Lençóis Paulista/SP, Pederneiras/SP e Dois Córregos/SP. A escolha pela diversidade de portes dos municípios deu-se justamente para abarcar a totalidade do objeto, pois mesmo havendo uma padronização do Processo de Trabalho do CREAS, existem diferentes realidades, que não se limitam somente à diferença territorial, mas também à rede de serviços e às diferentes formas de gestão da Política de Assistência Social, fatores que geram implicações no fazer profissional.

Para alcançar a finalidade almejada, primeiramente foi realizada a pesquisa bibliográfica, que deu embasamento científico para a análise dos dados empíricos. Assim, foram consultados livros, artigos científicos, monografias, teses e dissertações; dados da Secretaria Nacional de Assistência Social e legislações da Política de Assistência Social; além das normativas do Conselho Federal de Serviço Social que orientam o exercício profissional do assistente social.

A pesquisa de campo foi autorizada pelo Comitê de Ética da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” e realizada nos meses de julho a setembro de 2018. O instrumento de recolha de dados utilizado foi a entrevista semiestruturada, composta por um roteiro com perguntas fechadas e abertas. Anteriormente à realização da entrevista, as participantes concordaram com o conteúdo da pesquisa e assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Vale ressaltar que a identidade das participantes foi preservada, utilizando-se nomes fictícios de personagens da literatura brasileira como: Glória, Justina, Pádua, Fortunata e Sancha. Dessa forma, inseriu-se as falas das participantes no corpo do texto da dissertação, respeitaram-se os procedimentos éticos, mantendo-se o sigilo da identidade das mesmas, de acordo com o Código de Ética da profissão.

A análise e a interpretação dos dados foram pautadas pelo materialismo histórico. Para tanto, valeu-se da técnica proposta por Minayo et al (2009), o “método hermenêutico-dialético”,

considerado pela autora como uma técnica de interpretação qualitativa de dados. Esse método situa a fala das participantes no contexto histórico e social, buscando negar a aparência do problema para descobrir a essência dos fenômenos.

Os dados foram analisados e divididos em três categorias, sendo a primeira delas o “Trabalho do assistente social”, uma vez que o exercício profissional foi reconhecido como trabalho e o assistente social como trabalhador coletivo. A segunda categoria, o “Processo de trabalho do CREAS” dentro da Política Nacional de Assistência Social. E a última, o “Trabalho profissional junto à população usuária”.

Nessa ordem, discutiu-se no primeiro capítulo as formas de trabalho na sociedade capitalista, buscando refletir sobre o trabalho dos(as) assistentes sociais na esfera da produção e reprodução social. O estudo sobre trabalho não é algo ultrapassado, ou desnecessário, pois o aprofundamento da temática enriquece a discussão sobre a atuação profissional nas políticas públicas, as quais integram o campo da reprodução social.

Ao atuar nos CREAS, os assistentes sociais adentram o campo da reprodução social e por mais que não tenham a produção da mercadoria tangível, esses profissionais executam serviços. Por diversos fatores o fazer profissional configura uma forma de trabalho e não uma prática social, já que se tem a produção de serviços. Nas políticas públicas o assistente social não produz mais-valia, porém atua na distribuição da riqueza socialmente produzida, uma vez que os serviços são financiados via fundo público.

De certa forma eles operacionalizam os serviços ofertados pelo Estado, os quais servem como estratégias de manutenção do capital. Esse ponto apresenta uma dimensão contraditória do trabalho profissional, pois em alguns momentos o trabalho atende aos interesses do Estado. Pautados pelo Código de Ética, esses profissionais buscam defender os interesses da população usuária, que pertence à classe trabalhadora.

Desse modo, ainda que o assistente social possua dimensões e competências profissionais apoiadas pela lei que regulamenta a profissão (Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993) e pelo Código de Ética Profissional, há uma parte do seu trabalho que é comum a todo trabalhador coletivo. Por pertencer à classe trabalhadora e não possuir os meios produtivos, que no caso do CREAS são fornecidos pelo Estado, ele está sujeito a perder seus direitos trabalhistas e a ser explorado pelas regras do mundo do trabalho.

Para desmistificar os equívocos que pairam sobre o significado da profissão (Serviço Social), a distinção entre o profissional e a Política de Assistência Social foi abordada mediante um breve histórico sobre as bases da profissão desde 1930 até a década de 1990. O contexto

histórico perpassa o Movimento de Reconceituação até chegar à Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e ao novo Código de Ética Profissional.

Para que as contradições da Política de Assistência Social fossem desveladas foi preciso expor as formas de intervenção que o Estado elegeu para lidar com as expressões da questão social. Constatou-se que o Estado capitalista valeu-se da opressão e da focalização na pobreza como formas de enfrentamento da questão social, como se observa nas ações de cunho solidário, voltadas à caridade e às práticas assistencialistas.

A Política de Assistência Social caracteriza-se como uma construção recente do Sistema de Proteção Social brasileiro, sendo reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado a partir de 1988, com a promulgação da Constituição Federal. No entanto, o Estado amplia os serviços e programas sociais, consagrando a Assistência Social como o próprio sistema de proteção social e não uma parte dele.

O levantamento teórico mostrou que tanto a Política Nacional de Assistência Social - PNAS quanto o Sistema Único de Assistência Social – SUAS trouxeram avanços do ponto de vista legal e o reconhecimento da Assistência Social como política pública estatal. Por isso, a pesquisa trouxe uma breve trajetória da Assistência Social até chegar nas racionalidades da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e abordar a inserção do assistente social nesse campo sócio-ocupacional.

No Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, o assistente social realiza ações predeterminadas pela política e participa do trabalho interdisciplinar ao lado de outras categorias profissionais. Dessa forma, observou-se que o profissional tem sua autonomia relativizada, pois as escolhas profissionais não dependem exclusivamente do assistente social, mas decorre das racionalidades impostas pela política.

O segundo capítulo intentou abranger as especificidades da atuação do CREAS no campo da Proteção Social Especial, explicitando que esta unidade não é responsável por resolver todas as mazelas sociais. Para cumprir seu papel, é necessária a articulação da rede de serviços públicos e dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, que conjuntamente devem dar respostas concretas à barbárie social vivenciada pelos usuários que se encontram em situação de risco.

Por se tratar de unidade de atendimento voltado à Proteção Social Especial, a principal dificuldade apresentada pelas participantes foi compreender quais casos compõem a demanda a ser atendida pelo CREAS. Para tanto, a pesquisa discutiu conceitos de direitos, violação de direitos e situação de risco pessoal e social, a fim de descortinar as reais demandas que devem

ser incluídas no acompanhamento do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI.

Ao analisar os parâmetros para a implantação dos CREAS e os dados do Censo SUAS (2017), verificou-se claramente uma desproporção entre a quantidade de municípios de Pequeno Porte I (até 20 mil habitantes) e o número de CREAS disponíveis. As violações de direitos presentes nos municípios pequenos, somadas à falta de obrigatoriedade dessa unidade, agravam as expressões da questão social e sobrecarregam o trabalho dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS.

A seguir, apontaram-se as particularidades estruturais e organizacionais dos CREAS da região de Bauru/SP, os quais são de abrangência municipal e executam até três serviços socioassistenciais. Para abranger a dinâmica do trabalho, levantou-se o perfil dos municípios pesquisados, os profissionais que compõem as equipes técnicas, as demandas presentes, a rede de serviços, entre outros aspectos relevantes que interferem no trabalho dessa unidade do SUAS.

No terceiro e último capítulo, aprofundou-se o conhecimento sobre o fazer profissional do assistente social pautado pela lei que regulamenta a profissão e pelo Código de Ética, demonstrando que a concretização do projeto profissional em suas dimensões técnicas, políticas e éticas depende das condições operacionais do trabalho. Abordou-se ainda a riqueza do trabalho interdisciplinar, a importância da intersetorialidade para a concretização das ações e as possibilidades de trabalho social com famílias nos CREAS da Região de Bauru/SP.

Como as políticas públicas não são sinônimo de direitos sociais e a legislação não garante sua efetividade, constatou-se que as situações de risco que chegam até o CREAS não são geradas pelos indivíduos que as vivenciam, e sim pelo sistema econômico excludente que vigora na sociedade capitalista. Dessa forma, verificou-se que são incabíveis posturas que responsabilizam as famílias por seus fracassos, haja vista que grande parte das violações de direitos é gerada pela desproteção do Estado e não pela vontade dos sujeitos.

Para finalizar a pesquisa, foram levantados os desafios e as expectativas das assistentes sociais entrevistadas, chegando-se à conclusão de que houve muitos avanços na Política de Assistência Social, do ponto de vista legal. Trata-se de uma política pública recente que está em consolidação e enfrenta desafios e retrocessos notórios no campo dos direitos sociais e na oferta de serviços condizentes com as reais demandas.

Posteriormente, foram feitas as considerações finais, que apontam resultados satisfatórios obtidos a partir da pesquisa.

**1 O TRABALHO NA SOCIABILIDADE CAPITALISTA E O ASSISTENTE SOCIAL  
NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

No campo da produção, o trabalho é concebido a partir de Marx como ato de transformação da natureza. Ao realizar o trabalho, o homem busca antecipar na consciência o resultado provável que pretende alcançar com sua ação. Ele utiliza sua força produtiva, age objetivamente, isto é, transforma a natureza e constrói algo novo. “Este movimento de transformar a natureza a partir de uma prévia ideação é denominado por Lukács como trabalho” (LESSA, 1996, p. 21).

O homem se diferencia da natureza por sua capacidade teleológica. Ao realizar o trabalho, o homem busca antecipar na consciência o resultado provável que pretende alcançar com sua ação. Conforme aponta Marx (2017), através do trabalho os homens estabelecem relação com a natureza, imprimem um ato consciente e cheio de intencionalidade, submetendo-a à sua vontade no ato de transformá-la em produtos necessários à sua vida e ao desenvolvimento da sociedade em geral.

O trabalho humano pode impulsionar a humanidade a patamares superiores de sociabilidade. O desenvolvimento das forças produtivas possibilitou a construção de naves espaciais e viagens interplanetárias, e conseqüentemente, a ampliação de bens necessários ao desenvolvimento da humanidade. Entretanto, o processo produtivo do trabalho não implica o desaparecimento da natureza, mas sua transformação no sentido desejado pelos homens.

Para Marx (2017) “a centralidade do trabalho não significa reduzir o homem ao mundo do trabalho”. Por meio do trabalho ele desenvolve suas habilidades e adquire outras capacidades pessoais e sociais; modifica a natureza, aperfeiçoa o processo produtivo e inventa novas tecnologias, contribuindo para o desenvolvimento da humanidade, incluindo o desenvolvimento econômico, político, cultural, social e pessoal.

O trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza [...]. A fim de se apropriar da matéria natural de uma forma útil para sua própria vida, ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporeidade: seus braços e pernas, cabeça e mãos. Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. (MARX, 2017, p. 255).

Dessa maneira, o trabalho não se reduz somente à produção de bens de consumo, pois através do trabalho o homem se constrói enquanto sujeito, se relaciona com o universo e se reproduz enquanto ser social. “O trabalho não é apenas a relação do homem com a natureza, mas também a relação dos homens entre si no contexto da reprodução social. O seu desenvolvimento exige o concomitante desenvolvimento das próprias relações sociais” (LESSA, 1999, p. 27).

Assim, entende-se que o homem não se reduz às atividades laborais que desempenha no seu cotidiano. Por construir tantas possibilidades, o trabalho distingue o homem da natureza e funda o “ser social”. Segundo Lessa (1999, p. 21), “o ser social é distinto do mundo natural porque na esfera da vida, a evolução se faz pelo desaparecimento e pelo surgimento de novas espécies de plantas ou animais”.

Para Yamamoto e Carvalho (2011, p. 46), “a reprodução social é a continuidade do processo de produção, porém uma continuidade que não se reduz à mera repetição”. É uma continuidade no decorrer da qual o processo se renova, se cria e recria de modo peculiar. Abrange ainda a reprodução das forças produtivas e das relações sociais na sua totalidade, bem como as “formas de consciência social: jurídicas, religiosas, artísticas ou filosóficas, expressando-se tanto no trabalho, na família, no lazer, na escola, no poder, etc., como também na profissão” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 72).

Lessa (2007, p. 82) afirma que “o trabalho tanto na esfera da produção quanto na da reprodução é lucrativo para o capitalista”. Dessa forma, o trabalho que produz mais-valia e o trabalho improdutivo de quem atua na esfera na reprodução social servem à autoexpansão do capital. Esses são somente “conceitos ampliados de trabalho”, que intentam mistificar o que Yamamoto (2014) chama de fetiche do capital dentro da sociabilidade contemporânea, o qual coisifica as relações de trabalho e torna a mão de obra uma mera mercadoria.

No tocante ao trabalho do assistente social, Yamamoto e Carvalho (2011) afirmam que o trabalho do assistente social se localiza tanto na via da produção (empresas e fundação empresarias), como na via da reprodução (Estado, organizações não governamentais – ONGs e Movimentos Sociais). A diferença é que no campo da produção (empresa privada), o trabalho do assistente social gera lucro, e no campo da reprodução social (políticas sociais, ONGs e movimentos sociais), o assistente social executa serviços e corrobora para a distribuição do fundo público (impostos arrecadados). Em ambos os espaços, o assistente social produz serviços sociais.

Este estudo percorreu vários caminhos para explicar que o assistente social produz trabalho. Por mais que ele tenha dimensões e competências profissionais propostas pela lei que regulamenta a profissão (Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993) e pelo Código de Ética Profissional, há uma parte que é comum a todo trabalhador coletivo, pois o assistente social está sujeito a ficar desempregado, a ser terceirizado, a ter de desempenhar diversas funções (trabalhador polivalente) e a aceitar cargos genéricos, o que coloca em risco sua identidade profissional, além de ter seus direitos trabalhistas desregulamentados.

### **1.1 O trabalho dos(as) assistentes sociais na esfera da produção e reprodução social**

Segundo Iamamoto e Carvalho (2011), no Brasil, “o exercício profissional do Serviço Social tem suas origens ligadas a iniciativas da Igreja Católica, como parte da qualificação das práticas laicas voltadas às ações de caridade e práticas assistencialistas”. Essas ações sociais configuravam um caráter missionário à atividade profissional, cuja justificativa ideológica encontrava-se no âmbito religioso e social da Doutrina Cristã.

Na década de 1930, a imagem social da profissão vinculada ao caráter missionário de ajuda aos pobres e oprimidos interferiu no reconhecimento da condição de trabalhador assalariado, fragilizando a luta sindical, a defesa dos direitos trabalhistas e as reivindicações salariais. A vocação de servir foi concebida na perspectiva de um “chamado vocacional”, justificado por motivações de ordens éticas, religiosas e políticas. Capacidade concedida aos indivíduos dotados de certas aptidões particulares e dispostos a engajar a totalidade de suas vidas num projeto que, antes de ser trabalho, é uma missão.

A Igreja como fonte legitimadora de formação profissional não interfere no aproveitamento e na cooptação do assistente social pelo aparato do Estado e do empresariado. Progressivamente eles foram atribuindo novas determinações a esse tipo de qualificação técnica, ampliando seu campo de trabalho, conforme estratégias estabelecidas pelos setores dominantes para o enfrentamento da questão social.

Iamamoto e Carvalho (2011) remetem o surgimento do Serviço Social à “idade dos monopólios”, quando a profissão foi requisitada a partir das relações estabelecidas entre os movimentos da Igreja Católica e do Estado, sendo os organismos chamados a intervir na dinâmica social de forma mais ampla, devido aos movimentos dos operários, que passaram a reivindicar seus direitos sociais e trabalhistas. Assim, os assistentes sociais passam a atuar diretamente no processo de reprodução e consumo da força de trabalho com “práticas políticas” para a adequação dos comportamentos “desajustados” e para o acultramento ideológico da classe trabalhadora.

Inicialmente, o trabalho do assistente social estava relacionado às práticas pedagógicas de formação de uma nova classe operária. Eles atuavam em processos de educação formal, técnica e moral dos trabalhadores, visando ao aumento da produção e da lucratividade. O processo de institucionalização do Serviço Social como profissão inscrita na divisão social do trabalho está estritamente vinculado ao crescimento das grandes instituições de prestação de serviços sociais e assistenciais, gerenciadas ou subsidiadas pelo Estado.



Na década de 1940, a atuação do assistente social na área empresarial (organizacional) foi marcada, nos primórdios da profissão, por uma maior diversificação de suas funções. Nessa conjuntura, o profissional passou a assistir e controlar as lutas da classe trabalhadora, em prol dos interesses dos empresários. O assistente social também se destacou nas empresas a partir das alterações implantadas relativas à administração e à gerência das relações industriais, em face da racionalização da produção, exigida pelo processo de industrialização nos moldes do grande capital.

De acordo com Pereira (2013), nas décadas 1950 e 1960, sob o contexto do aprofundamento da expansão capitalista, a teoria desenvolvimentista modernizadora, assentada no positivismo, resultou no redimensionamento do projeto profissional do Serviço Social, o qual passou a intervir na área de Desenvolvimento de Comunidade. De acordo com Andrade (2008, p. 285), “cabia ao assistente social, com a utilização de técnicas próprias, o papel de líder indireto da comunidade e estimulador de mudança social, promovida com a participação popular”.

O Estado valeu-se do método “Serviço Social de Comunidade” como um instrumento para galgar o desenvolvimento do “bem-estar social”. O assistente social, assim como outras categorias profissionais, passou a ser requisitado para executar intervenções de cunho pedagógico e intelectual referentes à participação popular para a integração nos programas de governo de promoção social (PEREIRA, 2013).

O processo de participação almejava o controle da classe trabalhadora e a organização social adequada às transformações do campo econômico. Pereira (2013) salienta que o processo educativo do assistente social era focado numa perspectiva estática de manutenção da ordem, onde se postulava a solidariedade e a cooperação para resolver os “problemas sociais” através da formação de laços comunitários. A intervenção junto à comunidade exigia do assistente social o conhecimento de natureza macrossocial, sendo necessária a aproximação com novos aportes teóricos para o trabalho com a comunidade.

O trabalho com comunidades trouxe certa valorização ao assistente social, além de uma redefinição do perfil profissional imposto pela ideologia desenvolvimentista modernizadora. Essa aproximação com os movimentos populares possibilitou a aproximação com espaços de confronto entre projetos diferenciados, e estes espaços viabilizaram “processos participativos críticos e de busca de articulação entre forças sociais, na luta por melhorias de condições de vida e ampliação dos espaços políticos de expressão dos interesses das classes subalternas” (ABREU, 2008, p. 127).

Nesse período histórico demarcado pelo ciclo expansionista do capitalismo, verificava-se uma forte efervescência das lutas e dos movimentos sociais. Assim, os países perceberam a necessidade de construir políticas públicas estatais para atender às necessidades sociais e, conseqüentemente, à manutenção do capital. Originou-se na Inglaterra, em 1942, o *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social).

O *Welfare State* tinha princípios que norteavam a oferta de serviços sociais universais (educação, segurança, assistência médica e habitação) e visava à atuação do Estado na regulação da economia e na manutenção de elevado nível de emprego. Esse sistema propôs uma nova lógica às políticas sociais, tendo em vista a superação da lógica do seguro e a incorporação de um conceito ampliado de seguridade social (BEHRING; BOSCHETTI, 2016).

O Brasil não vivenciou o *Welfare State*, pois o neoliberalismo reforçou no país a conformação de um Estado enxuto para os gastos sociais e a transferência de suas responsabilidades sociais ao setor privado (PEREIRA, 2013). As estratégias de ajuste advindas do esgotamento do padrão keynesiano-fordista, que provocaram um reordenamento, que não se restringiram à área econômica, afetando também o modelo brasileiro de proteção social.

Ao firmar o compromisso com o capital financeiro, o Estado brasileiro restringiu os gastos com as políticas públicas, “coerente com os postulados neoliberais para a área social, que provocam desmonte das políticas de caráter universal e investem em programas seletivos de combate à pobreza e na mercantilização dos serviços sociais, favorecendo a capitalização do setor privado” (IAMAMOTO, 2014, p. 148). Tem-se a ampliação das misérias sociais e a crescente demanda por serviços sociais.

O processo de reestruturação produtiva, que surge a partir de 1970, alterou as formas de recrutamento da força de trabalho do assistente social. Cabe ressaltar que essa década é marcada mundialmente por inúmeras paralisações que instituíram um clima de questionamento ao sistema vigente. Conforme Pereira (2013, p. 59), foi um período marcado por “inquietações e críticas de um grupo de profissionais ao projeto profissional vigente face à realidade social que culminou com um amplo processo de redimensionamento do Serviço Social na América Latina”.

A perspectiva progressiva assumida pela militância dos profissionais foi abafada com o golpe de 1964, sendo retomada na década de 1970 com o Movimento de Reconceituação, o qual representou um marco decisivo para a revisão do Serviço Social na América Latina e buscou construir críticas e propostas para um “novo” Serviço Social fundamentado na perspectiva marxista.

Desta maneira, a direção social assumida pelos profissionais foi essencialmente conservadora, sendo justificada pelas doutrinas da Igreja Católica, e, posteriormente, pelas teorias positivistas e, a partir da década de 1970, também pela fenomenologia. Vale ressaltar que estas perspectivas não aparecem dentro da profissão de forma linear; por vezes são conjugadas e vão refletir na imagem profissional até os dias atuais, onde posturas neoconservadoras ganham força no cenário neoliberal. (PEREIRA, 2013, p. 23).

É no contexto de afirmação da hegemonia do capital industrial e financeiro que o Serviço Social se afirma como profissão; o exercício profissional passa a lidar com as necessidades derivadas do ato de produzir e reproduzir os meios de vida e de trabalho. Assim, o Serviço Social se afirma como um tipo de especialização do trabalho coletivo, tendo como pano de fundo o desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana, processos esses apreendidos sob o ângulo das novas classes sociais emergentes (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 77).

A compreensão da profissão de Serviço Social sugere um esforço em inseri-la no conjunto das relações sociais que lhe atribuem um significado social. Segundo Iamamoto e Carvalho (2011, p. 77), “o desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais engendradas nesse processo determinam novas necessidades sociais e novos impasses que passam a exigir profissionais especialmente qualificados para o seu atendimento”. Nesse sentido, a autora alega que a profissão se consolida como parte integrante do aparato estatal e de empresas privadas, e o profissional, como um trabalhador assalariado a serviço daquelas.

Para Granemann (1999), o reconhecimento do Serviço Social como trabalho está ligado ao entendimento da gênese de várias profissões que, em um dado tempo do desenvolvimento do modo de produção, tornaram-se necessárias para a continuidade do próprio trabalho operário. “A demanda de sua atuação não deriva daqueles que são o alvo de seus serviços profissionais – os trabalhadores –, mas do patronato, que é quem o remunera.” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 85). Assim, ele passa a receber um mandato diretamente das classes dominantes e do Estado, para atuar junto à classe trabalhadora.

O Serviço Social foi historicamente reconhecido como uma profissão eminentemente interventiva, que utilizava os conhecimentos socialmente acumulados e produzidos por outras ciências, aplicando-os à realidade social para subsidiar sua atuação profissional. É recente o reconhecimento do Serviço Social com *status* de ciência. “A divisão de trabalho entre as ciências, a segmentação entre teoria e prática, ciência e técnica, são expressões da crescente divisão de trabalho intelectual e manual, que se desenvolve à medida que se aprofunda o capitalismo” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 89).

A partir da década de 1980, Marilda Villela Iamamoto e Raul de Carvalho passaram a reconhecer a prática do Serviço Social como trabalho, já que se tratava de uma prática profissional assalariada. Diante do processo de organização da categoria profissional, o trabalho do assistente social é mercantilizado e se insere numa relação de compra e venda de sua força de trabalho, subordinado ao sistema capitalista, sendo essa a pré-condição para o ingresso na divisão sociotécnica do trabalho.

Nesse contexto, o Serviço Social se afirma como profissão vinculada ao setor público e setor privado; em ambos os espaços desenvolve atividades “produtivas” voltadas à prestação de serviços sociais à população. Conforme Iamamoto (2013, p. 28), o Serviço Social se reproduz como um trabalho especializado na sociedade por ser socialmente necessário: produz serviços que atendem às necessidades sociais, isto é, tem valor de uso, uma utilidade social.

Ao atuar no âmbito do Estado, mais precisamente, nas políticas sociais, o exercício profissional do assistente social é visceralmente permeado por esse jogo de forças, subordinando-se historicamente àquelas que são dominantes do ponto de vista político, econômico e ideológico (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 95). O profissional é recrutado como um trabalhador que participa da reprodução das relações de classes sociais e enfrenta conflitos entre as classes antagônicas.

Entre as organizações que mediatizam o exercício profissional, o Estado é a instituição que emprega o maior número de assistentes sociais na atualidade. Na esfera do Estado, no campo da prestação dos serviços sociais, o assistente social participa do processo de redistribuição da mais-valia, via fundo público (IAMAMOTO, 2013, p. 24). Ao atuar nas políticas públicas, o assistente social não produz mais-valia, mas atua na distribuição da riqueza, uma vez que as políticas públicas são financiadas via fundo público. Assim, o assistente social atua na distribuição do lucro produzido pelo trabalhador e transferido ao Estado por meio de impostos, que é a fonte de financiamento das políticas públicas.

Na visão de Iamamoto e Carvalho (2011), a partir das políticas sociais o assistente social integra a esfera da reprodução social, dentro do campo da dominação ideológica, que serve como instrumento de distribuição da mais-valia socialmente produzida.

O Serviço Social, como profissão inscrita na divisão social do trabalho, situa-se no processo de reprodução das relações sociais, fundamentalmente como uma atividade auxiliar e subsidiária no exercício do controle social e na difusão da ideologia da classe dominante junto à classe trabalhadora. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 94).

Nesse espaço ocupacional, as atividades profissionais estão diretamente ligadas às ações de controle político-ideológico que buscam a modernização do aparato burocrático do Estado, na medida em que atendem não somente às necessidades da demanda, como também aos interesses “mistificados” do capital financeiro. De forma que a reprodução não envolve apenas o desenvolvimento de bens materiais, mas engloba a produção, o consumo, a distribuição e a troca de mercadorias e a acumulação de bens pelo capital.

Enquanto trabalhador de uma empresa, o assistente social produz serviços, é explorado pelo capital e contribui para a criação da riqueza e produção da mais-valia (trabalho não pago), participando também do processo de reprodução da força de trabalho e da criação da riqueza socialmente produzida. Ao atuar nas empresas, o assistente social vende sua força, se submete às relações de trabalho e produz igualmente a mais-valia, que equivale ao salário não pago, apropriado pelo capitalista. Nesse campo (empresas ou fundações empresariais), os profissionais atuam principalmente nos setores de Recursos Humanos e no desenvolvimento de Projetos Sociais que visam à responsabilidade social e ao desenvolvimento sustentável.

De acordo com Almeida e Alencar (2011), essa área exige processos relacionados à produtividade e à adequação do comportamento, através da prestação de serviços sociais e com ações de aculturação ideológico do trabalhador. O trabalho em si é permeado por rotinas de um trabalho exaustivo que requer o cumprimento de metas, criando ambiência para o desenvolvimento do capital. Além disso, ocupa cargos genéricos que descaracterizam o trabalho profissional e não atendem aos interesses da classe trabalhadora.

As concepções de Yamamoto e Carvalho (2011), de Almeida e Alencar (2011) divergem de Lessa (1996), que baseado em Lukács compreende o trabalho somente no campo da produção da mercadoria tangível. Apesar de não haver a transformação da natureza, os serviços produzidos pelos assistentes sociais são considerados trabalho que não geram produtos, mas alteram a realidade social da população atendida. Independentemente do campo sócio-ocupacional, não se pode chamar o exercício profissional de prática social ou ideológica, haja vista que o trabalho do assistente social, assim como o das demais categorias profissionais, gera direta ou indiretamente lucro ao capitalista (empresas) ou condições para a acumulação do capital (Estado).

Almeida e Alencar (2011) também concordam com Yamamoto e Carvalho (2011), pois acreditam que o trabalho do assistente social está no campo da produção e da reprodução social, e ainda advogam que em algumas atividades no campo da reprodução, por exemplo, o trabalho do assistente social no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, seja no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI ou

no Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), tem uma “produção” pouco aparente: a produção de serviços.

Durante a pesquisa, as participantes foram indagadas sobre a identificação do exercício profissional no âmbito do CREAS, e assim responderam:

*Acredito que são as duas coisas (trabalho e prática profissional). Temos que ter muito claro qual é nosso papel na política de Assistência Social. A gente precisa repensar a prática profissional todos os dias, se não a gente se perde no trabalho. (PÁDUA)*

Nota-se na fala da participante que ela não traz uma distinção entre prática social e trabalho, fator preponderante para compreender sua função na Política de Assistência Social. Mesmo assim, Pádua reconhece a importância do processo reflexivo, necessário para a não realização de ações imediatistas e pontuais no âmbito da Proteção Social Especial:

*Olha, eu penso que é um pouco dos dois, mas o foco é a prática do trabalho social. Tenho certeza que ganhamos muito com a vinda do psicólogo. O trabalho entre as duas profissões complementou muito o atendimento. O foco é o que a gente pode contribuir para a superação da violação. (FORTUNATA)*

Fortunata também compreende o trabalho e a prática como algo unificado, talvez por apreender a “prática de trabalho social” como competência técnico-operativa do assistente social, relacionada à natureza teórica e prática do Serviço Social e seus desafios na atualidade. Nessa direção, outra participante reconhece sua atuação como trabalho e ressalta a relevância do trabalho interdisciplinar no trabalho realizado no CREAS:

*Eu entendo que aqui no CREAS o que eu faço é trabalho; lá no CRAS eu consigo ver um pouco mais da prática com as ações preventivas, os grupos e o trabalho coletivo, que era o carro-chefe lá. Então eu conseguia ver mais a prática da prevenção básica. Aqui eu percebo que é mais paliativo, parece que a gente fica enxugando gelo, você tem uma evolução, depois, na outra semana, vai tudo por água abaixo. Eu penso que é um trabalho, você se sente trabalhando. O resultado vem a longo prazo, mas no caso de CREAS não pode ser tão a longo prazo, deve durar até romper com a violação de direitos. (SANCHA)*

Na fala de Sancha, percebe-se a confusão em relação ao conceito de trabalho, que remete à tese do trabalho produtivo e improdutivo e traz semelhança com o trabalho concreto (gera produto) e abstrato (prestação de serviços). Segundo os teóricos, o que determina a diferença das atividades não é a atividade em si, mas a relação social a que está subordinada a classe trabalhadora. Por isso, independentemente do resultado alcançado, o que o assistente social produz nas unidades da Política de Assistência Social é trabalho.

O discernimento da identidade profissional está ligado ao real significado da profissão na sociedade capitalista e à sua participação no processo de reprodução das relações sociais (MARTINELLI, 2011, p.158). Como o Estado sempre foi o maior empregador dos assistentes sociais, ele assumiu progressivamente uma influência sobre o exercício profissional, transformando-o em estratégia de controle social da massa da população.

Considerando que a Política de Assistência Social constitui uma das principais áreas de atuação profissional, é fundamental distinguir o profissional (assistente social), da profissão (Serviço Social) e da Política de Assistência Social. Durante a pesquisa, uma das participantes trouxe à tona esse assunto, e sua fala confirma esse equívoco por parte dos usuários e profissionais da rede de serviços:

*Muitos ainda confundem o assistente social com a Política de Assistência Social e o Serviço Social. As pessoas acham que o assistente social só entrega cesta básica, que a Assistência Social é só para oferecer serviços emergenciais, sendo que é muito além disso. É um espaço sócio-ocupacional onde o assistente social trabalha. Como também na saúde tem um espaço ocupacional, área da saúde no jurídico, empresarial e tudo mais. (JUSTINA).*

Essa distinção é importante para romper com a regressiva identificação entre essas áreas, pois tal confusão é recorrente e pouco discutida no cotidiano profissional. De acordo com Boschetti (2016), o Serviço Social não se confunde com a Política de Assistência Social, a qual foi reconhecida como política pública e prevista na Constituição Federal de 1988 como direito do cidadão e dever do Estado, sendo depois regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, estabelecida pela Lei 8.742/1993.

*O Serviço Social não é assistência social e os/as assistentes sociais não podem e não devem subordinar a profissão e seu Projeto Ético-Político Profissional à Política de Assistência Social, ainda que nela atuem. Isso indica que o exercício profissional deve se orientar pela intencionalidade de ampliar direitos, assegurar acesso a bens e serviços públicos de qualidade, e fazer da intervenção na assistência social um espaço de mediação para a luta pela igualdade de condições [...]. (BOSCHETTI, 2016, p. 19).*

O Serviço Social como profissão inserida nos serviços das políticas setoriais, sempre contribuiu (indiretamente) com a produção da riqueza capitalista. Porém, o cuidado que se deve ter é não deixar sucumbir a identidade profissional a uma imprecisão da profissão; muito menos aos traços assistencialistas da política, nem às práticas voluntárias e empiristas que marcaram o apogeu da profissão e ainda contribuem para a fragilização e a consequente desqualificação técnica do Serviço Social.

Por outro lado, constatou-se que algumas assistentes sociais distinguem claramente o trabalho da prática social, a partir do reconhecimento de sua condição de trabalhador

assalariado. Enquanto trabalhador que vende sua força de trabalho, o assistente social não dispõe dos meios, nem dos objetos necessários à realização do seu trabalho (benefícios, programas, serviços e projetos sociais). Utiliza os insumos das políticas públicas para garantir os direitos dos usuários.

*Em minha opinião, o que eu exerço é trabalho. Pela profissão e o exercício profissional estarem ligados à divisão sociotécnica do trabalho; além disso, por eu vender minha força de trabalho para exercer a profissão. (JUSTINA)*

A fala de Glória reforça o entendimento de trabalho trazido por Justina:

*Considero trabalho o que eu faço, pelo nosso projeto ético-político. Se a gente não acreditar que nossa profissão é trabalho, não tem por que a gente estar aqui. (GLÓRIA)*

Primeiramente, é elementar que o(a) assistente social se reconheça como classe trabalhadora, pois muitos profissionais não se veem nessa condição, talvez por desconhecerem a história do capitalismo, que costuma ser contada pela ótica do capital. Enquanto ser que vive do trabalho, o assistente social compõe a classe trabalhadora e integra as lutas de classes; estas possuem elementos políticos, ideológicos e culturais mais amplos que o trabalho.

Dal Rosso (2008 apud RAICHELIS, 2011, p. 60) acredita que “o assalariamento em atividades governamentais ou serviços públicos que não visam ao lucro não fica imune ao processo de intensificação”. Além da intensificação do trabalho, que causa um dispêndio enorme de energia intelectual e envolvimento emocional, muito comum entre os trabalhadores do CREAS, a autora chama a atenção para o sentimento de “impotência” que aflige os assistentes sociais ante a ausência de recursos e serviços que atendam efetivamente às demandas dos usuários.

O reconhecimento do trabalho como atividade social é essencial para pensar a inserção do Serviço Social na divisão social e técnica do trabalho como atividade especializada que participa das estratégias de controle sobre as condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora. (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 136).

Nesse sentido, o assistente social integra a classe trabalhadora a partir das determinações que estruturam o próprio trabalho na sociedade capitalista, uma vez que, independentemente do espaço sócio-ocupacional que esse profissional ocupe no mercado de trabalho, “os fenômenos que abarcam o trabalho assalariado na sociedade capitalista incidem sobre o trabalho do assistente social” (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 144).

Como todo trabalhador assalariado, esse profissional (assistente social) vivencia o desemprego, a exploração do trabalho, sua precarização e desregulamentação, a



criação de atividades temporárias, sem segurança, sem benefícios, com a instituição de novos cargos e funções técnicas similares às praticadas pelo Serviço Social. (BARROCO; TERRA, 2012, p. 97).

De acordo com a autora, atualmente os assistentes sociais se submetem às condições precárias do trabalho e à alta exploração, por uma questão de sobrevivência. Além disso, estão sujeitos a ocupar cargos similares, com carga horária superior a 30 horas semanais e com baixos salários, pois quem não aceita tal situação é substituído pelos profissionais “ativos e desocupados” que compõem o exército de reserva criado pelo sistema capitalista.

Ademais, é necessário que o assistente social conheça as determinações que estruturam o próprio trabalho e as condições objetivas sob as quais ele se desenvolve na sociedade capitalista. As atrocidades do mundo do trabalho refletem a barbárie do capital e geram implicações na vida da classe trabalhadora.

O sistema capitalista alterou as relações sociais, e principalmente as relações de trabalho; nestas, uma classe social explora o trabalho da outra. No processo de produção do capital existe o trabalho pago, que equivale ao salário, enquanto o trabalho não pago equivale à mais-valia apropriada pelo capitalista. Segundo Iamamoto (2014), esta mistificação na forma de salário não é facilmente desvendada no cotidiano, tanto pelo capitalista como pelo trabalhador.

Numa sociedade dividida em classes sociais (burgueses e trabalhadores), guiada pelo capital e pelo liberalismo estatal, sempre predomina a lei do mais forte. “O capital se caracteriza por ser uma forma de propriedade privada na qual a riqueza produzida pelo trabalhador é apropriada não pelos trabalhadores, mas sim pela outra classe social.” (LESSA, 1999, p. 30).

Na concepção do autor:

O trabalho assalariado, portanto, não pode deixar de ser um trabalho alienado, independentemente do valor do salário. Ele implica a submissão forçada do trabalhador às necessidades de reprodução ampliada do capital. E como as necessidades de ampliação do capital requerem que o trabalhador seja cada vez mais explorado, não há como uma sociedade pautada pela relação capital/trabalho assalariado se transformar em uma sociedade não alienada – a não ser, claro, que supere o próprio capital. (LESSA, 1999, p. 29).

Como seres alienados de sua própria condição de humanidade, os homens não se reconhecem nem têm acesso aos produtos que produzem; como os meios de produção são do capitalista – “suas relações são mediadas pelos produtos que produzem. Dito de outro modo, porque a centralidade das relações, no capitalismo, é atribuída às mercadorias e não aos homens que as produziram” (GRANEMANN, 1999, p. 157).

Segundo Marx (2017):

O trabalhador labora sob o controle do capitalista, a quem pertence seu trabalho. O capitalista cuida para que o trabalho seja realizado corretamente e que os meios de produção sejam utilizados de modo apropriado, a fim de que a matéria-prima não seja desperdiçada e o meio de trabalho seja conservado, isto é, destruído apenas na medida necessária à consecução do trabalho. (MARX, 2017, p. 262).

A partir do momento que o trabalhador é contratado pelo capitalista, o valor de uso de sua força de trabalho e, portanto, o trabalho, pertence ao capitalista. Segundo Marx (2017), a relação entre capital, trabalho e alienação promove a coisificação do mundo do trabalho, das relações sociais e das pessoas. Assim, o trabalhador é totalmente alienado daquilo que produziu, sem muitas vezes ter acesso aos frutos do seu trabalho. O produto produzido, por sua vez, passa a ser propriedade do capitalista e não do trabalhador, que foi o produtor direto.

O sistema capitalista, enquanto sistema econômico, é inquestionável no seu caráter revolucionário de romper com os limites da sociedade feudal, de revolucionar as forças produtivas e o desenvolvimento econômico. Entretanto, o desenvolvimento das forças produtivas deixa de significar avanço quando passa a gerar aumento da miséria e das desigualdades sociais. Lessa (1999) anota que os avanços do modo de produção podem exercer um papel inverso, criando obstáculos ao desenvolvimento humano.

A partir da divisão de classes sociais e do processo de industrialização, os meios de produção se concentram nas mãos do capitalista. Com o aperfeiçoamento das tecnologias, os meios produtivos da agricultura moderna possibilitam ao indivíduo produzir mais do que necessita para a sua sobrevivência (produção do excedente), tornando-se lucrativa a produção gerada pela exploração do homem pelo homem. Tanto o trabalho necessário como o excedente são realizados na mesma jornada de trabalho.

Assim, “o desejo do capitalista é, cada vez mais, diminuir o tempo no qual se realiza o trabalho necessário e aumentar, mais e mais, o tempo de realização do trabalho excedente, base de sua riqueza; os meios de produção são mediações entre o homem e o objeto de trabalho” (GRANEMANN, 1999, p. 157). Como o capitalista detém os meios produtivos e a classe trabalhadora, a força de trabalho, aquilo que o trabalhador produz com seu trabalho não lhe pertence – o produto do seu trabalho pertence ao capitalista que o contratou.

O trabalho, o trabalhador e o próprio resultado do trabalho passam a fazer parte de um processo cuja lógica organizadora das suas relações, desde a contratação da força de trabalho até o resultado final do trabalho, aparece como dada. Para o trabalhador, essa lógica não lhe pertence, é-lhe estranha como o é todo o processo de trabalho. Na verdade, ele se aliena dos meios e do próprio produto de seu trabalho a partir de relações sociais que são historicamente produzidas. (ALMEIDA, 1996, p. 32).

O processo produtivo capitalista está atrelado ao fornecimento dos meios produtivos pelo capitalista ou pelo Estado, além das relações de compra e venda da força de trabalho. À medida que o capitalista emprega “tecnologias de ponta”, visando potencializar a produtividade, ele amplia a extração da mais-valia (lucro) e cria obstáculos ao desenvolvimento pleno do trabalhador.

A incorporação, por parte dos empresários capitalistas, dos avanços técnicos e científicos no processo de produção (no sentido lato, englobando produção, distribuição, troca e consumo) possibilita aos trabalhadores, sob a órbita do capital, produzirem mais em menos tempo. Reduz-se o tempo de trabalho socialmente necessário à produção das mercadorias, ou seja, o seu valor, ampliando simultaneamente o tempo de trabalho excedente ou mais-valia. (IAMAMOTO, 2014, p. 156).

Ao invés de investir na qualidade de vida do trabalhador e ampliar o tempo livre para buscar a emancipação humana, o empregador intensifica a exploração da mão de obra, potencializa o processo de alienação do trabalhador e produz, conseqüentemente, mais miséria humana. Lessa (1996), baseado em Lukács, denomina de alienação os obstáculos socialmente postos ao desenvolvimento econômico, social e político.

Para justificar a exploração do homem pelo homem, o capital busca disseminar a ideia de que os seres humanos nascem naturalmente egoístas, mesquinhos e medíocres. A sociabilidade capitalista subordinada às leis mercantis estimula atitudes e condutas centradas no indivíduo isolado, em que cada um “é livre” para assumir riscos, opções e responsabilidades por seus atos em uma sociedade de desiguais. Concomitantemente, o capital apregoa que a barbárie da vida cotidiana é percebida como uma forma civilizatória da vida social.

Conceber as alienações como produto da história humana, como resultantes da reprodução social do capital, é decisivo para se compreender a Ontologia de Lukács:

Ao conceber a essência humana como histórica, como historicamente determinada pela reprodução social – e, portanto, ao conceber as misérias humanas, as desumanidades produzidas pelos próprios homens como sendo de responsabilidade única da humanidade – Lukács resgata a tese marxiana de que os homens fazem a sua própria história, ainda que em circunstâncias que não escolheram. (LESSA, 1996, p. 21).

O autor busca desmistificar os problemas sociais, muitas vezes vistos como conseqüências das escolhas humanas, ressaltando que na órbita do capital o trabalhador não tem escolha; ele se submete à exploração do trabalho por uma questão de sobrevivência e por não possuir os meios de produção. Lessa (1996) observa que a exploração do trabalhador não pode ser vista como uma escolha do homem e sim uma imposição do sistema econômico vigente.

As formas de exploração e intensificação do trabalho (polivalente) ampliam a fila de desempregado, elevam o subemprego, o trabalho precarizado e informal, aumentando as disputas e a concorrência entre as pessoas, o individualismo, as misérias e as diversas formas de violências contra os seres humanos. Segundo Marx (2017, p. 710), “à produção capitalista não basta a quantidade de força de trabalho disponível fornecida pelo crescimento natural da população; ela necessita, para assegurar sua liberdade de ação, de um exército industrial de reserva independente dessa barreira natural”.

No tocante ao ato do trabalho, o capitalismo causa efeitos desastrosos do ponto de vista humano quando busca extrair uma quantidade maior de trabalho de uma parcela menor de trabalhadores já empregados – via ampliação da jornada de trabalho e intensificação do trabalho –, articulando os meios de extração da mais-valia e acumulação da riqueza. A formação do exército de reserva refere-se à “condenação de uma parte da classe trabalhadora à ociosidade forçada em razão do sobretrabalho da outra parte, e vice-versa, torna-se um meio de enriquecimento do capital” (MARX, 2017, p. 711).

Para Marx (2017, p. 711), “o sobretrabalho da parte ocupada da classe trabalhadora engrossa as fileiras de sua reserva, ao tempo que, inversamente, esta última exerce, mediante sua concorrência, uma pressão aumentada sobre os desempregados, forçando-a aos ditames do capital”. Nesse contexto, o trabalhador é tido como um ser polivalente, sendo obrigado a assumir diversas funções dentro de empresa, seja no setor público, seja no privado, tornando a atividade lucrativa ao capitalista, uma vez que este alcança a mesma produtividade a partir da exploração do trabalhador que recebe apenas um salário para executar várias funções.

Ao produzir-se, o capitalismo reproduz a exploração de mão de obra barata e aumenta as desigualdades sociais e as violações de direitos humanos. Todas as formas de trabalho mediadas pelos interesses contraditórios das classes burguesa e proletária devem ser consideradas exploradas, desiguais e alienadas, pois todos os trabalhadores inseridos na divisão social do trabalho, inclusive o profissional de Serviço Social, estão subordinados à acumulação da riqueza socialmente produzida que é intrínseca ao sistema capitalista.

Para entender melhor os impactos do mundo do trabalho no exercício profissional do assistente social será estudado, a seguir, o processo de reprodução da Política de Assistência Social na sociabilidade capitalista. Para tanto, deve-se analisar a estruturação da Política de Assistência Social no Sistema Único de Assistência Social – SUAS, trazendo a hierarquização dos níveis de Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial - PSE (de média e alta complexidade).

Além disso, pretende-se desconstruir a ideia de política pública como sinônimo de direito social, apresentando suas racionalidades e função social como artimanhas do Estado burguês. Essa compreensão é essencial para decifrar o papel do assistente social na Política de Assistência Social, sem sucumbir à parte alienada do trabalho, que afeta todos os trabalhadores reconhecidos pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS, inclusive o assistente social.

## **1.2 A Política de Assistência Social no sistema capitalista e a inserção do assistente social**

Ao analisar a trajetória das políticas sociais, verificou-se que, historicamente, o Estado adotou as políticas como solução para combater as desigualdades sociais, sem levar em conta a natureza do capitalismo, realizando a distribuição da riqueza na forma de serviços focalizados no atendimento da população pobre, numa visão redistributivista e de alcance extremamente limitado (BEHRING; BOSCHETTI, 2016, p. 17).

É necessário acentuar o papel do Estado na reprodução das relações sociais. Iamamoto e Carvalho (2011) consideram-no na sua condição de legislador e de controlador das forças produtivas. Por possuir a função peculiar de legislar, o Estado se torna o centro do exercício político, um espaço ocupado pelas classes dominantes, que impõem seus interesses ao conjunto da sociedade como se estes fossem de interesse coletivo.

O Estado sempre assumiu as ações em prol da burguesia, sem excluir as classes dominadas. Ele não pode desconsiderar totalmente suas necessidades, tendo em vista a legitimação de sua função social; daí camuflar uma situação de aliança com os segmentos sociais, ao tempo que é obrigado a incorporar as necessidades das classes subalternas por meio das políticas públicas. No entanto, as políticas públicas não devem afetar os interesses da burguesia, nem a acumulação do capital.

O Estado sob o mando da burguesia se coloca à mercê dos interesses privados do capital, submetendo o fundo público aos interesses econômicos e políticos dominantes. Almeida e Alencar (2011, p. 143) asseveram que “as políticas públicas não escapam às armadilhas de conversão do fundo público em elemento de fomento ao processo de acumulação sob a hegemonia do capital financeiro”; por isso, a apropriação do fundo público se torna “privada” aos interesses particulares e não coletivos.

Oliveira (1988 apud IAMAMOTO, 2014, p. 261) considera o fundo público uma metamorfose da mais-valia socialmente produzida como fruto do trabalho humano. A mais-valia é transferida ao Estado sob a forma de impostos e redistribuída para a sociedade na forma de serviços públicos. Conforme Boschetti (2016), o Estado utiliza o fundo público na produção

de consensos, para incorporar direitos sociais, manter a ordem social, a harmonia e a paz social, criando condições férteis para a reprodução do capital.

[...] Todo esse ideário, que envolve uma canalização do fundo público para interesses privados, cai como uma luva na sociedade brasileira, que, como reafirma Chaui (1995), é uma sociedade marcada pelo coronelismo, populismo, por formas políticas de apropriação da esfera pública em função de interesses particularistas dos grupos no poder. (IAMAMOTO, 2014, p. 141).

A desvinculação dos recursos do fundo público para atender aos interesses particulares envolve o pagamento da dívida externa e o estabelecimento de um novo padrão de gerenciamento (Estado gerencial) apoiado nos processos de privatização e terceirização dos serviços sociais. Para compreender as políticas públicas no Estado brasileiro, é preciso analisar as questões políticas e econômicas sem neutralidade, assim como o processo de trabalho coletivo das políticas, no qual se insere o assistente social.

As políticas sociais surgem na fase de expansão industrial capitalista, não só na Europa como nos demais continentes, onde o crescimento do movimento dos trabalhadores produziu uma série de inquietações na burguesia (MARTINELLI, 2011, p. 159). O objetivo da burguesia era a consolidação de uma estrutura econômica unificada, mas abalados com as reivindicações do movimento operário, os burgueses recorreram ao Estado, solicitando estratégias para atender às requisições do capitalismo monopolista e concorrencial.

O Estado utiliza as políticas públicas para legitimar o seu poder e se legitimar politicamente. Para tanto, as políticas devem contemplar os interesses do capitalismo e, ao mesmo tempo, as demandas das classes subalternas, de modo a administrar as expressões da “questão social”. Segundo Netto (2011), o processo de legitimação do Estado é tensionado pelas exigências do capitalismo, que diante de suas dinâmicas e contradições captura o Estado para fazer incidir sobre ele seus interesses imediatos de acumulação da riqueza.

No Brasil, a questão social expressa antagonismos entre o capital e o trabalho e representa um conjunto de desigualdades sociais produzidas pelo capitalismo a partir da exploração do homem pelo homem. “A gênese (origem) da questão social deriva do caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho – e das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos” (IAMAMOTO, 2014, p. 156).

De acordo com Granemann (1999, p. 164), “ela se presta a ocultar conflitos de classe, relações entre as classes antagônicas do modo de produção capitalista, que se pronunciam no cenário social quando o operariado organizou-se como classe politicamente constituída”.

Segundo Iamamoto (2014), no contexto brasileiro, as desigualdades demonstram particularidades que presidem do desenvolvimento do país e recaem sobre os elementos da formação histórica colonial e paternalista, que são particularidades (econômicas e políticas) nas quais o Estado nunca interferiu, por ser um aliado das representações ideológicas da burguesia.

Nessas condições, as sequelas da questão social se põem como alvo das políticas sociais e tornam-se objeto da intervenção sistemática, sendo um mecanismo de legitimação do papel do Estado na sociedade capitalista. De acordo com Behring e Boschetti (2016), “a política social surge da interação de um conjunto de determinações econômicas, políticas e culturais, que precisam ser desveladas e requerem análise exaustiva das suas causas e inter-relações”. Caso contrário, as políticas serão despolitizadas ou reduzidas a uma dimensão instrumental e técnica, esvaziada das tensões políticas e societárias que marcam a formulação e a cobertura da questão social.

Pereira (2013) adverte que essa ideia de política social, implícita nas postulações clássicas associada a um Estado ativo, não promove nem emancipa quem se encontra em posição socialmente desigual. Ela funciona para perpetuar a dominação do Estado como instrumento manejável pelos grupos do poder, pois a classe dominante sempre fez do Estado seu instrumento econômico privado por excelência, sendo comum a “exclusão” dos trabalhadores urbanos e rurais das decisões do Estado e do bloco do poder.

“Sob o cunho do discurso neoliberal, a burguesia busca fazer do interesse privado a medida de todas as coisas, obstruindo a esfera pública e a dimensão ética da vida social pela recusa das responsabilidades e obrigações sociais do Estado.” (CHAUI, 1995 apud IAMAMOTO, 2014, p. 142). As medidas neoliberais fizeram crescer a desigualdade social no Brasil, porquanto alteraram as formas de produção e de gestão do trabalho perante as exigências do mercado mundial, sob o comando do capital financeiro, que repercutiram na relação entre Estado e Sociedade civil, dando novas configurações à “velha questão social”.

De acordo com Iamamoto (2014), a incorporação dos novos modos de produção reduz a demanda do “trabalho vivo” e aumenta a produtividade das máquinas, ampliando o desemprego estrutural, a pobreza e a desigualdade social. Esses avanços têm contrapartidas regressivas do ponto de vista do trabalhador, pois intensificam a produção do trabalhador, ampliam a jornada de trabalho, reduzem os postos de trabalho e aumentam a competitividade dos trabalhadores, o desemprego, a terceirização e o número de trabalhadores informais/autônomos.

Diante das crises do capital, todos os setores produtivos e econômicos diminuíram significativamente os postos de trabalho, suscitando um aumento drástico do desemprego. Não

significa que o trabalho perdeu sua centralidade, ao contrário, “o trabalho continuou a ser centro da estruturação capitalista, especialmente porque o capitalismo ainda não consegue gerar riqueza senão pela apropriação de trabalho não pago” (GRANEMANN, 1999, p. 162).

Na concepção de Granemann (1999), o trabalho sempre será o “eixo central” da estruturação da vida no modo de produção capitalista, até porque no seu ângulo mais negativo – o desemprego – continua a ser a determinação da vida social. Perante o capital, o desemprego é o “combustível” que alavanca o funcionamento da engrenagem e produz o exército da reserva, composto por trabalhadores ativos e capacitados, aptos para o trabalho e não portadores de doenças ou incapacidade produtiva.

Nessa perspectiva neoliberal, a pobreza ainda é vista como uma “disfunção pessoal” ou como uma “ameaça” à ordem social, passando a ser objeto de um violento “processo de criminalização” da população subalterna. A figura do trabalhador veiculada nos meios de comunicação social é concebida como “classe perigosa”, representada pelo vagabundo, viciado, bandido, ladrão, sendo alvo de repressão do Estado, por meio dos serviços de segurança pública.

Neste cenário, a “velha questão social” assume novas roupagens. Iamamoto (2014) acrescenta que é tributário dessa lógica o caráter volátil do crescimento que redundando em maior concentração de renda e aumento da pobreza, gerando um verdadeiro *apartheid* social. A culpabilização dos indivíduos sempre foi o caminho mais rápido para decifrar e tratar a questão social.

Netto (2011) enfatiza que a pobreza é vista como um estado da natureza, como escolha pessoal, sendo os “seres miseráveis” culpados por estarem nessa condição.

A fragmentação da questão social é usual ao capitalismo. É a saída que esta forma de sociedade encontrou para despolitizá-la e enfraquecê-la na sua potencialidade de classe organizada, pois as respostas possíveis na lógica deste modo produtivo vão ao encontro da individualização e responsabilização dos sujeitos pelas suas próprias mazelas, por suas dificuldades. (NETTO, 2011, p. 160).

No modo de produção capitalista, a forma de analisar e intervir sobre a questão social aparece de forma fragmentada. A opressão e a banalização da pobreza se apresentam como formas de enfrentamento da questão social por parte do Estado capitalista.

[...] a banalização da vida humana, na violência escondida no fetiche do dinheiro e da mistificação do capital ao impregnar todos os espaços e esferas da vida social. Violência que tem no aparato repressivo do Estado, capturado pelas finanças e colocado a serviço da propriedade e do poder dos que dominam, o seu escudo de proteção e de disseminação. (IAMAMOTO, 2014, p. 145).



De acordo com a autora, o Estado evoca a postura do passado, quando a questão social era concebida como caso de polícia, em vez de ser objeto de ação planejada do Estado, para o atendimento das necessidades básicas da classe operária e de outros segmentos de trabalhadores. Tudo isso tem grande repercussão na luta pelos direitos e no trabalho do assistente social, tendo em vista que o profissional trabalha diretamente com as mais cruéis expressões da questão social.

Entretanto, na concepção do marxista, a pobreza é um fenômeno multidimensional; inclui as necessidades biológicas, culturais, morais e sociais dos indivíduos, por isso deve ser vista na totalidade e não de maneira fragmentada. Para Marx (2017), a pobreza é uma especificidade da produção fundada no capital, devendo ser compreendida não somente como resultado da distribuição da renda, mas como resultado do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. Refere-se ainda à má distribuição dos meios de produção e às relações entre classes, atingindo a totalidade da vida dos indivíduos sociais, que se afirmam como inteiramente necessitados tanto na órbita material quanto na espiritual (intelectual, cultural e moral).

Segundo Almeida e Alencar (2011), a despolitização da questão social é alimentada pela hegemonia do capital financeiro para a produção de novas formas de sociabilidade. Cumpre ter cuidado para não despolitizar a questão e cair na individualização exacerbada da vida social, que impede de enxergar o sujeito na sua totalidade, levando o profissional a práticas profissionais fragmentadas e pontuais.

A tendência de naturalizar a questão social pode ser identificada nas políticas sociais, que ainda expressam programas assistenciais focalizados na “pobreza”, bem como ações de segurança pública pautadas pela repressão e pela violência contra os pobres. O enfrentamento da pobreza se dá pela articulação entre assistência focalizada e repressão dos pobres marginalizados, desconsiderando os processos contraditórios da sociedade capitalista.

No caso da Política de Assistência Social, o Estado brasileiro adotou essa política como principal mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais. Diante do crescimento da pobreza e das desigualdades sociais, o Estado amplia o campo de atuação da Assistência Social, a qual assume a feição de política estrutural como ela fosse o próprio sistema de proteção social e não uma parte dele.

Por muitos anos a Assistência Social se fez por meio de ações de solidariedade, caridade e de práticas de “primeiro-damismo”, sendo essa a maneira mais emblemática das práticas sociais. Atuou como atraso e recusa da maioria sociojurídica da política pública. “Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, esta área de

intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como não política, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas” (COUTO et al, 2017, p. 144).

Atualmente, a Política de Assistência Social no Brasil faz parte de um Sistema de Proteção Social amplo, denominado Seguridade Social. Ao instituir o Sistema de Seguridade Social, a Constituição Federal - CF de 1988 trouxe a integração das políticas públicas e alguns avanços no campo dos direitos sociais, introduzindo uma mudança de paradigma conforme prevê o art. 194: “A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988).

A partir de 1988, a Política de Saúde é assumida como direito fundamental, de caráter universal, equânime e integral. A CF/1988 amplia e universaliza o direito de saúde (direito de todos e dever do Estado) e inova na medida em que cria, através da Lei 8.080/1990, o Sistema Único de Saúde – SUS, com princípios de descentralização e participação social. A Política da Previdência Social permaneceu com o caráter contributivo de filiação obrigatória, surgindo posteriormente alguns pontos críticos com as contrarreformas do Estado.

Neste contexto, a Assistência Social passou a ser um direito, previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988, devendo ser “prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição prévia a Seguridade Social”. Este aparato jurídico, ao ser aprovado, sinaliza a superação da Assistência Social como benemerência e assistencialismo, e eleva a Política de Assistência Social ao *status* de política pública, compondo o Sistema de Proteção Social brasileiro.

A Constituição Federativa do Brasil promulgada em 1988 apresenta a primazia do Estado na segurança dos direitos e garantias fundamentais, colocando-o como principal responsável pela formulação e operacionalização das políticas públicas sociais. Conforme preconiza o art. 204 da Constituição Federal, “as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da Seguridade Social, além de outras fontes”, de modo que seus benefícios, serviços, planos, programas e projetos passam a ser financiados, dando concretude à proteção social.

“Isso denota não apenas a alteração conceitual, do ponto de vista institucional, com relação a seu papel tradicional, mas a superação da ação meramente assistencialista com relação à população em situação de risco e vulnerabilidade social” (SIMÕES, 2014, p. 70). Sob essa ótica, a Assistência Social busca a inclusão social, na perspectiva da justiça e da cidadania, assumindo uma dimensão estratégica no sentido de garantir igualdade de direitos às classes subalternas.

Em 1993 é aprovada a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei 8.742/1993), que veio consagrar a Assistência Social e ampliar os mecanismos de gestão e controle social (instituindo os Conselhos e as Conferências de Assistência Social), dando novo conceito a essa política pública, tendo como um dos princípios a universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas.

Em decorrência desses avanços foi instituída a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS (2005), que trouxeram um grande desafio para os municípios brasileiros, englobando uma nova organização à Política de Assistência Social, a qual se caracteriza como uma construção recente da proteção social brasileira no campo da Seguridade Social.

Apesar dos avanços, partir da década de 1990 a ofensiva neoliberal tornou a Assistência Social objeto de ações filantrópicas e de benemerência, e de “programas focalizados no combate à pobreza”, que acompanham a mais ampla privatização da política social pública, cuja implementação passa a ser delegada a organismos privados da sociedade civil, o chamado “terceiro setor” (IAMAMOTO, 2014, p. 155).

Com base no Consenso de Washington, o Estado reduziu consideravelmente o investimento em políticas sociais, restringindo os recursos materiais e humanos necessários à implantação dos serviços públicos, em nome da chamada “crise fiscal” do Estado. As políticas públicas pelo viés neoliberal passam a ser submetidas aos ditames da política econômica, e redimensionadas ante as tendências de privatização, de cortes nos gastos públicos para programas sociais, focalizados no atendimento à pobreza e descentralizados na sua aplicação (IAMAMOTO, 2014, p. 147).

A Política de Assistência Social desde o seu nascedouro divide a execução de programas e serviços assistenciais com organizações filantrópicas, porém o processo de privatização e terceirização foi intensificado com as contrarreformas do Estado. Entre as medidas adotadas estão as contrarreformas do Estado, as Emendas Constitucionais, que trazem uma inversão nos princípios constitucionais, a redução dos direitos previdenciários, a introdução de maiores mecanismos burocráticos de acesso e um maior rigor nas concessões de benefícios; além das reformas trabalhistas e previdenciárias, que retiraram direitos trabalhistas conquistados ainda no período do surgimento industrial.

A população sobrando e desempregada, não absorvida pelas políticas de saúde e de previdência, passou a recorrer à área de Assistência Social, buscando resposta para atendimentos da área da saúde e riscos do trabalho, dada a ausência do trabalho, o que extrapola as especificidades previstas na Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS.

Segundo Mota (2013, p. 189), “em tempos de crise a assistência incide tanto junto aos pobres e miseráveis, como aos desempregados e os desqualificados para o mercado de trabalho, além dos tradicionalmente considerados inaptos para produzir”. Ela tenta absorver demandas derivadas do agravamento das condições de vida, a partir de medidas pontuais de geração de renda, formação profissional e combate ao desemprego.

O SUAS trouxe a possibilidade de superar a cultura assistencialista, cujos traços principais são a ideologia do favor, da ajuda, da dádiva, aliada às práticas fisiológicas e ao nepotismo (MOTA, 2013, p. 190). Ele foi legitimado pela Lei 12.435/2011 e cria parâmetros técnicos para a implantação e execução da PNAS/2004, que vem sendo materializada com a implantação das duas principais unidades executoras de serviços: o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS.

A Proteção Social Básica tem como propósito garantir a prevenção, o enfrentamento da pobreza e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários dos indivíduos que estão em situação de vulnerabilidade social. Seus programas, benefícios e serviços são executados de forma direta no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Além de presentes em todas as cidades brasileiras, os CRAS desenvolvem ações que visam à mobilização, participação e protagonismo dos usuários para o alcance do controle social.

A Proteção Social Especial foi estruturada a partir de dois níveis de complexidades, dividindo os casos, a natureza e a especificidade do atendimento ofertado, a saber: Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Ambas estão direcionadas aos indivíduos e famílias em situação de risco por violação de direitos. O fator que diferencia os níveis de complexidade é a existência ou não dos vínculos familiares e/ou comunitários.

A principal unidade de referência de média complexidade é o CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social, além do Centro de Referência Especializado em População de Rua – CENTRO POP. Essas unidades se dedicam ao atendimento de pessoas em situação de risco social, por violação de direitos, porém elas estão presentes e passam a ser obrigatórias, a partir do SUAS, em município com mais de 20 mil habitantes. O CENTRO POP se localiza somente em municípios que possuem demandas de pessoas em situação de rua, o que exige uma rede de serviços.

De acordo com Simões (2014, p. 337), as unidades de alta complexidade garantem a proteção integral para famílias, seus membros ou indivíduos que se encontrem sem referência ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de sua vida familiar. Nessa modalidade

existem serviços prestados pelo poder público diretamente ou através das instituições parceiras, tais como Acolhimento Institucional, Casa-Lar, República, Casa de Passagem, Albergue ou meio de serviços de atendimento domiciliar como “Família Acolhedora”.

Os serviços de média complexidade bem como a unidade do CREAS, que é alvo da presente pesquisa, serão estudados nos capítulos seguintes. A descrição de todos os serviços socioassistenciais e sua padronização foram ratificadas através da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), que organiza os serviços de acordo com os níveis de complexidade do SUAS e as demais legislações relacionadas com a Política de Assistência Social.

De modo geral, constatou-se que a Política de Assistência Social tem a prerrogativa de minimizar as desigualdades e as carências da população brasileira, já que o Brasil é um país com alta densidade populacional, alto grau de heterogeneidade socioterritorial e econômica, e ainda possui formação societária diversificada – resultados das contradições estruturais do sistema capitalista.

Sobre o entendimento da Política de Assistência Social, as participantes da pesquisa trouxeram diferentes pontos de vista. Na opinião de Pádua, tal Política está bem organizada, mas sua apreensão exige muito estudo e capacitação por parte de toda a equipe interdisciplinar, para que se tenha clareza do campo específico de atuação profissional e até mesmo para demarcar o campo de atuação da própria Política de Assistência Social.

*A Política é muito bem organizada dentro da PNAS, da Tipificação e do SUAS. Eu acho que falta muito a compreensão do que está ali. Eu falo muito pra equipe: a gente tem que estudar para saber na ponta da língua as normativas que regem nossa profissão. Até para os advogados, vocês têm que saber o que é a Política, se não a gente tapa buraco de outras políticas e acaba invadindo coisas que não são nossas. Às vezes as pessoas fazem por falta de compreensão. (PÁDUA)*

Na visão de Justina, a política avançou, mas está em fase de consolidação. Ela faz um comparativo entre a Assistência Social e a Saúde; observa que esta última já tinha adquirido maturidade antes mesmo da Constituição Federal de 1988. Acrescenta que a Assistência é muito jovem, foi normatizada em 1993, mas teve o advento do SUAS somente em 2005, ou seja, existe legalmente há apenas 13 anos e por isso tem muito a caminhar.

*A Política de Assistência Social, eu vejo assim muito nova. Embora a saúde em 1988 tenha passado a ser direito de todos, ela já era considerada como uma política. A partir de 88 é que a Assistência Social se torna política, por isso eu vejo que ela é uma juvenzinha, muitas coisas precisam acontecer. A própria Tipificação vem normatizando, mediante os desafios que a Política vem encontrando. (JUSTINA)*

De acordo com Sancha, a concretização da Política de Assistência Social e dos avanços conquistados no âmbito da proteção social depende muitas vezes da boa vontade e do empenho da gestão, que pode até retroceder do ponto de vista das racionalidades que visam à incorporação de processos de planejamento e à adoção de processos sistemáticos de previsão orçamentária. A gestão ainda pode atrapalhar quando assume novo mandato e faz a transferência dos funcionários (concursados) sem considerar os vínculos com os usuários, a experiência e os conhecimentos acumulados.

*Depende muito da gestão. A gente tem a experiência de uma gestão politqueira nesse momento, infelizmente, e consigo até perceber um retrocesso na política municipal. É uma política que ainda precisa se fortalecer bastante. (SANCHA)*

Segundo Mota (2013), a criação do SUAS pode viabilizar uma normatização no sentido de romper com a sobreposição de papéis, com as ações fragmentadas e duplicadas pelas políticas setoriais. Além disso, impõe a racionalização e a padronização dos serviços prestados, que devem ser adaptados conforme as particularidades regionais e locais.

Na análise de Fortunata existem controvérsias, pois a Política de Assistência Social avançou muito do ponto de vista legal e normativo, porém a dificuldade reside na sua materialização. A realidade dos municípios brasileiros é bastante heterogênea, com diferenças culturais, étnicas e econômicas; estas, somadas à escassez de bens e serviços públicos, tornam os resultados das ações frustrantes para os profissionais de linha de frente.

*Eu acredito que a Política de Assistência Social avançou muito; ela muda bastante e está sempre sendo atualizada. Porém a dificuldade é como fazer ela acontecer nos municípios. O problema é como colocá-la em prática. Gosto muito de trabalhar na Política de Assistência e acredito nela, porque é muito rica. (FORTUNATA)*

As dificuldades apontadas acima são confirmadas na fala de Glória, que acredita na existência de certo distanciamento entre quem pensa e quem a executa a Política de Assistência Social. Para dar conta da complexidade dos fenômenos sociais, não deve haver afastamento entre os profissionais que formulam as políticas e os que executam.

*É até complicado falar, porque é o pessoal que está lá em cima nos ministérios que elabora as políticas. Tem muita coisa que dá certo, mas eles não saem a campo, e muita coisa deixa a desejar. Eles propõem uma coisa, por exemplo, a Tipificação, a própria Constituição, é tudo maravilhoso, mas essas normativas não dão oportunidade de realizar o serviço por completo. (GLÓRIA)*

Esse distanciamento representa uma das partes da alienação do trabalho, o que é muito comum na sociabilidade capitalista e torna o assistente social um “executor final das Políticas Públicas” (NETTO, 2011, apud IAMAMOTO, 2013, p. 20). Segundo Iamamoto (2013), todas

as formas de trabalho são plenas de alienação, pois advêm do interesse capitalista de tornar o trabalho totalmente estranho ao trabalhador.

O estranhamento faz com que o profissional tenha pouca ou nenhuma autonomia sobre aquilo que produz. Esses aspectos determinam a possível “impotência” do assistente social para dominar a globalidade do trabalho que executa e o seu significado social no processo de dominação burguesa. Mesmo que o Serviço Social seja regulamentado como profissão liberal e tenha seu aparato legal e ético, o exercício profissional é tensionado pela compra e venda de sua força de trabalho, a qual interfere na sua autonomia, tornando-a “relativa”.

Apesar disso, Sancha acredita ter autonomia no trabalho realizado no CREAS:

*Eu entendo que a gente tem mais autonomia do que o CRAS, nesse momento. É um trabalho na média complexidade e tem um público diferenciado. Vaga em creche, a gente tem mais prioridade por conta do risco, mas as pessoas tentam se aproveitar disso porque sabem que pelo CREAS é mais rápido, mas não é esse o objetivo. Então, chegando aqui os casos, a gente atende, visita, analisa e tem autonomia para agir nesse sentido. (SANCHA).*

Os limites impostos à autonomia profissional não surgem da capacidade de escolha profissional nem estão condicionados à unidade na qual ele se insere. As restrições derivam certamente da condição de trabalhador assalariado, que não dispõe de meios necessários à execução do seu trabalho (benefícios, serviços e programas socioassistenciais) e precisa submeter-se ao processo de trabalho das políticas estatais.

Embora seja reconhecido atualmente como profissional liberal e esteja autorizado a exercer suas atividades autônomas, o assistente social não dispõe dos meios necessários para a concretização do trabalho. Assim, a autonomia profissional é cerceada pelos processos institucionais determinados pelas políticas públicas.

Segundo Almeida e Alencar (2011, p. 142), as ações profissionais são estabelecidas pelas dinâmicas do mundo do trabalho; o Estado e a sociedade civil impactam sobre as formas de regulação de mercado de trabalho profissional. Portanto, ao integrar os processos de trabalho coletivos em unidades públicas, é importante compreender as determinações do mundo do trabalho e a correlação de forças, que interfere diretamente no exercício profissional e na efetivação dos direitos sociais da população usuária.

Todavia, é importante ressaltar que o Estado é a esfera que mais emprega assistentes sociais, sobretudo após o estabelecimento da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004), da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS (2005) e da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS (2006). O assistente social integra as equipes técnicas do SUAS ao lado de outras categorias reconhecidas

pela Resolução n. 17/2011 do Ministério do Desenvolvimento social e Combate à Fome: psicólogo, advogado, administrador, antropólogo, contador, economista, economista doméstico, pedagogo, sociólogo e terapeuta ocupacional.

Embora o SUAS tenha reconhecido outras categorias, o assistente social é o profissional mais antigo dessa política. Esse protagonismo não se confunde com a herança histórica do Serviço Social revelada por Yamamoto e Carvalho em 1980. Esse processo foi denominado por Raul de Carvalho de “personificação da Assistência Social” e elucidado na obra “Relações Sociais e Serviço Social no Brasil”, lançada em 1982, que expõe a inversão de papéis entre o assistente social e os Estados, e remete a posturas messiânicas e assistencialistas.

É um protagonismo que se apoia numa base comum acionada pelo acervo teórico-metodológico, ético-político e técnico-operacional, que dá suporte à formação e ao mesmo tempo garante especificidade e amparo ao exercício profissional. Essas competências demarcam os limites e alcances do trabalho profissional, alicerçados num conjunto de habilidades que vão desde o reconhecimento das particularidades no terreno de atuação do Serviço Social até o domínio dos instrumentais técnicos utilizados para analisar e intervir em determinada realidade social.

Os assistentes sociais, por meio da prestação de serviços socioassistenciais – indissociáveis de uma dimensão educativa (ou político-ideológica) – realizados nas instituições públicas e organizações privadas, interferem nas relações sociais cotidianas, no atendimento às variadas expressões da questão social, tais como experimentadas pelos indivíduos sociais no trabalho, na família, na luta pela moradia e pela terra, na saúde, na assistência social pública, entre outras dimensões. (IAMAMOTO, 2014, p. 163).

O desdobramento do Serviço Social no âmbito político-ideológico se deu na direção da hipervalorização do caráter político-educativo da profissão, dimensionando-o no desenvolvimento de ações educativas e situando os usuários dos serviços em face das transformações societárias.

Yamamoto (2013), baseada em Gramsci, considera o assistente social um intelectual munido de capacidade técnica para contribuir com a organização e a defesa dos direitos sociais. Um intelectual que tem como instrumento básico de trabalho a “linguagem”, artifício necessário para buscar a articulação das massas populares, haja vista que além de trabalhar, ele se encontra vinculado à própria classe trabalhadora e deve encampar suas lutas coletivas.

Além disso, na Política de Assistência o profissional de Serviço Social se destaca por exercer com maestria as funções de gestão, planejamento, vigilância socioassistencial, monitoramento e avaliação de programas, serviços e projetos. Este é o espaço sócio-



ocupacional mais antigo que sofreu mudanças importantes ao longo da história, relacionadas à dinâmica das relações entre capital e trabalho.

Historicamente, o assistente social sempre atuou nas políticas sociais, assumindo a função de “executor terminal das políticas públicas” (NETTO, 2011). A partir das três competências que integram a formação do assistente social na contemporaneidade – técnico-operativa, teórico-metodológica e ético-política –, o autor defende um profissional proponente das políticas públicas, com capacidade para atuar na gestão, no planejamento, na execução e na avaliação dos programas, projetos, benefícios e serviços socioassistenciais.

No âmbito das políticas públicas, o assistente social integra o processo de trabalho normatizado pelo Estado, o qual imprime novas racionalidades às formas de organização do Estado e das políticas públicas, alterando os processos de distribuição do fundo público e, conseqüentemente, os modos de organização e prestação dos serviços sociais (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 143). Segundo o autor, o processo de trabalho nas instituições públicas estatais é organizado a partir da função política, ideológica e econômica do Estado, nos processos de distribuição do valor materializado na forma de serviços sociais como expressão dos direitos sociais.

As racionalidades envolvem um amplo leque de princípios, diretrizes, objetivos, instâncias gestoras e executoras, programas, projetos e atividades que dão o substrato material para a realização do trabalho do assistente social (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 146). A importância de decifrar a dimensão institucional e as relações de poder para apreender as requisições do mercado de trabalho na atualidade é fator indispensável ao equacionamento dos processos de trabalho dos serviços socioassistenciais ofertados pelo Estado.

As políticas públicas são espaços travados por lutas e resistências, que servem como estratégias de enfrentamento da questão social adotadas pelo Estado, reduzidas à oferta de benefícios e serviços que suprem a necessidade de sobrevivência. Isso ocorre porque a proteção social brasileira está alocada no seio de dois projetos societários difusos, presentes na conjuntura contemporânea: o da burguesia e o do proletariado, em que a assistência social, parte constitutiva desse processo, encontra-se referenciada pela Política Nacional de Assistência Social (NASCIMENTO, 2014, p. 46).

A organização que preside as políticas públicas culminou ainda em processos de descentralização e territorialização. Ao tempo que visam tornar os serviços mais próximos da população usuária, são instalados em territórios com maior vulnerabilidade social e se tornam focalizados nos territórios com maior “pobreza”. Do ponto de vista social, algumas

racionalidades são consideradas contraditórias e burocráticas, além de não favorecer a efetivação de políticas universais.

Nos órgãos públicos, as ações profissionais experimentam processos contraditórios de retração e ampliação de direitos sociais, num terreno de disputas entre projetos societários em que trabalham os assistentes sociais. Iamamoto (2014, p. 162) esclarece que o “enfrentamento da questão social requer o atendimento das necessidades coletivas dos trabalhadores, pelo chamamento da responsabilidade do Estado e da afirmação de políticas sociais de caráter universal, voltadas aos interesses da maioria”.

Nesses espaços ocupacionais “o assistente social é chamado a viabilizar direitos sociais, mas se vê tolhido de certas ações que dependem de recursos, condições e meios de trabalho cada vez mais escassos, para operar as políticas sociais” (IAMAMOTO, 2014, p. 149). Necessita de local adequado para o atendimento das demandas, sala que garanta a privacidade do usuário, com iluminação e ventilação adequadas, local adequado para a colocação de arquivos e guarda dos prontuários e do material técnico de caráter reservado, pois as condições de trabalho impactam diretamente no exercício profissional, e a defesa dos direitos profissionais requer o envolvimento e a participação nas lutas sociais.

Na visão de Boschetti (2016), “as políticas públicas implementadas pelo Estado Social servem ao capital”. Segundo a autora, a designação dada ao “Estado Social” não retira do aparelho estatal sua natureza capitalista, nem faz dele uma instância neutra de produção do bem-estar. O caráter e a natureza pública são determinações fundamentais para a compreensão dos contornos e das potencialidades reais, que demandam respostas possíveis presentes no cotidiano do trabalho profissional.

Quando se pensa no processo de trabalho do CREAS, as expressões da questão social são matéria-prima, e as políticas públicas representam o campo sócio-ocupacional, como também os instrumentos de trabalho do assistente social. Apesar disso, este não deve perder de vista a centralidade no seu trabalho, caso contrário realizará atividades “auxiliares”, voltadas à caridade/assistencialismo, e não as competências e atribuições do Serviço Social.

Trabalhar na Política de Assistência Social ou militar na defesa do direito à Assistência Social requer conhecer sem disfarce suas possibilidades e limites, suas contradições e implicações para os direitos e a emancipação política (BOSCHETTI, 2016, p. 19). É um campo que requer profissionais capacitados para compreender que, ao atingir os padrões de eficiência e as racionalidades inerentes às políticas públicas e suas funções administrativas e rotineiras, não se pode descaracterizar as feições próprias do Serviço Social.

Conforme Barroco e Terra (2012, p. 97), ao se lançar em diversas áreas setoriais, é preciso buscar aprimoramento e atualização profissional, tendo em vista o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população. Até porque o Código de Ética considera o aprimoramento profissional como atividade profissional, que deve ser realizada preferencialmente durante a jornada de trabalho.

O volume de demandas atendidas pelo assistente social bem como a variedade de atividades e a diversidade dos campos sócio-ocupacionais exigem do profissional um aprimoramento contínuo, atualização e aperfeiçoamento, de forma que preste os serviços com absoluta qualidade e competência ético-política. (BARROCO; TERRA, 2012, p. 150).

Apesar das legislações do SUAS e dos órgãos públicos preverem treinamento e programas de capacitação voltados à educação permanente e continuada, não se pode esperar que esses investimentos sejam suficientes para aperfeiçoar os conhecimentos. Até porque essas capacitações sobre a política de assistência estão voltadas somente às Cartilhas do Estado, e o aprimoramento profissional não se resume a isso.

Os profissionais devem, sempre que possível, participar de encontros, conferências, congressos, seminários e fóruns, bem como buscar especializações, mestrado e doutorado em Serviço Social, para dar conta de tantas demandas desse cenário de radicalização da pobreza que atravessa o cotidiano do exercício profissional, somado ao acirramento das múltiplas expressões da questão social. Esta é a formação da base sócio-histórica da requisição social da profissão nas políticas sociais.

Como a pesquisa está voltada para o trabalho do assistente social nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, cumpre conhecer as particularidades dessa unidade pública estatal, que surge em meados de 2009 e ainda é pouco conhecida pelos profissionais que nela atuam, talvez pela complexidade ou pelo aumento no número de demandas que cercam seu cotidiano.

No próximo item serão abordadas as especificidades da violação de direitos, partindo do pressuposto de que a situação de risco pessoal e social é gerada pela ausência de acesso aos serviços públicos. As situações específicas de violação de direitos são os pontos principais que definem a demanda do CREAS e requerem acompanhamento especializado da rede de proteção social e dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Além disso, será possível conhecer as particularidades dessa unidade de atendimento, trazidas pelas normativas da Política de Assistência Social e pela organização dos CREAS da Região de Bauru/SP, bem como a

estruturação da rede de atendimento dos municípios de Bauru, Jaú, Pederneiras, Lençóis Paulista e Dois Córregos.

**2 AS ESPECIFICIDADES DA ATUAÇÃO DO CREAS NO CAMPO DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL – PSE**

*A dificuldade de se trabalhar no CREAS é exatamente a de identificar o público-alvo. Vêm muitos casos aqui que você olha, pensa e vê que não tem violação de direito, o risco iminente de alguma coisa. Eu entendo que isso também é um pouco de responsabilidade nossa, temos que falar do trabalho, expor o trabalho, mas pra isso a gente precisa estar muito bem preparada e para saber falar nós vamos até aqui, daqui pra frente é com vocês! (SANCHA).*

## **2.1 Direitos, violação de direitos e situação de risco pessoal e social**

Para definir com lucidez a demanda do CREAS, parte-se do pressuposto de que os riscos são provocados pela ausência de acesso aos bens e serviços públicos, através dos quais o Estado deve garantir direitos sociais. Como as políticas sociais não são sinônimo de “garantia de direitos” e a previsão legal não garante sua efetividade, é preciso entender que as situações de riscos que chegam até o CREAS não são geradas pelos indivíduos que as vivenciam, e sim pelo sistema econômico que vigora na sociedade capitalista.

*Ainda que inserido e resultante da luta da classe trabalhadora por melhores condições de vida e de trabalho, o reconhecimento da legislação social que garantiu a expansão dos direitos sociais tem uma funcionalidade política e econômica para o capital, pois é inegável que se tratou de uma concessão à crescente luta de classe do proletariado, destinando-se a salvaguardar a dominação do capital de ataques mais radicais por parte dos trabalhadores. (BOSCHETTI, 2016, p. 48).*

Os direitos constitucionais são fruto de um longo processo histórico de lutas sociais, pela conquista não somente das liberdades individuais, como também dos direitos coletivos, políticos e sociais. Segundo Simões (2014), os direitos sociais foram instituídos pela Constituição de 1934 e concedidos aos trabalhadores com carteira de trabalho assinada. Assim, os trabalhadores formais passaram a ter acesso aos direitos trabalhistas, previdenciários e sindicais. As demais parcelas da população, excluídas do mercado de trabalho, ficaram aquém da proteção social do Estado.

A luta pela conquista dos direitos individuais ou das liberdades clássicas desenvolveu-se nos séculos XVII e XVIII, pela participação na vida política, com a progressiva ampliação do direito ao voto (SIMÕES, 2014, p. 77). Assim, os direitos civis deixaram de ser concebidos como manifestação da vontade divina e passaram a ser responsabilidade do Estado, que tem a prerrogativa legal da garantia dos direitos sociais, a fim de sanar as desigualdades sociais da sociedade de classes.

“O processo histórico de instituição dos direitos fundamentais consistiu, inicialmente, na conquista de direitos civis e das liberdades políticas, com a Revolução Francesa e a instituição do Estado liberal” (SIMÕES, 2014, p. 65). Os direitos são divididos em quatro gerações distintas, sendo a primeira composta pelos direitos civis e as liberdades políticas; a

segunda é oriunda dos direitos trabalhistas, previdenciários e sindicais, que são categorizados como direitos sociais; a terceira geração é fruto dos direitos conquistados a partir da segunda metade do século XX, composta pelo direito à paz, direitos culturais e ao meio ambiente equilibrado; a quarta e última geração são os direitos à democracia, à informação, ao pluralismo, assim como a instituição dos conselhos de políticas públicas e conselhos de direitos.

“A constituição dos direitos sociais efetivou-se pela instituição da social-democracia e do Estado de Bem-estar-social, no bojo da primeira grande crise do sistema capitalista e do acirramento da luta de classes” (SIMÕES, 2014, p. 69). De fato, a instituição dos direitos sociais é apenas o pressuposto jurídico que o Estado, na figura dos Poderes Legislativo e Executivo, deve implementar, cabendo ao Poder Judiciário intervir na aplicabilidade da lei e diante da falta de acesso aos direitos sociais.

Como resultado dos movimentos e lutas sociais, dá-se a promulgação da Constituição de 1988, que legitimou todas as gerações de direitos individuais e coletivos. A CF/1988 traz no art. 6º os direitos sociais universais (a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados), sob o princípio da igualdade e da solidariedade, e atribui caráter social ao valor da dignidade.

A Carta Magna instituiu o Estado Democrático de Direito, os direitos universais, instituídos no Art. 6º CF/1988 e em outros dispositivos, distinguindo-se dos direitos civis e políticos por assegurarem, em seu conteúdo, o direito a determinados bens sociais, de aplicabilidade imediata (art. 5º, parágrafo 1º, CF), considerados imprescindíveis à vida com dignidade (educação, saúde, moradia, alimentação, assistência social, segurança e outros), implementados por meio de políticas sociais (planos, programas e projetos).

Esses direitos constituem-se, portanto, em um conjunto de ações e serviços instituídos pelo Poder Público, em caráter permanente ou eventual, [...] com a finalidade de promover as condições indispensáveis à efetividade dos direitos sociais, tal como definidos em sua área de proteção efetiva, por meio da formulação de políticas sociais, planos, programas e projetos, visando assegurar, aos seus titulares, o respectivo acesso universal e igualitário. (SIMÕES, 2014, p. 67).

Conforme o autor, os direitos sociais são garantidos a partir da oferta de serviços públicos denominados de serviços socioassistenciais ou socioeducativos. Ou seja, “a implementação da legislação infraconstitucional consubstancia-se em procedimentos por meio dos quais se realizam em serviços, benefícios ou ambos” (SIMÕES, 2014, p. 67).

Ao compreender dois valores fundamentais “a pessoa e a dignidade”, a CF/1988 não definiu como serão tratados os casos que envolvem diferenças de condições sociais. Conforme

Simões (2014), é na realidade da vida comunitária e social das pessoas que a dignidade tem a oportunidade de se manifestar. Em vários momentos a formalidade da lei ignora pluralidades e a diversidade da população socialmente excluída. Ocorre igualmente com o fundamento da “dignidade da pessoa humana” – fora da concretude da vida social, esse valor perde o sentido.

Entre os direitos fundamentais enunciados constitucionalmente, de eficácia e aplicabilidade imediata, o legislador reconhece a existência de prerrogativas substanciais consideradas indisponíveis e essenciais ao cidadão, art. 5º da CF/1988 assegura: a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo aos brasileiros e estrangeiros, residentes no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Apesar de os direitos fundamentais serem inalienáveis e concebidos como inerentes à pessoa humana, as populações sem acesso a bens e serviços públicos têm seus direitos violados, e conseqüentemente, passam a vivenciar situações de vulnerabilidades e riscos sociais.

Segundo Simões (2014), os direitos e garantias fundamentais, na Constituição Federal, são atribuídos aos princípios da Ordem Social (art. 193), entre os quais se destaca o direito à Seguridade Social, que nas constituições anteriores era instituído apenas como aspecto derivado e secundário do regime econômico. A universalização dos direitos sociais consta na redação do art. 5º e incisos, especialmente no que se refere aos direitos da Seguridade Social, composta pela saúde, assistência e previdência social, com os objetivos da uniformidade, equivalência e equidade.

Nessa direção, o autor percebe que existe uma contradição na CF/1988, pois se a igualdade for concebida apenas formalmente, o valor da dignidade se restringe diante das desigualdades sociais, que tornam a igualdade um valor relativo.

O princípio abstrato da igualdade formal, por isso, se limita aos direitos políticos, em que todos os cidadãos, independente de suas condições sociais, são tratados como iguais. Porém no plano dos direitos sociais, prevalece o princípio da equidade, segundo o qual o Estado promove a discriminação legal entre os cidadãos, de acordo com suas condições sociais, para lhes assegurar uma vida condigna. (SIMÕES, 2014, p. 80).

Assim, entende-se que a igualdade rege o princípio geral e a equidade é utilizada como recurso para o acesso diferencial ao direito e à justiça social. A equidade legitima o tratamento prioritário de segmentos sociais como crianças e adolescentes, mulheres, idosos e pessoas com deficiência. Por meio dela o Estado deve promover mais igualdade e integração social.

A primazia da equidade vai ao encontro dos objetivos fundamentais da CF/1988 (art. 3º), que tem como primazia a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação



da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O princípio da equidade é latente na Política de Assistência Social, porém não pode ser confundido pelo viés de focalização da pobreza. Diante do redesenho estatal das políticas sociais, a Política de Assistência Social incidirá sobre situações limítrofes. “É comum o Estado valer-se dessa artimanha para assumir a existência de um grupo de pessoas incapaz de se beneficiar do processo de produção capitalista, indivíduos que serão alvo das políticas sociais compensatórias e focalizadas” (TEIXEIRA, 2010, p. 657).

O Governo brasileiro, respaldado pela perspectiva neoliberal, tem voltado seus investimentos para o mercado, diminuindo cada vez mais os recursos das políticas públicas, de tal forma que estes não atendem todas as demandas de modo universal. Com isso, tem-se vivenciado a privatização da coisa pública, corroborando para o desmonte dos direitos sociais conquistados arduamente com as lutas sociais. Como resposta da ação mínima do Estado, o fundamento da política social é econômico e não social.

O Governo Federal criou, na década de 1990, os programas de transferência de renda da Assistência Social, que se colocam como estratégias de combate à “extrema pobreza”. Entre os programas disponíveis estão o Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, Ação Jovem e Renda Cidadã. Segundo Mota (2013), o Governo Federal adota a Assistência Social como “política de pró-equidade”, mas não pensando na igualdade das rendas e sim na expansão do acesso aos programas de transferência de renda, que elevam o consumo de mercadorias e garantem a manutenção do capitalismo.

O sistema capitalista propaga a ideologia do consumismo. Por certo, grande massa da população não possui condições para acessar e acompanhar esse ditame, ficando a cargo da sociedade criar alternativas de sobrevivência nessa realidade desigual. Pela mística do mercado quem consome é compreendido e aceito como igual; os demais são considerados sobranes fracassados.

Sob a orientação do Banco Mundial e de organismos internacionais, esses programas não visam equiparar a distribuição da renda e nem superar os riscos sociais, mas fortalecer prioritariamente o consumo e o funcionamento do mercado em favor dos interesses do capital. O modo de produção e acumulação capitalista se apresenta arraigado de ações que priorizam o lucro e o consumo, trazendo em seu bojo relações dicotomizadas que culminam num emaranhado social de problemas concretos.

Esse modo de vida implica contradições básicas: por um lado, a igualdade jurídica dos cidadãos livres é inseparável da desigualdade econômica derivada do caráter cada vez mais social da produção, contraposta à apropriação privada do trabalho alheio. Por outro lado, ao crescimento do capital corresponde a crescente pauperização relativa do trabalhador. Essa é a lei geral da produção capitalista, que se encontra na gênese da “questão social” nessa sociedade. (IAMAMOTO, 2013, p. 10-11).

O sistema econômico capitalista gera disparidades entre as classes sociais, por meio da exploração do homem pelo homem, tendo de um lado os capitalistas detentores dos meios de produção e do outro os trabalhadores, que possuem apenas sua força de trabalho. Ao vender sua força de trabalho, o homem recebe em troca um salário mínimo, insuficiente para custear todas as suas despesas, enquanto o capitalista se apropria do trabalho excedente não pago, ampliando sua riqueza e reproduzindo a desigualdade social.

A falta de acesso ao trabalho e a precarização das relações de trabalho leva milhares de famílias brasileiras à extrema pobreza. Para sobreviver, o homem se submete ao processo de precarização das relações de trabalho. Segundo Teixeira (2010, p. 661), a desigualdade econômica, social e política deriva exatamente da própria lógica contraditória do sistema capitalista, sendo, portanto, uma consequência dele. Este sistema não foi criado para abarcar a todos, pois uma copiosa parcela não consegue vivenciar o trabalho, compondo o exército de reserva, ou seja, a população sobrando necessária à exploração do homem pelo capital e à acumulação do capital.

O processo de apropriação privada da riqueza socialmente produzida gera a desigualdade social e reafirma a questão social como indissociável do processo de acumulação e dos efeitos que ela produz sob o conjunto das classes trabalhadoras (IAMAMOTO, 2014). Vale ressaltar que, do ponto de vista da autora, a pobreza não é entendida somente a partir da renda, sendo considerada a partir de outras dimensões objetivas e subjetivas da vida, como do próprio agravamento da questão social.

O discurso neoliberal de organismos internacionais como o Banco Mundial tenta ainda “automatizar” as expressões da questão social, culpabilizando os pobres por sua condição de vida. A partir da automatização da pobreza, os indivíduos são responsabilizados pelos seus fracassos e pela dificuldade de adaptação ao mercado. A naturalização desse fenômeno atribui a pobreza a uma escolha pessoal.

Outro risco que Iamamoto (2014) menciona é para não se cair na fragmentação da questão social, atribuindo aos indivíduos e suas famílias a responsabilidade pelas dificuldades vividas, considerando as dificuldades sociais como um problema isolado do indivíduo ou da

família e desconsiderando a dimensão coletiva da questão social, que tem como gênese a exploração da classe trabalhadora.

A pulverização da questão social, típica da ótica liberal, resulta na autonomização de suas múltiplas – as várias “questões sociais” – em detrimento da perspectiva de unidade. Impede-se, assim, o resgate do complexo de causalidades que determina as origens da questão social, imanente à organização social capitalista, o que não elide a necessidade de apreender as múltiplas expressões e formas concretas que assume. (IAMAMOTO, 2014, p. 164).

Por uma artimanha ideológica do capital, a questão social se torna um fenômeno social isolado, que perde suas dimensões reais e passa a ser esvaziada de suas particularidades históricas, vista como um problema pessoal e não como reflexo da exploração do trabalho, nas diversas situações de violação de direitos humanos, como o trabalho infantil e análogo à escravidão, entre outros tipos de exploração presentes na atualidade. A visão restrita acerca da questão social pode ser encontrada nos manuais de orientação do Governo Federal, mas não pode ser reproduzida pelos profissionais que atuam nos serviços socioassistenciais.

O processo de acumulação capitalista provoca a segregação social, tornando desigual o acesso aos bens e serviços públicos e privados. A retração do Estado, como sendo mínimo para o social e máximo para a economia, é resultado do sistema neoliberal que rege o capitalista excludente. A atuação no campo da proteção social especial requer posturas profissionais horizontais que visem à garantia de direitos dos sujeitos marginalizados e não à responsabilização destes pelos riscos sociais que estão sofrendo.

Ao ser negligente para com a população, o Estado nega o acesso aos direitos de saúde, educação, cultura, esporte, lazer, assistência social, moradia digna, trabalho, entre outros. Assim, os indivíduos têm seus direitos violados e ficam expostos a situações de vulnerabilidades que se agravam, tornando-se casos de risco. Devido à falta de acesso a serviços públicos, os indivíduos e principalmente as crianças, adolescentes, idosos, incluindo pessoas com deficiência, ficam expostos ao isolamento e a outras formas de riscos sociais.

Quando se trata de risco social ou pessoal, é muito comum o CREAS atender a casos de trabalho infantil materializado no trabalho doméstico, situações de exploração sexual ou de tráfico de drogas realizado por crianças/adolescentes pela necessidade de sobrevivência ou para manter o consumo e a dependência de substâncias psicoativas. Esses são alguns exemplos de situações de risco que violam direitos e surgem pela falta de acesso a bens e serviços, principalmente da rede de atendimento de proteção social básica.

Na realidade, torna-se difícil enumerar tantas situações de risco, pois muitas delas decorrem das múltiplas formas de violência, entre as quais estão o abandono e a negligência.

Tais situações podem incidir sobre as relações familiares e comunitárias, gerando conflitos, tensões e rupturas, demandando, portanto, atenção especializada e maior articulação com os órgãos de defesa de direitos e das políticas públicas setoriais. As vulnerabilidades podem culminar em riscos sociais e pessoais, devido às dificuldades das famílias e dos indivíduos, sob a desproteção do Estado, que não reúne condições para preveni-los ou enfrentá-los.

Como o foco deste estudo é a Proteção Social Especial, é fundamental aprofundar esse campo de atuação, a começar pela utilização de termos como “vulnerabilidades e risco social”, ambas indicadoras de níveis de exclusão. Esses conceitos trazidos na PNAS/2004 demonstram uma relativa fragilidade na delimitação dos usuários e dos próprios serviços a serem prestados, para atender aos níveis de proteção propostos (MOTA, 2013).

De acordo com Couto et al (2017), é necessário examinar esses conceitos sem sucumbir aos recortes e fragmentos das problemáticas sociais:

[...] é preciso lembrar que muitas situações de vulnerabilidade e riscos sociais são determinadas pelos processos de produção e reprodução social, sendo uma condição social coletiva vivenciada por um amplo conjunto de trabalhadores, a partir das clivagens da classe social a que pertencem. (COUTO et al, 2017, p. 53).

Seguindo essa visão, acrescenta Boschetti (2016) que desde 2004, no Brasil, vive-se um paradoxo: avanços institucionais importantes para a consolidação da Política de Assistência Social, a exemplo da criação do SUAS, mas com parâmetros, normativas e orientações técnicas que contêm categorias com um nítido DNA neoconservador, pois os conceitos de risco, capacidades, exclusão e vigilância são como um “panóptico” da classe trabalhadora.

O que acontece com os despossuídos, hoje, é mais do que vulnerabilidade própria do ser social. São, muitas vezes, danos, reparáveis ou irreparáveis, são graves ameaças, são exposições ao perigo e à morte, postas pela sociedade e não pela condição humana. A luta pela democracia pede mais do que um conceito de vulnerabilidade, pede o conceito de iniquidade. (TEIXEIRA, 2011, p. 132).

De acordo com Teixeira (2011), também evidencia a crueldade sofrida pela classe trabalhadora e a tentativa de controle social do Estado. Na visão dos autores citados, a adoção dos termos trazidos pelas normativas rotula os sujeitos como “despossuídos”, “vulneráveis”, ao tempo que banaliza a barbárie social vivida pela população brasileira, privada do acesso a bens e serviços públicos.

Conforme Raichelis (2011), é preciso repensar as categorias da assistência social, que surgiram principalmente na década de 1990 e hoje se caracterizam por seu conteúdo vazio. O termo “vulnerabilidade, por exemplo, por seu conteúdo demasiado abstrato e genérico, uma vez que vulnerável é a condição humana, vulneráveis somos todos nós” (RAICHELIS, 2011, p.

132). As vulnerabilidades podem expressar desde “situações de isolamento até casos danosos, reparáveis e irreparáveis; são graves ameaças, exposição ao perigo e à morte, postas pela sociedade e não pela condição humana” (RAICHELIS, 2011, p. 132).

A violação de direitos humanos e sociais expõe os sujeitos a diversas formas de risco pessoal e social, entre elas ao abuso sexual, abandono, negligência, maus-tratos físicos, psicológicos, à situação de rua por uso de substâncias psicoativas, entre outras circunstâncias gravíssimas de sobrevivência humana.

Com base na Política Nacional de Assistência Social (2004), tais situações se expressam na iminência ou ocorrência de eventos como:

[...] violência intrafamiliar física e psicológica, abandono, negligência, abuso e exploração sexual, situação de rua, ato infracional, trabalho infantil, afastamento do convívio familiar e comunitário, idosos em situação de dependência e pessoas com deficiência com agravos decorrentes de isolamento social, entre outros. (BRASIL, 2004, p. 34).

Nessa perspectiva, observa-se que o documento criado pelo Governo Federal concebe as situações de risco com neutralidade, como se elas não estivessem atreladas ao sistema econômico vigente, pois na normativa o ente federado não se preocupou em contextualizar as questões estruturais e conjunturais mais amplas ligadas aos “riscos”, cabendo, portanto, desmistificá-los.

Os teóricos das ciências humanas e sociais trazem conceitos distintos da PNAS/2004. Na concepção Castel (2005 apud COUTO et al, 2017, p. 53), os riscos se relacionam com a probabilidade de um evento acontecer no percurso da vida de um indivíduo, podendo, portanto, atingir qualquer pessoa, independentemente de condição financeira, social ou cultural. A autora traz a perspectiva de os riscos atingirem todas as classes sociais, sem relacioná-los com os determinantes sociais.

Segundo Jaccoud (2009), os “riscos sociais” devem ser tratados no campo da Seguridade Social:

[...] riscos sociais – enfermidade, maternidade, acidente de trabalho, invalidez, velhice morte –, sejam decorrentes das situações socioeconômicas como desemprego, pobreza ou vulnerabilidade, as privações econômicas e sociais devem ser enfrentadas, pela via da Política da Seguridade Social, pela oferta pública de serviços e benefícios que permitam em um conjunto de circunstâncias a manutenção de renda, assim como o acesso universal à atenção médica e socioassistencial. (JACCOUD, 2009, p. 62).

A autora elucida que riscos decorrem não apenas das vulnerabilidades, como também do trabalho, do desemprego, dos ciclos de vida e do processo de envelhecimento humano. Alguns desses são apreendidos como sequelas da questão social, tendo como base fundante a

exploração capitalista da classe trabalhadora. Tais riscos devem ser enfrentados pela ação do Estado em conjunto com as políticas que compõem o sistema de Seguridade Social.

O Estado capitalista tem dado à Assistência Social a tarefa de ser a política de proteção, e não parte do sistema de proteção social. Pautado pela equidade, e não pelo princípio de universalização do atendimento, o Estado busca integrar programas, serviços e benefícios focalizados no combate à pobreza, mas os riscos sociais nem sempre decorrem da vulnerabilidade financeira.

[...] a Assistência Social no século XXI está adquirindo a condição de mecanismo integrador, em lugar do papel desempenhado pelo trabalho. Aqui, o maior destaque fica por conta dos programas de transferência de renda e pela condição de política estruturadora que a PNAS tenderá a assumir nos municípios brasileiros. (MOTA, 2013, p. 144).

Segundo a autora, a Política de Assistência Social não pode ser confundida com a Política de Trabalho e Renda, pois a Assistência Social não tem a função de substituir o sentido do trabalho na vida do homem. O trabalho enquanto instrumento de desenvolvimento do ser social conta com o mecanismo dialético de integração e a oportunidade de organização social e sindical.

Sob a lógica neoliberal, o Estado tem utilizado essa política pública como principal organismo de enfrentamento da questão social. Nesse sentido, Ana Elisabete Mota (2013) escreveu uma obra chamada *O Mito da Assistência Social*, na qual reconhece o processo engendrado pelo sistema capitalista no campo da seguridade social. A autora afirma que a cobertura dos riscos sociais e a superação da pobreza se darão com a junção das políticas públicas, e não somente via Assistência Social.

Os serviços de proteção social especial têm como destinatária a população excluída; ponderam não somente os fatores socioeconômicos e as necessidades de sobrevivência, mas igualmente o contexto cultural em que se originou a situação de risco e a modalidade de seus efeitos, assim como as dificuldades de auto-organização e de participação social (SIMÕES, 2014, p. 345).

Por isso, a atuação com a família em situação de vulnerabilidade e risco social e/ou pessoal deve abranger desde o acesso a serviços de atenção especializada e apoio a sobrevivência material, até sua inclusão no mercado de trabalho formal, que garanta condições dignas de sobrevivência. As/os assistentes sociais que atuam na Política de Assistência Social estão estrategicamente situadas/os no espaço em que se concretizam as mais perversas

expressões da questão social, a destruição e a expropriação das mais elementares condições de reprodução da vida (BOSCHETTI, 2016, p. 20).

Quando se remete ao CREAS, entende-se que a demanda é marcada não somente pela “pobreza material” entendida como vulnerabilidade financeira, mas principalmente pela falta de garantia dos direitos sociais, que faz a família recorrer ao Estado para ter sua função protetiva fortalecida. Sobretudo, deve-se ter o cuidado de não utilizar uma metodologia de trabalho que reforce a perspectiva da responsabilização individual e fortaleça a focalização da pobreza, ao invés de políticas públicas universais.

A partir da pesquisa que uma das dificuldades para a concretização do trabalho do assistente social no CREAS é justamente a delimitação da demanda. Segundo as participantes, esse é um problema bastante recorrente entre os profissionais do CREAS, os trabalhadores da rede de serviços públicos, dos serviços socioassistenciais e os agentes dos órgãos do sistema de garantia de direitos.

*Outra dificuldade grande é a falta de compreensão ainda da rede. Apesar dos avanços do CREAS, muitos setores ainda não sabem reconhecer o que o CREAS faz, incluindo os órgãos do sistema de garantia de direitos, que nos oficiam de maneira arbitrária. (PÁDUA).*

A participante deixou explícito que a compreensão da demanda é um ponto crucial para o alcance da efetividade do trabalho do CREAS. A dificuldade se deve à falta de clareza do conceito de “risco social” por parte dos agentes envolvidos no processo de trabalho do CREAS, principalmente porque os cadernos de orientações técnicas e as normativas da Política de Assistência Social são utilizados como a “bíblia” diária. Esses documentos padronizam o processo de trabalho do CREAS, mas não contextualizam as situações de vulnerabilidade e risco social no contexto social, político, cultural e econômico vigente.

Acredita-se que esses documentos devem nortear o trabalho do CREAS, mas os estudos sobre violações de direitos não se devem esgotar nos guias do Governo Federal, cabendo aos profissionais recorrer às ciências humanas e sociais para invocar uma complexidade social que não se submeta aos modelos formal-abstratos de conhecimento e intervenção social.

Igualmente, chama-se a atenção para outro entrave que é a identificação da política pública ou do órgão violador de direitos, para que este seja acionado de maneira direta ou via judicial, pois o CREAS não deve, sob nenhuma hipótese, atender às demandas reprimidas de outras políticas, nem “tapar buracos” de serviços inexistentes da área da saúde, por exemplo, do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS. Ainda, é preciso ter cuidado para que essa unidade

não se converta num ponto de entrega de benefícios materiais, como se delineia na fala da participante:

*No CREAS, a gente fornece passagem para a família visitar a pessoa que se encontra institucionalizada nos prédios, hospitais psiquiátricos e clínica para tratamento de substância psicoativa e passagem para migrante da Fundação Casa. (GLÓRIA).*

Por lidar com situações extremas, o trabalho do CREAS é confundido com “plantão social”, como se fosse um ponto de entrega de benefícios materiais. Na fala acima, fica evidente o viés assistencialista no trato das demandas da Política de Saúde Mental. Além de atender a demandas de outros setores, esse CREAS não atinge o público que deveria: as famílias dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de meio fechado (egressos da Fundação Casa), casos em que precisa restabelecer vínculos familiares.

Por trabalhar diretamente com instituições do campo sociojurídico e com os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, são comuns as solicitações de elaboração de laudos, pareceres e de avaliações psicológicas a pedido do Ministério Público e do Poder Judiciário.

*A gente busca ler bastante o material do CREPOP (Centro de Referências Técnicas em Psicologia e Políticas Públicas), para se posicionar frente à delegacia e o Ministério Público na questão de laudos, teste e avaliação psicológica. A gente tá se posicionando e busca fundamentação no Guia de Orientação do CREAS e no CREPOP para nortear o trabalho das psicólogas no CREAS. (PÁDUA).*

A partir da fala, identifica-se a sobreposição de trabalho de outras instituições em relação ao CREAS. Neste caso específico, o Ministério Público determinou uma lógica processual de atendimento sobre o trabalho do CREAS, sem ao menos compreender o campo de especificidade do profissional de psicologia no âmbito do SUAS.

Nesse quesito, o Conselho de Federal de Psicologia (CFP, 2012) orienta:

*É preciso haver a definição das responsabilidades no processo de intervenção junto aos indivíduos e/ou famílias, garantindo a complementaridade e a articulação, permitindo a reflexão conjunta e a corresponsabilidade dos envolvidos. Na articulação da Rede destacam-se os órgãos de defesa de direitos: Conselho Tutelar, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Delegacias especializadas e Organizações da Sociedade Civil (Centro de Defesa, Fóruns de Defesa de Direitos), entre outros. (CRP, 2012, p. 73).*

A atuação do psicólogo na Política de Assistência Social, especialmente no CREAS, não deve ter como foco o atendimento psicoterápico, e sim o psicossocial. Para tanto, deve ser estabelecida articulação com os órgãos da rede de serviços e com as instituições de defesa de direitos, para a criação de protocolos de atendimento e a definição de papéis, a fim de evitar ações de mero encaminhamento e baixa resolutividade.



Por esses e outros motivos, a equipe do CREAS deve ser capacitada para ter clareza da sua área de atuação e não ficar refém dos poderes institucionais, que geram novas violações de direitos sociais na vida das famílias e dos indivíduos atendidos. Nessa perspectiva, pretende-se levantar, a seguir, as particularidades do trabalho realizado nessa unidade, bem como a estrutura física, a equipe técnica, os materiais necessários, os serviços executados no CREAS, enfim, diversos apontamentos da presente pesquisa.

## **2.2 Aspectos relevantes do CREAS no âmbito da Proteção Social Especial.**

A presença de Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS na rede de Proteção Social Especial está fundamentada na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, seguida da Política Nacional de Assistência Social PNAS (2004), Norma Operacional Básica – NOB/SUAS (2005), Norma Operacional Básica de Recursos Humanos NOB-RH/SUAS (2006) e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009).

Ao fazer uma analogia entre o SUAS e o Sistema Único de Saúde - SUS, os CREAS se assemelham aos ambulatórios de especialidades, que atuam nos casos de urgência e emergência do risco de vida. É um equipamento “intermediário” que oferta atendimento especializado e atua em conjunto com a rede de serviços setoriais, com os órgãos do sistema de garantia de direitos e com a rede de serviços socioassistenciais, principalmente em parceria com os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e com os serviços socioassistenciais de média e alta complexidade.

De acordo com Simões (2014), a proteção social especial tem duas modalidades: média complexidade, quando os referidos direitos já foram violados, mas os vínculos familiares ainda permanecem mantidos; alta complexidade, quando, além da violação dos direitos, os referidos vínculos foram rompidos, exigindo a retirada do assistido da vida familiar.

O CREAS é uma unidade pública estatal de referência que promove atenções, capta a presença de riscos sociais e previne sua ocorrência ou agravamento. Seu empreendimento deve resultar na necessária articulação dos serviços especializados evitando dispersão e operando a referência e a contra referência com a rede básica de serviços de assistência social, com serviços das demais políticas públicas e com os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. (BRASIL, 2011, p. 14).

O principal objetivo da proteção social especial é prevenir a ocorrência de novos riscos, evitando seu agravamento, a fim de evitar que os vínculos familiares sejam rompidos, prevenindo ainda novas situações de violação de direitos e a institucionalização de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e idosos. As ações desenvolvidas na PSE devem ter

centralidade na família e como pressuposto o fortalecimento e o resgate de vínculos familiares e comunitários, ou a construção de novas referências, quando for o caso (BRASIL, 2011).

Para a efetivação da proteção social especial, os municípios de pequenos, médios e grandes portes, inclusive as metrópoles, dispõem do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, unidade pública estatal que presta serviços de média complexidade às famílias e indivíduos que estejam em risco pessoal ou social em decorrência de situações de ameaça ou violação de direitos.

A implantação dos CREAS deve ser antecedida de diagnóstico da realidade e do mapeamento dos serviços que integram a rede de proteção social básica e especial. Quanto aos critérios a serem seguidos para a instalação do CREAS, o Governo Federal através do Caderno de Orientações Técnicas do CREAS estabeleceu:

**Quadro 1 - Parâmetros para definição de quantidade de CREAS conforme o Porte do município**

<b>Porte do Município</b>	<b>Número de habitantes</b>	<b>Parâmetros de referência</b>
Pequeno Porte I	Até 20.000	Cobertura de atendimento em CREAS Regional; ou a implantação de CREAS Municipal, quando a demanda local justificar.
Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000	Implantação de pelo menos 01 CREAS.
Médio Porte	De 50.001 a 100.000	Implantação de pelo menos 01 CREAS.
Grande Porte, Metrópoles Distrito Federal	A partir de 100.001.	Implantação de 01 CREAS a cada 200.000 habitantes.

Fonte: Caderno de Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (Brasília, 2011, p. 74).

É importante mencionar que o quadro acima apresenta parâmetros de referência, contudo a quantidade de CREAS pode variar de acordo com o diagnóstico local e o número de habitantes, ficando sob a incumbência dos municípios a execução do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI. Além do PAEFI, tem-se uma gama de serviços de média e alta complexidade que estão vinculados ao CREAS, mas podem ser executados de maneira indireta mediante parcerias com organizações da sociedade civil – OSC. Apesar da forte presença das organizações não governamentais, sobretudo na oferta de serviços de proteção social especial, o SUAS determina a centralidade da esfera pública no desenvolvimento da Política Assistência Social.

De acordo com o Censo SUAS (2017), o número de CREAS cofinanciados pelo Governo Federal, através do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS saltou de 1.200 unidades em 2009 para 2.577 unidades em 2017, sendo que o maior número de equipamentos concentra-se nas regiões Nordeste (997 unidades) e Sudeste (717 unidades) do

país.

**Quadro 2 - Evolução de quantitativo de CREAS de 2009 a 2017**

REGIÃO	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste	TOTAL
<b>2009</b>	124	373	335	215	153	<b>1200</b>
<b>2017</b>	232	<b>997</b>	<b>717</b>	400	231	<b>2577</b>

Fonte: Censo SUAS (2017).

Com base nos dados do Quadro 2, observa-se que o aumento dos CREAS se deu de forma rápida e num curto prazo de tempo. O aumento mais expressivo de CREAS ocorreu na região Nordeste, onde a quantidade triplicou num intervalo de oito anos. Certamente o aumento se deve ao acirramento da questão social, que expressa os antagonismos entre o capital e o trabalho e gera as desigualdades sociais.

Quanto à distribuição de CREAS por porte de municípios, o Censo SUAS (2017) traz dados significativos, sendo divididos da seguinte forma:

**Quadro 3 - Distribuição de CREAS por porte de municípios**

Porte dos municípios	Número de habitantes	Número de CREAS	Porcentagem
Pequeno Porte I	Até 20.000	761 unidades	29,50 %
Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000	982 unidades	38,10 %
Médio Porte	De 50.001 a 100.000	326 unidades	12,70 %
Grande Porte	De 100.001 a 900.000	373 unidades	14,50 %
Metrópoles	Superior a 900.000	135 unidades	5,20 %

Fonte: Censo SUAS (2017).

Os dados evidenciam que a maioria dos CREAS brasileiros estão instalados em municípios de Pequeno Porte II e representam 38,1% do total. Além disso, os dados do Censo do IBGE (2010) mostram que o Brasil possui 4.080 municípios com contingente populacional de até 20 mil habitantes. Ao fazer uma intercepção dos dados do Censo SUAS/2017 e do Censo do IBGE (2010), constata-se que o território brasileiro é densamente composto por municípios de Pequeno Porte I, nos quais a presença do CREAS deveria ser mais expressiva, uma vez que eles totalizam 73,26% dos municípios brasileiros.

Segundo Lanza e Backschat (2015), a base econômica das cidades pequenas acha-se voltada à produção agrícola e à prestação de serviços, visando abastecer os grandes centros urbanos. É sabido que em pleno século XXI as cidades pequenas desempenham um papel subalterno no sistema capitalista vigente, em virtude da ausência de investimentos financeiros do Estado e de incentivos fiscais para a instalação de indústrias.

No geral, a população dos municípios pequenos (com menos de 20 mil habitantes) enfrentam dificuldades de acesso a bens e serviços públicos essenciais. Além da baixa qualificação educacional, sofrem com a ausência de programas de profissionalização, para lidar com as novas tecnologias. A falta de acesso ao trabalho gera a ausência de renda e uma grande massa de desempregados e subempregados, resultando no agravamento da pobreza e das desigualdades sociais.

Neste cenário, o privilégio assim como o abandono e a negligência do poder público podem comprometer o desenvolvimento e a qualidade de vida da população, desencadeando um processo migratório, quer seja em direção do campo à cidade, quer seja da pequena cidade em relação aos médios e grandes centros urbanos, em busca de melhores condições de acesso aos produtos e serviços essenciais para a qualidade de vida. (LANZA; BACKSCHAT, 2015, p. 9).

Concorda-se com a visão das autoras ao afirmarem a falta de compromisso do poder público em relação aos municípios pequenos e a deficiência na qualidade de vida dessa população. Nesse ponto, é urgente a presença de políticas públicas que garantam acesso aos direitos sociais constitucionalmente reconhecidos.

No âmbito da Política de Assistência Social caberia uma alteração na legislação do SUAS a fim de paramentar a obrigatoriedade do CREAS nos municípios de Pequeno Porte I, visando fortalecer o sistema de proteção social e ampliar a rede de serviços públicos, que costuma ser tão reduzida. Pois o CREAS, em conjunto com os CRAS, os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e as políticas setoriais, poderia disponibilizar estratégias para prevenir a incidência e o agravamento dos casos de risco social e pessoal.

A falta da obrigatoriedade do CREAS nos municípios de Pequeno Porte I faz com que os gestores improvisem o atendimento das violações de direito ao designarem um ou até dois técnicos de referência para atuar nos casos de âmbito municipal. A sensação que se tem é de descaso, como se o Estado repassasse aos técnicos a responsabilidade de garantir uma política de proteção social, haja vista que esses profissionais são incumbidos de resolver desafios enormes e extremamente complexos, sem a devida organização e articulação da rede, necessária à sistematização do acompanhamento familiar ou individual.

Guardadas as devidas proporções, os casos de violação de direitos dos municípios pequenos são semelhantes aos de municípios de portes médio e grande e às metrópoles. Essas famílias apresentam inúmeras situações de violação de direitos voltadas às crianças, adolescentes, adultos, idosos, incluindo pessoas com deficiência, migrantes, pessoas em situação de rua, egressos das medidas socioeducativas de meio fechado, egressos do sistema penitenciário e suas famílias, entre outras expressões emergentes da questão social presentes no

contexto social brasileiro.

Existem ainda municípios pequenos que não têm sequer essa “equipe” mínima. Diante dessa ausência, é muito comum as situações migrarem para o CRAS, que mesmo sem ter a prerrogativa de atender às incidências do risco pessoal/social, acaba assumindo muitos casos que fogem das suas competências técnicas e operacionais. Pode haver ainda casos de violações que ficam sob a resolutividade do próprio gestor municipal, o qual não tem pertinência para realizar acompanhamento no âmbito do SUAS e, às vezes, nem formação técnica (nas áreas das ciências humanas) para adentrar essa seara. Este cenário de incertezas gera e/ou agrava a desproteção social das famílias.

O CREAS Regionalizado dar-se-á por iniciativa do Estado, o qual deve assumir o cofinanciamento, a coordenação e a supervisão da unidade, em parceria com os municípios envolvidos. Todos têm corresponsabilidades, que vão desde as instalações físicas até o atendimento técnico, a disponibilização de materiais, a realização das capacitações etc. Essa alternativa contempla cidades pequenas com até 50 mil habitantes, que tenham demanda reduzida e não justifiquem a oferta de serviço continuado. A PNAS (Brasil, 2004) orienta que ele seja implantado entre municípios com proximidade geográfica, para viabilizar o acesso dos usuários a esta unidade.

Ao eleger o CREAS como unidade pública estatal, a PNAS (2004) confere ao Estado a primazia da responsabilidade pela implantação, execução e implementação das ações no campo da proteção social, sob o paradigma reconhecido na Constituição Federal do direito à Assistência Social, haja vista sua condição de política pública integrante do sistema de seguridade social brasileira.

Assegura, ainda, a primazia e a precedência da regulação estatal sobre essa atividade pública, cuja dinâmica democrática sob o controle social prevê a participação da população e da sociedade na formulação e controle das ações e o comando único das ações em cada esfera de governo. (BRASIL, 2004, p. 84).

A PNAS (2004) clarificou as diretrizes para a efetivação da Assistência Social como direito social e responsabilidade do Estado, apoiada num modelo de gestão compartilhada pautada pelo pacto federativo, que traz atribuições e competências dos três níveis de governo. A lógica mercadológica, que abrange as parcerias entre a administração pública e as organizações do terceiro setor, não inclui duas das principais unidades do SUAS, que são o CRAS e o CREAS, porquanto essas devem ter o comando único dos municípios, através do órgão gestor de Assistência Social.

Ao ser implantado nos municípios, o CREAS assumiu as demandas das crianças e adolescentes atendidos pelo Programa Sentinela, do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Em 2009, com a municipalização das medidas socioeducativas, o CREAS abrangeu a execução das medidas socioeducativas de meio aberto, liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade. Segundo os manuais do Conselho Federal de Psicologia (2009), o Programa Sentinela nasceu das ações de enfrentamento da violência sexual criadas a partir do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infantojuvenil; foi aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) em 12 de julho de 2000, nas comemorações dos dez anos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Após uma consulta pública realizada em outubro de 2000, nasceu a proposta de atendimento especializado, multiprofissional e interdisciplinar, numa perspectiva de construção de redes. Instituído para cumprir as deliberações das Conferências Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente, especialmente a IV Conferência Nacional, realizada em 2001, cujo lema foi “Violência é covardia, as marcas ficam na sociedade”, o Programa Sentinela pode ser considerado a primeira ação pública de proteção social especializada dirigida à proteção de crianças/adolescentes e famílias que tiveram seus direitos violados.

Com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o “Sentinela” se insere como serviço do CREAS, obedecendo às Normas Operacionais Básicas da Política Pública de Assistência Social, passando a se chamar Serviço de Enfrentamento à Violência, Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes. Mais tarde, essa demanda foi abarcada pelo principal serviço do CREAS, denominado PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos.

Apesar de ter sido criado pela PNAS (2004), os CREAS assumem identidade após a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009), a qual traz a padronização dos serviços de modo a evidenciar sua função e definir seus usuários; descreve o conteúdo dos serviços afirmando a especificidade da Política de Assistência Social; o período de funcionamento e a abrangência; os objetivos e as provisões estruturais; os recursos humanos necessários e o trabalho social essencial ao serviço; as formas de acesso e aquisições dos usuários a serem aferidas pelos níveis de satisfação, pelas mudanças efetivas e duradouras em sua condição de vida, na perspectiva do fortalecimento de sua autonomia e cidadania.

Quanto aos serviços possíveis no CREAS, a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (2009) estabelece até quatro modalidades: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade

Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, os quais serão minuciosamente comentados no próximo item.

O CREAS recebe recursos federais para a execução do Serviço do PAEFI e do Serviço de Abordagem Social; o valor é de aproximadamente R\$ 13 (treze) mil mensais e pode ser utilizado para o custeio parcial da equipe técnica, limitado à utilização de até 60% do valor para o pagamento de servidores concursados. É permitida a aquisição de material de consumo e de serviços de terceiros necessários à realização das ações de acompanhamento das famílias e indivíduos.

Os municípios grandes e médios recebem um ínfimo repasse do Governo Estadual para o custeio das medidas socioeducativas de LA/PSC. O valor varia, pois o repasse está vinculado à quantidade mínima de grupos de 20 adolescentes em cumprimento das medidas socioeducativas. Quanto aos municípios de pequeno porte II, constatou-se nas entrevistas que é muito comum a falta de cofinanciamento dos serviços de média e alta complexidade entre as esferas federal e estadual.

*Até pela dificuldade de não ter o advogado no CREAS, a gente prefere manter as medidas socioeducativas numa entidade executora. A gente acompanha somente as famílias das medidas socioeducativas pelo PAEFI. (FORTUNATA).*

A fala da participante ilustra a ausência do advogado no PAEFI, o que dificulta a execução direta das medidas socioeducativas no CREAS. A NOB-RH/SUAS (2006) determina que as equipes das medidas e do PAEFI sejam independentes, porém nos municípios pequenos existe pouca demanda e a própria equipe do PAEFI assume a execução das medidas, e não somente o acompanhamento das famílias.

Isso induz ao que Netto (1999, p. 18) chama de privatização do Estado e sucateamento dos serviços públicos. A falta de financiamento do Governo Estadual, no que tange às medidas socioeducativas, tem forçado os municípios a repassarem cada vez mais ao terceiro setor a responsabilidade de assumir as políticas públicas, sob o argumento do princípio da “economicidade”, que gera a liquidação dos direitos sociais.

Apesar dos avanços relativos ao financiamento do SUAS, Couto et al (2017) afirmam que a principal inovação do SUAS é a ruptura com a lógica convenial (convênios) e a instalação do cofinanciamento pautado por pisos de proteção social básica e especial, e em repasse de fundo a fundo. Nesse quesito, Couto et al (2017) constataram nas suas pesquisas que, em vários municípios, o Governo Estadual assume apenas custos relativos à capacitação de pessoal e ao

desenvolvimento de ações de monitoramento e avaliação da PNAS, atividades essas nem sempre desenvolvidas sistematicamente.

Seja pela execução direta ou indireta, os municípios continuam sendo os principais responsáveis pelo custeio da Política de Assistência Social, por assumirem a maior parte dos gastos financeiros necessários para custear a construção, locação e manutenção de imóveis, o custeio das equipes técnicas, a aquisição de materiais de consumo, a contratação de serviços de terceiros e a compra de materiais permanentes.

Diante da postura neoconservadora do Estado e dos desmontes dos direitos, é preciso luta e resistência por parte dos gestores, trabalhadores, usuários e conselheiros, para manter o mínimo de recursos conquistados a partir da PNAS (2004) e do SUAS (2005). Compete ao órgão gestor, sob orientação, controle e fiscalização dos respectivos Conselhos Municipais de Assistência Social, administrar de maneira responsável os recursos do Fundo de Assistência Social, além de lutar nos espaços coletivos pela definição do percentual mínimo dessa política nos orçamentos municipais.

No que se refere à localização, o CREAS deve ser instalado em local estratégico, que assegure às equipes possibilidades e meios para o deslocamento no território, e prioritariamente em local de fácil acesso à população a ser atendida, levando em consideração a disponibilidade de transporte público e a proximidade com área de maior concentração do público a ser atendido. Segundo Couto et al (2017), a territorialização, que é um princípio do SUAS, é um elemento-chave para que os serviços sejam ofertados próximos à população, a fim de que o local seja provido de recursos que melhorem as condições de vida, e principalmente, que nesse território se construa o sentimento de pertencimento dos usuários ao município.

No que tange à instalação de equipamentos públicos em territórios com maior incidência de vulnerabilidade e risco social, Couto et al (2017) alertam sobre o cuidado que se deve ter com o processo da territorialização, para não reforçar estigmas, rotular a população por morar em determinado “território”, ou cercear a mobilidade dos sujeitos coletivos.

Segundo Couto et al (2017), é no território que as manifestações da questão social se concretizam, por ser também o terreno das políticas públicas onde se dão os tensionamentos e as possibilidades de enfrentamento das expressões da questão social. A perspectiva territorial incorporada ao SUAS ultrapassa a dimensão geográfica para impor uma mudança de paradigma nas ações de assistência social. Elas devem ser planejadas e executadas a partir das demandas reais que levam diversos segmentos sociais a situações de vulnerabilidade e riscos sociais.

[...] a guetificação dos territórios impede a convivência entre grupos e classes sociais heterogêneos e os diferentes usos e “contrausos” da cidade. São processos que



contradizem os valores de universalidade, heterogeneidade, acessibilidade e igualdade que fundamentam a construção de espaços públicos democráticos. (COUTO et al, 2017, p. 53).

Nesse ponto, concorda-se com as autoras, pois a política habitacional brasileira pelo viés neoliberal vem suscitando um processo de segregação espacial a partir da implantação de bairros apartados dos centros urbanos, sem o mínimo de infraestrutura que ofereça condições de acesso à educação, creche, saúde, assistência social, esporte, cultura, entre outros serviços públicos essenciais.

Em geral, os territórios sem infraestrutura concentram grande parte da demanda social acompanhada pelo CREAS. O fato de residir em bairros desprovidos de serviços públicos certamente contribui para que a família não desempenhe sua função protetiva, expondo seus membros, de modo especial as crianças e adolescentes, os idosos e as pessoas com deficiência, a “violações de direitos”. Devido à dificuldade de acesso ao transporte coletivo e em decorrência de diversos motivos, essas famílias não comparecem aos agendamentos do CREAS, e o que é pior, aparecem nas estatísticas dos Atendimentos Mensais como demanda “desligada do PAEFI” pelo motivo “não aderiu ao acompanhamento”.

Para atuar nessa esfera, é imprescindível a leitura crítica da realidade para a apreensão tanto dos elementos estruturais quanto dos conjunturais que abarcam as totalidades sociais, para assim desviar-se de posturas que responsabilizam as famílias por suas “enfermidades”. Em se tratando de territórios afastados com casos que envolvam exposição das vítimas, a equipe do CREAS tem a prerrogativa de realizar o atendimento no próprio domicílio dos usuários, ou até mesmo no CRAS de referência da família ou em outra unidade pública mais próxima da residência, desde que garanta o sigilo profissional. Em tempo de escassez e poucos investimentos em políticas sociais, é preciso propor estratégias profissionais que respondam às necessidades sociais.

A estrutura física do CREAS pode variar conforme a quantidade de serviços executados nessa unidade. O tamanho do imóvel, a disposição das salas e as normas de acessibilidade devem seguir as regras da ABNT<sup>1</sup> e os dispositivos do Caderno de Orientações Técnicas – Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (BRASIL, 2011, p. 73). Independentemente de se instalado em prédio próprio ou alugado, o CREAS deve dispor de iluminação adequada, ventilação, salubridade e limpeza; salas de atendimento individual e coletivo com condições de privacidade e sigilo profissional (guarda de prontuários); mural

---

<sup>1</sup> A acessibilidade das pessoas com deficiência é um direito estabelecido no Decreto nº 5.296/04, que regulamenta as leis nº 10.048/2000 e nº 10.098/2000 e a Norma Técnica ABNT NBR 9050: 2004.

visível com os endereços e telefones dos serviços e dos órgãos de defesa de direitos em local visível e de fácil acesso.

É de grande valia que o CREAS possua um sistema de dados informatizado e interligado em rede. Nesse quesito, percebe-se o avanço de um dos CREAS da região de Bauru/SP, que contratou um sistema informatizado que cruza a base do banco de dados do Cadastro Único e integra as ações realizadas não somente pelo CREAS, como pelo CRAS e por toda a rede de serviços socioassistenciais, resguardando o acesso às informações sigilosas dos usuários.

*Hoje a gente tem um sistema informatizado e integrado que o município paga. Isso ajuda bastante porque ele tem o prontuário do SUAS, o formulário do PIA. Aí fazemos tudo via sistema. (FORTUNATA).*

Perante as atrocidades sociais, o CREAS deve ser reconhecido como o lócus onde se forjam dialeticamente as resistências e as lutas coletivas de defesa dos direitos sociais da classe trabalhadora. Essa unidade deve proporcionar aos usuários ambiência que garanta “acolhida e escuta especializada”. Os usuários que adentram essa unidade precisam ser recepcionados na sua singularidade e no seu pertencimento à classe trabalhadora. Para isso, exige-se postura profissional ética, de respeito à dignidade, à diversidade e não discriminação, a ser compartilhada por toda a equipe.

Existem outras adaptações para assegurar a acessibilidade desta unidade: suporte de profissional com conhecimentos em LIBRAS (Língua Brasileira de Sinais), suporte de material em braile e outras tecnologias assistivas, para assegurar o atendimento da pessoa com deficiência física, visual, intelectual ou autismo. Ressalta-se que as condições de acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida (pessoas com deficiência e pessoas idosas) incluem ainda pisos especiais com relevos para sinalização, voltados para pessoa com deficiência visual. Ante a diversidade da demanda, os requisitos apresentados interferem diretamente na qualidade dos serviços.

Outro ponto proeminente é o compartilhamento do espaço físico do CREAS, campo que requer atenção devido à incompatibilidade de ações e o resguardo dos usuários. Segundo o Censo SUAS (2017), no cenário brasileiro os CREAS compartilham espaço com a Secretaria da Assistência Social (ou departamento congênere), com o CRAS, com os serviços socioassistenciais e com espaços do Conselho de Assistência Social. Há também casos em que o CREAS compartilha o espaço com as Prefeituras Municipais, o Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM), entidades filantrópicas e Conselho Tutelar.

No que se refere aos recursos humanos do CREAS, esses são compostos de forma concordante com a NOB-RH/SUAS, criada em 2006. Em consonância com as diretrizes

estabelecidas pela normativa do SUAS torna-se substancial a contratação de equipe técnica, composta por diversas categorias interdisciplinares de acordo com o porte do município e o número de famílias/indivíduos atendidos.

É importante destacar que a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS (2006), que trata da profissionalização da Política de Assistência Social, enfatiza a necessidade de se ter servidores públicos na Política de Assistência Social. Baseado nessa normativa o Caderno de Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (BRASIL, 2011, p. 94), estabelece a seguinte equipe de referência:

**Quadro 4 - Parâmetros para composição da equipe de referência do CREAS**

<b>Parâmetros para composição da equipe de referência do CREAS</b>			
<b>Municípios</b>		<b>Capacidade de Atendimento/Acompanhamento</b>	<b>Equipe de Referência</b>
<b>Porte</b>	<b>Nível de Gestão</b>		
Pequeno Porte I e II e Médio Porte	Gestão inicial, básica ou plena	50 casos (famílias/Indivíduos)	1 coordenador 1 Assistente Social 1 Psicólogo 1 Advogado 2 profissionais de nível superior ou médio 1 auxiliar administrativo
Grande Porte, Metrópole e DF	Gestão inicial, básica ou plena	80 casos famílias/Indivíduos	1 coordenador 2 Assistentes Sociais 2 Psicólogos 1 Advogado 4 profissionais de nível superior ou médio 2 auxiliares administrativos

Fonte: Caderno de Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social CREAS (BRASIL, 2011, p. 94).

No entanto, observa-se pelo quadro 4 que o número de profissionais é quase o dobro nos municípios grande porte (12 profissionais) se comparados com os municípios de pequeno porte (07 profissionais). A quantidade de trabalhadores dependerá das especificidades de serviços executados no CREAS, devendo haver nas equipes profissionais de nível superior e médio (equipe de apoio) cuja área de formação e perfil possam agregar valores ao trabalho do CREAS.

A NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006, p. 16) traz o caráter público da prestação dos serviços socioassistenciais, fazendo-se necessária a existência de servidores públicos responsáveis por sua execução. Ela foi construída na perspectiva de consolidação do SUAS, estabelecendo uma dimensão estratégica para a implantação da gestão do trabalho na Política de Assistência Social. Assim, os profissionais devem ser contratados, preferencialmente, por meio de concurso público, para que os usuários do CREAS possam contar com uma equipe de

carreira, tendo em vista a vinculação dos profissionais com a família/indivíduo atendidos. Esta forma de vinculação constitui um elemento para a qualificação da oferta dos serviços de proteção social, principalmente de atenção especializada.

Porém, as modificações ocorridas no mundo do trabalho têm repercutido diretamente nos trabalhadores do SUAS, pois mesmo havendo previsão legal, os municípios não criam planos de carreira que valorizem seus trabalhadores, o que tem corroborado para a alta rotatividade de funcionários entre os serviços socioassistenciais. As prefeituras optam por processo seletivo temporário ou suprem os profissionais com cargos de confiança (técnicos comissionados); estes, mesmo sem preparação, têm adentrado o campo sócio-ocupacional, submetendo-se à precarização de trabalho para suprir sua própria sobrevivência.

O Censo SUAS (2017) demonstra que a vinculação dos trabalhadores do SUAS é bastante heterogênea, pois há muitos técnicos e coordenadores de CREAS que estão sujeitos às mais diversas relações contratuais de trabalho. Conforme demonstra o documento de 2017, apenas 49,3% dos trabalhadores são servidores estatutários ou empregados públicos. O restante deles, 50,7%, possui: vínculos não permanente, 8,7%; trabalhador de empresa, cooperativa ou entidade prestadora de serviços, 2,4%; voluntário, 0,1%; servidor temporário, 25,6 %; sem vínculo, 7%; comissionado, 9,1%; terceirizado, 4,2%.

Os dados demonstram que os trabalhadores do SUAS estão sujeitos ao que ressalta Iamamoto (2013, p. 31): a flexibilidade do mercado de trabalho, que vem acompanhada da desregulamentação dos direitos do trabalho e de estratégias de informalização da contratação dos trabalhadores. Surge nesse contexto a terceirização, que elimina os direitos, rebaixa os salários, estabelece contratos temporários, além de gerar o enxugamento dos funcionários, afetando radicalmente as condições de vida do trabalhador. Com isso, o trabalhador do SUAS deixa de ser especializado para se tornar “polivalente”, chamado a exercer várias funções ao mesmo tempo, as quais extrapolam suas atribuições e competências profissionais.

No Caderno de Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (BRASIL, 2011), está previsto que “[...] a equipe deverá ter uma qualificação técnica, reunindo um conjunto de conhecimentos e habilidades que sejam compatíveis com a natureza e os objetivos dos serviços ofertados, bem como com as atribuições pertinentes à função exercida nos serviços do CREAS”.

E ainda:

Nessa direção, cabe à coordenação do CREAS assegurar momentos de integração em equipe, troca de experiências, reflexão e discussão de casos. Cabe ao órgão gestor, por sua vez, o planejamento e desenvolvimento de ações de capacitação continuada e

educação permanente, incluindo até mesmo momentos com assessoria de profissional externo, além de medidas preventivas voltadas à saúde e segurança dos trabalhadores dos CREAS. (BRASIL, 2011, p. 94).

Nesse ponto, concorda-se com as orientações técnicas (BRASIL, 2011), que apresentam a Educação Continuada como o melhor caminho para a superação dos desafios profissionais. Cabe, entretanto, uma ressalva, pois não se deve confundir “Educação Continuada” com o compromisso de aprimoramento intelectual das categorias profissionais. Apesar de semelhantes, são questões que devem ser vistas separadamente, a fim de evitar a responsabilização dos profissionais que integram o processo de trabalho dessa política pública.

De todos os bens necessários à edificação do CREAS, o recurso humano constitui a peça-chave na efetividade das ações. Cabe aos gestores responsáveis pela organização da Política de Assistência Social analisar o impacto desse trabalho na vida dos trabalhadores e investir em capacitações a fim de evitar o processo de adoecimento profissional, de afastamento por motivos de saúde e a rotatividade dos funcionários, pois esses afastamentos são prejudiciais à construção dos vínculos sociais construídos entre os profissionais e os usuários.

Outro ponto considerado basilar são os equipamentos permanentes e os materiais de consumo, os quais vão garantir condições de trabalho à equipe e provisões materiais à população usuária. Entre os equipamentos permanentes, o CREAS deve dispor de: mobílias, computadores (com acesso à internet), impressora, Televisão, equipamento de som, máquina fotográfica, arquivos, armários, eletrodomésticos.

Além disso, pode se adquirir materiais de consumo, que incluem produtos de higiene e limpeza, vestuário e gêneros alimentícios para o atendimento de casos emergenciais. Estes são necessários em alguns casos, mas as ações não se reduzem à doação de bens materiais ou à concessão de programas de transferência de renda, pois o campo da Assistência Social requer processos que integrem serviços, programas e benefícios socioassistenciais para a garantia da proteção social.

Durante muitas décadas, a Política de Assistência Social contou com estruturas incipientes, pouco qualificadas, marcadas por improvisos no atendimento da camada social economicamente empobrecida. Como se essa parcela da população não merecesse atendimento digno a ser prestado pelo Estado, com vistas ao fortalecimento da função protetiva das famílias e indivíduos.

Atualmente, os municípios dispõem de recursos estaduais e federais para custear os serviços e a gestão. Os recursos conquistados com o advento do SUAS viabilizam a compra de

mobílias, assim como a aquisição de sistema informatizado para a organização de banco de dados de usuários, disponível a toda a rede de serviços socioassistenciais.

Além dos itens citados, para o adequado desenvolvimento das funções do CREAS é imprescindível a disponibilidade de veículo (próprio ou compartilhado), além de acervo bibliográfico e de espaço lúdico com jogos infantis, brinquedos, materiais pedagógicos, culturais e esportivos, que contemplem as demandas reais das famílias e indivíduos atendidos diariamente.

Entre as principais competências do CREAS estão a coordenação direta dos serviços nele ofertados e o processo de trabalho da unidade; a atuação em rede, por meio da referência e contrarreferência com a PSB; a PSE de Alta Complexidade; a articulação com a rede de proteção social de média e alta complexidade referenciada ao CREAS (serviços executados de maneira direta pelo município ou de forma indireta pelas organizações da sociedade civil) e com a rede de serviços públicos.

*A articulação com a rede é importante porque o CREAS não consegue fazer nada sozinho. Quando há casos muito complexos, a gente monta uma estratégia de enfrentamento daquela situação. Aí a gente reúne toda a rede, o CREAS, o CRAS, a Saúde, o Conselho (Tutelar), para acompanhar e trocar as informações. (SANCHA).*

Assim como a de Sancha, a fala de Pádua ressalta que o trabalho em rede garante maior resolutividade aos casos atendidos:

*Aqui nós tivemos muito avanços com a rede (de serviços). A gente enfrenta algumas dificuldades ainda, mas avançou muito. O promotor cobra bastante articulação da rede, porque o CREAS tem essa função de articular a rede, que é a gestão. É muito rico quando a rede atende em conjunto com a rede e define o que cada um pode fazer. A gente percebe que os casos de sucesso são os casos em que conseguimos articular a rede. (PÁDUA).*

A partir das falas das participantes percebe-se a cobrança da articulação da rede por parte do Ministério Público, mas isso não precisaria acontecer se o órgão gestor e o CREAS cumprissem o papel de órgãos articuladores. Desse modo, alerta-se sobre o cuidado do CREAS para não submergir nas atribuições do órgão gestor de Assistência Social, o qual tem a competência de mobilizar as demais políticas setoriais e os órgãos de defesa de direitos.

Todavia, é muito comum no âmbito do SUAS a falta de clareza dessas jurisdições. Compete ao órgão gestor de Assistência Social: elaborar o Plano Municipal de Assistência Social; realizar o mapeamento das entidades do SUAS que compõem a rede socioassistencial; monitorar e avaliar os serviços prestados por entidades e organizações da sociedade civil; fazer a gestão dos recursos humanos e criar a política de capacitação e educação permanente dos

profissionais, contratando assessoria de profissional externo, quando for o caso; planejar medidas de incentivo à participação dos usuários no planejamento e melhoria da oferta dos serviços; promover a participação em comissões e fóruns; coordenar, em parceria com o órgão gestor de outras políticas e órgãos de defesa de direitos, as campanhas para a prevenção e enfrentamento a situações de violação de direitos.

Busca-se, a partir de agora, contextualizar, a partir dos parâmetros da PNAS (2004), das normativas do Governo Federal e dos aparatos teóricos, as feições históricas e estruturais dos cinco Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS da região de Bauru/SP. Serão abordadas no próximo item as realidades do CREAS de Bauru, Jaú, Lençóis Paulista, Pederneiras e Dois Córregos.

### 2.3 As particularidades estruturais e organizacionais dos CREAS da região de Bauru/SP

O universo desta pesquisa se insere na região Sudeste do país, mais precisamente, no Estado de São Paulo, o qual abrange 645 municípios, sendo esses divididos pelo Governo Estadual em seis macrorregiões. A região administrativa de Bauru integra a VI Macrorregião, composta por 39 municípios. Entre os municípios que compõem essa região existem dez que possuem o CREAS na rede de serviços de média complexidade.

**Quadro 5 - Perfil dos municípios que possuem CREAS na Região da DRADS Bauru**

Nº	Município	Porte	Número de habitantes <sup>2</sup>	Número CREAS
01	Bauru	Grande	371.690	02 unidade
02	Jau	Grande	146.338	01 unidade
03	Lins	Médio	71.432	01 unidade
04	Lençóis Paulista	Médio	67.185	01 unidade
05	Pederneiras	Pequeno Porte II	45.708	01 unidade
06	Promissão	Pequeno Porte II	39.506	01 unidade
07	Agudos	Pequeno Porte II	36.880	01 unidade
08	Bariri	Pequeno Porte II	34.602	01 unidade
09	Pirajuí	Pequeno Porte II	26.891	01 unidade
10	Dois Córregos	Pequeno Porte II	24.973	01 unidade

Fonte: IBGE Cidades/2018.

Diante das cidades que possuem o CREAS na rede de proteção especial, optou-se por realizar a pesquisa com uma amostra de 50% do total de dez municípios. Ao utilizar o sorteio como critério de seleção do universo de pesquisa, foram escolhidos cinco municípios:

<sup>2</sup> IBGE Cidades. Acessado em 15/07/2018, disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp>.

**Quadro 6 - Municípios escolhidos para realização da Pesquisa**

<b>Município</b>	<b>População Atual</b>	<b>Porte</b>	<b>Crítérios PNAS/2004</b>	<b>Número CREAS</b>
Bauru	371.690	Grande	Acima de 100.001	Somente CREAS II
Jaú	146.338	Grande	Acima de 100.001	01 unidade
Lençóis Paulista	67.185	Médio	De 50.001 a 100.000	01 unidade
Pederneiras	45.708	Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000	01 unidade
Dois Córregos	24.973	Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000	01 unidade
<b>Total</b>				<b>05 CREAS</b>

Fonte: IBGE Cidades/2018.

Dessa forma, a pesquisa foi realizada com dois municípios de grande porte (Bauru e Jaú), um município de médio porte (Lençóis Paulista) e dois municípios de pequeno porte II (Pederneiras e Dois Córregos). Apesar de haver uma padronização no processo de trabalho do CREAS, o contexto brasileiro apresenta diferentes realidades sociais, que não se limitam somente a diferenças geográficas, econômicas, políticas e culturais, porquanto se verifica a heterogeneidade da rede de serviços e a variedade das demandas sociais, que geram implicações no fazer profissional do assistente social.

A região administrativa de Bauru está localizada na região Centro-Oeste do Estado de São Paulo; é dotada de uma extensa rede de transportes (rodoviário, ferroviário e hidroviário), o que facilita a comercialização de produtos para os mercados interno e externo. A região possui um extenso parque industrial, com destaque para a produção agropecuária. Conta com bons hospitais, além de unidades de ensino e pesquisa como a Universidade Estadual Paulista, a Universidade de São Paulo, o Centro Paula Souza, a Faculdade de Tecnologia e o Instituto de Pesquisas Meteorológicas.

A cidade de Bauru é a sede da VI região administrativa, com aproximadamente 40% da população regional; está localizada a 345 km da capital do Estado. Possui uma economia bastante diversificada, distribuída em três distritos industriais. Na indústria, destaca-se a fabricação de produtos de gêneros alimentícios e de bebidas. É polo que concentra atividades comerciais e de prestação de serviços, atraindo estudantes de várias partes do Estado.

Por ser o maior município de grande porte, tanto em extensão geográfica quanto em número de habitantes, Bauru se destaca como um ícone na Política de Assistência Social, pois conta com oito CRAS, dois CREAS e um Centro de Referência Especializado em População de Rua (CENTRO POP), além de dispor de diversos conselhos municipais, que atuam no controle social das políticas públicas e na defesa dos direitos das minorias sociais.

Conta ainda com vasta rede de serviços, programas e benefícios socioassistenciais



voltada ao atendimento das crianças, adolescentes, mulheres, pessoas idosas, pessoas com deficiência e pessoas em situação de rua. Sem ultrapassar o campo de especificidade da Política de Assistência Social, atua em conjunto com as demais políticas setoriais, integrando Programas de Inclusão Produtiva que dão acesso a trabalho e renda, além do serviço de preparação para o Primeiro Emprego.

O município de Jaú se configura como de grande porte; é conhecido como a capital do calçado feminino, por ser um polo calçadista que também produz artefatos de couro. A cidade possui sete distritos industriais, usinas de açúcar e álcool, além do setor agropecuário voltado ao cultivo do café. O setor sucroalcooleiro atrai muitos migrantes para o território jauense denominado Distrito de Potunduva, os quais vêm de outros estados em busca de trabalho.

A Política de Assistência Social conta com avanços recentes na organização do SUAS, tendo em vista a ampliação da oferta de serviços para a cobertura das demandas sociais. Possui quatro CRAS, um CREAS, um CENTRO POP, e dispõe de uma vasta rede de unidade e organizações da sociedade civil que executam serviços socioassistenciais de forma direta e indireta.

A cidade de Lençóis Paulista é caracterizada como de médio porte; por possuir uma vasta biblioteca, ficou conhecida como “a cidade do livro”. Em sua base econômica destacam-se açúcar e álcool, sendo sede de um dos maiores grupos sucroalcooleiros do país. A indústria produz celulose, óleo lubrificante, estruturas metálicas e produtos alimentícios. A cidade é pioneira na organização da FACILPA (Feira Agropecuária, Comercial e Industrial de Lençóis Paulista), que atrai muitos investimentos para a região. No âmbito da Assistência Social, possui três CRAS, um CREAS e seis centros de convivência que oferecem atendimento a criança, adolescentes e idosos. Além disso, possui rede de serviços e programas socioassistenciais e vem se organizando para ofertar serviço especializado a pessoas em situação de rua.

Nos parâmetros da PNAS (2004), Pederneiras é considerado município de pequeno porte II. Sua economia é bastante diversificada, com agricultura baseada na citricultura e na cana-de-açúcar. É conhecida como polo de produção metalúrgica e mecânica, além de possuir indústrias voltadas à fabricação de peças elétricas automotivas. A cidade conta com a presença do “Porto Intermodal do Rio Tietê”, instalado na hidrovia Tietê-Paraná, o qual distribui a produção industrial e agrícola para diversas regiões do Estado de São Paulo. Em relação à Assistência Social, dispõe de dois CRAS, um CREAS e de serviços e programas socioassistenciais de execução direta e indireta, como um serviço de acolhimento de idoso, uma casa de passagem para homens e o serviço de convivência para adolescentes (Legião Mirim).

O município de Dois Córregos se configura como de pequeno porte II, por ter população

acima de 20 mil habitantes. A cidade tem sua economia baseada na agricultura e indústria, evidenciadas pelas extensas plantações de cana-de-açúcar, café e fábricas de móveis. O turismo ecológico atrai visitantes e gera crescimento da economia e do ramo da prestação de serviços. Quanto à Política de Assistência Social, dispõe de um CRAS, um CREAS, um Centro de Dia do Idoso e outros serviços e programas socioassistenciais executados pelo órgão gestor.

Esse município conta com uma rede de 12 organizações da sociedade civil, sendo três Serviços de Convivência para crianças e adolescentes, dois serviços de atendimento para jovens, que encaminham para o mercado de trabalho e atendem às medidas socioeducativas, três residência inclusivas estadualizadas (masculinas), um serviço para pessoas com deficiência Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE, dois serviços de acolhimento para idosos e um serviço de acolhimento para crianças e adolescentes.

Quanto ao perfil dos cinco CREAS pesquisados, têm-se as seguintes informações:

**Quadro 7 – Informações sobre os cinco CREAS pesquisados**

<b>Município</b>	<b>Implantação do CREAS</b>	<b>Abrangência CREAS</b>	<b>Funcionamento Horas/dias</b>	<b>Compartilha o imóvel</b>
Bauru	2011	CREAS II - central	09 horas – 5 dias	Não
Jau	2011	Municipal - central	09 horas – 5 dias	Não
Lençóis Paulista	2012	Municipal - periférico	09 horas – 5 dias	Não
Pederneiras	2011	Municipal - central	08 horas – 5 dias	Não
Dois Córregos	2015	Municipal - central	08 horas – 5 dias	Não

Fonte: Pesquisa realizada com as Assistentes Sociais do CREAS, quadro elaborado pela autora, ano 2018.

A partir da pesquisa, constatou-se que o município de Bauru possui dois CREAS; o equipamento pesquisado foi o CREAS II. Devido à grandeza da demanda em situação de risco, o município foi dividido em dois territórios, compostos por diversos bairros. Cada CREAS de Bauru possui equipe técnica exclusiva, estruturas físicas independentes e executam serviços socioassistenciais semelhantes.

O que difere o trabalho dos CREAS de Bauru é que enquanto a chefia do CREAS I está ligada ao Centro POP e aos serviços de alta complexidade voltados à população de rua, a chefia do CREAS II está atrelada ao Centro de Referência da Mulher – CRM e ao Serviço de Acolhimento para mulheres vítimas de violência. Considerando a função do CREAS no contexto do SUAS, entende-se que esta divisão é positiva, tendo em vista a especialização do atendimento socioassistencial.

Quanto ao perfil dos CREAS da região de Bauru, são de abrangência municipal; nenhum CREAS é regionalizado. Todos estão localizados na área urbana, apesar de atenderem a

demandas rurais; estão instalados nas áreas centrais da cidade e não nos bairros periféricos (com maior caso de vulnerabilidade e risco social). Têm o período de funcionamento adequado conforme o “Caderno de Orientações Técnicas”; este sugere no mínimo oito horas diárias, totalizando 40 horas semanais. Há CREAS que realizam as reuniões com as famílias no período noturno.

Em relação ao espaço físico, observou-se que os CREAS não compartilham espaço com outros órgãos/instituições públicas, porém, devido à grande quantidade de serviços e de profissionais, o espaço físico dos CREAS de Jaú e Lençóis Paulista acha-se reduzido, havendo a necessidade de ampliação de salas de atendimento individual e coletivo:

*Por conta do espaço físico estamos limitados para fazer grupos. Tínhamos a expectativa de no segundo semestre a gente mudar de prédio, mas a gente não mudou e os grupos vão começar mesmo assim, na sala de reuniões da Assistência (órgão gestor). No nosso plano de trabalho tem dois grupos: um com os moradores de rua e outro com as mães da Fundação Casa. E tem o grupo da Liberdade Assistida com a família. (SANCHA).*

Percebe-se, pela fala de Sancha, que o Estado foi negligente ao aglutinar até quatro Serviços de Proteção Social de média complexidade numa única unidade de referência do SUAS, sendo possível executar: o PAEFI; o Serviço Especializado em Abordagem Social; o Serviço de Medida Socioeducativa e o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias).

Diante da diversidade de serviços dos CREAS, há até três serviços em cada equipamento pesquisado, conforme atestam os dados abaixo:

**Quadro 8 - Serviços executados nos CREAS da Região de Bauru/SP**

Serviços Executados – CREAS	Bauru		Jaú	Lençóis Paulista	Pederneiras	Dois Córregos
	CREAS Região I	CREAS Região II				
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)						
Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento Medida Socioeducativa LA/PSC						-
Serviço Especializado em Abordagem Social		-	-		-	
Serviço de Proteção Social Especial p/Pessoas c/ Deficiência, Idosas e suas Famílias	-	-	-	-	-	-
Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRM	-		-	-	-	-
<b>Total</b>	03	03	02	03	02	01

Fonte: Pesquisa realizada com as assistentes sociais do CREAS, quadro elaborado pela autora, ano 2018.

Segundo a Tipificação (2009) e as Orientações Técnicas: CREAS (Brasil, 2011), o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) deve ser obrigatoriamente ofertado no CREAS, com equipe técnica exclusiva e composta de acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - NOB-RH/SUAS. A pesquisa demonstrou que todos os CREAS executam o PAEFI e as demandas atendidas abrangem todas as faixas etárias, ou seja, crianças/adolescentes, adultos e idosos em “situações de violações de direitos”, sendo essa uma condição para a inclusão no PAEFI, no que tange ao acompanhamento especializado no SUAS.

De acordo com a pesquisa, há diversas formas de acesso das demandas ao CREAS. A maioria dos casos chega por encaminhamentos dos CRAS, que efetiva a referência e contrarreferência das famílias/indivíduos em situação de risco pessoal ou social. Vale frisar que os casos encaminhados pelo CRAS ficam suspensos no acompanhamento do PAIF, por um prazo que não pode ser previamente determinado, porquanto as situações são imprevisíveis e a resolutividade depende do plano de atendimento, da participação da família no processo decisório e de um conjunto de ações da rede de serviços disponíveis.

*A gente tem muitos encaminhamentos em análise. A gente recebe o encaminhamento do CRAS falando o que aconteceu, mas antes de incluir no acompanhamento, a gente faz uma visita (domiciliar), porque às vezes é só uma orientação mesmo. Às vezes é aquela compreensão equivocada das violações de direitos. (SANCHA).*

Na fala da participante, percebe-se que a “acolhida”, que é uma ação essencial realizada pelos técnicos do CREAS, é muitas vezes feita no próprio domicílio. A visita domiciliar é um instrumental muito utilizado pelos profissionais do CREAS, principalmente para fazer a busca ativa dos usuários ausentes. Contudo, nos casos de “violência”, a equipe deve ter o cuidado de não abordar certos assuntos no domicílio, quando estiver na presença dos agressores, tendo em vista o resguardo de proteção à vida da vítima e o sigilo profissional.

Enquanto perdurar a violação de direitos, a família permanece no PAEFI, mas isso não impede que a equipe do CREAS estabeleça estratégias de ação em conjunto com o CRAS, sobretudo nos casos em que a família não aderir ao acompanhamento por questões socioeconômicas, devido à distância pela localização do CREAS. Se ainda houver necessidade de inclusão em serviços de proteção social básica, o CRAS será a porta de entrada. Antes do desligamento do PAEFI é importante a discussão de casos com a equipe do CRAS, para socializar as informações da família e retornar se preciso for o caso ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF (serviço executado nos CRAS).

Quanto ao prazo de acompanhamentos no PAEFI, alguns equipamentos costumam trabalhar os casos durante o período de seis meses a um ano. As normativas da Política de Assistência Social não estabelecem um prazo exato. O manual de Orientações Técnicas (2009, p. 60) diz que “a periodicidade dos atendimentos e a duração do acompanhamento especializado serão avaliadas pela equipe técnica do CREAS, considerando as demandas observadas e os acordos firmados com os usuários”.

Quando se questionou o tempo mínimo que a família permanece em acompanhamento pelo PAEFI, a participante comentou:

*Eu acredito que seis meses é um prazo meio utópico, pois é muito difícil você conseguir trabalhar em seis meses, porque as situações são muito complexas. Cada caso é um caso, a gente não pode se prender aos seis meses e tem que tomar cuidado para não se tornar perseguidores da família”. Às vezes a gente demora um mês pra ganhar a confiança da família. Eu acho que esse prazo funciona bem nos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, se a família aderir ao acompanhamento. (PÁDUA).*

Essa observação evidencia a realidade vivida nos CREAS, pois o enfrentamento para a superação da situação de risco social não se dá de forma simples e rápida. O acompanhamento do PAEFI depende da construção do vínculo de confiança com o usuário, que é estabelecido depois de certo tempo. Além disso, engloba peculiaridades apresentadas pelo ciclo de vida dos sujeitos; depende muito da violação de direitos apresentada e da rede de serviços e do sistema de garantia de direitos disponíveis para a divisão das responsabilidades e do efetivo enfrentamento das violações.

Diante da complexidade dos casos, os municípios da região de Bauru subdividem o PAEFI em dois ciclos etários (criança/adolescente e adulto/idoso), buscando sempre respeitar o perfil profissional dos técnicos. Assim, é possível trabalhar da seguinte forma: “PAEFI – CRIANÇA/ADOLESCENTE” – abrange o atendimento de crianças e adolescentes (zero a 18 anos de idade) em situação de violência física, psicológica e negligência; violência sexual (abuso e/ou exploração sexual); afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção; situação de rua e mendicância; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia; descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Famílias – PBF e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI devido à violação de direitos.

Os técnicos responsáveis por esse atendimento acompanham os casos de violência infantojuvenil encaminhados pelos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos; os casos de trabalho infantil são identificados pela rede de serviços pelo Conselho Tutelar ou eventualmente

pela equipe do Serviço de Abordagem Social, sobretudo os das crianças/adolescentes inseridos nos Serviços de Acolhimento Institucional e Família Acolhedora. Essa demanda exige muito da equipe, devido aos prazos de entrega de documentos ao Poder Judiciário. A equipe ainda participa na elaboração do Plano Individual de Atendimento e nas audiências concentradas, conforme prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 130).

Na área da criança/adolescente, existem demandas comumente reprimidas no CREAS, como adolescentes e jovens egressos das medidas socioeducativas de meio fechado (semiliberdade e internação<sup>3</sup>). Conforme comentário dos profissionais, a dificuldade está na escassez de profissionais da equipe técnica e na falta de comunicação da aplicação dessas medidas pelo Poder Judiciário e pelas unidades de atendimento (entre elas a Fundação Casa). Muitas vezes há falta de acompanhamento dos casos de descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família, por violação de direitos, devido à urgência de certas violações.

Ficou evidente ainda que as equipes do PAEFI não dão conta de acompanhar totalmente as famílias dos adolescentes que cumprem MSE de LA/PSC, dado o elevado número de adolescentes com aplicação de medidas. O acompanhamento familiar é indicado para atingir a totalidade do problema e é extremamente necessário quando houver outras violações de direitos no mesmo núcleo familiar.

Nos CREAS pesquisados, o índice de adolescentes em cumprimento de MSE de LA/PSC supera o número de casos em acompanhamento pelo PAEFI. A capacidade de atendimento das equipes dos CREAS estabelecidos na PNAS/2004 para os municípios de pequeno e médio porte é de 50 casos/famílias. Somente a demanda de adolescentes que cumpre MSE de LA/PSC é de aproximadamente 170 adolescentes no CREAS II de Bauru, 69 adolescentes em Lençóis Paulista, 21 adolescentes em Pederneiras, 58 adolescentes em Jaú e oito adolescentes em Dois Córregos. Por conta desses identificadores, a atenção maior é dada aos adolescentes/jovens e não às suas famílias.

O serviço do “PAEFI – ADULTO/IDOSO” abrange o atendimento de pessoas adultas e idosas em diversas situações de violação de direitos. Por exemplo, mulheres vítimas de violência física, sexual (exploração sexual), psicológica e patrimonial; em situação de cárcere privado; em acolhimento institucional por afastamento do convívio familiar, sob medida protetiva aplicada pela Lei Maria da Penha; em situação de rua e mendicância; trabalho escravo e de pessoas; vítimas de discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia etc.

Entre as particularidades encontradas na pesquisa está o Centro de Referência de

---

<sup>3</sup> Vide art. 112 da Lei 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, incisos V e VI.

Atendimento à Mulher<sup>4</sup> instalado no CREAS de Bauru. Este atendimento foi implantado no município no ano de 2010, por iniciativa da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, do Governo Federal, para fortalecer a rede de atendimento à mulher, garantindo a efetivação de seus direitos. No começo, as ações se davam numa espaço próprio, mas por questões de segurança da equipe e das vítimas, o serviço foi alocado no CREAS II.

Atualmente, existe uma psicóloga responsável pelo CRM, que atua no atendimento de 190 casos de violência contra a mulher, em conjunto com a equipe do “PAEFI Adulto”. As pessoas com deficiência<sup>5</sup> e idosas<sup>6</sup> são mais propensas ao risco por conta dos impedimentos enfrentados no decorrer da vida e pelo próprio processo de envelhecimento humano, que atinge toda a classe trabalhadora.

A maioria dos casos atendidos no PAEFI envolve situações de violação de direitos por violência física, psicológica, patrimonial, além da situação de abandono e negligência por falta de cuidados da própria família, sendo recorrentes os casos de pessoas com doenças crônicas e certo grau de dependência, por estarem acamadas. Essas e outras situações chegam ao CREAS através de demanda espontânea, por encaminhamento da rede de serviços das políticas públicas, pelo “Disque 100” da Secretaria Nacional de Direitos Humanos ou pelos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos – SGD, principalmente Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública ou Conselhos de Defesa de Direitos.

Os CREAS que contam com advogado na equipe técnica realizam diversos atendimentos com a família (da pessoa com deficiência/idosos) para o estabelecimento de acordos extrajudiciais, buscando evitar a judicialização das questões apresentadas. Além do atendimento individual e coletivo (em grupos), é feito um atendimento familiar para propor o acordo e definir a figura do cuidador responsável, o valor e pagamento de pensão alimentícia para crianças e adolescentes, mulheres vítimas de violência e idosos, entre outros assuntos pertinentes.

*Quando a gente senta com a família pra fazer o Termo de Acordo Extrajudicial chamamos a rede e estabelecemos meta pra família. A família leva uma cópia do termo, e eu acho que as metas ficam mais palpáveis. Depois nós vamos retomando*

---

<sup>4</sup> O principal objetivo do atendimento é fazer cessar a situação de violência vivenciada pela mulher atendida, sem ferir seu direito à autodeterminação, mas promovendo meios para que ela fortaleça sua autoestima e tome decisões relativas à situação de violência vivenciada. O foco da intervenção do Centro de Referência da Mulher é o de prevenir futuros atos de agressão e de promover a interrupção do ciclo de violência, contribuindo assim para a redução dos casos de violência contra a mulher no município de Bauru.

<sup>5</sup> É considerada pessoa com deficiência, de acordo com a Lei Complementar nº 142/2013, aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que, em interação com diversas barreiras, impossibilitem sua participação de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas.

<sup>6</sup> Estatuto do Idoso, art. 1.º [...] pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

*com a família as metas. Assim a gente consegue visualizar a evolução, que às vezes parece pequena, mas é importantíssima para a família e acaba tirando o usuário do risco. (PÁDUA).*

A partir dessa fala reconhece-se a importância do acordo extrajudicial usado como estratégia de intervenção para evitar o rompimento do vínculo familiar, que muitas vezes está fragilizado por conta das discussões e dos conflitos. Esse acordo deve ser utilizado para evitar situações de acolhimento institucional dos usuários, com exceção dos casos em que não existe vínculo familiar e social; nestes, por uma medida de proteção, a equipe recorre aos abrigos de idosos e às residências inclusivas para o encaminhamento dos casos.

O Serviço de Abordagem Social pode ser executado pela equipe do CREAS ou do Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – CENTRO – POP, presentes nas grandes cidades e metrópoles. A abordagem social se caracteriza pela busca ativa dos usuários que utilizam as ruas como espaço de moradia, mesmo em situação transitória ou permanente.

A demanda rotulada como “moradores de rua” chega até o CREAS através de demanda espontânea ou por meio de denúncias dos munícipes que se sentem ameaçados pela presença desses usuários. Nem todos os CREAS pesquisados possuem equipe específica (técnicos/orientadores/educadores sociais) para a realização da abordagem de rua, sendo muitas vezes realizada pela equipe do PAEFI.

A tipificação (2009) apresenta a possibilidade de o CREAS executar o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias<sup>7</sup>. Nos municípios da região de Bauru este serviço é executado através de parceria com Organizações da Sociedade Civil, sendo o CREAS a unidade de referência e a porta de entrada das famílias e indivíduos. Apesar da previsão legal, este serviço é relativamente novo na rede de Proteção Social Especial, com a finalidade de olhar os usuários e suas famílias, principalmente a figura do cuidador, fortalecendo a autonomia e evitando o acolhimento das pessoas com deficiência e idosas.

Além de ser o lócus de atendimento e referência de atenção especializada e possuir a prerrogativa de executar até quatro serviços de média complexidade, o CREAS se coloca como a porta de entrada para os serviços de acolhimento de alta complexidade<sup>8</sup>. Assim, o CREAS é

---

<sup>7</sup> O serviço tem a finalidade de promover a autonomia, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das pessoas participantes. Deve contar com equipe específica e habilitada para a prestação de serviços especializados a pessoas em situação de dependência que requeiram cuidados permanentes ou temporários. A ação da equipe será sempre pautada pelo reconhecimento do potencial da família e do cuidador, pela aceitação e valorização da diversidade e pela redução da sobrecarga do cuidador, decorrente da prestação de cuidados diários prolongados.

<sup>8</sup> Vide Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009).



a porta de entrada para os serviços de acolhimento de pessoas adultas e famílias, acolhimento para mulheres vítimas de violência e acolhimento para pessoas idosas.

Assim, quando um indivíduo estiver passando por situação de risco, não pode procurar diretamente a instituição de acolhimento, pois o encaminhamento e a inclusão nessas unidades são feitos a pedido da equipe do CREAS, a qual deve esgotar todas as possibilidades de manutenção do indivíduo em seu núcleo familiar. O acolhimento institucional deve ser realizado em último caso, depois de esgotadas todas as estratégias, a fim de evitar o rompimento dos vínculos familiares e comunitários do usuário.

No âmbito da proteção social, devem-se inserir os usuários na rede de serviços socioassistenciais, bem como nos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças/adolescentes, adultos ou idosos; no Centro Dia para idosos ou pessoas com deficiência; e até mesmo nas atividades e grupos oferecidos pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). Seja qual for a necessidade dos usuários, o CREAS deve ser um espaço de escuta e acolhida, que busca a resolutividade das situações de violação de direitos em conjunto com a rede de serviços.

Todos os municípios pesquisados possuem o Conselho Tutelar e Delegacias de Polícia (algumas especializadas). Contam com a presença do Ministério Público e do Poder Judiciário, mas nem todos possuem unidades da Defensoria Pública (Pederneiras e Dois Córregos). Essa realidade é observada nos municípios pequenos, com menos de 50 mil habitantes, o que demonstra a presença mínima do Estado na operacionalização das políticas públicas.

O estudo revela que a equipe do CREAS não consegue dar conta de tantas demandas; uma das alternativas seria a alteração da PNAS/2004 quanto à quantidade de CREAS por porte de municípios, pois mesmo com a ampliação das equipes, os espaços físicos se tornam pequenos para acoplar tantos serviços e demandas. Considerando um padrão mínimo de qualidade do atendimento, pode-se afirmar que o Governo Federal foi negligente ao aglutinar demandas tão complexas numa única unidade de referência do SUAS.

Pela diversidade de serviços e pelo pouco tempo de implantação, considera-se que o “CREAS traz novas exigências para a gestão da Assistência Social, ao abrigar serviços complexos; essa unidade deve ser dotada de capacidade técnica e gerencial, tanto para o atendimento especializado como para se constituir em polo de referência de defesa de direitos” (COUTO et al, 2017, p. 65).

O reconhecimento dos limites deve ser encarado como desafio a ser vencido no seio da relação difusa entre capital e trabalho, configurado pela mercantilização e pelo desmonte dos direitos sociais, entre os quais se destaca o direito à Assistência Social pública e universal,

contrária à lógica da política focalizada na pobreza. Apesar de todos os percalços, os serviços ofertados pela PNAS na atualidade podem ser considerados uma conquista árdua dos gestores, trabalhadores e usuários dessa política.

O próximo capítulo abordará o trabalho do assistente social no CREAS, demonstrando a organização do processo de trabalho nessa unidade. Esse assunto perpassa o levantamento da configuração da equipe técnica e do referencial teórico utilizado para nortear o fazer profissional. Para abranger as nuances do trabalho com famílias, é preciso alcançar os desafios presentes no âmbito do trabalho desenvolvido junto à população usuária e as propostas de superação dos problemas encontrados no cotidiano.

### **3 O FAZER PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NOS CREAS DA REGIÃO DE BAURU/SP**

Todo debate sobre o fazer profissional do assistente social deve arguir a respeito do que particulariza esse trabalho na sociedade capitalista, bem como as formas de trabalho assumidas no âmbito das instituições públicas e privadas. Neste estudo destaca-se o assistente social, enquanto trabalhador coletivo inserido na divisão social e técnica do trabalho, integrante da classe trabalhadora<sup>9</sup>.

### **3.1 O trabalho do(a) assistente social e a relevância do trabalho interdisciplinar nos CREAS da Região de Bauru/SP.**

Quanto ao exercício profissão, a Lei 8.662/1993, que regulamenta a profissão, abrange graduação em Serviço Social e prévia inscrição no Conselho Regional de Serviço Social - CRESS. Sobretudo, a atuação profissional exige uma formação crítica, que propicie aos profissionais subsídios teóricos, éticos, políticos e técnicos essenciais à construção de ações comprometidas com os interesses da classe trabalhadora, em consonância com o Projeto Ético-Político do Serviço Social.

O exercício profissional é respaldado pelo Código de Ética do/a assistente social instituído pela resolução do Conselho Federal de Serviço Social - CFESS nº 273/1993. O Código de Ética tem sua centralidade na luta por um projeto societário democrático, no qual todos tenham oportunidades igualitárias de sociabilidade. Segundo Netto (1999), o projeto profissional tem em seu núcleo no reconhecimento da liberdade como valor central, concebida como possibilidade de escolha do usuário entre alternativas concretas.

Ao priorizar uma nova relação com os usuários, o projeto profissional incluiu a publicidade dos recursos institucionais como instrumento indispensável à universalização dos serviços e à efetivação da cidadania. De acordo com Netto (1999), o projeto profissional se declara radicalmente democrático – considerada a democratização como a socialização da participação política e a socialização da riqueza socialmente produzida.

A dimensão política do projeto é claramente enunciada: ele se posiciona a favor da equidade e da justiça social, na perspectiva da universalização do acesso a bens e a serviços relativos às políticas e programas sociais; a ampliação e a consolidação da cidadania são explicitamente postas como garantia dos direitos civis, políticos e sociais das classes trabalhadoras. (NETTO, 1999, p. 16).

---

<sup>9</sup> A “classe trabalhadora” não se restringe às pessoas com acesso ao trabalho formal (empregados); compreende também os desempregados, os subempregados (trabalhadores informais), sujeitos que dispõem de renda ou não, bem como aquelas pessoas com idade produtiva que são excluídas do mercado de trabalho por diversos fatores.

O projeto societário defendido pelos assistentes sociais propõe ainda a construção de uma nova ordem social, sem exploração ou dominação de classe, etnia e gênero. Por isso, os profissionais devem rejeitar as diversas formas de preconceito, contemplando positivamente o pluralismo como um dos princípios éticos fundamentais a ser observado tanto na sociedade como no exercício profissional.

A face antidemocrática do sistema capitalista expressa a cultura do neoliberalismo e busca justamente o avesso desse projeto, quando promove através do Estado a privatização e a liquidação dos direitos sociais, o sucateamento dos serviços públicos e a implementação das políticas focalizada na pobreza. Enquanto avançam os resultados do projeto neoliberal, cresce no país o desemprego, a desproteção social e a desigualdade social gerada pela concentração exacerbada da riqueza socialmente produzida.

Segundo Netto (1999), do ponto de vista neoliberal, defender e implementar este projeto ético-político é sinal de “atraso”, é andar na contramão da história. Apesar disso, o autor considera que o projeto ético-político do Serviço Social seja promissor.

E tem futuro porque aponta precisamente ao combate (ético, teórico, ideológico, político e prático-social) ao neoliberalismo, de modo a preservar e atualizar os valores que, enquanto projeto profissional, o informam e o tornam solidário ao projeto de sociedade que interessa à massa da população. (NETTO, 1999, p. 19).

Ao defender o projeto em prol da população menos favorecida, o assistente social adentra um campo minado por interesses difusos: burguesia e classe trabalhadora. Apropriado pelas dimensões ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa, o assistente social realiza intervenções alocadas no seio das diversas expressões da questão social, priorizando incessantemente o respaldo à população de massa, reconhecida como classe trabalhadora.

Conforme Iamamoto (2014), a concretização do projeto profissional, em suas dimensões técnicas, políticas e éticas, depende das condições em que se opera o trabalho do assistente social. Por isso, é evidente que a preservação e o aprofundamento do projeto profissional dependem da vontade majoritária do corpo profissional e do fortalecimento da categoria profissional pelos órgãos de classe, representados pelos Conselhos (CFESS/CRESS).

Por mais que o assistente social tenha o compromisso ético da defesa dos direitos humanos e sociais, ele ainda é recrutado para resolver problemas de ordem social, exercendo funções que fogem às atribuições e competências profissionais. Entretanto, os assistentes sociais não são contratados para defender o Código de Ética Profissional, pois a defesa dos princípios e diretrizes que é intrínseca ao exercício profissional muitas vezes se dá nas entrelinhas do cotidiano profissional.

Ao atuar na Política de Assistência Social é imprescindível que o assistente social não perca de vista a dimensão emancipatória do Projeto Ético-Político do Serviço Social – PEPSS e a defesa dos interesses da classe trabalhadora. E ainda, tenha lucidez acerca das contradições presentes nas políticas sociais, que buscam minimizar os financiamentos dos serviços públicos, ampliar a terceirização das políticas públicas e a ascensão do mercado privado na prestação dos serviços públicos.

As políticas públicas setoriais se inserem no campo da reprodução social, e os profissionais que nela trabalham ora atendem aos interesses do Estado, ora aos dos trabalhadores. Enquanto classe que vive do trabalho, esse profissional acaba por se sujeitar à flexibilização do trabalho e aos ditames do capital, como uma forma de garantir a sua sobrevivência.

Esse caráter contraditório do trabalho do assistente social e das demais categorias eclode da condição de classe trabalhadora, que não possui os meios produtivos e necessita do Estado para fornecer os insumos (programas, projetos, serviços e benefícios) necessários à efetivação dos direitos sociais.

[...] a capacidade de escolha de cada sujeito profissional, não ocorre a despeito dos processos socioinstitucionais de controle e ação política próprios à profissão, como tampouco das determinações que incidem sobre o trabalho nos serviços e particularmente, no âmbito das políticas públicas. Neste último caso concorre decisivamente a condição de assalariamento da profissão, decorrente do fato de não dispor de todos os meios necessários à execução de seu trabalho. (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 142).

A dimensão contraditória decorre do significado do Serviço Social brasileiro, em que o exercício profissional está pautado pelos preceitos do Código de Ética, e conseqüentemente voltado aos interesses da classe trabalhadora. Ainda que o assistente social defenda os interesses da população usuária ao integrar o processo de trabalho do CREAS, não é possível se desvencilhar das regras das políticas públicas. As normativas que preconizam a Política Nacional de Assistência Social são regidas pelo poder institucional do Estado, que indiretamente apregoa o controle das massas populares e a difusão da ideologia dominante do capital.

Segundo Almeida e Alencar (2011, p. 142), o trabalho realizado pelo assistente social em diferentes contextos institucionais se apoia numa base comum que é acionada a partir do acervo teórico-metodológico e ético-político que dá suporte à formação e ao exercício profissional. Apesar desse direcionamento profissional, as escolhas profissionais no campo das

políticas públicas não dependem exclusivamente dos trabalhadores, mas também dos processos de trabalho, que tornam a autonomia profissional relativa por diversos fatores limitadores.

O autor traz um ponto que é fundamental, pois ao integrar o Processo de Trabalho do CREAS, o assistente social tem sua função destacada em torno das novas racionalidades da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Nessa direção, Almeida e Alencar (2011) citam as novas racionalidades da Política de Assistência divididas em: programas, projetos, benefícios e serviços, com a hierarquização dos serviços por grau de complexidade em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (serviços de média e alta complexidade).

Assim, a Política da Assistência Social se caracteriza não apenas como espaço sócio-ocupacional, sendo também o instrumento de trabalho do assistente social. Por ser um trabalhador assalariado, o assistente social não dispõe dos meios e nem da matéria-prima necessária à realização do seu trabalho, ficando a cargo do Estado o fornecimento de subsídios necessários para o acompanhamento da família e dos indivíduos. Na Política de Assistência Social, os instrumentos de trabalho são os benefícios, serviços, programas e projetos de Assistência Social, financiados pelo fundo público.

Esses instrumentos estão previstos no Capítulo IV, artigos 20 a 24 da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e apresentam peculiaridades que serão comentadas brevemente. Os benefícios são provisões materiais que integram as garantias do SUAS, operadas em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011). O principal deles é o Benefício de Prestação Continuada - BPC (art. 20 da LOAS), que prevê a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

Já os programas e projetos de Assistência Social compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos. Eles buscam qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais. Os serviços, por sua vez, estão previstos no art. 23 da LOAS como atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população com ações voltadas para as necessidades básicas, em observância aos objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos na LOAS.

Ao atuar no CREAS, as assistentes sociais executam o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, que requer um trabalho integrado entre benefícios, programas, projetos de assistência social, articulado com os órgãos do sistema de garantias de direitos e as demais políticas setoriais. Essa integração é necessária para a

concretização do trabalho, pois sem os instrumentos da política a equipe não conseguirá avançar no acompanhamento das famílias e indivíduos.

*Falta serviços para o encaminhamento, principalmente para os adolescentes das medidas socioeducativas, não tem cursos, as vezes você faz atendimento mas não tem uma coisa mais sólida (serviço) para encaminhar os adolescentes, pra ele sair daquela situação. A demanda do idoso está crescendo muito e você não tem pra onde encaminhar (JUSTINA).*

A pesquisa de campo elucidou não somente a ausência de serviços e programas sociais, que são os instrumentos da Política de Assistência Social (serviços, benefícios, programas e projetos), como também a ausência de recursos humanos nos CREAS da região de Bauru/SP. O recurso humano é um substrato imprescindível à efetivação do acompanhamento do PAEFI e reflete diretamente na qualidade dos serviços prestados à população usuária.

*A gente trabalha com a mulher vítima de violência, mas teria que ter um trabalho com o agressor. Deveríamos atender também os egressos na Fundação Casa, mas não tem como porque estamos sem profissionais e já chegamos a ter nove pessoas na equipe (GLÓRIA).*

A dificuldade para a execução do serviço (PAEFI) se dá pela indisponibilidade de profissionais, pois esse CREAS não dispõe de equipe suficiente para o atendimento dos agressores de violência doméstica. Mesmo que a equipe atenda a mulher vítima da violência, dificilmente a família irá romper com o ciclo da violência, pois o agressor continuará a agredi-la no mesmo ambiente familiar.

*Atuo no PAEFI com a demanda de idoso e fico no plantão. Como a gente está sem administrativo e sem educador social, ultimamente atendo até o telefone (recepção). Quando tinha agente social ele pegava as denúncias e fazias a primeira visita, se fosse o caso grave ele encaminhava pra gente (GLÓRIA).*

Essa fala reforça a ausência de equipe técnica e mostra o assistente social a atuar na recepção do CREAS. O problema não está em desempenhar funções administrativas e burocráticas, mas em comprometer a realização do acompanhamento das famílias e do indivíduo, que se encontram com seus direitos violados. Assim, se as ações não atendem às reais necessidades dos usuários, isto se deve, muitas vezes, à precarização das condições de trabalho e à falta de profissionais suficientes para o real atendimento das demandas.

Considerando que o presente estudo teve como finalidade conhecer o trabalho do assistente social nos CREAS da região de Bauru para alcançar o fim desejado, realizou-se a pesquisa de campo com cinco profissionais, os quais atuam nos Centro(s) de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS dos cinco municípios selecionados: Bauru e Jaú



(municípios de grande porte); Lençóis Paulista (município de médio porte); Pederneiras e Dois Córregos (municípios de pequeno porte II).

A escolha pela diversidade de portes dos municípios teve a intenção de abarcar a totalidade do problema, pois mesmo havendo uma padronização no processo de trabalho dos CREAS em nível nacional, existem diferentes realidades, que não se limitam somente à diferença territorial, mas abarcam a heterogeneidade da rede de serviços e as diferentes formas de gestão, as quais geram implicações no fazer profissional do assistente social.

Na composição das equipes dos CREAS, é obrigatória a presença mínima de dois assistentes sociais; por isso, optou-se por entrevistar o profissional que atuava há mais tempo na unidade. Outro critério adotado foi o interesse em participar da pesquisa, pois em nenhuma hipótese a participação do assistente social foi imposta, sendo autorizada previamente tanto pelos participantes da pesquisa, através do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, como pelos gestores municipais.

Nessa perspectiva, levantou-se o perfil das assistentes sociais que atuam nos CREAS da região de Bauru.

**Quadro 9 - Perfil Profissional das Assistentes Sociais**

<b>Funções exercidas pelas Assistentes Sociais no CREAS</b>	<b>Sexo</b>	<b>Idade</b>	<b>Ano de Formação</b>	<b>Tempo de trabalho CREAS</b>	<b>Carga horária semanal</b>
Assistente Social no PAEFI	Feminino	60	1979	02 anos	38 horas
Acumula a função de Assistente Social no PAEFI e Coordenação do CREAS	Feminino	37	2005	03 anos	30 horas
Acumula a função de Assistente Social no PAEFI e Coordenação do CREAS	Feminino	34	2006	08 anos	40 horas
Acumula a função de Assistente Social no PAEFI e Coordenação do CREAS	Feminino	47	2008	01 ano	40 horas
Assistente Social no PAEFI	Feminino	53	2015	01 ano	40 horas

Fonte: Pesquisa realizada com as assistentes sociais do CREAS, quadro elaborado pela autora, ano 2018.

No que se refere ao perfil profissional, os dados do quadro 9 demonstram que as participantes são todas mulheres, sendo a maior concentração na faixa etária de 34 a 47 anos (60%), ou seja, trata-se de profissionais jovens. Com relação ao tempo de atuação como assistente social no CREAS, 80% possuem entre um e três anos de experiência, seguido de uma participante (20%) que possui oito anos de experiência.

Apesar de estarem no CREAS há pouco tempo, algumas profissionais trabalharam em outros serviços socioassistenciais antes de atuar nessa unidade, e apenas uma delas trabalhava na Política de Saúde. Pode-se então considerar que há um número expressivo de assistentes

sociais com inserção recente no CREAS. Elas estão construindo um trabalho recente e complexo num equipamento do SUAS, que também está em consolidação.

Com relação à formação acadêmica, a maioria das participantes concluiu o curso de Serviço Social entre os anos de 2005 e 2015; uma participante formou-se no ano de 1979.

*A minha formação em 1979 foi do Serviço Social tradicional. Muita coisa mudou depois da Constituição de 1988. Quando eu fui exercer em 1994 eu tive que estudar, porque muita coisa não era mais; eu tive que reaprender sobre a Lei Orgânica de Assistência Social e sobre o Código de Ética de 1993. Eu tive que estudar sobre a Política de Assistência Social, descentralização, municipalização, todo o processo de controle da Assistência. (JUSTINA).*

Nesse quesito, observa-se que todas as participantes tiveram a formação profissional relacionada ao currículo implementado de acordo com as especificações da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS, que norteia as ações em consonância com o Projeto Ético-político da profissão. Além disso, elas buscaram conhecer as legislações da Política de Assistência Social, bem como a PNAS/2004 e as SUAS.

A partir dessa fala certifica-se que a busca de conhecimentos não se esgota no campo acadêmico, para o desempenho das três competências que integram o trabalho do assistente social (técnico-operativa, teórico-metodológica e ético-política); é necessário que o profissional busque um constante aperfeiçoamento intelectual, para ser capaz de realizar uma análise concreta da realidade social.

Conforme os dados, foi possível identificar que todas as assistentes sociais integram a equipe técnica do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI e não estão na equipe do serviço de medidas socioeducativas, o qual dispõe de profissionais exclusivos. Além de trabalhar como assistente social no PAEFI, a maioria das entrevistadas (60%) exerce a função de coordenadora do CREAS.

Por acumular duas funções ou até mesmo pelo número excessivo de casos em acompanhamento pelo PAEFI, as profissionais trabalham com carga horária superior a 30(trinta) horas semanais. Essa condição de trabalho contraria o disposto na Lei 12.317/2010, que garantiu aos/às assistentes sociais brasileiros/as a jornada semanal de 30h sem redução salarial, um direito conquistado democraticamente pela categoria.

Outro dado importante refere-se à formação dos coordenadores dos CREAS. A pesquisa mostrou que todos os coordenadores são assistentes sociais. Apesar de atuar ao lado de outras categorias profissionais, o assistente social ainda assume funções primordiais no SUAS. Deste modo, concorda-se com o Netto (1999) quando ele reconhece que o assistente social só é capaz

de assumir essa gama de afazeres a partir das competências ético-políticas, teórico-metodológicas e técnico-operativas do Serviço Social.

Mesmo estando ao lado de outras categorias, o assistente social continua a ser protagonista da Política de Assistência Social, ocupando cargos de gestores da política, coordenadores dos CRAS, CREAS, trabalhadores do SUAS nas mais diversas modalidades de serviços socioassistenciais. Além de assumir a gestão do trabalho e dos trabalhadores e de exercerem um importante papel nas instâncias de controle social. Nos conselhos das políticas públicas, eles encontram um profícuo espaço para o exercício profissional, tendo em vista o fortalecimento dos processos de participação dos usuários e a defesa da cidadania.

Com o advento da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, a Política de Assistência Social foi profissionalizada, visando à prestação de serviços públicos de qualidade para os usuários. A normativa traz a composição das equipes, levando em consideração as demandas atendidas nos respectivos serviços socioassistenciais e os princípios e as diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS.

O reconhecimento de diversas categorias profissionais nasce após a aprovação da Resolução nº 17/2011 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Nessa direção, o assistente social passa a atuar em conjunto com outras dez categorias profissionais de nível superior, entre as quais estão: o assistente social, o psicólogo, o advogado, o administrador, o antropólogo, o contador, o economista, o economista doméstico, o pedagogo, o sociólogo e o terapeuta ocupacional.

Ainda que o assistente social trabalhe sozinho numa sala, ele integra o processo de trabalho coletivo que não é dele, e sim da política na qual atua. Enquanto classe trabalhadora, o assistente social não dispõe dos meios produtivos próprios, estando subordinado às tendências gerais do mundo do trabalho. Por isso revela-se impossível a criação de propostas profissionais exclusivas do assistente social, já que o processo de trabalho é da política pública na qual ele atua.

Para que haja a operacionalização das ações propostas pela PNAS (2004), há também nos CREAS diversos profissionais de nível médio, que se caracterizam como uma equipe de apoio administrativo e técnico. Ao atuar nos Serviços de Proteção Social Especial, o assistente social segue a lógica organizativa da Política de Assistência Social, na qual se inserem diversas categorias profissionais reconhecidas pelo SUAS.

**Quadro 10 - Equipe de Referência dos CREAS da Região de Bauru/SP**

<b>Função/Cargo</b>	<b>Bauru CREAS II</b>	<b>Jau</b>	<b>Lençóis Paulista</b>	<b>Pederneiras</b>	<b>Dois Córregos</b>
Coordenador(a)	01	01	01	01	01
Assistente Social	07	02	02	02	01
Psicólogo(a)	03	02	02	01	01
Advogado	02	-	01	-	-
Técnico Atendimento socioeducativo	-	02	-	-	-
Educador/orientador social	00	02	02	-	-
Agente administrativo	01	02	01	-	01
Agente serviço geral	01	-	01	01	01
Motorista	01	-	-	01	01
Outro: Controlador interno	-	-	01	-	-
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>09</b>	<b>11</b>	<b>06</b>	<b>06</b>

Fonte: Pesquisa realizada com as assistentes sociais do CREAS, quadro elaborado pela autora, ano 2018.

Na realidade pesquisada, as composições das equipes técnicas variam de acordo com os números de serviços executados nos CREAS. Sendo assim, o quadro 10 integra o número de funcionários que atuam no PAEFI, no Serviço de Medida Socioeducativa, no Serviço de Abordagem Social e no Centro de Referência da Mulher. Todos os CREAS pesquisados executam o PAEFI; somente dois deles - Lençóis e Bauru - executam 03 (três) serviços socioassistenciais (vide no quadro 8).

Ao fazer um balanço entre os recursos humanos disponíveis e as demandas sociais presentes nas unidades dos CREAS da região de Bauru, observa-se que as equipes técnicas estão extremamente reduzidas, em virtude da gama de demandas presentes nessas unidades. Por executarem até três serviços, o número de profissionais *versus* o número de casos em acompanhamento ultrapassa a capacidade técnica.

Entre os CREAS de Bauru e Jaú (municípios de grande porte) é nítida a diferença entre o número de profissionais, pois a equipe do CREAS Jaú possui pouquíssimos assistentes sociais, psicólogos e nenhum advogado. Essa disparidade torna-se ainda mais impactante quando se analisa a realidade do CREAS de Lençóis Paulista, que tem mais profissionais que em Jaú, mesmo sendo um município de médio porte com menos habitantes e a demanda diminuída.

Outra observação que pode ser feita nos CREAS de Bauru e Lençóis Paulista é que as equipes estão em consonância com a NOB-RH/SUAS, porém elas não são suficientes para atender, principalmente, à demanda excessiva de mulheres em situação de violência doméstica e de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de meio-aberto, bem como suas

famílias. Assim, nota-se nos CREAS a existência de demandas reprimidas, que ficam aquém de atendimentos por parte das políticas públicas.

A falta de equipe técnica e a precarização das condições de trabalho são justificadas diariamente pela escassez de recursos e pelos baixos investimentos voltados à área social. Por outro lado, a deficiência de equipe técnica deixa os profissionais assoberbados com tarefas, sem tempo para estudar e refletir criticamente em face das requisições que emergem no seu espaço ocupacional. Logo, as intervenções do CREAS que deveriam ser especializadas passam a ser pontuais. Sem formação continuada, os profissionais reproduzem as ações desqualificadas e a humanização do atendimento não sai do plano ideal.

Embora seja recente no SUAS a inserção de novas categorias profissionais, a presença de psicólogos(as) e advogados no CREAS é fundamental para a efetividade do trabalho interdisciplinar no âmbito da Proteção Social Especial.

*A vinda dos advogados faz a gente se atualizar o tempo todo sobre a legislação, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Civil, a gente lia muito pouco o Código Civil e eles usam muito ele na atuação. Eles nos passam todas as atualizações, é muito boa essa troca. A presença do advogado é importante para clarear sobre a legislação. Eu sei que temos advogados muito especiais, porque não é fácil achar um profissional que se identifica com a Política de Assistência que compreende (PÁDUA).*

Os dados demonstram que o trabalho interdisciplinar vem conseguindo alcançar resultados satisfatórios no que tange à defesa dos direitos dos usuários que tiveram seus direitos violados. O contato diário entre assistentes sociais, psicólogos e advogados amplia o universo informacional da equipe acerca das legislações sociais, facilita o encaminhamento das demandas para os órgãos de defesa de direitos e avança na superação das vulnerabilidades e riscos sociais.

*Às vezes a gente precisa buscar na legislação a garantia dos direitos dos usuários, esses dias nós fizemos um atendimento de um adulto com “mal de parkinson“ eu preciso garantir o direito do usuário enquanto pessoa com deficiência. Sentamos juntos com os advogados e fomos buscar na legislação que mudou recentemente e conseguimos acessar a rede de serviços do usuário na condição de pessoa com deficiência (PÁDUA).*

Ao definir as equipes, a NOB-RH/SUAS (2006) propôs a interdisciplinaridade como um recurso aglutinador de saberes desconexos e independentes. A junção dos saberes se apresenta como a principal estratégia de intervenção ante as expressões da questão social apresentadas cotidianamente. O trabalho interdisciplinar cresceu na Política de Assistência Social a partir do SUAS e hoje é um coeficiente que garante eficácia e efetividade no acompanhamento individual e familiar no âmbito do CREAS.

Conforme Pereira-Pereira (2014), a interdisciplinaridade surgiu da consciência de um estado de carência no campo do conhecimento, causado pelo aumento exagerado das especializações e pela rapidez do desenvolvimento autônomo de cada uma delas. Nesse ponto, concorda-se com a autora, pois o trabalho interdisciplinar pode ser um instrumento facilitador ou dificultador, a depender da maneira como é utilizado, do olhar da equipe e da própria coordenação do CREAS.

Durante a pesquisa constatou-se a relevância do trabalho do advogado junto à equipe do CREAS, no trato das questões jurídicas, atuando na elaboração de acordos extrajudiciais, a fim de evitar a judicialização da pobreza e o afastamento do idoso do ambiente familiar.

*Diminuiu muito a quantidade de acolhimento de idosos nesses últimos anos. Eu acredito que depois que nós instituímos o serviço jurídico as famílias responderam melhor ao Termo de Acordo. Antes a gente fazia o atendimento, mas ficava vago pra família, apesar de todas as orientações ela continuava na mesma rotina (PÁDUA)*

Segundo Pádua, a chance de a família cuidar do indivíduo idoso, que está em situação de violação de direitos, aumenta quando se realiza também o “Acordo Extrajudicial”, para a definição do cuidador responsável pelo idoso (podendo definir mais de um cuidador respectivamente) e o estabelecimento da “pensão alimentícia”, que será paga pelos filhos para o custeio das despesas mensais do usuário (despesas com alimentação, saúde, vestimentas e moradia).

Outra possibilidade a ser utilizada pelos técnicos do CREAS é a realização do Plano de Atendimento Familiar – PAF, que deve delinear estratégias que serão adotadas no decorrer do acompanhamento especializado, sendo um instrumental construído de forma intersetorial com a família/indivíduo e as equipes da rede de serviços públicos.

O PAF é um instrumental do SUAS que serve para estabelecer metas, compromissos e responsabilidades, nos limites e possibilidades apresentados pelas pessoas envolvidos. A partir desse instrumento, muitas situações de risco pessoal e social podem ser superadas e a probabilidade de o usuário permanecer na família aumenta, evitando o acolhimento institucional e o rompimento dos vínculos sociais e comunitários.

A incidência de doenças graves, a perda da autonomia, a incapacidade para o trabalho e envelhecimento precoce abarcam principalmente as pessoas com deficiência e os idosos atendidos pelo CREAS. Além das vicissitudes sociais, eles são vítimas de violência patrimonial, pois têm seus rendimentos furtados pelos familiares e por pessoas de sua confiança. Se não bastasse o valor ínfimo do salário mínimo, esses usuários são reféns dos empréstimos bancários, que seguem os ditames do capital.

Verificou-se, com a pesquisa, que esses usuários chegam ao CREAS através de denúncias encaminhadas pelo Ministério dos Direitos Humanos (Disque 100), denúncias anônimas, por encaminhamento do Ministério Público, dos serviços de saúde ou dos Conselhos de Direitos. Em alguns casos, a equipe realiza a acolhida na própria unidade, e em outros há visita domiciliar para fazer a busca ativa.

*Faço bastante atendimento individual; a demanda maior é de atendimento individual. Fazemos também as reuniões uma vez por mês. Faço muitas visitas porque o idoso não vem até aqui. Um dos desafios é o Disque Denúncia (Disque 100) e o Ministério Público, pois investigação não é nossa função. O Disque Denúncia vem muito em relação ao idoso, negligência e violência patrimonial. Se o CREAS não responde logo, eles (os órgãos de denúncia) mandam para o Ministério Público; este, por sua vez, encaminha pra nós. Às vezes é constatada a violação, e acaba tendo o acompanhamento (JUSTINA).*

De modo geral, as denúncias envolvem conflitos familiares e falta de divisão de responsabilidades entre os membros da família, ausência de vínculos familiares, ausência de serviços para atender pessoas com deficiência e idosas e sobrecarga do cuidador. O trabalho voltado ao atendimento da pessoa idosa ou com deficiência que se encontra em situação de negligência, abandono, violência física, psicológica ou patrimonial se dá pela via da intersetorialidade e da interdisciplinaridade.

Ao identificar a pessoa em situação de risco, que não possua ou esteja com vínculos familiares rompidos, cabe ao profissional do CREAS acionar a rede de serviços e os órgãos de defesa e responsabilização de direitos, a fim de garantir o acesso a bens e serviços públicos, prevenindo novas situações violadoras de direitos. A institucionalização dos indivíduos é uma medida excepcional que deve ser empregada quando esgotadas todas as possibilidades de mantê-lo no ambiente familiar.

Fortunata expressa as vantagens do atendimento psicossocial realizado no CREAS:

*No CREAS, os três técnicos de nível superior, se possível, atendem juntos para discutir os casos. É bem mais rico. O casamento entre o Serviço Social e a psicologia complementou muito na forma de ver e de abordar os casos (FORTUNATA).*

A interdisciplinaridade é uma ferramenta de trabalho que atua para a otimização dos saberes técnicos, porém, se não for bem empregada, pode resultar no aniquilamento das especializações. Segundo a participante, enquanto o assistente social está olhando as questões objetivas, o psicólogo está mais voltado às questões subjetivas das famílias e dos indivíduos.

Observou-se que a riqueza do trabalho interdisciplinar no CREAS se dá com a junção de três profissionais fundamentais: assistente social, psicólogo e advogado. A aliança entre esses profissionais contribui positivamente para a construção de respostas concretas, pois vai

ao encontro das demandas sociais apresentadas pelos sujeitos acompanhados pela equipe do CREAS.

Aborda-se, no próximo item, o fazer profissional do assistente social nos CREAS da região de Bauru. Como os municípios apresentam estruturas diversas, pretende-se apontar as formas de materialização do trabalho social com famílias que vivenciam situações de risco por violação de direitos. Pretende-se elucidar como o Estado tem usado a mão de obra feminina nas políticas sociais e como tem delegado às famílias a responsabilidade estatal de proteção social, reconhecendo-a como a principal instância de provisão do bem-estar social.

### **3.2 As estratégias de trabalho social com famílias desenvolvidas nos CREAS.**

As intervenções realizadas pelo assistente social no CREAS são predeterminadas pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004) e pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS (2005), que padronizou os serviços por meio da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009). A Tipificação materializou as novas racionalidades da Política de Assistência Social (programas, projetos, benefícios e serviços) e definiu o “Processo de Trabalho do CREAS”, elencando uma série de ações a serem realizadas pela equipe interdisciplinar.

As intervenções realizadas pelo assistente social não são exclusivas do Serviço Social, pois no processo de trabalho do CREAS as ações são comuns a todas as categorias profissionais. Os profissionais, cada qual nas suas atribuições e competências, contribuem coletivamente no acompanhamento das famílias e indivíduos; cada área do saber dialoga com as demais, visando à realização de atendimentos qualificados e especializados e priorizando a compreensão dos usuários no seu contexto sócio-histórico ampliado (NASCIMENTO, 2015, p.57).

Quanto à gestão do trabalho do CREAS, constataram-se diferentes formas de distribuição dos casos acompanhados pelo PAEFI. Os CREAS de Bauru, Jaú e Pederneiras dividem os casos entre os técnicos da equipe, com uma média de 30 a 50 famílias/indivíduos por técnico. Os CREAS de Lençóis Paulista e Dois Córregos não definem o técnico de referência e fazem o acompanhamento em conjunto; não existe uma pré-divisão da demanda e sim um acompanhamento pela equipe interdisciplinar.

*Aqui a gente não faz uma divisão dos casos, o atendimento é meio que junto. A gente atende, faz um plano individual de acompanhamento junto com a família, aí a gente vai acompanhando, marca o dia pra eles voltarem, vai verificando até uma análise final (SANCHA).*



É que o acompanhamento coletivo pode dificultar a construção do vínculo, pois a família não tem um profissional de referência e sim vários profissionais realizando o acompanhamento familiar. A falta de um técnico de referência pode comprometer a violabilidade do sigilo profissional, pois, conforme preconiza o Código de Ética profissional no art. 16, o sigilo protegerá o/a usuário/a de tudo aquilo que o/a assistente social tome conhecimento. Parágrafo único – Em trabalho multidisciplinar só poderão ser prestadas informações dentro dos limites do estritamente necessário.

Entretanto, observou-se que as equipes trabalham com planejamento prévio. As ações individuais e coletivas, bem como as visitas domiciliares são organizadas de forma sistematizada, o que favorece o alcance dos objetivos e das metas estabelecidas pelas equipes. As visitas institucionais são utilizadas como estratégia de articulação e fortalecimento da rede de proteção social, bem como a construção dos vínculos profissionais.

*Nós temos um cronograma de atendimento, cronograma de visita e de reunião de equipe. Fazemos a articulação com a Casa Abrigo mensal; as Campanhas de Prevenção do dia 18 de maio e vamos fazer a campanha de combate a Violência contra a mulher em Novembro (FORTUNATA).*

A visita domiciliar é um instrumento valioso para as equipes dos CREAS, devido à urgência dos casos e à celeridade dos atendimentos. Daí a importância da disponibilidade de veículo próprio para a realização da busca ativa dos usuários que desistem do acompanhamento. O veículo é usado para deslocar as equipes até os territórios extremamente distantes, pois as famílias têm dificuldades de custear o transporte de ônibus e nem sempre o CREAS tem auxílio-transporte para fornecer aos usuários.

*Nós temos três dias de visita, fora a abordagem. A gente consegue fazer um acompanhamento sistemático, assim num dia da semana a gente visita as famílias das crianças abrigadas, no outro os casos da Fundação Casa e assim por diante (SANCHA).*

Todos os CREAS pesquisados dispõem de carro e motorista cedidos pelo Órgão Gestor de Assistência Social. No geral, as participantes reconhecem a importância das visitas e alegam que ter um carro e um motorista à disposição facilita o atendimento dos casos urgentes, sendo ainda imprescindível para a realização do Serviço de Abordagem Social (pessoas em situação de rua).

A gestão do trabalho e dos trabalhadores é feita pelas Coordenadoras do CREAS, que organizam o fluxo interno de trabalho. Entre as atribuições do coordenador estão: a coordenação das equipes; a organização dos registros e informações; a articulação dos serviços da rede de

Proteção Social Especial (média e alta complexidade) para o estabelecimento de protocolos de atendimento e discussão de casos; a participação em Comissões, Fóruns, Conselhos etc.; a organização de campanhas de prevenção e enfrentamento a situações de violação de direitos, sem sucumbir às competências do órgão gestor de Assistência Social em relação à Unidade.

As intervenções profissionais no âmbito do PAEFI se dão por meio de atendimento individual, familiar ou coletivo, através do qual as equipes prestam orientação sociofamiliar ou orientação jurídico-social. Ao cadastrar as famílias e indivíduos no “Prontuário SUAS”, os profissionais efetivam a referência e contrarreferência, para organizar o fluxo de atendimento no SUAS, o que requer a articulação intersetorial.

O trabalho das equipes técnicas dos CREAS está pautado pela dimensão educativa, voltado à disseminação de informação e à realização de campanhas de prevenção e defesa de direitos sociais. As ações de mobilização social constituem uma ação a ser empreendida pelos profissionais do CREAS. Para tanto, os trabalhadores deve valer-se dos instrumentais técnicos, a exemplo de reuniões, visitas domiciliares, estudo de casos, estudo socioeconômico e encaminhamentos, tendo como estratégia de trabalho a articulação da rede de serviços públicos e de órgãos de defesa de direitos.

O trabalho social no âmbito do CREAS compreende três dimensões fundamentais: acolhida, articulação em rede e acompanhamento especializado. A acolhida é uma ação realizada no CREAS pelos profissionais de nível superior (assistente social, psicólogo ou advogado), sendo compreendida sob duas perspectivas: a acolhida inicial das famílias/indivíduos e a postura acolhedora necessária ao longo de todo o período de acompanhamento (BRASIL, 2011, p.59).

A acolhida inicial se concretiza no primeiro contato do usuário; é um momento que exige escuta qualificada para identificar se realmente o caso constitui situação a ser atendida no CREAS. Caso haja violação de direitos, é preciso avaliar se a família ou o indivíduo apresenta a iminência de risco pessoal e necessita de encaminhamentos; estes vão desde o afastamento imediato do convívio familiar até a inclusão em serviço de acolhimento institucional e/ou o acionamento dos órgãos de defesa de direitos. Existem ainda casos em que a equipe acompanha a vítima que sofreu a violência até a delegacia para a lavratura do boletim de ocorrência, entre outros procedimentos institucionais.

O Caderno de Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011) esclarece que a postura acolhedora contribui para o início da construção de vínculo de referência e de confiança com os usuários, podendo ser realizada por meio de diversas metodologias. Após a acolhida, os

profissionais podem iniciar o estudo de situação e lançar as bases para a elaboração do Plano de Acompanhamento.

A PNAS (Brasil, 2004) também prevê, entre as garantias do SUAS, a Segurança de Acolhida, que se dá a partir da “escuta, informação, referência, concessão de benefícios, aquisição de incidência de situações de risco, bem como a oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média ou longa duração” (COUTO et al, 2017, p. 43).

*Nossos atendimentos são pesados e duram quanto tempo tiver que durar. Os usuários têm algumas questões que são muito difíceis, porque as histórias de vida são muito complexas. O importante é eles se sentirem confortáveis pra falar. Procuramos atender da melhor forma possível, vamos até onde podemos, respeitando a particularidade deles. É gratificante ouvir do usuário aqui eu volto! (FORTUNATA).*

Na fala de Fortunata nota-se a postura acolhedora, que condiz com o respeito à dignidade e à não discriminação, a qual deve permear todo o trabalho social desenvolvido pelos profissionais do CREAS, desde os momentos iniciais até o desligamento familiar. A acolhida se materializa ainda por meio da organização de um ambiente receptivo que expresse respeito e atitude ética dos profissionais para com os usuários do serviço.

Para tanto, o trabalho deve seguir os eixos estruturantes do SUAS, os princípios e as diretrizes da PNAS (2004), entre os quais se destaca a matricialidade sociofamiliar. A compreensão da centralidade familiar é determinante para clarificar o exercício profissional nos programas, projetos e serviços de Assistência Social, nos quais se insere o CREAS.

A Política Nacional de Assistência Social espelha-se na Constituição Federal de 1988, que define a família como a base da sociedade, com especial proteção social do Estado. Segundo Gelinski e Moser (2015, p. 131), a definição constitucional deixou de incluir conceitos de famílias que fogem do padrão nuclear e da monoparentalidade.

A CF/1988 determina no art. 226, § 3º, que é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento; e, a seguir, no § 4º, que, para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento. Além de adotar a família como base, a Carta Magna elegeu a centralidade da família nas políticas públicas, principalmente nas Políticas da Assistência Social e Saúde.

O redesenho da política social brasileira efetuado especialmente a partir da contrarreforma do Estado nos anos 1990 não só colocou em xeque as conquistas efetuadas com a Constituição Federal de 1988, como veio reforçar processos altamente naturalizados no contexto da sociedade brasileira referentes à proteção social. (MIOTO; PRÁ, 2015, p. 147).

Mioto e Prá (2015) analisaram as contradições da política social brasileira e versam sobre alguns pontos contraditórios destas, apontando avanços e retrocessos advindos da Constituição Federal de 1988. De fato, o Estado reconheceu na CF/88 sua centralidade na provisão da Seguridade Social e, posteriormente, na década de 1990, adotou a contrarreforma das políticas de Seguridade Social.

Nesse contexto, o Estado valeu-se de mecanismos que materializaram o “pluralismo do bem-estar”, que consiste na quebra da centralidade do Estado na execução dos serviços sociais, com amplo processo de privatização da Seguridade Social (MIOTO e PRÁ, 2015). Com a privatização dos serviços públicos, o Estado repassa ao segundo setor (mercado) e ao terceiro setor (Organização da Sociedade Civil<sup>10</sup>) a responsabilidade de provisão da proteção social. Igualmente, delegou ao “setor informal” a sobrecarga das funções estatais.

Na visão de Pereira (2004, p. 32, apud MIOTO; PRÁ, 2015, p. 148), o setor informal é constituído pelas “redes primárias e informais”, de apoio desinteressado e espontâneo, constituído pela família, vizinhança e por grupos de amigos próximos, que se juntam e formam as redes de apoio.

Essa transferência da responsabilidade estatal para o mercado e a sociedade civil é mais lucrativa, pois na lógica do capital os serviços viraram mercadoria e tornaram-se expoentes para o sucateamento e a mercantilização dos serviços públicos. Conforme Almeida e Alencar (2011) esse processo banaliza o enfrentamento das desigualdades sociais e preserva a orientação de grandes volumes de recursos públicos para dinamizar a expansão do setor privado de serviços e os ganhos do capital financeiro. Ao tempo que reforça a focalização das políticas públicas, o sistema capitalista propõe a restrição dos direitos sociais e trabalhistas.

Teixeira (2016) compreende que a materialização da centralidade na família trouxe um enorme potencial de mudanças qualitativas no campo da Assistência Social, uma vez que indica as possibilidades de ruptura com a tradição de atendimentos segmentados por grupos de indivíduos definidos pelo ciclo de vida, sexo, necessidade, incapacidades, dentre outros critérios adotados no âmbito das Políticas Públicas.

Conforme preconiza a PNAS (BRASIL, 2004, p.40), “a matricialidade sociofamiliar se

---

<sup>10</sup> Lei 13.204/2015, art. 2º - I - organização da sociedade civil: a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros, eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva.

refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da Política de Assistência Social”. O princípio da matricialidade sociofamiliar é imperativo na operacionalização do SUAS, pois, independentemente da unidade onde se realizam as ações de acompanhamento social, estas devem abranger a totalidade da família e dos sujeitos.

Kosik (1976) assevera que a totalidade da realidade não é algo imediatamente “cognoscível”, pois a realidade é obscurecida pela dinâmica do contexto social e econômico, que interfere diretamente na forma da organização familiar. Ao trazer essa teoria para a concretude do trabalho do CREAS, é necessário que os profissionais também façam o desvio sugerido por Kosik: o concreto se torna compreensível através da mediação do abstrato, o todo através da parte.

A posição de totalidade, que compreende a realidade nas suas íntimas leis e revela, sob a superfície e a casualidade dos fenômenos, as conexões internas, necessárias, coloca-se em antítese à posição do empirismo, que considera as manifestações fenomênicas e casuais, não chegando a atingir a compreensão dos processos evolutivos da realidade. (KOSIK, 1976, p. 41).

De acordo com Kosik (1976) para abarcar a totalidade dos sujeitos, os profissionais devem rejeitar ações imediatistas e transpor os limites da aparência dos fenômenos. Esse exercício dialético deve ser contínuo e consiste na recusa daquilo que é abstrato e aparente, para a consideração do que é concreto nas realidades enfrentadas pelas famílias que vivenciam situações de violação de direitos.

Para o autor, o processo de abstração do fenômeno para a essência e da essência para o fenômeno, da totalidade para a contradição e da contradição para a totalidade, é o método materialista de conhecimento da realidade; é a dialética da totalidade concreta, na qual se reproduz idealmente a realidade em todos os seus planos e dimensões.

A atenção integral à família preconizada na PNAS (2004) deve estar pautada pela dimensão investigativa do exercício profissional, que não deve ser confundida com condutas de “policiamento” e criminalização das famílias. Conforme Forti e Guerra (2009) a atitude investigativa e a pesquisa são claramente expressas nas competências e atribuições profissionais do assistente social, além de levar ao conhecimento da realidade e vislumbrar a formulação do projeto de intervenção e da intervenção propriamente dita.

Conforme discorrem Gelinski e Moser (2015, p. 132), “A PNAS trabalha com a compreensão de que as dimensões clássicas que tradicionalmente definiam a família

(sexualidade, procriação ou convivência) já não estão tão entrelaçadas entre si e coloca em evidência a percepção da família como rede de cuidados”.

Na definição do Caderno de Orientações Técnicas do CREAS baseado em Pereira-Pereira (2006 apud BRASIL, 2011, p. 18), a centralidade na família pauta-se pelo seu reconhecimento como um lócus privilegiado de atenção, cuidado e solidariedade, nos quais seus integrantes encontram apoio contra as vicissitudes e inseguranças da existência.

Do ponto de vista das autoras, a Política de Assistência Social adota a família como a principal fonte de cuidados do ser social. Pode-se dizer que o SUAS é resultado desse processo que corporifica o chamado para que as famílias assumam “uma enorme” parcela de responsabilidade na proteção social. Esse processo é denominado por Miotto e Prá (2015, p. 148) como “familiarista”, devido à aposta incondicional de que a família será a principal instância de provisão de bem-estar.

As transformações econômicas, sociais e culturais têm demandado grandes impactos na composição e na sobrevivência das famílias brasileiras. Mesmo que as pessoas não possuam residência fixa, isso não rejeita a presença da família. Essas transformações repercutiram em novos arranjos familiares, como casais sem filhos, pessoas sozinhas, famílias monoparentais (constituídas por pai e filhos ou mãe e filhos), famílias reconstituídas (casais que se divorciam e genitores que voltam a morar com os filhos na casa dos avós) e famílias unidas, não somente pelo vínculo consanguíneo, como por laços afetivos ou sociais.

Assim, os profissionais devem romper com a abordagem individual, passando a enxergar os sujeitos em seu contexto familiar. Durante a realização do trabalho no CREAS, os profissionais não devem reproduzir atitudes e conceitos conservadores em relação à família, culpabilizando-as por seus fracassos. Segundo Couto et al (2017, p. 55), é notória “[...] a permanência de velhos padrões e expectativas da família burguesa quanto ao seu funcionamento e desempenho de papéis paterno e materno, independente do lugar social que ocupam na estrutura de classes sociais”.

Na opinião de Miotto e Prá (2015), o conjunto de atividades domésticas desempenhadas pelas famílias é requisitado pelos serviços como recurso da política social. Além de funcionar como mecanismo para reforçar a divisão sexual do trabalho dentro das famílias, as mulheres são extremamente requisitadas pelas políticas sociais, podendo-se dizer que a “valorização do sujeito feminino como partícipe das Políticas de Assistência Social é uma forma de reificação do trabalho doméstico da reprodução, reproduzindo e simbolizado como um não trabalho e sem valor” (MOTA, 2013, p. 245).

Essa tendência de eleger a mulher como “responsável familiar” é evidente não somente no âmbito dos serviços sociassistenciais, assim como nos projetos e programas de transferência de renda (Programa Bolsa Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, etc.) e nos Programas Habitacionais (Programa Minha Casa Minha Vida). Segundo Mota (2013), isto se deve à ideologia patriarcal e à visão androcêntrica do trabalho coletivo, que considera a mulher como ser exclusivo de reprodução social da família e o homem como responsável por prover o sustento de sua prole.

Mota (2013) entende que Estado apropriou-se da mão de obra feminina como estratégia mínima de intervenção e redução de gastos, para manter a reprodução social do capital. As atividades desempenhadas pelas mulheres no cerne das políticas sociais não são reconhecidas como trabalho e reforçam a desigualdade de gênero. Elas são requisitadas para assumir uma postura passiva, de “beneficiárias”, “assistidas”, sendo responsabilizadas pelos infortúnios que vierem a acontecer entre seus membros.

Normalmente, os casos em acompanhamentos pelo PAEFI elegem a “mulher” como a responsável familiar. Os casos mais comuns que envolvem as mulheres são as situações com crianças, adolescentes ou idosos em serviços de acolhimento institucional; adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa; jovens egressos da Fundação Casa; adultos em privação de liberdade; pessoas em situação de violação de direito, em decorrência do uso de álcool e de outras drogas.

Nesses casos, há a participação das mulheres em ações voltadas à reprodução social da família. Essas incumbências decorrem do exercício da maternidade, tarefa considerada “naturalmente inquestionável” do ser feminino. A partir da fala de Glória, nota-se a forte presença das mulheres nas reuniões realizadas no CREAS, como nas reuniões de famílias que possuem pessoas reclusas no sistema prisional ou que estejam internadas em hospital psiquiátrico:

*Temos o grupo com as famílias que têm membros institucionalizados nos presídios, hospital psiquiátrico, reclusos nas penitenciárias (a cada dois meses) num formato de palestra. Inclui as famílias das crianças acolhidas na Casa abrigo. O grupo de mulheres vítimas de violência e as oficinas com as mulheres, a cada dois meses. A gente ensina a fazer sabonete, amaciante, trufas e ovos de Páscoa. (GLÓRIA).*

Nessa fala, notam-se dois pontos: primeiro, são famílias que apresentam algo em comum, a saber, a institucionalização dos seus membros, porém ao atender as famílias de pessoas internadas no hospital psiquiátrico, o CREAS assume uma demanda que seria da Política de Saúde, principalmente, do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS). O

acompanhamento desses casos pela equipe do CREAS se justifica somente se houver algum membro em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos.

Em segundo, as ações desenvolvidas neste CREAS demonstram claramente um formato de proteção social permeado por “oficinas de geração de renda”, as quais não se caracterizam como ações especializadas da Política de Assistência Social. Nessa linha, poder-se-ia argumentar que a Assistência Social estaria assumindo a condição de política estruturadora das demais políticas sociais, como emprego e renda, qualificação profissional, dentre outras (MOTA, 2013, p. 189).

Além disso, o acompanhamento especializado prestado no CREAS não consiste apenas no fornecimento de passagem que viabilize as visitas institucionais semanais, para evitar o rompimento dos vínculos familiares. O acompanhamento sistematizado compreende diversos atendimentos, incluindo a realização de ações coletivas com temáticas que vão ao encontro das reais necessidades das demandas, a fim de fortalecer a função protetiva das famílias e prevenir a vivência de novos riscos sociais.

A centralidade implica reconhecer que a família pode se configurar como um espaço contraditório, em que o lugar de proteção pode também ser o espaço da violência e da violação de direitos (BRASIL, 2011, p. 34). Ocorre que a maioria das famílias se torna “invisível” para as políticas públicas, sendo vítimas da desproteção do Estado. Assim, elas se constituem espaço de riscos sociais e pessoais, pois sem a proteção do Estado não conseguem ser a “base da sociedade”, nem garantir proteção social aos seus membros.

Ao atuar no CREAS, o assistente social se depara com diversas possibilidades e desafios. O fato é que as violações de direitos expõem os sujeitos às diversas formas de violência. Mesmo que a situação de risco social ou pessoal envolva apenas um indivíduo, o trabalho social deve abranger, sempre que possível, a totalidade do grupo familiar, a fim de superar as abordagens individualizadas e pontuais. Nesse sentido, o acompanhamento familiar aumenta a capacidade de fortalecer a função protetiva da família, pois amplia o acesso a bens e serviços públicos.

Outro ponto a ser considerado são as condições socioeconômicas, pois muitas vezes a família precisa ser encaminhada para programas e benefícios sociais, para ter garantida a segurança de acesso à renda, sendo este um fator que pode diminuir, inclusive, incidência da prática de atos infracionais como o tráfico de drogas, quando serve como meio de sobrevivência e consumo da própria família.

*Os casos de adolescentes que saem da Fundação Casa a gente estabelece um plano de acompanhamento pelo PAEFI por no mínimo seis meses. E quando a família*



*precisa visitar o adolescente a gente encaminha para o Órgão Gestor que fornece o transporte público (FORTUNATA).*

Na fala de Fortunata, percebe-se com nitidez que junto com a inserção do adolescente no cumprimento da medida socioeducativa, a equipe do PAEFI realiza o acompanhamento da família. A fala das participantes demonstra que a integralidade do acompanhamento familiar acaba sendo dificultosa, por exemplo, nos casos de violência doméstica contra a mulher ou de violência sexual contra crianças e adolescentes.

*Em alguns casos de violência contra a mulher, a gente atende o agressor no atendimento individual, porque a equipe percebe que a mulher não quer se desvincular do agressor. A gente percebe que o acompanhamento do agressor só funciona quando é determinado judicialmente, mas isso não diminui a pena pelo crime cometido (PÁDUA).*

Nesses casos, o procedimento deve ser feito por equipe técnica distinta daquela que atende a vítima, de modo a resguardar a proteção, a confiança, o sigilo, e respeitar as decisões das famílias. Devido à necessidade de afastamento do agressor pela aplicação de medidas protetivas, torna-se inviável o acompanhamento psicossocial pela mesma equipe de referência do CREAS.

A Assistência Social não pode assumir sozinha todas as demandas sociais. Segundo Mota (2013, p. 196), é importante que os técnicos compreendam a necessidade de ampliação dos serviços socioassistenciais diante do agravamento da pobreza, sem hiperdimensionar o papel da Assistência Social no enfrentamento da “questão social”, e muito menos assumir as contingências que competem a outras políticas públicas.

*A família é de todas as Políticas, não existe uma família que se pode falar ela é só da Assistência, da Saúde, da Educação. Acho que cada Política tem que ter uma meta para atingir com a família, senão a gente não avança nos casos e a família fica exausta de atendimento. Se eu fiz uma visita hoje pra família o outro órgão não precisa visitar a mesma família (PÁDUA).*

Seguindo o entendimento de Pádua e a fala de Justina (abaixo), no trabalho social com famílias torna-se crucial que o assistente social entenda a família como única para todas as políticas públicas.

*Então precisa aumentar os serviços para ter a definição de papéis tanto do CREAS quanto da saúde, porque falta a articulação em rede. Às vezes os profissionais ficam assim: “esse não é meu, é seu”, mas em verdade o usuário é de todos (JUSTINA).*

O trabalho intersetorial requer o envolvimento da rede de serviços socioassistenciais (CRAS e as Organizações da Sociedade Civil, que executam serviços de média e alta

complexidade), das políticas setoriais (Educação, Saúde, Trabalho e Renda, Esporte e Cultura etc.), das instituições de defesa de direitos (Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Judiciário e delegacias especializadas), e ainda, se for o caso, das instâncias de controle social (Conselhos de Direitos e Conselhos Gestores).

*Temos um parceiro, o Conselho Municipal do Idoso. Eles são muito atuantes nos casos que envolvem idoso. Mas ainda não temos instituído o Conselho da Mulher, até seria importante pra poder dar força ao nosso trabalho (FORTUNATA).*

Outro aspecto positivo observado na pesquisa foi a participação dos profissionais e usuários do CREAS nos Conselhos das Políticas Públicas e nos Conselhos Gestores, visando à garantia de direitos e à participação nas ações de controle social no SUAS. Vale ressaltar que os conselhos gestores são igualmente reconhecidos como Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho do Idoso, Conselho da Pessoa Negra, Conselho da Mulher, Conselho da Pessoa com Deficiência, entre outros.

*Aqui nós tivemos muitos avanços com a rede (de serviços). A gente enfrenta algumas dificuldades ainda, mas avançou muito. O promotor cobra bastante articulação da rede, porque o CREAS tem essa função de articular a rede. É muito rico quando a rede atende em conjunto a família, definindo o que cada um pode fazer. A gente percebe que os casos de sucesso são os casos em que conseguimos articular a rede (PÁDUA).*

Na fala de Pádua, percebe-se a riqueza do trabalho em rede, seja na construção do Plano Familiar de Atendimento, seja para o alcance das metas estabelecidas e pactuadas com a rede de serviços. Os casos com maior efetividade foram aqueles em que houve articulação da rede e divisão de responsabilidades entre os agentes envolvidos.

É importante que a equipe do CREAS identifique as demandas que ultrapassam as competências do CREAS, das famílias e dos indivíduos, encaminhando os usuários para acessar serviços, programas e benefícios da rede socioassistencial, das demais políticas públicas e dos órgãos de defesa de direitos.

Entretanto, a presença do CREAS por si só não garante a oferta da proteção social provida pelo Estado, tampouco consegue prevenir o “agravamento” ou evitar que milhares de violações de direitos ocorram. Dá-se o mesmo quando se espera que os profissionais e as famílias sejam capazes de dar conta das vicissitudes da vida, haja vista que a garantia dos direitos sociais compete ao Estado.

O que configura a existência de um sistema de proteção social é o conjunto organizado, coerente, sistemático, planejado de diversas políticas sociais, financiado pelo fundo público e que garante proteção social por meio de amplos direitos, bens e serviços sociais, nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência

social, educação, transporte, entre outros bens e serviços públicos. (BOSCHETTI, 2016, p. 26).

De acordo com Boschetti (2016), a proteção social não se restringe a uma política social, e a existência de políticas sociais tampouco constitui um Sistema de Proteção Social. Este decorre justamente na união de diversas políticas sociais com estruturas condizentes para a cobertura das demandas sociais. Para isso, é preciso que exista um sistema universal de bens e serviços públicos sem a justaposição de programas e políticas sociais, nem o superdimensionamento de uma política em detrimento da outra.

*As pessoas não entendem que o CREAS é um encaminhador, aqui não é o final é o meio. Tudo vai para o CREAS, se eles entenderam que é situações de violação de direitos eles manda pra nós, a gente atende e verifica se for preciso acolher encaminha para CREAS. Às vezes o caso vai para saúde e fica lá parado. Aí a família volta e diz eles não fizeram nada (SANCHA).*

O que une as políticas sociais é a intersetorialidade, instrumento adotado na nova lógica de gestão, que transcende um “único” setor ou uma única política social. Conforme Pereira-Pereira (2014), a intersetorialidade é uma estratégia política de articulação entre “setores” diversos e especializados, que também deve ser entendida como um instrumento de otimização dos saberes (competências e relações sinérgicas) em prol de um objetivo comum.

Dentre as políticas públicas, a Assistência Social se destaca por sua dimensão essencialmente intersetorial, uma vez que incorpora e desenvolve um conjunto de atividades integradas com as demais políticas setoriais (ALMEIDA; ALENCAR, 2011). Com as novas racionalidades criadas pela PNAS/2004 (projetos, programas, benefícios e serviços) a Assistência Social teve ainda um aumento de ações interinstitucionais, envolvendo órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário.

Para facilitar a intersetorialidade, necessária à efetivação do trabalho social no CREAS, é importante que a equipe conheça efetivamente a rede existente no seu território de atuação, incluindo, por exemplo, visitas para conhecer o funcionamento dos serviços e Unidades que a compõem, objetivos, público atendido, atividades desenvolvidas, horários de funcionamento, equipes, profissionais, dentre outras informações que permitam estabelecer e fortalecer o desenvolvimento de ações articuladas e complementares. (BRASIL, 2011, p. 61)

A lógica da intersetorialidade requer a articulação em rede, a qual depende de amplo conhecimento do território. A territorialidade é um dos princípios do SUAS que deve nortear as ações do CREAS, pois é nele que se situam as instituições privadas, as organizações da sociedade civil, igrejas, associações de bairros, serviços socioassistenciais, serviços públicos setoriais, entre outros órgãos públicos e privados.

O setor de vigilância socioassistencial é responsável por gerar o diagnóstico dos territórios com maior incidência de riscos e vulnerabilidades sociais, cabendo à equipe do CREAS estabelecer parcerias com os órgãos de defesa e conselhos de direitos para organizar e realizar campanhas de combate à violência e às violações de direitos. Para tanto, deve abordar as temáticas utilizando metodologias e linguagens condizentes com as situações identificadas nos territórios.

Além disso, é relevante que a equipe do CREAS realize articulação com a rede para agendar reuniões com espaço para a divulgação do próprio trabalho, a fim de evitar o desconhecimento dessa unidade pelos usuários, profissionais da rede e agentes sociais dos órgãos de defesa de direitos. Constituem as reuniões um momento oportuno para o estabelecimento de parcerias de trabalho, definição de formas de encaminhamentos, fluxos, troca de informação e pactuação de protocolos de atendimento.

Na opinião das assistentes sociais entrevistadas, a articulação em rede voltada aos serviços socioassistenciais já foi superada, mas o problema ainda persiste quando se trata da rede de serviços setoriais, sendo unânime a dificuldade de articular e construir protocolos com a Política de Saúde, haja vista a falta de atendimento da demanda reprimida, principalmente na área da Saúde Mental.

*Existe muito pra caminhar, e a gente precisa estabelecer parcerias e protocolos, principalmente com a saúde. Não sei se é geral a dificuldade de acesso, mas quando a gente estabelece protocolo consegue avançar um pouco, só que acaba sendo bem desgastante porque depende de vagas e sistema. A gente faz um trabalho árduo para monitorar os encaminhamentos que fazemos (FORTUNATA).*

O mesmo problema é confirmado na fala de Sancha, já que as queixas das participantes em relação à Política de Saúde são semelhantes, pois se referem à precarização e à ineficiência de serviços na rede de atenção básica e especializada, na qual se incluem as Unidades de Saúde e o Centro de Atenção Psicossocial – CAPS.

A dificuldade levantada pelas participantes não está somente em articular a rede, pois o problema do acesso aos serviços decorre de questões estruturais das Unidades, assim como: poucos profissionais no CAPS; horários de atendimento restritos ao período da manhã; número de consultas reduzido; ausência de protocolos de atendimentos; não efetivação de ações de busca ativa diante do abandono do tratamento ambulatorial; falta de veículo para a realização de visitas domiciliares etc.

Conforme Costa (2000, p. 312) sobressai a “questão da demanda reprimida e da própria natureza das políticas de saúde no Brasil, de que é exemplo o seu corte curativo em

detrimento de uma concepção preventiva”. Além disso, a autora acrescenta “a rede ambulatorial e hospitalar (geral e especializada) teve aumento da demanda sem a equivalente ampliação das equipes e da capacidade operacional”.

Essas falhas geram obstáculos à realização do trabalho intersetorial, do atendimento hierarquizado e descentralizado, aumentam as listas de esperas, impedem a integração do sistema de referência e contrarreferência e resultam na não disponibilização de serviços e benefícios para os usuários dessa política, sob o argumento de supostas “reservas técnicas” de leitos e consultas para demandas espontâneas.

Os posicionamentos de Costa (2000) demonstram o quanto as políticas passaram a ser objeto de uma ofensiva perversa e conservadora, materializada em propostas e iniciativas de contrarreforma restritivas de direitos, serviços e benefícios, nas quais os usuários se tornaram “consumidores” e as empresas privadas bem como a rede de organizações filantrópicas (conveniadas) se tornaram “produtores” de serviços.

No que tange à articulação da rede composta pelos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, sua implementação exige mecanismos de gestão com fluxos correspondentes e específicos para institucionalizar essa articulação, o que representa um dos grandes desafios atuais para os municípios (COUTO et al, 2017, p. 184).

Nesta direção, a presente pesquisa trouxe evidências de que os trabalhadores do CREAS enfrentam nessa unidade uma “sobreposição de poderes institucionais” permeada por determinações arbitrárias do Ministério Público, do Poder Judiciário e do Conselho Tutelar em relação ao seu exercício profissional.

*Eu percebo aqui que o CREAS é um equipamento, um serviço relativamente novo. A rede e a própria Assistência (órgão gestor) não têm a visão bem clara do nosso papel (às vezes, nem a gente mesmo sabe). Às vezes, vem um relatório do Ministério Público pedindo alguma coisa que a gente vê claramente que não é a gente que tem de fazer, e pensamos se a gente faz ou não, porque foi o juiz que pediu (SANCHA).*

Segundo as participantes, é comum os órgãos de defesa solicitarem para a equipe do CREAS um estudo socioeconômico para a concessão de benefícios como “aluguel social” ou um pedido de acompanhamento familiar, que caberia ao CRAS. Na opinião das participantes, isso se deve à falta de compreensão das competências do CREAS, sobretudo por desconhecimento das atribuições e competências profissionais dos psicólogos/as na área social, que difere totalmente do atendimento psicoterapêutico realizado na área da saúde e da psicologia jurídica.

*A gente busca ler bastante é o material do CREPOP - Centro de Referências Técnicas em Psicologia e Políticas Públicas para se posicionar frente à delegacia, o Ministério Público na questão de laudos, teste e avaliação psicológica. A gente tá se posicionando e busca fundamentação no Guia de Orientação do CREAS e no CREPOP, para nortear o trabalho das psicólogas dentro do CREAS (PÁDUA).*

Além do esgotamento mental causado pela complexidade dos casos em acompanhamento pelo PAEFI, os trabalhadores do CREAS enfrentam rotinas desgastantes que exigem posicionamentos contrários aos pedidos do sistema de garantia de direitos. É preciso que os profissionais tenham clareza do seu papel, pois atuar na média complexidade não significa “tapar buracos” de outras políticas sociais e, muito menos, assumir funções dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos (Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Judiciário e Conselho Tutelar) e dos serviços de Segurança Pública (delegacias especializadas).

As participantes consideram que os embates com o Sistema de Garantia de Direitos e os demais órgãos públicos requerem demasiadas capacitações sobre o SUAS e o Sistema de Proteção Social. A importância da capacitação está na ampliação dos conhecimentos teóricos e na discussão dos conceitos impostos pela Política e voltados à Proteção Social Básica e Especial. Esses momentos são ricos para a troca de experiências profissionais, essenciais para a construção de novas perspectivas e o rompimento de visões profissionais tradicionais e conservadoras.

A efetivação do trabalho do assistente social no CREAS e a qualificação das ações com as famílias requerem profissionais capacitados, com competência crítica para apreender as expressões emergentes da questão social enfrentadas pelos usuários atendidos. A compreensão do perfil da família a ser atendida no CREAS é fundamental para levantar as potencialidades e verificar as possibilidades de enfrentamento das adversidades oriundas das situações vivenciadas.

Alguns grupos populacionais são particularmente mais vulneráveis à vivência de situações de risco do que outros. Essas inconstâncias abrangem famílias compostas por membros com diversos ciclos etários (crianças, adolescentes e idosos), pessoas com deficiência, populações LGTBI (lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e intersexuais), população e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, extrativistas, entre outros) e casos de discriminação por raça, etnia ou gênero.

É essencial capacitar os trabalhadores para compreender as mudanças sociais, econômicas e políticas que impedem as famílias de exercer a proteção para a qual são “convocadas”. Pois, independentemente da composição e da renda familiar, todas elas podem

ser acometidas pelo desemprego, por doenças, deficiências, separação conjugal, violências e pelo processo de envelhecimento.

Entender todo esse processo de reprodução das relações sociais no movimento do capital não é tarefa fácil; requer estudo da realidade social e revisão teórica capaz de desnudar o caráter fetichista das relações sociais capitalistas, que favorece o pragmatismo e o imediatismo das respostas profissionais (MOTA, 2013, p. 193). Cabe o assistente social desmistificar o conceito de Estado como sinônimo de “direito social”, passando a entender o sistema de proteção social que se erigiu na forma de “Estado Social” capitalista, para assegurar a reprodução ampliada do capital (BOSCHETTI, 2016, p. 28).

Quando os assistentes sociais buscam cursos de especialização, a participação em eventos, a socialização de informações, os conhecimentos acadêmicos e o envolvimento com as práticas de pesquisas científicas, eles concretizam o compromisso com o aprimoramento intelectual previsto no Código de Ética Profissional, art. 2º: “Constituem direitos do/a assistente social: f- aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código”.

Não se deve confundir aprimoramento intelectual com formação continuada, como apregoam as normativas do SUAS. A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS (2006) traz o desafio da Educação Permanente como princípio estratégico para a gestão do trabalho, que deve buscar não somente a valorização dos trabalhadores do SUAS, como também assegurar a qualidade dos serviços prestados.

A existência de mais de 500 mil trabalhadores nas hostes da Assistência Social nos leva a reconhecer que estamos diante de um dilema: ou desenvolvemos uma política de capacitação, com base nos princípios da educação permanente e da interdisciplinaridade para aprimorar as conquistas e expandi-las ainda mais, ou, perdemos a batalha pela busca do aprimoramento da gestão do SUAS e da qualidade dos serviços, pondo em risco toda essa construção compartilhada. (CARVALHO; SILVEIRA, 2011, p. 160).

Na visão das autoras, a discussão sobre o SUAS, em sua estrutura, funcionamento, princípios e diretrizes, é necessária para a construção de um olhar mais aguçado da história e dos avanços obtidos no âmbito da Assistência Social. Até porque a categoria “Trabalhadores do SUAS” é hoje constituída por profissionais de diferentes formações, que juntos assumem a gestão e a operacionalização das ações do campo socioassistencial.

Embora haja previsão legal, constatou-se através da pesquisa que os entes federados responsáveis pela “Educação Permanente e Continuada dos Trabalhadores do SUAS” têm sido omissos na consolidação dessa proposta. Os profissionais tiveram pouquíssimo acesso às capacitações sobre as normativas da Política de Assistência Social e o SUAS; sobre a

metodologia do atendimento especializado ofertado pelo CREAS; quanto ao trabalho social com famílias, as violações de direitos, as medidas socioeducativas, os direitos humanos e sociais, entre outros temas pertinentes à demanda atendida nessa unidade de média complexidade.

Ao serem questionadas sobre o referencial teórico, as assistentes sociais disseram que para o desenvolvimento das ações do PAEFI elas recorrem sempre à Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, sendo unânime a utilização dessa normativa, além do Caderno de Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011):

*Acima de tudo, o tempo todo, a gente lê a Tipificação, o Guia de Orientações do CREAS, a PNAS e o SUAS, a gente coloca muito essas normativas nos relatório, nos posicionamentos e toda a legislação (PÁDUA).*

Além da Tipificação, Fortunata lança mão do material utilizado pela equipe do CREAS, criado pela equipe técnica do município de Rio Claro. Isso revela a ausência do governo do Estado na implementação das políticas sociais:

*Os manuais de orientação técnica do CREAS e um material criado pela equipe do CREAS de Rio Claro/SP, que traz a experiência do município. (FORTUNATA).*

Apesar de elegerem os guias do Governo Federal como principal aporte teórico, as participantes criticaram o caráter utópico da proposta de trabalho prevista na Política Nacional de Assistência Social:

*A gente tenta fazer tudo baseado na Tipificação. É até complicado falar, porque o pessoal que está lá em cima nos ministérios, que elabora as políticas, tem muita coisa que dá certo, mas eles não saem a campo, não têm esse olhar. Muita coisa deixa a desejar. Eles propõem uma coisa, por exemplo, a Tipificação, a própria Constituição, é tudo maravilhoso, mas eles não dão oportunidade de realizar o serviço por completo (GLÓRIA).*

Considerou-se interessante a técnica adotada por Sancha, pois ela recorre sempre ao advogado do CREAS para pedir orientações e esclarecimentos sobre as legislações da assistência social, além dos direitos das minorias sociais. Além disso, a equipe do CREAS tem respaldo do advogado para atualizações sobre o ordenamento jurídico.

*Sempre quando a gente precisa de amparo legal a gente recorre ao advogado. A gente se ampara na Tipificação do Serviço sempre, por conta de lá está escrito qual é nosso público, quais são as nossas atividades e o que a gente vai atender. Além das legislações, o ECA, a Política do Idoso e do Deficiente, a própria política de Assistência Social e os decretos que vão saindo. Nosso amparo legal é a própria legislação da Assistência e as leis que ampara as ações (SANCHA).*

Justina reforça:



*Eu fiz uma capacitação esse ano, achei muito boa, mas eu sinto falta de capacitação. Por exemplo, quando eu entrei no CREAS eu fui buscando por mim mesma algumas coisas, e fui aprendendo no dia-a-dia com um e com outro. Essa separação de que o CREAS é para proteção e não investigação eu fui aprender esse ano no curso (JUSTINA).*

Na fala das participantes, percebe-se o quanto os profissionais têm buscado capacitar-se por conta própria.

*Eu pego o material do MDS (Ministério do Desenvolvimento Social), as Orientações Técnicas do CREAS, a Tipificação, acesso algum artigo. Conforme minha necessidade, eu vou buscando. Tem também o material da Prefeitura de Londrina/PR, o Estatuto do Idoso. Se o problema do CREAS é de Serviço Especializado, em violação de direito envolve muito mais conhecimento e informação para você atuar nessa área, se não vira outro CRAS. Então tem que ter um serviço diferenciado do CRAS (JUSTINA).*

De fato, o acompanhamento especializado ofertado pelo CREAS implica ter profissionais “especialistas” em assuntos relacionados às diferentes áreas: violência intrafamiliar, população em situação de rua, população LGBTI (lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e intersexuais), dependência de álcool e outras drogas; profissionais capacitados para atender a casos de Trabalho Infantil, com conhecimento sobre infância e juventude e medidas socioeducativas; que compreendam o processo de envelhecimento contemporâneo e as deficiências com suas barreiras/impedimentos; que incluam as discriminações por questões de raça/etnia e gênero e o processo de formação das comunidades tradicionais (quilombolas, ciganos, ribeirinhos etc.).

*Enquanto coordenadora eu preciso ajudar a nortear o trabalho delas. Sempre sentamos para estudar o CREPOP, principalmente nos casos de violência sexual. Nossas psicólogas têm muito claro o papel delas na Assistência. A gente precisa se atualizar, porque tanto a realidade quanto as legislações mudam muito. Recentemente nós participamos da Comissão de Orientação e Fiscalização – COFI do CRESS para criar o documento voltado às gestantes com dependência de substâncias psicoativas, para pensar o atendimento delas, que é bastante complexo (PÁDUA).*

A fala da coordenadora reforça a preocupação com a qualificação das ações e o cuidado que a equipe tem ao dar respostas às demandas atendidas no PAEFI. Diante da ausência de capacitações por parte do Estado, os profissionais têm recorrido ao Conselho de Classe, em busca de resposta concreta para os casos que englobam diversos tipos de violência: física, psicológica, sexual e patrimonial; abuso e exploração sexual; casos degradantes de trabalho infantil; tráfico de pessoas; discriminação por orientação sexual, questões de gênero, raça ou etnia; e uso abusivo de álcool e drogas.

As ações de planejamento, implantação e implementação de Política de Educação Permanente dos profissionais do SUAS são de competência do órgão gestor de Assistência Social, e não do CREAS. As equipes devem encaminhar aos gestores as demandas prementes que exigem estudos aprofundados, tanto nos casos acompanhados pelo serviço do PAEFI, Medidas Socioeducativas, no Centro de Referência da Mulher, como no Serviço de Abordagem Social, sem assumir as competências do gestor municipal.

No caso dos trabalhadores do SUAS a formação continuada deve ser promovida pelo Órgão Gestor de Assistência Social, envolvendo iniciativas conjuntas dos três entes federados (União, Estados e Municípios). Devendo as atribuições e competências profissionais ser estabelecidas pelos órgãos/conselho de classe (Conselho Federal de Serviço Social – CFESS, Conselho Federal de Psicologia ou Ordem dos Advogados do Brasil).

Entende-se que os assistentes sociais e os demais técnicos que atuam no CREAS não devem se limitar apenas às cartilhas do Governo Federal, pois esta não é a única fonte de conhecimento teórico que pode embasar o trabalho especializado com famílias. É importante valer-se de referenciais teóricos das ciências humanas e sociais para compreender o contexto social, político, cultural e econômico, marcado pela dificuldade de acesso a direitos, pela desigualdade estrutural e por diversas expressões da questão social.

### **3.3 Avanços, desafios e as expectativas levantadas pelas Assistentes Sociais que atuam nos CREAS da Região de Bauru/SP.**

A pesquisa evidenciou que as condições de desenvolvimento da Política de Assistência Social são heterógenas, já que sua operacionalização depende de problemas sociais, econômicas e políticas que particularizam a realidade dos municípios brasileiros. No entanto, trata-se de uma política pública que alterou o padrão de oferta dos serviços sociais a partir de um processo de descentralização política e administrativa. O estabelecimento da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e a instituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS trouxe avanços e nova racionalidade à Política de Assistência Social – SUAS trouxeram avanços e uma nova racionalidade à Política de Assistência Social, além da padronização dos serviços socioassistenciais e da previsão de financiamento próprio.

Diante deste cenário, cabe aos profissionais se contrapor, no plano local, à cultura apoiada em processos políticos e institucionais que marcam a assistência social como prática social clientelista e caritativa, muito distante das noções e conceitos que banalizam a organização do SUAS (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 157). O posicionamento em questão

deve ser suscitado em vista da consolidação da Assistência Social não contributiva, sendo essencial para a demarcação da especificidade dessa política.

A pesquisa teórica atrelada à pesquisa de campo propiciou uma reflexão aprofundada sobre o exercício profissional do assistente social no CREAS, na qual se constatou que o trabalho na Assistência Social ainda é cerceado por posicionamentos profissionais que pactuam com o controle social exercido pelo Estado sob a população tida como pobre, miserável e marginalizada. Eis por que as classes dominantes invocam a Política de Assistência Social como solução para combater a pobreza e nela imprimem o selo de enfrentamento “moral” da desigualdade social (MOTA, 2013, p. 16).

Nessa lógica, o Estado capitalista utiliza a Assistência Social para atender aos interesses do capital e não dos usuários. Na visão de Mota (2013), a Assistência Social, mais do que uma política de proteção social, constitui um mito social. A “mitificação” da Assistência Social decorre do *status* de política estrutural que lhe foi outorgado nos últimos anos, após as contrarreformas do Estado e os desmontes dos direitos sociais e trabalhistas.

A desmistificação dos contrassensos da política social no capitalismo é fundamental para compreender o fazer profissional no CREAS, o qual é marcado por uma dupla dimensão, pois, enquanto o Estado recruta o assistente social para administrar as contradições dessa política, os assistentes sociais tentam efetivar seu Projeto Ético-Político profissional e lutam para defender os direitos sociais dos sujeitos socialmente desprotegidos.

Entretanto, o CREAS não tem competência para assumir todas as mazelas sociais. O enfrentamento das expressões da questão social depende de ações empreendidas pelo conjunto das políticas públicas em parceria com os órgãos do sistema de garantia de direitos. Ações conjuntas, sem perder de vista a responsabilidade estatal de provisão de serviços que garantam acesso aos direitos sociais e previnam a ocorrência de situações de riscos sociais e pessoais.

*As pessoas não entendem que o CREAS é um encaminhador; aqui não é o final, é o meio. Tudo vai para o CREAS. Se eles entenderem que é situação de violação de direitos, eles mandam para nós, a gente atende e verifica; se for preciso acolher, encaminha para o CREAS. Às vezes o caso vai para a Saúde e fica lá parado. Aí a família volta e diz: “Eles não fizeram nada”. (SANCHA).*

A Política de Assistência Social deve ser vislumbrada como integrante do Sistema de Proteção brasileiro, ao lado de outras políticas públicas. As críticas às reais condições de operacionalização da Política de Assistência Social no capitalismo são imprescindíveis para que se possa extrair das contradições as possibilidades que redirecionam essa política para além

de si mesma, como mediação para o futuro, e não para a gestão e a administração da barbárie (BOSCHETTI, 2016, p. 12).

Notam-se, no âmbito da Assistência Social, algumas ações impregnadas de conservadorismo, que evocam a moralização da pobreza, a higienização social e a culpabilização dos indivíduos pelas violações sofridas. Esse posicionamento conservador não decorre “diretamente” das escolhas profissionais, uma vez que ao atuarem no CREAS os assistentes sociais integram o processo de trabalho coletivo estabelecido pela Política Nacional de Assistência Social.

A operacionalização das políticas públicas, em especial da Assistência Social, é permeada pela visão minimalista do Estado, de focalização na pobreza e sucateamento e privatização dos serviços públicos. Neste contexto, a década de 1990 foi marcada pela contrarreforma do Estado, na qual o sistema de proteção social presenciou abertamente a investida da classe dominante contra a Seguridade Social brasileira, explicitada pela sua “ideologia do enfrentamento da questão social a partir da mercantilização de serviços sociais vis a vis com a expansão de políticas sociais compensatórias” (MOTA, 2013, p. 185).

[...] em tempos de crise, a assistência social incide tanto junto aos pobres e miseráveis, como aos desempregados, os desqualificados para o mercado de trabalho, além dos tradicionalmente considerados inaptos para produzir. Em consequência, limita o acesso, impondo critérios a exemplo da renda, cujo limite é  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo e promovendo, as políticas de exceções. (MOTA, 2013, p. 189).

Nos casos de violação de direitos, o levantamento da renda familiar deve compor os dados cadastrais, mas não é um critério para a seleção da demanda, a ser acompanhada pelo CREAS. O valor da renda *per capita* é bastante utilizado para a concessão de programas sociais e benefícios materiais. Seguindo o princípio da equidade, a renda acaba sendo desconsiderada e a situação de risco é que determina o acesso prioritário aos serviços socioassistenciais.

É preciso que os profissionais que atuam na política de Assistência Social, principalmente no CREAS, que é um órgão de atendimento de pessoas em situação de violação de direitos, defendam o direito à Assistência Social na perspectiva da universalidade do atendimento, descolado do critério de renda e de seletividade, até mesmo para não torná-la uma “política de exceções”.

Conforme apregoa Boschetti (2016), o Estado atua na garantia de condições necessárias à reprodução do capital e à exploração inerente da força de trabalho, o que significa ter de assegurar a acumulação contínua do capital. Esse viés neoliberal alimenta a reprodução do

capital e gera o processo de alienação do trabalhador do SUAS; os profissionais tornam-se meros executores e não participam da formulação de políticas públicas de acesso universal.

A lógica capitalista que rege o trabalho coletivo na sociedade abrange o trabalhador das políticas públicas (servidores efetivos e com outros vínculos trabalhistas). Assim, o processo de alienação, que abarca os trabalhadores das empresas privadas, também afeta os trabalhadores do SUAS, que adoecidos pela sobrecarga do trabalho e ameaçados pela reforma trabalhista, recuam nas lutas, com medo de perder seus postos de trabalho.

Segundo Almeida (1996, p. 44), a única via para superar a alienação do próprio trabalho é levar o assistente social a reconhecer-se no resultado do seu trabalho. Para tanto, ele deve saber definir no bojo das estratégias e objetivos de ação o que esperar do seu exercício profissional, sendo este um desafio posto à categoria e aos órgãos responsáveis pela defesa de Serviço Social.

[...] O que se reafirma é que o trabalho de assistentes sociais na Política de Assistência Social não pode se confundir, se balizar ou se submeter às normas e regras institucionais e/ou aos programas assistenciais governamentais. Ao contrário, são os valores, atribuições e competências ético-profissionais que devem dar direção e intencionalidade à Política de Assistência Social. (BOSCHETTI, 2016, p. 20).

Concorda-se com as autoras quando afirmam que o exercício profissional do assistente social é permeado pelas dimensões éticas, políticas e profissionais, a partir das quais as ações devem ser carregadas de intencionalidade na busca de materializar o projeto profissional. Mesmo que as ações do CREAS sejam predeterminadas pela Política de Assistência Social, o assistente social não pode perder de vista o compromisso firmado com a classe trabalhadora e seus princípios éticos.

Barroco e Terra (2012, p. 77) afirmam que a realização da ética profissional não depende somente de “boa” intenção dos profissionais, porquanto demanda um investimento em diferentes níveis de capacitação e de organização da categoria profissional. A capacitação profissional é essencial para o desvelamento da realidade que incide diretamente no direcionamento das ações desenvolvidas na Política de Assistência Social.

*O que fortalece nosso trabalho é a capacitação. A gente precisa estudar bastante e ter respaldo para responder, e não fazer só porque alguém pediu para vir até aqui. A gente tem falado nas reuniões de equipe da gestão que ao profissional do CREAS devem ser ofertados cursos de capacitação e especialização. Porque são demandas muito complexas, que você precisa ter sensibilidade para atender e conseguir olhar além daquilo que está à sua frente (SANCHA).*

Novamente, as participantes enfatizaram a importância da Educação Permanente preconizada pela NOB-RH/SUAS (2006), mas, infelizmente, nem todos os municípios

valorizam os profissionais e investem em capacitações continuadas. A pesquisa demonstrou pouco investimento relativo à capacitação das equipes técnicas dos CREAS por parte dos governos municipal, estadual e federal.

A *expertise* está em reconhecer o processo de alienação presente nas políticas públicas e também em desconstruir a ideia de política pública como sinônimo de direito social. No entanto, não se trata de um procedimento simples e rápido; a superação da alienação exige estudo e capacitação constante, pois somente assim o profissional fará uma reflexão que o leve a superar as ações pontuais e imediatistas.

A Assistência Social pode ser espaço de mediação para o acesso aos bens e serviços públicos, com o objetivo de fortalecer as lutas políticas organizadas de resistência à barbárie capitalista e como espaço de mobilização para defender a emancipação política. Para tanto, é preciso reconhecer suas potencialidades reais, mas também seu aprisionamento e funcionalidade às perspectivas conservadoras e neoliberais. (BOSCHETTI, 2016, p. 21).

Um dos pontos a ser explorado nas Capacitações Permanentes é a operacionalização dos serviços e a especificidade da Política de Assistência Social, sobretudo o papel do CREAS. As ações de proteção especial a serem ofertadas pelo CREAS e a significação da demanda atendida (situação e risco por violação de direitos) são conceitos-chaves para romper com a visão minimalista e conservadora, que muitas vezes impregna o trabalho social com famílias.

Além dos direitos sociais negados aos usuários, a Política de Assistência conta com dez direitos socioassistenciais que devem ser assegurados no CREAS e na rede de serviços socioassistenciais:

Atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos; Acesso à rede de serviços com reduzida espera e de acordo com a necessidade; Acesso à informação, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura e delimitações físicas; Ao protagonismo e à manifestação de seus interesses; À convivência familiar e comunitária; À oferta qualificada de serviços. (BRASIL, 2005, p. 1-2)

No entanto, compete ao órgão gestor da Assistência Social capacitar os profissionais sobre o decálogo dos direitos socioassistenciais; são esses direitos específicos que peculiarizam a Assistência Social não contributiva, na direção da equidade social. Pois, a batalha contra as violações de direitos perpassa também a própria Política de Assistência, que muitas vezes nega o acesso aos serviços socioassistenciais e gera situações de risco social e pessoal. Além disso, a falta de cobertura das demandas gera precedentes para a judicialização dos direitos, pois assim como todos os outros direitos, este também pode ser reclamável perante a autoridade judiciária.

Os serviços, benefícios, programas e projetos constituem mecanismos de acesso aos direitos socioassistenciais. A nova estruturação da Assistência Social deve romper com o padrão tradicional de ações dispersas, em confuso emaranhado, sem nenhum caráter de universalidade (MUNIZ, 2011). A disseminação de informações para os usuários é uma das formas de garantir o acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais.

Ao analisar os resultados da pesquisa, percebe-se ser evidente o progresso no campo dos direitos e os avanços nas normativas que trouxeram especificidade ao campo da Política de Assistência Social. A pesquisa demonstrou, entretanto, que o CREAS é bastante confundido como “unidade intensiva”, que presta atendimento emergencial e pontual às famílias e aos indivíduos em situação de risco.

*Eu imagino que a dificuldade é de estarmos todos próximos: órgão gestor, CRAS e CREAS (no mesmo prédio, com entrada independente). A rede não tem entendimento do que faz o CREAS, eles pensam lá tem psicóloga encaminha para o CREAS. Mas a rede como um todo não tem entendimento do que é nosso trabalho (FORTUNATA)*

Sancha expressa o desconhecimento do papel do CREAS por parte das famílias, que no diante da ausência de serviços públicos (vaga na creche) tenta acessar o direito à educação infantil através do CREAS.

*Como é um trabalho na média complexidade e tem um público diferenciado. Vaga em creche a gente tem mais prioridade por conta do risco, mas as pessoas tentam se aproveitar disso, porque sabe que pelo CREAS é mais rápido, mas não é esse o objetivo. Então, chegando aqui os casos a gente atende visita, analisa e tem autonomia para agir nesse sentido (SANCHA).*

Na fala das participantes, nota-se que o CREAS tem seu campo de atuação pouco discernido pelos profissionais de rede de serviços setoriais e dos órgãos do sistema de garantia de direitos. E ainda, o desconhecimento do trabalho pelas próprias famílias, que recorrem às equipes para ter garantida a vaga em creche. A dificuldade de construção da “identidade do CREAS” não se deve somente às questões de localização, mas á falta de divulgação do trabalho para o esclarecimento das funções do órgão gestor e do CREAS, assim como sobre as competências profissionais de cada trabalhador inserido nessa unidade.

A falta de clareza do campo de atuação socioassistencial é comum entre os trabalhadores, usuários e profissionais da rede de serviços devido à falta de divulgação do trabalho do CREAS e pela ausência de capacitações a propósito dos serviços da rede Proteção Social Especial (de média e alta complexidade).

*Como a gente não tem a estrutura de Recursos Humanos não buscamos ainda a articulação com a rede, delegacia, Conselho Tutelar, Santa Casa, para apresentar*

*nosso papel e estabelecer um protocolo. Não fizemos esse trabalho ainda por receio de não conseguir atender todas as demandas (FORTUNATA).*

A fala de Fortuna demonstra certa preocupação em divulgar o trabalho do CREAS, pois ela acredita que a equipe (reduzida) não conseguirá dar conta de atender às demandas reprimidas. A falta de divulgação também gera entraves quanto ao encaminhamento de usuários que não estão situação de risco por violação de direitos. Sem conhecer o trabalho do CREAS, tanto os serviços da rede quanto os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos continuarão a cometer equívocos na hora de encaminhar os usuários que não requerem o acompanhamento do CREAS.

Grande parte dos profissionais não consegue discernir se a demanda deve ser incluída no acompanhamento do PAEFI, nem se posicionar ante os órgãos do sistema de garantia de direitos, os quais têm se comportado de maneira arbitrária ao exigirem a realização de ações não condizentes com as competências institucionais, devido à cultura da sobreposição do Poder Judiciário em relação ao Poder Executivo.

Além das capacitações sobre temas que envolvam violações de direitos, a equipe do CREAS deve receber orientações sobre as legislações relacionadas aos direitos humanos, sociais, civis, políticos, e até mesmo previdenciários. Pois as equipes do CREAS atendem constantemente pessoas idosas, com deficiência, usuários com doenças gravíssimas, que estão em situação de rua, inclusive grávidas; egressos das medidas socioeducativas (meio fechado, Fundação Casa e semiliberdade) e egressos do sistema penitenciário, os quais trazem diversos questionamentos sobre os direitos sociais e procedimentos jurídicos e processuais. Além disso, as equipes precisam estar atualizadas sobre as normativas do SUAS e as legislações das políticas públicas.

A pesquisa evidenciou que os profissionais enfrentam obstáculos que exigem lutas por melhores condições de trabalho (estrutura física, veículo para visitas, recursos financeiros) e a ampliação do quadro de funcionários (equipe interdisciplinar) por meio de concursos públicos, porque copiosas são as demandas sociais que emergem no cotidiano do CREAS.

Glória afirma que a equipe está defasada, e reconhece a importância da rede e o bom relacionamento com os agentes dos órgãos de defesa de direitos:

*Equipe que está muito defasada. Por que do resto é bem mais fácil, a gente tem um bom relacionamento com a promotoria, o ministério público, com o serviço social do fórum, a gente tem bastante apoio da rede de todas as políticas. Temos bom relacionamento com as assistentes sociais do hospital e toda a parte da delegacia (GLÓRIA).*



As ações realizadas no âmbito do PAEFI são diversas, segundo as demandas e especificidades de cada situação: atendimentos individuais, familiares e em grupo; orientação jurídico-social; visitas domiciliares etc. Proporcionam espaço de escuta qualificada e reflexão, além de suporte social, emocional e jurídico-social às famílias e aos indivíduos acompanhados, visando à construção de novas possibilidades de interação familiar e com o contexto social.

*A gente considera que a equipe técnica é pouca pelo tamanho da demanda. Hoje a equipe está se reestruturando até porque tem três profissionais que saíram e duas novas que ainda estão em transição. Ao meu ver falta profissional, pois a demanda é muito grande envolve violência, bastante coisa que a gente não dá conta. (JUSTINA).*

A pesquisa demonstrou que o exercício profissional do assistente social no CREAS é marcado pela sobrecarga de afazeres, devido à complexidade da demanda e ao número excessivo de casos a serem atendidos nessa unidade. Por tratar de famílias e indivíduos em situação de risco que se acham com seus direitos violados, compete à equipe do CREAS identificar os órgãos responsáveis pela provisão de bens e serviços, para que haja o encaminhamento e o acompanhamento dos usuários.

As situações de risco social e pessoal acompanhadas pelo CREAS são complexas e abarcam violações causadas pela ausência do Estado, que muitas vezes não promove o acesso à rede de serviços, e conseqüentemente viola direitos sociais. Ainda que seja uma ação executada por um ou mais indivíduos (agressor/es), envolve a desproteção do Estado, pois a família não é a única responsável pela proteção dos seus membros.

Não restam dúvidas de que os atendimentos prestados no CREAS devem ser norteados pelo respeito aos direitos dos indivíduos, que muitas vezes já perderam ou nunca tiveram assegurado sua condição de cidadão. Cabe ao assistente social compreender que as expressões da questão social vivenciadas pelas famílias e pelos indivíduos não decorrem das escolhas pessoais, e sim da própria condição humana, sendo causadas pelo sistema capitalista excludente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É através das palavras de Marilda Vilela Iamamoto (2013, p. 17) que se finaliza, esperançosamente, esta dissertação de mestrado “[...] o momento que vivemos é um momento pleno de desafios. Mais do que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar”.

Este estudo buscou analisar o trabalho do assistente social nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS da Região de Bauru/SP, em especial nos CREAS dos municípios de Bauru/SP, Jaú/SP, Lençóis Paulista/SP, Pederneiras/SP e Dois Córregos/SP. Dessa forma, suscitou uma reflexão profícua sobre o exercício profissional e as demandas atendidas pelos assistentes sociais que atuam no CREAS e integram o processo de trabalho dessa unidade pública.

Além dos avanços e desafios apontados nos três capítulos, no que se refere a própria unidade do CREAS e aos serviços socioassistenciais, a pesquisa de campo permitiu identificar uma diversidade enorme de atividades realizadas pelos assistentes sociais nesse espaço socio ocupacional. Grande parte delas configura-se como ações socioassistenciais, porém algumas ainda apresentam o cunho assistencialista e são impregnadas de visões conservadoras, que culpabilizam os sujeitos e suas famílias pelas violações de direitos sofridas.

No tocante ao trabalho, constatou-se também que as assistentes sociais convivem com a precarização das condições de trabalho, tendo um número excessivo de famílias para acompanhar, o que traz certo “adoecimento profissional”, por não conseguirem dar conta de tantos casos tão complexos. Por isso, entende-se que não cabe a essas profissionais, nem compete ao CREAS, através da Política de Assistência Social, resolver as expressões da questão social gerada pelo sistema capitalista. Conforme Mota (2013), nesse atual formato a Política de Assistência Social não conseguirá sozinha combater as vulnerabilidades e os riscos sociais, nem sequer suprir as necessidades objetivas de subsistência da classe trabalhadora excluída do processo de trabalho coletivo.

No entanto, verificou-se que muitas profissionais atuam na Proteção Social Especial sem a devida capacitação, nem conhecimento específico sobre determinadas temáticas que perpassam as situações de violações de direitos apresentadas pela população usuária. Há ainda o acúmulo de funções profissionais que a maioria assume. Além de atuar como técnica da equipe do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, algumas profissionais exercem a coordenação do CREAS, o que exige do profissional uma exaustiva rotina para dar conta da gestão do trabalho e dos trabalhadores do CREAS.

Quanto ao processo de trabalho, constatou-se que por mais que a Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS hajam normatizado as

competências do CREAS, esse trabalho ainda se acha em fase de consolidação. No geral, os entraves são gerados pela falta de conhecimento do trabalho por parte dos profissionais do CREAS (técnicos e equipe de apoio) e também pela própria gestão, que não tem clareza da demanda a ser acompanhada neste serviço.

Um dos caminhos para a superação do problema é a capacitação permanente das equipes do CREAS e do órgão gestor de Assistência Social, cabendo ainda o investimento em ações de divulgação do trabalho junto à rede de serviços, aos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e aos usuários da Assistência Social.

O assistente social que trabalha no CREAS deve seguir os regramentos da Política Nacional de Assistência Social sem sucumbir aos princípios éticos do projeto profissional. Apesar dos determinantes econômicos, sociais e culturais que limitam a intervenção profissional em qualquer campo de trabalho, o profissional possui uma autonomia relativa que lhe dá condições, mesmo que restritas, de direcionar suas ações em defesa dos direitos da classe trabalhadora, já que não existe atuação que seja neutra de intencionalidade.

Acredita-se que os resultados alcançados com a pesquisa foram satisfatórios, pois contribuíram para a construção de conhecimentos sobre o fazer profissional do assistente social no CREAS, tendo em vista que existem poucas análises sobre essa temática. Apesar disso, tem-se a convicção de que a pesquisa não esgotou os estudos sobre a temática; esta deve ser mais explorada pelos pesquisadores que se identificam com a complexidade da Proteção Social Especial.

Por fim, espera-se que os dados da pesquisa possam dar alguma contribuição ao(à) assistente social, no sentido de provocar reflexões que o levem a pensar o exercício profissional para além das normativas da Política Nacional de Assistência Social, tendo em vista as atribuições e competências privativas do Serviço Social. Que o assistente social possa propor ações que “tensionem o projeto neoliberal, não se rendendo às suas exigências e criando alternativas que possibilitem a efetivação da democracia, da cidadania, em direção à construção de uma sociedade pautada por valores emancipatórios.” (PEREIRA, 2013, p. 17).

Diante do comprometimento firmado com as participantes da pesquisa, após a defesa da dissertação será encaminhada uma cópia desse construto científico para cada assistente social, a fim de dar uma devolutiva do estudo realizado. Além disso, é importante ressaltar que só foi possível compreender toda essa realidade através da aceitação e disponibilidade dos participantes, que prontamente se dispuseram a participar com receptividade.

Contudo, vale lembrar que os resultados da pesquisa serão encaminhados para o Comitê de Ética da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” e além disso pretende-se

publicar parte da pesquisa ou a totalidade do trabalho nos eventos acadêmicos e científicos, buscando discutir a riqueza da pesquisa com os estudiosos e profissionais interessados por essa área.

## **REFERÊNCIAS**

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e a organização da cultura**: perfis pedagógicos da prática profissional. São Paulo: Cortez, 2008.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira. ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Serviço Social, Trabalho e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira. Considerações para o exame do processo de trabalho do Serviço Social. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 52, p. 24-47, dez. 1996.

ANDRADE, Maria Angela Rodrigues Alves de. O Metodologismo e o Desenvolvimentismo no Serviço Social Brasileiro – 1947 a 1961. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 17, n. 1, p. 268-299, 2008.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena. **Código de Ética do/a Assistente Social Comentado**. Conselho Federal de Serviço Social - CFESS (Org.). São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 2). São Paulo: Cortez, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. **Censo SUAS 2017** – Resultados Nacionais, Centros de Referência Especializados de Assistência Social, CREAS. Brasília, Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social. Maio 2018. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que estabelece a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, publicada no **Diário Oficial da União** - DOU de 08 de dezembro de 1993. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **10 Direitos Socioassistenciais**. Estratégias e Metas para Implementação da Política de Assistência Social no Brasil. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS): Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)**. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional De Assistência Social – PNAS/2004**. Brasília, DF, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **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. Brasília, DF, 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, DF, MDS, 2009.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei 12.345 de 06 de julho de 2011, que altera a LOAS introduzindo o Sistema Único de Assistência Social - SUAS**. Brasília, DF, 2011.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei 12.317 de 26 de agosto de 2010, altera a Lei nº 8.662, para dispor sobre a duração do trabalho do assistente social**. Brasília, DF, 2010.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de; SILVEIRA, Irma Martins Moroni da. A consolidação da Assistência Social no século XX: o desafio da educação permanente como princípio estratégico na gestão do trabalho. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Org.). **Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial**. Brasília, DF, MSD, Secretária de Assistência Social, 2011.

CRP. CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências Técnicas para Práticas De Psicólogos(Os) no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília: CPF, 2012. 58 p.



\_\_\_\_\_. **A Prática Profissional Dos(As) Psicólogos(As) nos Serviços de Enfrentamento à Violência, Abuso e Exploração Sexual Contra Crianças e Adolescentes.** Brasília: CFP, 2009.

CFESS. CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Código de Ética Profissional do Assistente Social.** Resolução n. 273, de 13 de março de 1993. Publicada no Diário Oficial da União – DOU, Brasília, 30 mar. 1993. Brasília, CFESS, 1993.

\_\_\_\_\_. **Lei de Regulamentação Profissional.** Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Brasília, CFESS, 1993. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br>>. Acesso em ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na Política de Assistência Social.** Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília, CFESS, 2009. Edição virtual disponível em: [www.cfess.org.br](http://www.cfess.org.br).

COSTA, Maria Dalva Horácio da. O trabalho nos Serviços de Saúde e a Inserção dos(das) Assistentes Sociais. In: **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo: Cortez, n. 62, mar. 2000.

COUTO, Berenice Rojas, YAZBEK, Maria Carmelita, SILVA e SILVA, Maria Ozanira da, RAICHELIS Raquel. **Sistema Único de Assistência Social no Brasil:** uma realidade em movimento. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2017.

FORTI, Valeria, GUERRA, Iolanda. Na prática a teoria é outra?. In: **Serviço Social: Temas, Textos e Contextos.** Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2009.

GRANEMANN, Sara. Processo de trabalho e Serviço Social. In: CFESS–ABEPSS–CEAD/UNB. **Reprodução social, trabalho e Serviço Social.** Módulo I. Capacitação em Serviço Social e Política Social. Brasília, CEAD, 1999, p.153-166.

GELINSHI, Carmen Rosário Ortiz Gutierrez. MOSER, Liliane. Mudanças nas famílias brasileiras e a proteção desenhada nas políticas sociais. In: MIOTO, Regina Célia Tamasso. CAMPOS, Marta Silva. CARLOTO, Cássia Maria (Orgs.). **Familismo, direito e cidadania:** contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015. p. 125-145.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. – 24. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

\_\_\_\_\_. CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 41 ed. São Paulo: Cortez, CELATS, 2011.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico - Censo 2010**. Rio de Janeiro, IBGE, 2010.

\_\_\_\_\_. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Rio de Janeiro, IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em jul. 2018.

JACCOUD, Luciana de Barros. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LANZA, Lília Maria Bettiol; BACKSCHAT, Tânia Mara da Silva. **Território usado e Políticas Públicas em pequenas cidades**. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 7, 2015, São Luís-MA. Anais do evento. Universidade Federal do Maranhã, Centro de Ciências Sociais, Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo11/territorio-usado-e-politicas-publicas-em-pequenas-cidades.pdf>. Acesso em: set. 2018.

LESSA, Sérgio. O Processo de produção/reprodução social: trabalho e sociabilidade. In: CFESS–ABEPSS–CEAD/UNB. **Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social**. Modulo I. Capacitação em Serviço Social e Política Social. Brasília, CEAD, 1999, p.19-33.

\_\_\_\_\_. A centralidade ontológica do trabalho em Lukács. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 52, p. 06-23, dez. 1996

\_\_\_\_\_. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2007. p. 80-105.

MARX, Karl. O Capital: crítica da economia política. **Livro I: o processo de produção do capital**. Tradução Rubens Enderle. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação**. 16 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org); DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 28 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2009.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; PRÁ, Keli Regina Dal. Serviços Sociais e responsabilização da família: contradições da política social brasileira. In: MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (Orgs.). **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social.** São Paulo: Cortez, 2015. p. 147-178.

MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade.** São Paulo: Cortez, 2013.

MUNIZ, Egli. Equipe de Referência no SUAS e as responsabilidades dos trabalhadores. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (Org.). **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial.** Brasília- DF: MSD; Secretária de Assistência Social, 2011.

NASCIMENTO, Daiana Cristina. **A execução de medidas socioeducativas no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS - Uberaba-MG.** 2014. 95 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) - Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba, 2014.

NETTO, José Paulo. A construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social frente a crise contemporânea. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo I. **Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social.** Brasília, CEAD, 1999.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo monopolista e serviço social.** 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara Amazoneida. A intersectorialidade das Políticas Sociais na Perspectiva Dialética. In: MONNERAT, Giselle Lavinias; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira. SOUZA, Rosimary Gonçalves de (Org.). In: **A intersectorialidade na Agenda das Políticas Sociais.** 1 ed. Campinas: Papel Social, 2014. art. 1.

PEREIRA, Raffaele Pedroso. **O Projeto Profissional Crítico e a Intervenção dos Assistentes Sociais nos Hospitais Gerais do Município de Juiz De Fora – MG.** 2013. 264f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

RAICHELIS, Raquel. O trabalho e os trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na Assistência Social. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Org.). **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para**

ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília- DF: MSD; Secretária de Assistência Social, 2011.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social**. (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 3). 7 ed. São Paulo: Cortez, 2014

TEIXEIRA, Joaquina Barata. O reconhecimento de categorias profissionais de nível superior no SUAS: apontamentos extraídos do “Encontro Nacional dos Trabalhadores do SUAS”. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Org.). **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial**. Brasília- DF: MSD; Secretária de Assistência Social, 2011.

TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n.104. Especial: Crise Social, trabalho e mediações profissionais. São Paulo: Cortez. outubro/dezembro, 2010. p. 650-680.

TEIXEIRA, Solange Maria. **A família na política de assistência social: concepções e as tendências do trabalho social com famílias nos CRAS de Teresina**. 2 ed. Teresina: EDUFPI, 2016. 220p.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

NOME DO PARTICIPANTE:

DATA DE NASCIMENTO: - IDADE:

DOCUMENTO DE IDENTIDADE: TIPO: RG Nº 34.824.407-1 SEXO: M ( ) F ( )

ENDEREÇO:

BAIRRO: - CIDADE:

CEP: FONE:

Eu, \_\_\_\_\_,

declaro, para os devidos fins ter sido informado verbalmente e por escrito, de forma suficiente a respeito da pesquisa: "O trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS da Região de Bauru/SP". O projeto de pesquisa será conduzido por Erika Leite Ramos de Luzia, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, orientado pelo Prof (a). Dr(a) Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni, pertencente ao quadro docente da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/UNESP/CAMPUS Franca. Estou ciente de que este material será utilizado para apresentação de: Dissertação observando os princípios éticos da pesquisa científica e seguindo procedimentos de sigilo e discrição. Trata-se de pesquisa de campo com o objetivo de analisar o trabalho do Assistente Social nos CREAS, entendendo que a pesquisa será essencial para investigar o exercício profissional e produzir conhecimentos a partir dele. 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, 30 de Maio de 2018.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do participante

\_\_\_\_\_  
Pesquisador Responsável

Nome Erika Leite Ramos de Luzia

Endereço: Antônio Pico, 251

Tel: (014) 99732-3303

E-mail: portarecados@yahoo.com.br

\_\_\_\_\_  
Orientadora

Prof. (a) Dr. (a) Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni

Endereço: Rua Vintino Seraphim, 2220 – Franca/SP

Tel: (016) 99155-8115

E-mail: andreialiporoni@yahoo.com.br

## APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM ASSISTENTE SOCIAL

**Pesquisa** “O trabalho do Assistente Social nos CREAS da Região de Bauru/SP”

**Público Alvo:** Assistentes Sociais dos CREAS de Bauru/SP, Jaú/SP, Lençóis Paulista/SP, Dois Córregos/SP e Pederneiras/SP.

**Objetivo geral:** Analisar o trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS da Região de Bauru/SP.

**Pesquisadora responsável:** Erika Leite Ramos de Luzia

### Identificação:

Nome:

Idade:

Ano de formação:

1 - Tempo de trabalho no CREAS?

( ) menos de 01(um) ano

( ) de 01(um) a 02 (dois) anos

( ) de 02(dois) a 03 (três) anos

( ) mais de 04 (quatro) anos

2 - Horas de trabalho por semana no CREAS?

( ) 30(trinta) horas

( ) 40(quarenta) horas

( ) mais de 40(quarenta) horas

3 – Além de atuar como Assistente Social você exerce outra função no CREAS?

( ) sim ( ) não Qual: \_\_\_\_\_

4 - Você identifica o exercício profissional na Política de Assistência Social como prática social ou como trabalho? Explique.

5 – Na sua opinião, a Política de Assistência Social se caracteriza como espaço sócio ocupacional ou como instrumento de trabalho do Assistente Social? Por quê?

6 – Como você compreende a Política de Assistência Social?

7 – Comente como está organizado o trabalho do CREAS e quais serviços socioassistenciais que esta unidade executa?

8 - Quantos e quem são os profissionais que atuam no CREAS atualmente? Você considera a equipe suficiente para atender a demanda?

9 – Fale sobre seu trabalho e sua rotina profissional no CREAS?

10 – Qual o referencial teórico que você utiliza para desenvolver seu trabalho?

11 – Quais são os desafios presentes no trabalho desenvolvido junto a população usuária?

12 – Quais são as proposta para a superação dos desafios levantados?

## APÊNDICE C - AUTORIZAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

UNESP - FACULDADE DE  
CIÊNCIAS HUMANAS E  
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** O trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS da Região de Bauru/SP

**Pesquisador:** ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA

**Área Temática:**

**Versão:** 1

**CAAE:** 91345418.0.0000.5408

**Instituição Proponente:** UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA JULIO DE MESQUITA FILHO

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 2.709.655

#### Apresentação do Projeto:

A apresentação do projeto de pesquisa encontra-se dentro das perspectivas do Sistema CEP/CONEP.

#### Objetivo da Pesquisa:

Os objetivos são exequíveis.

#### Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Foi apresentado os riscos e benefícios do estudo em voga.

#### Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Não há.

#### Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos de apresentação obrigatório foram apresentados.

#### Recomendações:

Não há.

#### Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há.

#### Considerações Finais a critério do CEP:

A coordenadora aprova "ad referendum" do colegiado o parecer do relator

**Endereço:** Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

**Bairro:** Jd. Antonio Petraglia

**CEP:** 14.409-160

**UF:** SP

**Município:** FRANCA

**Telefone:** (16)3706-8723

**Fax:** (16)3706-8724

**E-mail:** comiteetica@franca.unesp.br



UNESP - FACULDADE DE  
CIÊNCIAS HUMANAS E  
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA



Continuação do Parecer: 2.709.655

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1150644.pdf	12/06/2018 09:38:21		Aceito
Folha de Rosto	folhaderosto.pdf	12/06/2018 09:34:37	ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	declaracaojau.pdf	12/06/2018 09:33:44	ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	declaracaoBauru.pdf	12/06/2018 09:31:46	ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projetodepesquisa.pdf	04/06/2018 22:51:29	ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	declaracaopederneiras.pdf	04/06/2018 22:47:11	ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Declaracaolencoispaulista.jpeg	04/06/2018 22:46:57	ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	DeclaracaoDoisCorregos.PDF	04/06/2018 22:46:46	ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	termodeconsentimento.pdf	04/06/2018 22:46:12	ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

FRANCA, 13 de Junho de 2018

Assinado por:  
**Helen Barbosa Raiz Engler**  
(Coordenador)

**Endereço:** Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900  
**Bairro:** Jd. Antonio Petraglia **CEP:** 14.409-160  
**UF:** SP **Município:** FRANCA  
**Telefone:** (16)3706-8723 **Fax:** (16)3706-8724 **E-mail:** comiteetica@franca.unesp.br