

Unesp 
UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
Campus de Franca - SP

DANIELA DE JESUS DAMACENO

**ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL
BÁSICA NA REGIÃO DE FRANCA-SP**



FRANCA – SP
2021

DANIELA DE JESUS DAMACENO

**ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL
BÁSICA NA REGIÃO DE FRANCA-SP**

**Dissertação apresentada à Universidade
Estadual Paulista – Faculdade de Ciências
Humanas e Sociais – Campus de
Franca/SP como requisito para obtenção
do Título de Mestre em Planejamento e
Análise de Políticas Públicas.**

**Área de Concentração: Instituições,
Cidadania e Políticas Sociais**

**Orientador: Prof. Dr. Alexandre Marques
Mendes**

**FRANCA – SP
2021**

D154a Damaceno, Daniela de Jesus

Análise da implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na região de Franca - SP / Daniela de Jesus Damaceno. -- Franca, 2021
127 p. : il., tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca
Orientador: Alexandre Marques Mendes

1. Políticas Públicas. 2. Assistência Social. 3. Serviço Social. I.
Título.

DANIELA DE JESUS DAMACENO

**ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL
BÁSICA NA REGIÃO DE FRANCA-SP**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais,
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito para
obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas.
Área de Concentração: Instituições, Cidadania e Políticas Sociais**

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____

Prof. Dr. Alexandre Marques Mendes
(UNESP/Franca)

1º Examinador: _____

Profa. Dra. Camila Fernanda Basseto Sampaio
(UNESP/Franca)

2º Examinador: _____

Profa. Dra. Marta Regina Farinelli
(UFTM)

Local: Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
UNESP – *Campus* de Franca

Franca, 26 de março de 2021.

“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. É necessário alimentar os sonhos e concretizá-los dia-a-dia no horizonte de novos tempos mais humanos, mais justos, mais solidários”.

Marilda Villela Iamamoto

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a todos os seres divinos, de luz, que zelam pelo nosso bem estar na Terra; agradeço pela minha saúde e da minha família;

À minha filha, Gabriela, por ter proporcionado os melhores anos da minha vida. Sua chegada trouxe alegria indescritível; os problemas são sempre menores com a sua presença. Minha melhor companhia, o amor maior desta vida;

À minha mãe e à minha irmã Kelly que, além de serem sempre os aplausos para todas as conquistas, também são apoio para horas difíceis;

À Betina, minha sobrinha amada, que chamo carinhosamente de Betmel, a japonesa mais linda deste mundo. Acompanhar sua infância, sua personalidade que já se mostra forte nas escolhas dos brinquedos, das roupas, enche meu coração de orgulho, alegria e amor. Amo-te, minha princesa!

Aos amigos que torceram e trouxeram uma palavra de otimismo, para o encerramento de mais esta etapa de qualificação acadêmica;

À todos os sujeitos desta pesquisa, pelas informações imprescindíveis que possibilitaram a realização deste trabalho;

À Unesp-Franca, pela oportunidade, pela qualidade do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, principalmente pela competência do corpo docente que, além de mestres neste processo, se mostraram amigos, seres humanos avessos à vaidade e com uma postura solidária e de empatia incrível;

Às amizades conquistadas durante o curso, pelas horas de distração, pela irreverência, troca de experiências e apoio desmedido para ajudar uns aos outros nas questões acadêmicas;

E, por fim, meu agradecimento especial, ao orientador deste trabalho, Prof. Dr. Alexandre Marques Mendes, pelo incontestado apoio, pela sabedoria e pela calma que transmite. A fala que motiva, que acredita, que renova as forças e que tornou a elaboração deste estudo possível.

DAMACENO, Daniela de Jesus. **A implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na Região de Franca-SP.** 2021. 128f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2021.

RESUMO

O presente estudo inicia-se a partir da análise do processo de evolução da assistência social até ser inscrita como política pública de direitos, através da Constituição de 1988, ao reconhecer que a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado, sendo prestada a quem dela necessitar independente de contribuição prévia e integrando o tripé da seguridade social. O trabalho tem como objetivo investigar a efetivação da Política de Assistência Social e a qualidade na oferta dos serviços prestados à população usuária, em especial no que concerne à Proteção Social Básica que se concretiza nos municípios da região de Franca-SP, através da implementação do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). A metodologia desta pesquisa se fundamenta em pesquisa bibliográfica, pesquisa de campo e pesquisa documental. Para a coleta de informações, lançamos mão de técnicas combinadas: questionário estruturado – através de roteiro previamente formulado com perguntas abertas –, a observação e a análise dos documentos. Os resultados apresentados apontaram para a fragilidade destes equipamentos – CRAS, objeto de estudo deste trabalho – em muitos aspectos. A realidade apresentada configura um distanciamento concreto do que é ideal. Percebe-se, principalmente, a deficiência em relação à composição equipe de referência destes órgãos que são indispensáveis para o aprimoramento dos padrões de atendimento e para o êxito das ações. Contudo, verifica-se, como aspecto positivo e resultado desta pesquisa, o fato de que 100% dos CRAS, mesmo com as dificuldades, buscam o desenvolvimento e execução das ações previstas no PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família), seu principal serviço, que legitima este equipamento como a principal referência da política de assistência social, no acesso dos seus usuários aos bens e serviços, às políticas públicas as quais buscam o fortalecimento dos vínculos familiares, defendendo direitos.

Palavras-chave: assistência social. política pública. Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Franca-SP.

DAMACENO, Daniela de Jesus. **The implementation of the Social Assistance Reference Centers as an implementation of Basic Social Protection in the Franca-SP Region.** 2021. 128f. Dissertation (Master in Planning and Analysis of Public Policies) - Faculty of Human and Social Sciences, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2021.

ABSTRACT

The present study starts from the analysis of the process of evolution of social assistance until it was inscribed as a public policy of rights, through the 1988 Constitution, by recognizing that social assistance is a citizen's right and a duty of the State, being provided to whoever needs it, independent of prior contribution and integrating the tripod of social security. The objective of this work is to investigate the effectiveness of the Social Assistance Policy and the quality in the offer of services provided to the user population, especially with regard to Basic Social Protection that takes place in the municipalities of the region of Franca-SP, through the implementation of the Social Assistance Reference Center (CRAS). The methodology of this research is based on bibliographic research, field research and documental research. For the collection of information, we used combined techniques: structured questionnaire – through a script previously formulated with open questions –, observation and analysis of documents. The results presented pointed to the fragility of this equipment - CRAS, object of study of this work - in many aspects. The reality presented configures a concrete distance from what is ideal. It is noticed, mainly, the deficiency in relation to the composition of the reference team of these bodies that are indispensable for the improvement of the standards of attendance and for the success of the actions. However, as a positive aspect and result of this research, the fact that 100% of the CRAS, even with the difficulties, seek the development and execution of the actions provided for in the PAIF (Service of Protection and Integral Assistance to the Family), its main service, which legitimizes this equipment as the main reference of social assistance policy, in the access of its users to goods and services, to public policies which seek to strengthen family ties, defending rights.

Keywords: social assistance. public policy. Reference Center for Social Assistance (CRAS). Franca-SP.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Níveis de Gestão dos Municípios da Região Administrativa da DRADS – Franca – SP	69
Gráfico 2 - Porte dos Municípios da Região de Franca.....	70
Gráfico 3 - População por Porte de Municípios da região de Franca-SP	71
Gráfico 4 - Percentual da População por Porte de Municípios da região de Franca	72
Gráfico 5 - Cofinanciamento Federal.....	76
Gráfico 6 - Atendimento do Município ao CRAS.....	78
Gráfico 7 - Atendimento às exigências e metas da Resolução nº. 05, de 03 de maio de 2010.....	81
Gráfico 8 - Índice de Desenvolvimento dos CRAS/ IDCRAS.....	83
Gráfico 9 - Atendimento de Demandas de outros órgãos pelos CRAS.....	85
Gráfico 10 - Alternância de governos e interferência nas ações dos CRAS	87
Gráfico 11 - Frequência das atividades enfrentadas pelos municípios.....	90

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Monitoramento SUAS – Dimensão Estrutura Física.	65
Figura 2 – Monitoramento SUAS – Dimensão Recursos Humanos.	66
Figura 3 – Monitoramento SUAS – Dimensão Funcionamento.	68

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Equipe de Referência do CRAS conforme NOB RH/SUAS.	67
Quadro 2 – Relatório Descritivo 2 – Informações Básicas por Drads	68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEAS	Centro de Estudos e Ação Social
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CIB	Comissão Intergestores Bipartite
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
DRADS	Diretoria Regional de Desenvolvimento Social
GECCATS	Grupo de Estudo e Capacitação Continuada de Trabalhadores do SUAS
IDCRAS	Índice de Desenvolvimento de CRAS
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
NOB RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
PAIF	Programa de Atenção Integral à Família
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PRODESP	Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo
PSB	Proteção Social Básica
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
SEÇÃO 1 - POLÍTICAS PÚBLICAS: aspectos teóricos.....	19
1.1 As Políticas Sociais no Brasil	26
1.2 A questão social e o trabalho	30
SEÇÃO 2 - A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO NORMATIVO E LEGISLACIONAL	36
2.1 A institucionalização do Serviço Social no Brasil e o reflexo no desenvolvimento da política de assistência social.....	36
2.2 A Criação do Conselho Nacional de Serviço Social e a Fundação da Legião Brasileira de Assistência Social	42
2.3 Constituição de 1988: garantia da assistência social como política pública de direitos	44
2.4. As lutas e conquistas da assistência a partir dos anos 1990	45
2.5 A Política Nacional de Assistência Social e a implementação do Sistema Único de Assistência Social	49
SEÇÃO 3 - CRAS COMO EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	54
3.1 Proteção Social Básica	54
3.2 Centro de Referência de Assistência Social – CRAS	55
3.3 Procedimentos Metodológicos da Pesquisa	57
3.4 Análise da Pesquisa	64
CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS	101
APÊNDICES.....	106
APÊNDICE A – Questionário da Pesquisa.....	106
APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	108

APENDICE C – Proposta de roteiro de análise da execução da política de assistência social na região de Franca-SP referente aos CRAS em atividade	109
--	-----

ANEXOS	112
---------------------	------------

ANEXO A – Lei nº. 4830 de 15 de outubro de 1942.....	112
ANEXO B – Lei nº 1.889 de 13 de junho de 1953	114
ANEXO C – Lei nº. 3252, de 27 de agosto de 1957.....	117
ANEXO D – Resolução nº. 145, de 15 de outubro de 2004	119
ANEXO E – Resolução nº. 130, de 15 de julho de 2005	120
ANEXO F – Resolução nº. 5, de 3 de maio de 2010	121
ANEXO G – Formulário de Solicitação de Senha PMAS	124
ANEXO H – Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)	125

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa, apresentada no âmbito do Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da UNESP – Campus Franca, trata sobre a análise das Políticas Sociais, em especial a política de assistência social que tem sua gênese ligada ao Serviço Social e toda sua trajetória na história e, em consonância com Hegel que escreveu “Pensar a vida, eis a tarefa” e foi parafraseado por Martinelli (2001) “Pensar o Serviço Social, eis a tarefa”. Seguiremos, então, no sentido de continuar a pensar sobre as políticas sociais e sobre esta profissão que estão diretamente ligadas à expansão do capitalismo e suas contradições eminentemente arraigadas pela luta de classes.

As políticas sociais, bem como, o Serviço Social, surgem devido ao acirramento da questão social e dos reflexos da desigualdade social, resultado das consequências impostas pelo capitalismo e das contradições que foram criadas através da relação capital e trabalho. O surgimento da profissão está ligado diretamente com a classe dominante (burguesia industrial, Igreja Católica e Estado Varguista) à época, que buscava conter as insatisfações devido a situação de miserabilidade vivenciada pela população..

Assim, as políticas sociais e o Serviço Social surgem diante dos movimentos de reação à ordem vigente, a partir dos anos 20, século XX, o que fez com desencadeasse todo o processo de mudanças evidenciado a partir de 1930, estabelecendo uma ligação entre a instituição das políticas sociais, ao mesmo tempo que o Serviço Social na divisão social e técnica do trabalho.

Para a realização deste estudo e conduzir a discussão acerca da temática, foram usados como alicerce e embasamento teórico-científico os estudiosos do assunto: Maria Lúcia Martinelli, Marilda Villela Iamamoto, Maria Lúcia Silva Barroco, Maria Carmelita Yasbek, Laurence Bardin, Dagnino, Bauman, entre outros autores, que favoreceram a análise da pesquisa proposta.

Inicialmente, buscamos contextualizar as políticas sociais e seu desenvolvimento no Brasil, exemplificando os avanços e retrocessos em uma preocupação iminente em situar o leitor acerca do tema tratado. Ressaltamos que, serão explanados os seguintes pontos neste trabalho: “Conceitos teóricos de Políticas Públicas”, “Políticas Sociais no Brasil”, “A questão social e o trabalho”, “A Evolução da Política de Assistência Social no Âmbito

Normativo e Legislativo” e “Análise da Pesquisa: CRAS como efetivação da Proteção Social Básica”.

Como base alicerçante deste estudo apresentaremos aspectos conceituais e metodológicos de política pública, política social e, como recorte principal, a assistência social desde as suas primeiras ações que se reportava à questões exclusivamente de caridade e benevolência até ser instituída como política pública, que a inscreveram como responsabilidade do Estado¹.

Considera-se importante, nesta análise, desmistificar que a atenção em relação as políticas públicas buscam aclarar a natureza da política analisada que concentra-se no processo em dar respostas sobre “por quê” e “como”. A análise em políticas sociais se orientam nos impactos da política, ou seja, o que a política faz ou fez; direcionando, sobre as situações que a política busca “resolver”, os problemas estabelecidos e seus resultados (SOUZA, 2010).

No que concerne à análise da pesquisa deste estudo nos ateremos em aprofundar o estudo em torno da Proteção Social Básica já que o objeto de estudo deste trabalho consiste no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS – que se constitui como efetivação da Proteção Social Básica no âmbito da Política de Assistência Social e verificar se os avanços constitucionais realmente efetivam a assistência social enquanto direito.

Muito embora, haja outros profissionais compondo a equipe de trabalho dos CRAS, optamos por fazer a interface da análise da política juntamente com o serviço social, haja vista o enfrentamento das expressões da questão social que foi seguida pela profissionalização do Serviço Social. “Sendo assim, há um vínculo estrutural entre a constituição das políticas sociais e o surgimento desta profissão” (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 13).

A Proteção Social Básica, não obstante, seja denominada como “Básica”, tem um papel de extrema relevância; pois, os Centros de Referência da Assistência Social (que se

¹ “[...] Desde a constituição em vigência no país, em 05 de agosto de 1988, a inclusão da assistência social na Seguridade traz a questão para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. Inicia-se um processo que tem como horizonte torná-la visível como política pública e direito dos que dela necessitam. [...] Como política de Estado, passa a ser um espaço para a defesa e atenção dos interesses dos segmentos mais empobrecidos da sociedade. Traz para a esfera pública a questão da pobreza e da exclusão e transforma constitucionalmente, a assistência social em campo de exercício de gestão participativa de seus usuários”. (YASBEK, 1995, p. 13).

estabelecem como efetivação da Proteção social Básica) trazem em seu bojo uma estrutura de política pública com caráter proativo, baseada na eliminação de riscos sociais e na mediação pela garantia de direitos sociais.

A escolha do universo de pesquisa e a delimitação por aprofundar o estudo em torno da Proteção Social Básica justificam-se pela familiaridade e afinidade com a pesquisa e em relação ao tema tratado; por ter atuado na área e considera-se o tema de grande relevância, o qual se estabelece como um direcionamento para os profissionais atuantes que buscam a efetivação da política e a garantia da oferta de qualidade dos serviços prestados.

Em alguns de seus apontamentos e, de acordo com eles, Minayo, Deslandes e Gomes (2015, p. 13-14) ressaltam que:

Na investigação social, a relação entre o pesquisador e seu campo de estudos se estabelece definitivamente. A visão de mundo de ambos está implicada em todo o processo de conhecimento, desde a concepção do objeto aos resultados do trabalho e à sua aplicação. Ou seja, a relação, neste caso, entre conhecimento e interesse deve ser compreendida como critério de realidade e busca de objetivação.

Ao analisarmos que a assistência transitou de um aspecto diretamente ligado a questões de filantropia, benevolência e caridade para ser enxergada como política pública de direitos; conseguimos, então, uma análise crítica e construtiva de como houve avanços na esfera social.

Nesse processo, verificamos que o Serviço Social, como profissão interventiva busca, sobretudo, a efetivação e o acesso de direitos dos usuários. Há exigência constante pelo cumprimento das leis que respaldam a profissão, que as ações estejam integradas e organizadas. No decorrer dos anos, o Serviço Social estruturou-se como profissão composta de ferramentas e material teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político.

Contudo, ao analisar com mais profundidade todas as questões que envolvem o objeto de análise deste estudo – CRAS, como efetivação da Proteção Básica – verificamos que ainda são necessárias várias adequações, principalmente quanto à estrutura (recursos humanos, financeiros e espaço físico) e isto nos move a buscar novas respostas, a estabelecer alianças e a exigir que as políticas públicas sejam cada vez mais abrangentes e possam dar respostas à população e dispor de esforços para que todos os usuários dos serviços possam acessar os direitos previstos nas legislações.

A partir das ações desenvolvidas pelo CRAS, para que sejam garantidos os direitos sociais, os profissionais buscam através da promoção do indivíduo, habilidades e competências orientar os usuários dos serviços para inserção ao mercado de trabalho, pois, desta forma, os homens constroem formas de satisfazer suas necessidades, construindo novas necessidades, meios e ferramentas. Assim, através do trabalho, há o desenvolvimento de mediações que permite aos homens se diferenciarem dos outros seres da natureza. Portanto, ele é central na vida dos homens e “[...] é o fundamento ontológico-social do ser social” (BARROCO, 2003, p. 26).

Ademais, muitos outros dilemas encontram-se presentes no cotidiano dos profissionais como, por exemplo, a presença do setor privado na provisão de serviços sociais que, muito embora, não se constitua novidade na trajetória do trabalho profissional, é inegável que lidamos hoje com novas alternativas nesse campo, sobretudo com o crescimento de Organizações não governamentais-ONGs e de modernas fundações empresariais que vêm movimentando um corpo considerável de voluntários e muitos recursos na prestação de serviços sociais (YASBEK, 1995, p. 17). Reafirmando que, apesar do reconhecimento de direitos sociais garantidos pela Constituição de 1988, redesenham-se suas ações sociais embasadas pelas questões neoliberais de um Estado mínimo.

No Brasil, devido à situação política instável e aos vícios políticos (patrimonialismo, clientelismo e populismo) que desconfiguram os arranjos institucionais formais, se torna necessário analisar as instituições no sentido de saber se elas exercem papel decisivo nos processos de decisão e, se não, quais são os impactos no processo político em geral. Pois, a democracia na qual o Brasil encontra-se inserido (não consolidada) é caracterizada pela fraqueza e reduzida densidade de suas instituições onde as decisões políticas ficam reservadas a uma elite classista (FREY, 2000).

Para a análise das políticas públicas, devemos levar em consideração um conhecimento abrangente das instituições e dos processos políticos administrativos respaldados em casos empíricos para conferir validade situacional. A variedade na configuração dos arranjos institucionais além das alterações nas forças políticas atuantes na arena política (surgimento de novos atores políticos) e da falta de consolidação e consumação de “determinação político-ideológica” se estabelecem como entraves para o êxito na análise das políticas.

Para a compreensão da temática proposta, procuramos pensar e integrar os seguintes elementos: questão social, política pública, política social, serviço social e efetivação da proteção social básica na implementação dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS.

Para tanto, o presente trabalho foi dividido da seguinte maneira: I) “Políticas Públicas”, como alicerce para esta discussão; II) As políticas sociais no Brasil; III) A evolução da assistência social como política pública no âmbito normativo e legislativo; IV) CRAS como efetivação da Proteção Social Básica; V) Os caminhos metodológicos da pesquisa ; VI) Análise da pesquisa e Considerações Finais.

E, com base nesta pesquisa, propõe-se, para o campo estudado, como resultado concreto, um roteiro de análise da execução da política de assistência social na região de Franca - SP referente aos Centros de Referência de Assistência Social em atividade, para respaldo no direcionamento, execução e acompanhamento da política.

SEÇÃO 1 - POLÍTICAS PÚBLICAS: aspectos teóricos

Para estudarmos uma área do conhecimento, é necessário o engendramento de uma postura no sentido de ter consciência de seus desdobramentos, trajetória e perspectivas.

Sendo assim, para compreendermos a política pública começamos por exemplificar que, de acordo com Souza (2010), política pública, como espaço do conhecimento, nasce nos Estados Unidos e tem como grandes fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Para que uma teoria geral de política pública seja construída, importa em buscar a síntese das várias teorias construídas, pois é necessário também explicitar vários fatores e as ligações no campo da sociologia, ciência política, economia e sociedade o que faz com que não se estabeleça uma adequação melhor sobre o que seja política pública e sim uma síntese possível do que possa produzir resultados possíveis de influenciar de maneira positiva a vida dos cidadãos (SOUZA, 2010).

Pode-se então resumir política pública como campo do conhecimento, que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzem resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2010, p. 69).

De acordo com Kauchakje (2011), as políticas públicas se estabelecem como tarefas organizacionais e ferramentas do governo que possuem como principais características: estabelecimento de objetivos, condutas ou planos governamentais, distribuição de bens públicos, transferência de bens desmercadorizados e estão voltadas para o interesse público o qual é embasada nos conflitos entre interesses sociais contraditórios, ou seja, sobrevivência versus desejo de obtenção de capital e lucro o que faz com que se estabeleçam como base de legitimação do Estado.

O estudo referente às políticas públicas no Brasil tem seu início com a mudança do período de autoritarismo para democracia que ocorreu entre o fim dos anos 70 e o começo da década de 80, do século XX. Nesse período, a preocupação consistia em reorganizar a estrutura do Estado, democratizar o acesso a bens e serviços dando uma nova “cara” ao governo, mais participativo, ou seja, permitindo o acesso dos cidadãos às decisões governamentais.

Nos anos 90, séc. XX, a análise de políticas públicas foi examinada como resultado

de todos os movimentos políticos referentes às instituições políticas brasileiras, da análise da possibilidade de mudança na estruturação social, e também como reflexo das relações entre os atores políticos e o Estado.

De acordo com Hochman, Arretche e Marques (2010, p.15), “[...] as arenas decisórias, suas regras e sua capacidade de afetar as estratégias e a força relativa dos atores sociais ganharam grande relevância na análise dos processos de formulação de políticas”. De acordo com Souza (2010), o ciclo das políticas públicas é estabelecido a partir dos seguintes estágios: definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. E quando se estabelece uma construção coletiva acerca de determinado problema, este fato se torna fator determinante na priorização da agenda que está aliada ao domínio ou fraqueza dos grupos de pressão.

A síntese sobre política pública se define pelas ações estabelecidas pelos atores sociais como prioritárias na agenda e desenvolvidas pelo governo para resolver problemas e conflitos de uma coletividade.

O processo de desenvolvimento de uma política requer envolvimento e a identificação de diversos personagens e dos vários interesses que transpassam a luta por inclusão de determinada questão na agenda pública para, conseqüentemente, ser regulamentada como política pública, a fim de que ela represente os interesses do grupo de interesse que demandou maior força.

Para entendimento sobre análise das políticas públicas, torna-se importante a compreensão de aspectos conceituais e metodológicos sobre o tema. Assim, torna-se crucial e relevante o entendimento de todos os mecanismos que norteiam o processo.

Conforme postulado por Silva (2010, p. 37-38);

Toda política pública é uma forma de regulação ou intervenção da sociedade. Articula diferentes sujeitos, que apresentam interesses e expectativas diversas. Constitui um conjunto de ações ou omissões do Estado decorrente de decisões e não decisões constituída por jogos de interesses, tendo como limites e condicionamentos os processos econômicos, políticos e sociais. Isso significa que uma política pública se estrutura, se organiza e se concretiza a partir de interesses sociais organizados em torno de recursos que também são produzidos socialmente. Seu desenvolvimento se expressa por momentos articulados e, muitas vezes, concomitantes e interdependentes, que comportam sequências de ações em forma de respostas, mais ou menos institucionalizadas, a situações consideradas problemáticas, materializadas mediante programas, projetos e serviços. Ainda, toda política pública é um mecanismo de mudança social, orientada para promover o bem estar de segmentos sociais, principalmente os mais destituídos, devendo ser um mecanismo de distribuição de renda e de equidade social.

O processo de análise de políticas públicas reúne etapas as quais são distribuídas assim: a) Constituição do problema que se materializa por situações que afetam a sociedade e que precisam ter reconhecimento da mesma para que se torne legítima e constitua-se como um problema coletivo e passe a integrar a agenda pública com possibilidade de ação. São sujeitos que merecem destaque, os partidos políticos, a mídia, os movimentos sociais; b) Formulação de alternativas da política que abrange o diagnóstico da situação problema e estabelece alternativas para seu enfrentamento, os recursos necessários, mecanismos e responsabilidades; neste momento a atenção fica voltada para o corpo técnico; c) Adoção da política é a fase de escolha de uma alternativa de política que tem como principal sujeito, o suporte da maioria do legislativo para que possa ser adotada; d) Implementação de programas é o momento do processo das políticas públicas subsequente à formação.

A implementação é o momento de execução das atividades para o alcance de ideais e constitui-se como a fase mais complexa de todo o processo, já que as decisões são o ponto central desta fase o que acaba por expressar disputas por alternativas havendo episódios de aproximação e, também, de afastamento, para seguir com as estratégias para o alcance dos objetivos traçados.

De uma forma mais sintética, e de acordo com a explanação de Silva (2010, p. 40-41):

[...] política pública, desde a sua formação, envolve a mobilização e alocação de recursos, divisão do trabalho (tempo); uso de controles (poder), interação entre sujeitos; interesses diversos, adaptações, riscos e incertezas sobre processos e resultados, noção de sucesso e fracasso, destacando-se a relevância dos sujeitos sociais desse processo e suas racionalidades. Assim, o processo das políticas públicas é assumido, nos seus diferentes momentos, por uma diversidade de sujeitos que entram, saem ou permanecem no processo, sendo orientados por diferentes racionalidades e movidos por diferentes interesses, fazendo o desenvolvimento das políticas públicas um processo contraditório e não linear.

De acordo com Souza (2010, p.84),

O principal foco analítico da política pública está na identificação do tipo de problema que a política pública visa a corrigir, na chegada desse problema ao sistema político (politics) e à sociedade política (polity), no processo percorrido nessas duas arenas, e nas instituições/regras que irão modelar a decisão e a implementação da política pública.

Podemos identificar no âmbito do processo das políticas públicas, alguns sujeitos principais: os beneficiários dos programas sociais que podem ser identificados como grupos de pressão, movimentos sociais e outras organizações da sociedade; os quais identificam os

problemas sociais, legitimando e transformando-os em questão social. Desta forma, passam a integrar a agenda pública.

Ainda como sujeitos deste processo podem ser identificados os partidos políticos ou políticos individualmente e os administradores e burocratas, sendo que, aqueles primeiros são responsáveis pela tomada de decisões e por selecionar as prioridades; já estes últimos ficam a cargo da organização dos programas sociais, voltados para as questões que norteiam o aspecto legal. Além destes sujeitos, figuram neste cenário, os técnicos e profissionais que avaliam as políticas e a forma de execução de programas, sendo orientados pela lógica dos fins e impactos gerados, além do judiciário que tem como responsabilidade a garantia dos direitos do cidadão.

Vale ressaltar que a mídia assume relevante papel para dar clareza e transparência aos problemas sociais. A lógica que a mídia compreende demonstra preocupação prioritariamente com os resultados positivos da política (SILVA, 2010).

Em meio às questões que norteiam o universo das políticas públicas, os sujeitos que figuram este processo assumem racionalidades diferentes que podem ser expressas como: racionalidade administrativa, cerne da atenção dos administradores, focaliza suas ações na questão da eficiência no processo de implementação dos programas, resultados e impactos.

A racionalidade política cabe aos legisladores que focam a atenção na constituição da agenda da política e na sua formulação. A parte que se refere à racionalidade legal é do judiciário o qual verifica a implementação adequada da política que tem como ponto central, a noção da igualdade e de proteção da lei, sendo que os beneficiários são entendidos como indivíduos portadores de direitos. Já a racionalidade de resultados é própria dos técnicos, planejadores e avaliadores que orientam suas atenções para a eficácia, efetividade e eficiência, vislumbrando os resultados dos efeitos do programa e o cumprimento dos fins políticos estabelecidos (SILVA, 2010).

Entende-se que há no âmbito de uma política pública, diferentes interesses, competências e papéis, sendo que, cada sujeito envolvido orienta-se por um tipo de racionalidade. A diversidade de ideias e informações no processo direciona para conflitos na medida que os interesses e objetivos de cada sujeito são distintos. Desta forma, “[...] é necessária a compatibilização de funções e papéis, sendo indispensável a construção de consenso em aspectos centrais desse processo, principalmente no que se refere à aceitação das prioridades estabelecidas no plano político” (SILVA, 2010, p. 43).

Tendo em vista que o estudo aqui desenvolvido abrange a política pública de assistência social através da análise da implementação dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) como efetivação desta política, consideramos relevante indicar o conceito desta política e identificar os atores responsáveis pelo seu planejamento e por sua execução.

A definição de política pública social pode ser explicitada com propriedade com base no conceito de Pereira (2015) que exemplifica que a política social só tem sentido se quem a utiliza acreditar que, política e eticamente, irá influir numa realidade concreta que precisa ser mudada.

Os atores sociais que fazem parte do desempenho das políticas da assistência social são os representantes dos governos (funcionários de carreira e nomeados que expressam respectivamente a preocupação com a execução técnica dos serviços e a preocupação com o impacto político das ações), os trabalhadores do SUAS, a sociedade civil (destinatários dos serviços – usuários – e representantes das organizações que lutam pela garantia dos direitos dos cidadãos).

Em resumo, todo o ciclo de uma política abrange o envolvimento e a identificação dos atores sociais e de diversos interesses que compõem a luta pela inclusão de uma demanda na agenda pública e, por conseguinte, ser normalizada como política pública com o propósito de que ela represente as demandas de todos os envolvidos.

Conforme asseverado por Carvalho et al. (2002, p. 15):

A Carta Constitucional deu nova forma à organização do sistema federativo brasileiro, redefinindo o papel do governo federal, que passou a assumir prioritariamente a coordenação das políticas públicas sociais, enquanto os municípios, reconhecidos como entes federados autônomos, assumiram a maior parte da responsabilidade de execução dessas políticas. [...] O processo de redemocratização do Estado brasileiro consagrou a participação popular na gestão da “coisa pública” ao fundar as bases para introdução de algumas experiências que contribuíram para a ampliação da esfera pública no país, entendida como arena na qual as questões que afetam o conjunto da sociedade são expressas, debatidas e tematizadas por atores sociais. Esses espaços, além de possibilitarem o exercício do controle público sobre a ação governamental, também tornam públicos os interesses dos que os compõem.

Nesta perspectiva, Pereira (2015, p.171-172) explicita que:

No que diz respeito a sua configuração como política, é útil enfatizar que a política social se coloca e se inscreve num processo que ultrapassa os momentos de escolha e de tomada de decisão classicamente estudados pela ciência política. Seu relativo

diferencial em relação a esta disciplina reside no fato de que a política (de conotação social) se expressa fundamentalmente como um princípio para ação – incluindo, é claro, os momentos conflituosos de escolha e de tomada de decisão, que fazem parte de qualquer política. [...] Refere-se a política de ação que visa, mediante esforço organizado, atender as necessidades sociais.

Devido ao início do processo de industrialização, na segunda metade do século XIX, e com o fim da escravidão, a assistência passou a estimular a disciplina e a organização para o trabalho. Historicamente, a assistência social esteve excluída das políticas públicas sociais e desamparada no quesito orçamentário e financeiro. As ações na área tinham cunho paliativo, sem critérios sistemáticos e desenhadas a partir de iniciativas pontuais, falta de transparência e pulverização de recursos escassos.

Essa prática reproduz situações de sujeição, nas quais os direitos sociais básicos se apresentam com caráter de caridade e benevolência. Entendemos que ao invés de uma política social democrática, nos deparamos com uma conjuntura onde os sujeitos sociais não conseguem alcançar uma consciência cidadã, tampouco angariar formas legítimas de acessar direitos e garantir a universalidade e equivalência como fundamento das políticas sociais (CARVALHO, 2002).

De acordo com o texto a seguir verifica-se que,

[...] para universalizarmos a cidadania e aprofundarmos a democracia, é fundamental não apenas repensarmos o Estado e as políticas públicas em particular; faz-se também necessário atentarmos para necessidade de uma prévia discussão a respeito dos conceitos atribuídos à sociedade civil. A “nova” problematização da relação mercado x sociedade x Estado faz ressurgir, com muito vigor, traços extremamente conservadores, incompatíveis com o equacionamento das questões que limitam o exercício da cidadania e consequentemente da democracia (FREIRE, 2008, p. 90).

Assim, a política social se estrutura nas relações interdependentes entre capital versus trabalho, Estado e a sociedade que se estabelece num conceito complexo que não retrata a ideia prática e sensata de provisão ou de organização das decisões a serem tomadas pelo Estado e, consequentemente, aplicadas em benefício da sociedade.

A política social é identificada como uma política de ação, que tem perfil, funções e objetivos próprios e produz impactos no contexto que atua. Neste último caso, ela tem forte traço empírico, embora não se reduza a ele, visto que, como política ela também é fruto de escolhas e decisões definidas nas arenas conflituosas de poder. Trata-se, portanto, a política social, de uma categoria acadêmica e política, de constituição teórica e prática, que não apenas se dispõe a conhecer e explicar o

mundo real, mas também a agir neste mundo, visando mudanças (PEREIRA, 2015, p. 166).

A análise das políticas públicas nos permite apreender os vários olhares sobre este assunto, pois verificamos que as políticas sociais terão sempre pontos de estrangulamento (atendimento de demandas que não priorizam um olhar técnico e carregam interesses de cunho partidário, por exemplo), relativos ao próprio sistema econômico vigente. Assim, se torna necessária a compreensão dos entraves no que concerne ao avanço da política de assistência social, no contexto histórico do capitalismo.

Considera-se importante pontuar que no contexto da evolução das políticas públicas atreladas à gestão pública no Brasil, elencam-se três fases: a administração patrimonialista, a administração burocrática e a gerencial. Em relação à administração patrimonialista, os governantes compreendem o Estado como seu patrimônio, estabelecendo equívocos graves entre o que é coisa pública e privada. Dessa forma, e como resultado dessa conduta, a corrupção e o nepotismo estão presentes nesse tipo de administração.

Já com o capitalismo industrial, no século XIX, a administração patrimonialista torna-se impraticável, pois é primordial para o capitalismo a separação entre o Estado e o mercado, assim a democracia só se estabelece quando a sociedade se reconhece e se separa do Estado, passando a fazer o controle das ações realizadas por ele. Surge, então, a necessidade de desenvolver um tipo de administração que separasse o público do privado.

No que tange a administração pública burocrática pode-se dizer que ela foi implementada para superar e se sobrepor à administração patrimonialista, onde o patrimônio público e o privado tinham sua utilização deturpada. Neste modelo de administração verifica-se a preocupação em garantir mecanismos de transparência na gestão: a impessoalidade, a hierarquia funcional, a ideia de carreira pública, bem como, a profissionalização do servidor (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Como aspecto negativo do modelo de gestão de administração pública burocrática podemos elencar a separação do Estado e sociedade, pelo fato dos funcionários compatibilizarem pelo controle e garantia da supremacia do Estado. Vale lembrar que o modelo burocrático está presente na Constituição de 1988 e tem como característica, o formalismo e normas rígidas de procedimentos.

A administração pública brasileira deu seus primeiros passos rumo à administração pública gerencial através do Decreto Lei 200/67 e se constitui um divisor de águas na

tentativa de suplantar a rigidez burocrática, podendo ser entendida como início da administração gerencial no Brasil (BRESSER-PEREIRA, 1996).

A administração gerencial possui caráter voltado para aspectos que enfatizam a descentralização política e administrativa, constituindo um modelo de gestão com poucos níveis hierárquicos, organização flexível e controle dos impactos gerados; ao contrário da gestão burocrática que controla, permanentemente, os processos administrativos. Este modelo busca estabelecer uma relação de confiança com os funcionários e dirigentes, além de priorizar uma administração voltada para o atendimento da sociedade e com atenção prioritária em relação ao controle social².

1.1 As políticas sociais no Brasil

As autoras Behring, Boschetti (2011) pontuam que não há como precisar os primeiros ensaios aceitáveis de políticas sociais, pois, elas se formaram na convergência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, dos movimentos classistas e do processo de intervenção estatal.

As políticas sociais surgiram para atendimento dos interesses do capital e reforçavam a ideia de um Estado benemerente que reproduzia as contradições e ambiguidades da sociedade, se caracterizando por um impacto social muito aquém das necessidades da população, expressando uma efetividade quase nula no que tange a melhoramento das situações precárias de vida.

Para que seja realizada uma análise fundamentada das políticas sociais e do seu surgimento é importante compreender os atores envolvidos e suas necessidades através de um prisma dialético, considerando alguns aspectos, como já apontado neste texto: o capitalismo e suas formas de acumulação; a representatividade do Estado na regulamentação e na implementação das políticas sociais e a presença das classes sociais neste cenário, ou seja, não se pode compreender todo o processo de surgimento e de desenvolvimento das

² As instituições características da vida republicana foram criadas justamente para estabelecer esses limites e colocar à disposição do povo instrumentos adequados ao controle do poder político. A lista dessas instituições é longa e variada. Além de incluir os órgãos que compõem o Poder Judiciário, a lista cobre desde o Congresso Nacional, as assembleias estaduais e as câmaras municipais, onde se reúnem os representantes do povo, até os mecanismos que permitem intervenções diretas por parte da população, como é o caso do sistema eleitoral, da ação popular ou do referendo, passando pela instituição da imprensa livre, dos partidos políticos, dos tribunais de contas (MARTINS, 1989, p. 13)

políticas sociais sem considerar toda a sua articulação com a política econômica e a luta de classes.

Engendrado em todo este processo, encontra-se os interesses dos sujeitos envolvidos que direcionam suas ações e decisões. De um lado, o Estado que pode orientar sua tomada de decisão para a ampliação de direitos sociais ou para dar mais ênfase às questões que favorecem os empregadores. Essas forças sociais encontram-se em constante movimento.

As contradições estão arraigadas neste processo. Assim,

Trata-se de um patamar de observação radicalmente crítico, e que não reconhece que no mundo do capital nenhuma possibilidade de conjugação positiva entre a sua acumulação e o princípio da igualdade. Portanto, se a política social é uma conquista civilizatória e a luta em sua defesa permanece fundamental, podendo ganhar em países como o Brasil uma radicalidade interessante, ela não é a via de solução da desigualdade que é intrínseca a este mundo, baseado na exploração do capital sobre o trabalho, no fetichismo da mercadoria, na escassez e na miséria em meio à abundância (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 46).

De acordo com Castro (2012, p.1012),

A concepção sobre a política social sustenta-se no fato de que ela, em seu estágio mais avançado, se faz presente mediante complexos esquemas de distribuição renda, produção e provisão de bens e serviços, distribuição de ativos patrimoniais, aplicando significativas parcelas do Produto Interno Bruto (PIB) além de regular alguns setores do mercado e empregar expressiva parcela da força de trabalho do país. Em seu desenrolar, essas políticas afetam a situação social dos indivíduos, famílias e grupos sociais, induzindo melhorias na qualidade de vida da população e, ao mesmo tempo, dadas suas dimensões, alteram a economia e a autonomia de um país, o meio ambiente e o próprio patamar de democracia alcançado, tornando-se, assim, elemento fundamental para o processo de desenvolvimento nacional.

A compreensão sobre política social pode ser definida a partir das ações do governo que se consolidam na garantia da oferta de bens e serviços, nas transferências de renda e regulação de elementos do mercado. Para tanto, a política social busca realizar dois objetivos conjuntos que são a proteção social e a promoção social para dar respostas aos direitos sociais e a outras situações não incluídas nos direitos as quais dizem respeito às contingências, necessidades e riscos que afetam vários dos componentes das condições de vida da população, inclusive os relacionados à pobreza e à desigualdade.

As políticas sociais, no âmbito de sua análise apresentam aspectos importantes: podem ser compreendidas através da ampliação no investimento das capacidades do indivíduo, fomentando o aumento da inclusão produtiva da população que contribui para o aquecimento da economia e, conseqüentemente, para a diminuição da pobreza. Além da

diminuição de desigualdade, as políticas sociais permitem uma melhor compreensão da conjuntura do país em sua dimensão econômica, social e política; buscando compreender os processos e o desenvolvimento estatal.

Ademais, apresenta-se como preponderante e relevante a implementação de políticas sociais a respeito da manutenção, preservação e conservação do meio ambiente e, sob este aspecto, nos atentar para os problemas ambientais que atinjam principalmente a população mais pobre, pois o indivíduo se apropria do meio em que vive – de forma negativa ou positiva – conforme sua necessidade existencial. E, problemas relacionados ao ambiente que possam deixar os indivíduos em situação de vulnerabilidade forçam ainda mais a necessidade de expansão e execução destas políticas.

Conforme pontuado por Castro (2012, p. 1038),

A política social tem papel estratégico como alavancadora do desenvolvimento nacional, mediante seus resultados na ampliação da justiça e coesão social, crescimento e distribuição de renda, como indispensável e estratégica, não apenas para enfrentar situações conjunturais adversas, como também para criar os alicerces da construção de uma nação econômica e socialmente mais forte.

No âmbito deste estudo, uma das premissas se estabelece para compreendermos as políticas sociais como suporte para viabilização da acumulação capitalista tanto do ponto de vista econômico quanto político. Na questão econômica, as políticas sociais assumem a função de reduzir os custos da reprodução da força de trabalho, elevar a produtividade e manter altos níveis de demanda e consumo, mesmo em épocas de crise. Politicamente, são vistas como mecanismos de cooptação e legitimação da ordem capitalista através da adesão dos trabalhadores ao sistema. De fato, este viés de análise é procedente; contudo, torna-se insuficiente, caso as políticas sociais não sejam também reconhecidas como centrais na agenda de luta dos trabalhadores e no cotidiano de suas vidas, quando conseguem garantir ganhos para os trabalhadores e impor limites aos ganhos do capital (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

Nessa perspectiva e de acordo com as mesmas autoras,

O estudo das políticas sociais deve considerar sua múltipla causalidade, as conexões internas, as relações entre suas diversas manifestações e dimensões. Do ponto de vista histórico é fundamental situar o surgimento da política social, relacionando-a com as expressões da questão social que determinaram sua origem (e que, dialeticamente, também sofrem efeitos da política social). Do ponto de vista econômico, é importante relacionar a política social com as questões

estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora. Dito de outra forma, deve-se buscar relacionar as políticas sociais com as determinações econômicas que, em cada momento histórico, atribuem um caráter específico ou uma dada configuração às políticas sociais, assumindo, assim, um caráter histórico-estrutural. Do ponto de vista político, é importante conhecer as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, desde o papel do Estado até a atuação de grupos que constituem as classes sociais e cuja ação é determinada pelos interesses da classe em que se situam. (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 43).

O cenário que envolve desenvolvimento das políticas sociais é uma resposta às várias facetas da questão social que demonstra as contradições inerentes ao capitalismo estabelecidas pelas relações de exploração do capital sobre o trabalho. De acordo com Behring, Boschetti (2011), quando voltamos nossa atenção para o processo de produção e reprodução das relações sociais inscritas num dado momento histórico, sendo a questão social uma inflexão deste processo, trata-se da produção e reprodução de condições de vida, de cultura e de produção da riqueza e as recorrentes expressões da questão social.

O conceito mais disseminado sobre questão social no Serviço Social encontra-se expresso nas seguintes palavras:

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão (CARVALHO; IAMAMOTO, 2007, p.77).

Ainda sobre questão social apreende-se,

[...] o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no curso da constituição da sociedade capitalista. Assim, a questão social está fundamentalmente vinculada ao conflito entre o capital e o trabalho (Cerqueira Filho apud IAMAMOTO, 2005, p. 203).

Historicamente, vale ressaltar que como forma de regulação social e para conter os conflitos gerados pelas contradições do capitalismo, a era Vargas (1937-1945) buscou estabelecer o devido reconhecimento da questão social e tomou algumas iniciativas: a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o salário-mínimo e outras medidas de cunho controlador, assistencial e paternalista, buscando assim administrar as tensões entre as camadas sociais.

Neste sentido,

Ao longo de todo o tempo pelo qual se estendeu a ditadura varguista, o discurso social permaneceu presente, de forma populista e paternalista, não obstante o trabalhador fosse espoliado, aviltado, explorado e esvaziado de sua cidadania progressivamente (MARTINELLI, 2001, p.126).

Como mostra Ianni (1981), o Estado brasileiro transformou a questão social em problema de administração, desenvolvendo políticas e agências de poder estatal nos mais diversos setores da vida nacional.

Nesse período, década de 30, século XX, teve início a construção de um modelo de proteção social de caráter contributivo. Apenas os trabalhadores com vínculos formais de trabalho e, conseqüentemente, contribuintes da Previdência Social eram afiançados pelos direitos garantidos através da proteção social do Estado.

Contudo, nesse período ainda continuava enraizada historicamente na sociedade a percepção de que aqueles que não eram capazes de assegurar sua sobrevivência e dependiam da ajuda das entidades sociais eram vistos como pobres, carentes e incapazes para o trabalho e, além disso, também eram responsabilizados pela sua situação e rotulados como pessoas incapazes de reivindicar e lutar pelos seus interesses, bem como de se organizar politicamente.

1.2 A questão social e o trabalho

O grande processo de industrialização, na década de 30, século XX, fez com que várias famílias residentes na extensão rural procurassem a zona urbana almejando situações melhores de vida, mas, as cidades ainda encontravam-se despreparadas para recebê-las, provocando um agravamento da questão social.

As famílias se depararam com uma situação precária de moradia, trabalho sem condições de higiene e infraestrutura e salários baixíssimos que não garantiam condições mínimas e dignas de sobrevivência; além das extensas jornadas de trabalho. E, neste contexto de miséria, desemprego e desigualdade social, o proletariado revoltou-se, o que fez com que a burguesia tomasse algumas medidas para o controle da população, intervindo por meio de políticas salarial e sindical e no estabelecimento de uma prática assistencial.

Entretanto, mesmo com a tomada de tais providências e medidas que buscavam conter a insatisfação da população, fica explícita as contradições inerentes do capitalismo baseada na “[...] apropriação da riqueza gerada socialmente: os trabalhadores que sofrem com a indiferença e a exploração produzem a riqueza, e os capitalistas se apropriam dela. É assim que o trabalhador não usufrui das riquezas por ele produzidas” (MACHADO, 2020).

O estranhamento do trabalho que reforça e deságua numa alienação é enfatizado por um distanciamento ainda maior, devido à ausência de uma vida composta de autenticidade e autodeterminação. Esta alienação se torna ainda mais evidente pelos trabalhadores que vivenciam as condições mais desprovidas de direitos impostas pelas situações de trabalho temporário e precarizado.

O estranhamento remete, pois, à ideia de barreiras sociais que obstaculizam o desenvolvimento da personalidade humana. Tem se como retrato não o pleno desenvolvimento da omnilateralidade do ser, mas a sua redução ao que lhe é instintivo e mesmo animal (ANTUNES, 2008, p. 146).

Nas palavras de Antunes (2008, p.145), “[...] sob o capitalismo, o trabalhador repudia o trabalho; não se satisfaz, mas se degrada; não se reconhece, mas se nega”. No espectro da mundialização da estrutura do capital e, conseqüentemente, a alienação da subjetividade da classe operária – a qual não encontra meios para se tornar autêntica – podemos apontar, como suas principais razões, o desemprego estrutural e a precarização das condições de trabalho.

As contradições inerentes ao capitalismo solidificam a distinção entre as classes sociais, validam os pilares da exploração e alienação e ratificam o processo de acumulação capitalista. Todas as suas expressões foram asseveradas por Tumolo (1997, p. 339), através da seguinte análise:

[...] O capitalismo se constitui e se reproduz através de relações mercantis, balizadas pelo valor de troca, cuja substância é o trabalho abstrato. Contudo, é preciso agregar a categoria de trabalho produtivo que, na leitura que faço de acepção marxiana, significa, no capitalismo, trabalho que produz mais-valia. Se é verdade que o capitalismo é uma sociedade produtora de mercadorias e que, por isso, o trabalho concreto está subsumido pelo trabalho abstrato, é forçoso ir além e reconhecer que este modo de produção, em que a força de trabalho é a principal mercadoria, é essencialmente uma sociedade produtora de mais-valia, e que, por esta razão, o trabalho concreto (valor de uso) está subsumido pelo trabalho abstrato (valor de troca), que, por sua vez, está subsumido pelo trabalho produtivo (mais-valia). É somente com este “mergulho” que conseguimos, quiçá, apreender e compreender as contradições próprias da acumulação capitalista.

Em se tratando da flexibilização, do aparato produtivo e da organização do trabalho, bem como do processo de horizontalização, ou terceirização da produção, a tendência à propagação do sistema é sintetizada através das seguintes características: condições precárias de trabalho, controle permanente para garantia da qualidade, terceirização, as quais compõem a formatação desse sistema (ANTUNES; ALVES, 2004).

Neste contexto, Dagnino et al. (2016, p.73), reflete que na sociedade capitalista fundada na propriedade privada dos meios de produção e venda de força de trabalho por operários assalariados, a função do Estado, segundo a visão marxista, seria defender os interesses da classe dominante sobre o conjunto da sociedade.

Ao refletir sobre a ascensão e queda do trabalho, Bauman (2014) também evidencia que, no âmbito do mercado de trabalho, a flexibilidade se torna o “*slogan*” recorrente, anunciando o advento do trabalho por contratos de curto prazo, ou sem contratos, posições sem cobertura previdenciária, compondo um cenário da vida no trabalho saturado de incertezas.

A reestruturação produtiva do capital e as mudanças no mundo do trabalho procuram uma forma daquilo que Ricardo Antunes chamou em “Adeus ao Trabalho”, de envolvimento manipulatório levado ao limite, onde o capital busca o consentimento e adesão dos trabalhadores dentro das empresas para viabilizar um projeto que é aquele desenhado e concebido segundo os fundamentos exclusivos do capital que aliena e massacra.

Esta leitura da realidade, muito a contento, encontra-se expressa nas reflexões de Dagnino et al. (2016, p.73):

A condição do Estado como fiador e organizador da sociedade capitalista e do processo de reprodução do capital tende a ser mascarada (no limite negada), pelas mediações que estabelece com a sociedade. Elas minimizam (ou ignoram) as clivagens de classe e confinam a sociedade ao “privado” e ao econômico (mercado) e reservam ao Estado o domínio sobre o público e o político. O Estado capitalista é, então, a expressão político-ideológica da agenda produzida pela relação social que garante a reprodução e naturalização de uma ordem social necessária à acumulação de capital.

Ao final do processo do trabalho, o trabalhador deveria ter ao alcance das mãos, o seu trabalho materializado. Entretanto, de acordo com Antunes (2008, p. 125-126):

Se o objeto produzido não pertence ao ser humano que o produziu, se dele se aliena, sendo propriedade de outro ser humano; esta situação configura imediatamente características específicas da forma como se organiza e se realiza

o trabalho num dado momento histórico e não de uma suposta condição absoluta do processo de trabalho em si. Sendo assim, a alienação é um conceito inerentemente histórico. [...] O fator imediatamente perceptível do processo de alienação do trabalho encontra-se expresso na constatação prática de que o produto do trabalho não pertence àquele que o objetivou, não pertence ao trabalhador e, por conta disso, o resultado do seu trabalho se torna estranho a ele.

O processo de exteriorização ou alienação está intrínseco às atividades humanas devido às configurações do trabalho ligadas ao processo de divisão do mesmo no âmbito do capitalismo. A forma que se dá a relação entre estranhamento e alienação ocorre devido ao fato do processo de trabalho não se desenvolver de maneira plena e consciente (RANIERI, 2001).

Assim, é importante sublinhar que,

[...] a apropriação do processo de produção pelo capital não é outra coisa senão a expropriação dos trabalhadores no processo de trabalho. Já expropriado de seus meios de produção e de seu produto, o produtor vai encontrar-se progressivamente expropriado do controle de seu processo de trabalho, de sua própria atividade e de suas próprias faculdades dentro desse processo (BIHR, 2014, p. 41).

Ademais, a “apropriação do objeto tanto aparece como estranhamento que, quanto mais objetos o trabalhador produz, tanto menos pode possuir e tanto mais fica sob o domínio do seu produto, do capital” (Marx, 2008, p. 81), caracterizando a exteriorização do trabalhador em relação ao objeto por ele produzido.

No capitalismo avançado, há uma racionalização do trabalho tal como se objetiva e o termo subsunção³ utilizado por Marx caracterizando a relação entre as contradições impostas pelo capitalismo, com consequência direta na relação de alienação do trabalho sedimentada, ou seja, os trabalhadores não possuem meios para estabelecer a relação sobre o que se produz e para quem.

Seguindo esta linha de pensamento, Antunes (2004, p. 144-145) explana que:

Se na formulação marxiana o trabalho é o ponto de partida do processo de humanização do ser social, também é verdade que, tal como se objetiva na sociedade capitalista, o trabalho é degradado e aviltado. Torna-se estranhado. O que deveria se constituir na finalidade básica do ser social – a sua realização no e pelo trabalho – é pervertido e depauperado. O processo de trabalho se converte em

³ Subsunção expressa que a força de trabalho vem a ser, ela mesma, incluída e como que transformada em capital: o trabalho constitui o capital. Constitui-o negativamente, pois é nele integrado no ato de venda da força de trabalho, pelo qual o capital adquire, com essa força, o uso dela; uso que constitui o próprio processo capitalista de produção (MARX, 1985).

meio de subsistência. A força de trabalho torna-se como tudo, uma mercadoria, cuja finalidade vem a ser a produção de mercadorias. O que deveria ser a forma humana de realização do indivíduo reduz-se a única possibilidade de subsistência do despossuído. [...] torna-se um ser estranho a ele, um meio da sua existência individual.

Marx (2008) ainda, sobre as considerações relativas à exploração do trabalho, elucida as características do sistema capitalista, onde o trabalhador produz a riqueza mas não se apropria da riqueza por ele produzida o que acarreta na própria desvalorização do trabalhador, transformando-o em uma mercadoria ainda mais desvalorizada do que as criadas por ele.

Mesmo não sendo o objetivo desta análise considera-se importante registrar, assim como fez Ranieri (2001), que na perspectiva marxiana é apresentada uma separação entre as questões relativas à alienação e estranhamento. Àquela primeira possui natureza de algo insuprimível do homem, caracteriza a externalização do que é produzido, tem a ver com atividade; estranhamento, por sua vez, indica as insatisfações da realização do homem, devido aos fatos históricos ligados às questões de apropriação do trabalho, ou seja, obstáculos que impedem a organização e a realização destas atividades.

O distanciamento do trabalhador da “coisa produzida” e o conseqüente, estranhamento do seu trabalho registram de maneira incisiva o que na perspectiva marxiana foi exemplificado como “[...] a distância entre a capacidade genérica dos produtores e o resultado da produção quando submetida à apropriação do processo de trabalho” (RANIERI, 2001, p. 68), pois quem detém o resultado de todo o processo de trabalho são os donos do capital.

A objetividade do trabalho se dá a partir da subjetividade do trabalho alienado em que o trabalhador não se reconhece no resultado do trabalho. Recorremos a outras leituras que complementam esta ideia

[...] para Marx, a partir do momento em que se tem a produção e seus produtos como alvo da apropriação por parte de um segmento social distinto daquele que produz, tem-se igualmente o estranhamento, na medida em que esse conflito, essa oposição entre apropriação e expropriação é aquela que funda a distinção socioeconômica e também política entre as classes (RANIERI, 2014, p. 109).

São vastas as teorias, embasadas num discurso dialético, que discutem sobre o tema capital e o trabalho e seus impactos sociais, as quais permitem que possamos dirigir nosso olhar para a questão dos conflitos e de uma análise crítica no que concerne ao campo de

disputa entre a alienação e também, desalienação. E, sobre esta questão, muito a contento, os autores Antunes e Alves (2004, p. 350) evidenciaram que:

A vida cotidiana não se mostra meramente como o espaço por excelência da vida alienada, mas, ao contrário, como um campo de disputa entre a alienação e a desalienação. No tocante à subsunção do trabalho ao capital, nas relações trabalho/capital, além e apesar de o trabalho “subordinar-se” ao capital, ele é um elemento vivo, em permanente medição de forças, gerando conflitos e oposições ao outro pólo formador da unidade que é a relação e o processo social capitalista.

Ainda sobre as condições de trabalho e sobre todas as questões que norteiam a discussão em torno dos processos e conseqüências do capital, Bihr (2014, p.43) analisa que:

[...] empobrecendo incessantemente o trabalho vivo residual, massificando-o e homogeneizando-o, simplificando-o, reduzindo, por conseguinte sua margem de autonomia e inventividade, a redução do trabalho concreto em trabalho abstrato agrava a fixidade e a rigidez do capital produtivo e o faz entrar em contradição com a fluidez e a flexibilidade que é exigida pelo capital como valor em processo, inclusive no processo de produção.”

Esta análise sobre o trabalho imerso às contradições impostas pelo capitalismo que exerce um papel de mercadoria a qual não é devidamente paga, ressalta a relação de mais valia e regulada pelo mercado, um sistema econômico onde os meios de produção são de propriedade particular.

Este contexto, historicamente acirra ainda mais o processo de desigualdade social e inviabiliza a possibilidade de ascensão social e de melhores condições de vida da grande maioria da sociedade.

SEÇÃO 2 - A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO NORMATIVO E LEGISLACIONAL

2.1 A institucionalização do Serviço Social no Brasil e o reflexo no desenvolvimento da política de assistência social

Os estudos sobre Serviço Social aparecem no rol de discussão desta pesquisa devido a sua gênese, bem como das políticas sociais apresentam papéis importantes em todo o arcabouço teórico na busca pela compreensão sobre a efetivação da política de assistência social. De acordo com Martinelli (2001), o Serviço Social surge no Brasil (na década de 1930) – tendo como referencial o Serviço Social europeu – onde o país passava por imensas mudanças.

As políticas sociais brasileiras desse período, as quais atendiam às demandas de forma fragmentada encaravam o social como resultado simplório e desarticulado de setores da vida, impactando numa visão parcial da realidade social, com interferência equivocada do trabalho dos assistentes sociais, pois

[...] Mesmo promovendo a melhoria do nível de vida de famílias, individualmente, ou conseguindo obter padrões mais adequados de ajustamento no lar ou no trabalho, ou, mesmo ainda, minorando os sofrimentos dos desvalidos, as ações profissionais dos assistentes sociais atendiam muito mais aos interesses do capitalista do que aos do proletariado enquanto classe. Eram ações que tinham por real objetivo a manutenção da ordem social e do equilíbrio necessários à expansão do capital (MARTINELLI, 2001, p.130).

As políticas eram vistas como fragmentadas “porque eram ações estanques, sem articulação umas com as outras, não se baseavam em diagnósticos das demandas e necessidades coletivas, mas eram formuladas para atender necessidades individuais” (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Capacitação para controle social nos municípios: Assistência Social e Programa Bolsa Família. Brasília: MDS, 2010, p. 35).

Até aquele momento, o Estado se valia da repressão, sobretudo física contra a população, mas, com o trabalho desenvolvido pelo Serviço Social, a implantação das políticas compensatórias, essa repressão se torna velada, uma vez que atua no sentido da moral, do enquadramento do indivíduo ao tipo de sociabilidade vigente (IAMAMOTO, 2007).

Assim,

[...] foi em meio a esse complexo quadro que o Serviço Social iniciou a trajetória em direção à sua profissionalização no Brasil. O interesse marcadamente utilitarista da burguesia e a ética reificada que lhe dava sustentação tornavam justificada a atitude da classe dominante de se apropriar dos trabalhos desenvolvidos pelos filantropos e pelos agentes sociais, conferindo-lhes uma conotação política e ideológica, em termos de controle e repressão (MARTINELLI, 2001, p.125).

A Igreja teve uma participação muito significativa para a organização da profissão no Brasil, através da definição dos conteúdos, bem como pela esquematização do desenvolvimento de formação dos primeiros profissionais brasileiros.

As primeiras iniciativas adotadas pela igreja centravam-se na preocupação em aglutinar uma intelectualidade a ela subordinada, para o controle e o enquadramento da população católica; a mobilização por parte da Igreja Católica teve início no decorrer da década de 1920 e teve como objetivo reverter os efeitos de uma crescente perda de hegemonia diante da laicização estimulada pelo liberalismo e pelo socialismo. A Igreja promoveu um amplo movimento de cariz espiritual e iniciou um processo de reorganização, a fim de reconquistar suas antigas prerrogativas e privilégios, tanto práticos quanto ideológicos (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007).

A Igreja Católica, no ano de 1922, coordenou a I Conferência de Ação Católica que trazia em seu bojo a questão dos ideais assistencialistas de ordem cristã e exigidos por Deus. Adèle de Loneux, professora da Escola Católica de Serviço Social da Bélgica, no ano de 1932, trouxe ao Brasil novos ideais europeus inerentes ao Serviço Social, os quais foram divulgados pelo país.

Ainda no ano de 1932 foi implantado o CEAS - Centro de Estudos e Ação Social - esta entidade surgiu após um curso intensivo de “formação social para moças”, organizado pelas cónegas de Santo Agostinho que durou de 01 de abril a 15 de maio de 1932. Com uma programação teórico-prática (que incluía visitas a instituições beneficentes), o curso encontrou grande aceitação entre jovens católicas que buscaram criar uma associação de ação social.

Ao dar início as atividades, o CEAS contou com Adèle de Loneux como orientadora. Os primeiros encontros do grupo foram acompanhados pelo monsenhor Gastão Liberal

Pinto⁴, da Arquidiocese de São Paulo. No mesmo ano de sua criação, em 16 de setembro, foi eleita a primeira diretoria do Centro, tendo Dona Odila Cintra Ferreira como presidente. D. Odila, presidente do CEAS, já possuía formação social na Escola Normal Social de Paris.

Adèle de Loneux que protagonizou o início de processo de institucionalização do Serviço Social no Brasil, em seu retorno para Bruxelas, na Bélgica, foi acompanhada das brasileiras Maria Kiehl e Albertina Ramos, que se formaram, retornaram ao Brasil e, com o apoio do CEAS e de D. Odila que através de sua experiência adquirida na área social em Paris, fundaram a primeira Escola de Serviço Social, na cidade de São Paulo, em 15 de fevereiro do ano de 1936. O CEAS se tornou fundador e mantenedor desta escola.

O CEAS era mantido com mensalidades das sócias e tinha como principais objetivos difundir a doutrina e a ação social da Igreja. Essa orientação ocorre em um momento em que a Igreja como força social mobiliza o laicato a partir das diretrizes da *Rerum Novarum* (1891) – encíclica escrita pelo Papa Leão XIII a qual versava sobre princípios de igualdade, melhor distribuição da riqueza e da colaboração do Estado para melhoria de vida das pessoas carentes – e da Quadragésimo Anno (1931) – escrita pelo Papa Pio XI a qual representou uma resposta à Grande Depressão de 1929 – ambas encíclicas papais assumiam um posicionamento antiliberal e antissocialista.

O CEAS (Centro de Estudos de Ação Social) se dedicou a trabalhar uma programação baseada em vários cursos ligados ao trabalho, enfermagem de emergência, etc. Além disso, o CEAS criou quatro Centros Operários (no ano de 1932) que desenvolviam trabalhos manuais (tricô, bordados, etc.), conferência, conselhos sobre higiene, entre outras atividades com objetivo de incentivar a participação das operárias e conhecer melhor as realidades, bem como desvendar as suas necessidades.

As ativistas – moças da sociedade, pertencentes à burguesia – que se empenhavam no desenvolvimento destes centros operários eram motivadas por um sentimento de ajuda e de caridade cristã aos menos favorecidos, o que fazia com que elas se ocupassem dos

⁴ **Gastão Liberal Pinto** (São Paulo, 22 de abril de 1884 — São Paulo, 24 de outubro de 1945) foi um sacerdote católico brasileiro, o segundo bispo da Diocese de São Carlos, São Paulo. Era filho de Adolpho Augusto Pinto e Generosa da Costa Liberal. Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Gast%C3%A3o_Liberal_Pinto. Acesso em 14 fev. 2019.

infortúnios da classe operária; entretanto, cultivando sempre um sentimento de superioridade e tutela em relação ao proletariado.

A prática da assistência era vista como uma vocação e se constituiu a partir de núcleos das mulheres dos setores abastados; assim estas precisavam ser dotadas de qualidades naturais do comportamento feminino: devotamento, critério, senso prático, desprendimento, modéstia, simplicidade, comunicatividade, bom humor, calma, sociabilidade, trato fácil e espontâneo, saber conquistar a simpatia, saber influenciar e convencer etc. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007).

O assistente social deveria, assim, ser uma pessoa da mais íntegra formação moral, que a um sólido preparo técnico alie o desinteresse pessoal, uma grande capacidade de devotamento e sentimento de amor ao próximo; deve ser realmente solicitado pela situação penosa de seus irmãos, pelas injustiças sociais, pela ignorância, pela miséria, e a esta solicitação devem corresponder às qualidades pessoais de inteligência e vontade (IAMAMOTO, CARVALHO, 2007, p. 227).

Os Centros Operários se constituíram mais tarde em sedes da Juventude Operária Católica e serviram como campos de estágio para as alunas do curso de Serviço Social. No período em que o CEAS foi criado, a igreja encarava todas as situações ligadas à questão social de responsabilidade única do indivíduo, sendo esta uma questão de ordem moral e aquele que não se enquadrava na ordem vigente era visto como incapaz, o que estabelecia uma visão totalmente positivista em relação aos indivíduos que experimentavam a questão social nas suas mais variadas expressões; no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, etc. (IAMAMOTO, 2007).

E é neste cenário de busca iminente da Igreja Católica para recuperação e manutenção da sua hegemonia em relação ao pensamento social, que esta se alia ao Estado que, por sua vez, busca “controlar” as inquietações e insatisfações da sociedade frente às contradições impostas pelo capital; que o Serviço Social surge com objetivos políticos e sociais, guiando-se por posicionamentos conservadores em contraposição às ideias marxistas.

De acordo com Yasbek (2009), se estabelece como primeira diretriz metodológica a matriz positivista e sobre esta temática a autora explana que:

Este horizonte analítico aborda as relações sociais dos indivíduos no plano de suas vivências imediatas, como fatos, como dados, que se apresentam em sua objetividade e imediaticidade. O método positivista trabalha com as relações aparentes dos fatos, evolui dentro do já contido e busca a regularidade, as abstrações e as relações invariáveis (YASBEK, 2009, p. 5).

A gênese da profissão – como já mencionado anteriormente – teve como respaldo a teoria franco-belga; mas, entretanto, nos anos 40, o Serviço Social brasileiro passa a entrar em contato com o Serviço Social norte-americano e suas propostas de trabalho. Contudo, esta base ideológica também primava pela permanência na profissão do caráter conservador permeado pela teoria social positivista⁵.

A intervenção do Estado constituía-se no intuito de buscar dirimir duas questões: conseguir viabilizar o processo de acumulação capitalista e atender às necessidades do proletariado através das políticas compensatórias.

De acordo com Iamamoto, Carvalho, (2007, p. 87), o intuito é:

A redução de arestas da realização problemática da expansão do capital, determinada pela lei geral da acumulação: a reprodução ampliada da riqueza, apropriada privadamente e a miséria coletiva dos produtores diretos. Em outros termos tratam de centrar esforços na busca de um equilíbrio tenso entre capital e trabalho na árdua tarefa de conciliar o inconciliável. Assim à proporção que encetam esforços no sentido de manter a continuidade da organização social dentro da ordem do capital, contribuem inevitavelmente, para reproduzir as contradições fundamentais que conformam as relações sob as quais se baseia essa sociedade.

Subjacente a todo este processo (excludente e com condições precárias de subsistência) vivenciado pelo proletariado “[...] encontrava-se a intenção de promover a aceitação ampla do regime capitalista, exorcizando-o, estrategicamente, de seus antagonismos mais evidentes, de suas injustiças mais gritantes” (MARTINELLI, 2001, p.127).

⁵ A teoria social positivista advém da necessidade de cumprir com as demandas crescentes de trabalhadores empobrecidos, por bens e serviços. Estes trabalhadores desempregados, fruto do processo de desenvolvimento e acumulação do capital, começam a exigir e pressionar o Estado por ações assistenciais. Assim, criam-se instituições assistenciais estatais para intervenção do Estado no processo de reprodução das relações sociais, regulando assim tanto a viabilização do processo de acumulação quanto o atendimento das necessidades sociais das classes subalternas. Disponível em: <http://trabajosocialbrasil.wordpress.com/2010/05/28/2-3-2-o-conservadorismo-da-igreja-catolica-e-a-teoria-social-positivista/> Acesso em: 16 fev. 2019.

Todo o respaldo oferecido aos trabalhadores continha no cerne uma característica de ajuda como forma de legitimar a hegemonia do Estado e atender às reivindicações da classe dominada; incorporando de forma ainda bem frágil o reconhecimento dos direitos dos cidadãos através da criação de leis que beneficiem a classe trabalhadoras e, neste cenário, o Serviço Social brasileiro que se encontrava ainda num patamar de reconhecimento da profissão encontra um mercado de trabalho que ampliava suas possibilidades de intervenção mais além dos trabalhos de ação social até então implementados no âmbito privado, sob o patrocínio do bloco católico.

A reprodução da alienação imposta pela estrutura da sociedade capitalista continuava a considerar as demandas do proletariado “[...] criando e recriando o fetiche da prática e produzindo ações delimitadas pelos interesses da burguesia” (MARTINELLI, 2001, p.128), assumindo um lugar na execução das políticas sociais implantadas pelo Estado. “Os benefícios, concessões e serviços oferecidos procuravam recobrir a dominação e a exploração burguesa, situando-se como formas ideológicas de preservar o domínio de classe” (MARTINELLI, 2001, p.127).

De acordo com Abendroth,

[...] da ótica da burguesia era preciso ampliar as bases da prática assistencial, conferindo-lhe novos padrões de eficácia, eficiência e racionalidade. Por outro lado, era preciso também definir medidas globais de política social e de legislação trabalhista que pudessem constituir instrumentos bloqueadores do avanço do movimento do proletariado, capazes de “apaziguar” os trabalhadores em relação ao regime (Abendroth apud MARTINELLI, 2001, p.86-87).

Seguindo esta linha de pensamento, o Estado buscava angariar cada vez mais um espaço ampliado para a profissionalização do assistente social, estabelecendo “o caráter necessário e “racionalizador” das práticas subsidiárias desenvolvidas pelo Serviço Social, derivada, em parte substantiva, do conteúdo de classe – dos interesses das classes dominantes embutidos nas políticas sociais do Estado” (IAMAMOTO, CARVALHO, 2007, p. 319), de manutenção da ordem social e regulação da questão social.

2.2 A Criação do Conselho Nacional de Serviço Social e a Fundação da Legião Brasileira de Assistência Social

A criação do Conselho Nacional de Serviço Social⁶ (CNSS), em 1938, representa a primeira tentativa de regulamentação e fomento público no que tange a questão da assistência social no país. O Conselho Nacional de Assistência Social estava vinculado diretamente ao Ministério da Educação e Saúde e era formado por pessoas ligadas ao campo da filantropia, indicadas pelo presidente da República. Nesse período o Conselho Nacional de Serviço Social tinha como principais funções: a organização do plano nacional de serviço social, englobando os setores públicos e privados; sugestão de políticas sociais a serem desenvolvidas pelo governo e também opinar sobre a concessão de subvenções e auxílios governamentais às entidades privadas.

As funções do Serviço Social foram definidas (no Decreto nº 525) como:

[...] utilização das obras mantidas quer pelos poderes públicos, quer pelas entidades privadas, para o fim de diminuir ou suprir as deficiências ou sofrimentos causados pela pobreza e pela miséria ou oriundas de qualquer outra forma de desajustamento social e de reconduzir tanto o indivíduo como a família na medida do possível, a um nível satisfatório de existência no meio em que habitam (IAMAMOTO, CARVALHO, 2007, p.256).

Em 1942, foi fundada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com principal objetivo de prestar a assistência às famílias dos soldados mobilizados para a Segunda Guerra Mundial.

A Legião Brasileira de Assistência após dar suporte às famílias dos soldados convocados para guerra, passou a prestar atendimento a todos os setores relativos à assistência social, com caráter puramente assistencialista, que propiciou o aumento quantitativo no uso da assistência para, cada vez mais, uma rentabilidade política, mas não implicou em mudança na qualidade do atendimento, além disso, participou ativamente para implantação e institucionalização do Serviço social (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007). E

⁶ O CNSS foi criado a partir do Decreto Lei nº 525, de 01 de julho de 1938. (Fonte: Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-525-1-julho-1938-358399-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 22 jan. 2019)

em 15 de outubro de 1942 foi reconhecida, através do Decreto Lei nº 4830⁷, como órgão de colaboração com o Estado no tocante aos serviços de assistência social.

Os objetivos básicos e principais da LBA, segundo Iamamoto, Carvalho (2007, p.257) ficaram explícitos no art. 2º de seus estatutos:

- “1. Executar seu programa, pela fórmula do trabalho em colaboração com o poder público e a iniciativa privada;
2. Congregar os brasileiros de boa vontade, coordenando-lhes a ação no empenho de se promover, por todas as formas, serviços de assistência social;
3. Prestar, dentro do esforço nacional pela vitória, decidido concurso ao governo;
4. Trabalhar em favor do progresso do serviço social no Brasil”

A LBA foi a primeira instituição a atuar na assistência em âmbito nacional. As ações eram direcionadas às pessoas que não eram cobertas pelo sistema previdenciário e baseadas na benemerência, filantropia e favor, estabelecendo uma relação de dependência com os “assistidos” e os provedores da assistência, fomentando o clientelismo e a tutela.

A Constituição Federal de 1946 abriu as portas para o início de um processo de democratização e descentralização do poder da esfera federal, entretanto, na prática, o executivo federal continuou centralizando todas as decisões em âmbito nacional.

A assistência continuava sendo regida pelos princípios da benemerência e filantropia e, em todo país as instituições assistenciais públicas e privado-filantrópicas passaram a ser incentivadas através da isenção de impostos e da contribuição patronal à Previdência Social, e para que esta situação se tornasse possível ficou a cargo do CNSS a responsabilidade de conceder o certificado de fins filantrópicos às entidades privadas. Este incentivo fez com que as ações se confundissem com ações e práticas sem unidade, coordenação e monitoramento dos resultados produzidos.

Em 1969, a LBA foi vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, mas as ações continuaram sendo segmentadas e fragmentadas. Já em 1974, houve uma piora considerável nas condições sociais, situação decorrente da estagnação econômica e da crise do petróleo daquele período que fez com que o índice de pobreza se tornasse bem maior. Devido à situação apresentada, o governo federal decidiu criar, paralelamente, o Ministério da Previdência e Assistência Social. O Ministério foi criado na centralidade e exclusiva ação federal e tinha como principal objetivo a formulação da política de combate à pobreza.

⁷ Vide anexo A.

Após esse período, continuou a marcha pela busca de uma política democrática no âmbito da assistência social, sendo que os movimentos sociais constituíram-se como apoio indispensável na luta por esta conquista e por melhores condições de vida, e estes fatos corroboram para que fosse proclamada a Constituição Federal, em 1988, que foi intitulada de Constituição Cidadã.

2.3 Constituição de 1988: garantia da assistência social como política pública de direitos

A Constituição Federal de 1988 inscreveu a assistência social como política pública no âmbito da seguridade social, proporcionando proteção à população brasileira e estabelecendo uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais, voltadas à garantia de direitos e de condições de vida.

A assistência torna-se, portanto, uma política de proteção social articulada com outras políticas com o objetivo de garantir direitos e promoção à cidadania.

Com a Constituição Federal de 1988, a assistência torna-se efetivamente uma política de direitos, quando fica estabelecido:

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

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

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;

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

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

Art. 204. As ações governamentais da área da assistência social serão realizadas com recurso do orçamento da seguridade social, previsto no Art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como às entidades beneficentes e de assistência social;

II – participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - Despesas com encargos sociais;

II – Serviço da dívida

III – qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

A Constituição de 1988 foi considerada um importante marco na história brasileira, e, no que concerne à questão da assistência no país é considerada um divisor de águas, pois possibilita que esta seja desvinculada de seu caráter de favor, de ajuda para ser entendida, por todos, como política pública de direitos.

Assim,

Entre inúmeros avanços, ampliou-se os direitos sociais e muitas questões que antes eram vistas como “problema de cada um” ou “coisa de pobre” passaram a ser vistas como uma questão de “todos”, como responsabilidade pública, e, portanto, garantidas por lei (BRASIL. MDS, 2010, p. 37).

E além dos avanços ora mencionados, Iamamoto, 2005, p.48 explicita que:

A Carta Constitucional de 1988, fruto do protagonismo da sociedade civil nos anos de 1980, preserva e amplia algumas conquistas no campo dos direitos sociais. Prevê a descentralização e a municipalização das políticas sociais, institui os Conselhos de Políticas e de Direitos.

A Constituição Cidadã versa sobre novas possibilidades ao reconhecer que a assistência social é um dever do Estado; atribuindo o caráter de direito e não mais caráter de benemerência e filantropia. Estabeleceu a formatação da política sob a ótica da participação, transpondo a centralização da política no nível federal e possibilitando a democratização de sua gestão.

Contudo, é importante lembrar alguns fatos que retardaram a implementação de uma política democrática; constituindo-se como retrocessos: no ano de 1989 a inauguração do Ministério do Bem-Estar Social não ratificou a assistência social como política pública e também não a estabeleceu como parte do Sistema de Seguridade Social. O Ministério manteve o caráter conservador fortalecendo o antigo modelo da LBA.

2.4 As lutas e conquistas da assistência a partir dos anos 1990

Os anos 1990 foram marcados por movimentos sociais intensos que lutavam para efetivação dos direitos impressos na Constituição, nos artigos 203 e 204 que, respectivamente, definem propostas e tratam do financiamento referente à política de assistência social. Os movimentos sociais foram liderados por segmentos da sociedade civil e também pelos setores políticos e acadêmicos que promoviam estratégias para pressionar o

governo a consolidar as premissas constitucionais no que tange às questões da assistência social.

Vale lembrar que a primeira redação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS – foi vetada pela Câmara Federal. A redação teve apoio da Comissão Técnica do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA. Após a negativa, outros órgãos vinculados à categoria (CFESS e CRESS) continuaram a se articular, buscando efetivar e regulamentar a política de assistência social. Ademais, contaram com o apoio da Frente Estadual de Estados e Municípios e da Associação Nacional dos Empregados da Legião Brasileira de Assistência (ANASSELBA).

Assim, através de um esforço conjunto, em dezembro do ano de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social foi aprovada e trouxe consigo uma série de avanços, estabelecendo um norte para a política, com diretrizes, objetivos e princípios.

O texto da LOAS regulamentou os artigos da Constituição – 203 e 204 –, ora mencionados. Tornaram-se claros os direcionamentos e objetivos da Assistência Social, bem como dos serviços inerentes à política, dos destinatários e das fontes mantenedoras para efetivação dos serviços. Outrossim, neste contexto, verifica-se o destaque para questões relativas à participação da sociedade, descentralização político-administrativa no controle social das ações, em todos os aspectos.

Após aprovação da LOAS, a assistência continuou a angariar novas conquistas: o primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social (1998) e as Normas Operacionais Básicas – NOB/97 E NOB/98.

A NOB/97 definiu o caráter de descentralização e participação da política, além de nortear as condições para garantia de uma estrutura eficaz. Além disso, ficaram estabelecidos os níveis de gestão. A NOB/98 redefiniu as formas de operacionalização da política estabelecida anteriormente, reorganizou as formas preestabelecidas no tocante ao financiamento de todos os serviços, projetos e programas que compõem o arsenal para execução das atividades. Quanto ao financiamento para os serviços, o repasse seria automático “Fundo a Fundo”⁸; e, para os demais por não serem constituídos de caráter continuado, permaneceriam utilizando o modelo de convênio, conforme Instrução Normativa nº. 01/STN/97.

⁸ Repasse de recurso direto do FNAS para os entes federados.

Além disso, importante registrar que a relevância da NOB/98 abrange as questões relacionadas aos Conselhos de Assistência Social e dispõe sobre espaços de diálogo, deliberação, negociação através das Comissões: CIB (Comissão Intergestores Bipartite) e CIT - Comissão Intergestores Tripartite.

Por conseguinte é extremamente relevante denotar o impacto favorável e avanços conseguidos com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, através da Resolução nº. 145⁹, de 15 de outubro de 2004. A partir daí a política passou a ser enxergada com mais clareza, avalizando tudo o que estava posto, anteriormente, através da Constituição 1988, principalmente sobre o que está relacionado ao art. 203: “Será prestada a quem dela necessitar, independente da contribuição à seguridade social”, trazendo uma visão inovadora, capaz de enxergar as fragilidades dos indivíduos e identificar as vulnerabilidades.

Dessa forma, para obter êxito e resultados compensadores, a assistência se constitui como política necessariamente socioterritorial, trabalhando na dinâmica do real e das informações colhidas sobre a população, a fim de tornar visíveis os setores da sociedade que estão à margem de qualquer acesso a bens e serviços; os quais são tidos como excluídos e que estão aumentando o contingente populacional expostos cada vez mais às mazelas da questão social.

Ademais, outros avanços ocorreram: a Resolução nº. 130¹⁰, de 15 de julho de 2005 aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – SUAS – a qual retoma as diretrizes das normas operacionais de 1997 e 1998, bem como os conteúdos e as definições da LOAS, marcos importantes na história percorrida pela historicidade da assistência social.

A Norma Operacional Básica (2005) orienta a operacionalização da gestão da política de assistência social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS, a PNAS/2004 sob a égide da construção do SUAS, levando em consideração aspectos operacionais, como: a divisão de competências das três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma das esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle desta política e como elas se relacionam; e, além disso, também explicita a relação com as entidades e organizações governamentais e não governamentais; os principais instrumentos de gestão a

⁹ Vide Anexo D.

¹⁰ Vide Anexo E.

serem utilizados; e a forma de gestão financeira que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos.

Sposati (2004, p.173) faz a seguinte consideração sobre o SUAS:

A implantação do SUAS exige romper com a fragmentação programática. Exige separar o paralelismo de responsabilidades entre as três esferas de governo. Exige construir referências sobre a totalidade de vulnerabilidades e riscos sociais superando a vertente de análise segregadora em segmentos sociais sem compromisso com cobertura universal e o alcance da qualidade dos resultados.

De acordo com a autora, entende-se que a assistência social conta com vários momentos importantes e relevantes que buscam incessantemente garantir a autonomia dos trabalhadores, a qualidade dos serviços prestados, além de buscar a efetividade dos resultados, objetivando e vislumbrando o que não podemos nos furtar em reafirmar: as prerrogativas, diretrizes e objetivos de todas as conquistas legislativas alicerçam e direcionam para execução da política, capaz de romper barreiras e de efetivar direitos sociais.

2.5 A Política Nacional de Assistência Social e a implementação do Sistema Único de Assistência Social

Para dirigir este estudo, nos reportamos à IV Conferência de Assistência Social realizada em dezembro de 2003, em Brasília que apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), requisito essencial da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que tem por objetivo dar efetividade à Assistência Social como política pública, apontando caminhos que levem a ações claras e coesas, que rompam com a fragmentação dos serviços da esfera federal e estadual, considerando as demandas e vulnerabilidades dos municípios.

A construção do SUAS está expressa no princípio constitucional do direito socioassistencial como proteção de seguridade social, regulado pelo Estado como seu dever e direito de todo cidadão, exigindo que se tenha como ponto de partida, unidade de concepção quanto ao âmbito e conteúdo da política social sobre o paradigma do direito e da cidadania.

Para a implementação da Política Nacional de Assistência Social se constitui como imprescindível a estruturação do Sistema Único de Assistência Social que versa sobre a

questão do direcionamento e comando da política; sendo que um depende do outro para que as ações estejam bem organizadas. E, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social, o SUAS “materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social”.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) foi publicada em 28 de outubro de 2004 e definiu a assistência como política de proteção social aos que estão em situação de risco ou vulnerabilidade, e, além disso, fez clara a distinção entre Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (Média e Alta Complexidade). No decorrer deste estudo, a proposta é por aprofundar em explanar prioritariamente como está estruturada a Proteção Social Básica.

Sobre a PNAS, Lopes (apud GIMENES, 2009, p. 49) assevera que:

A Política em vigor, enfrentando desafios cotidianamente, contém contribuições advindas de conselhos de Assistência Social, associações de municípios, colegiados de gestores, comissões, trabalhadores, universidades, estudantes, entre tantas outras, reafirmando o princípio democrático e participativo necessário para a política.

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS, de acordo com a PNAS (2004), tem como prioridade um formato ligado a descentralização e participação e por finalidade contemplar a regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Ainda de acordo com a PNAS, os serviços socioassistenciais, em linhas gerais, são organizados com base nas seguintes referências: a) Vigilância Social: ações para a sistematização das informações a fim de possibilitar o delineamento de indicadores e índices de territórios de uma conjuntura vulnerável; b) Proteção Social: garantia da segurança de sobrevivência e de rendimento¹¹, segurança de convívio ou vivência familiar¹²

¹¹ Segurança de Rendimento e de Autonomia garantida através da concessão de benefícios continuados e eventuais que assegurem Proteção Social Básica à pessoas sem renda que apresentem forte fragilidade pessoal e familiar, com ressalva para as mulheres chefes de família e seus filhos (PNAS/2004).

¹² Segurança de Convívio ou Vivência Familiar: ações que primem pelo reestabelecimento de vínculos pessoais e familiares, ofertando serviço de cunho socioeducativo, lúdico e sociocultural voltados para a convivência nos diversos ciclos de vida (PNAS/2004).

e segurança de acolhida¹³; c) Defesa Social e Institucional: direitos assegurados na operação do SUAS aos seus usuários (atendimento digno e oferta de serviço qualificado, reduzido tempo de espera para o acesso a rede de serviços, direito à informação, direito do usuário ao protagonismo e manifestação de seus interesses).

O SUAS comporta quatro tipos de gestão: dos municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União. Salienta-se que, no caso da gestão dos municípios, três níveis de gestão são possíveis: Gestão Inicial, Gestão Básica e Gestão Plena.

Na Gestão Inicial, os municípios deverão alocar e executar serviços de Proteção Social Básica, devendo receber recursos da União através do Fundo Nacional de Assistência Social, transformados em pisos que levarão em conta requisitos, estabelecendo responsabilidades para distribuição dos recursos.

Os municípios habilitados em Gestão Básica devem assumir a organização da PSB: se responsabilizar pela oferta dos serviços os quais fortaleçam vínculos familiares, promovam os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e transferência de renda e, além disso, mantenham o sistema de Vigilância Social, através dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

Algumas são as situações que identificam e caracterizam os municípios que integram a Gestão Plena. Sobre o financiamento, eles possuem a gestão integral de todas as ações que podem ser custeadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social, através de repasse realizado diretamente para os usuários e também as que sejam provenientes de isenção de tributos em razão do Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social. Compõe este cenário os dois níveis de proteção da política, a Básica e a Especial, que respondem pela garantia da autonomia do indivíduo, do incentivo à vida comunitária e familiar e da busca pela superação de violação de direitos presentes na área municipal.

Os eixos que compõem a estrutura do Sistema Único de Assistência e corroboram para a organização da Política, de acordo com a PNAS, (2004, p.40) são explicitados através dos seguintes dispositivos e orientações:

¹³ Segurança de acolhida: serviço destinado a proteger e recuperar as situações de abandono e isolamento do usuário, restaurando a capacidade de convívio e protagonismo mediante a oferta de condições materiais e aquisições pessoais desenvolvidas através das ações de acesso às ações socioeducativas (PNAS/2004).

Territorialização, matricialidade sociofamiliar; financiamento partilhado entre os entes federados, controle social, participação popular/cidadão usuário, qualificação de recursos humanos, informação, o monitoramento, avaliação e sistematização de resultados.

De acordo com a autora Koga (apud Gimenes, 2009, p. 59, sobre territorialização, ressalta que: “[...] medidas territoriais no âmbito das políticas públicas são importantes, não somente para definir áreas prioritárias para execução de programas e projetos predefinidos, mas também, para redefinir as próprias diretrizes e ações das áreas de intervenção”.

A territorialização refere-se à centralidade do território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco social, bem como para seu enfrentamento. A adoção da perspectiva da territorialização materializa-se a partir da descentralização da política de assistência social e consequente oferta dos serviços socioassistenciais em locais próximos aos seus usuários. Isso aumenta sua eficácia e efetividade, criando condições favoráveis à ação de prevenção ou enfrentamento das situações de vulnerabilidade e risco social, assim como de identificação e estímulo das potencialidades presentes no território (BRASIL. MDS, 2010, p. 44).

A matricialidade familiar encontra-se no bojo da política de assistência social a qual se baseia nas necessidades da família. No texto da PNAS, é enfatizado o reconhecimento da relevância da família, explicitada na Constituição Federal (art. 226) ao declarar que a “família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, reforçando, o que reza a Declaração dos Direitos Humanos, que aponta a família como imperiosa e essencial na sociedade, e com salvaguarda do Estado e da sociedade.

É importante, ainda, considerar a família como foco de atenção da política com o objetivo de transpor o aspecto de política focalizadora e desenvolver ações que se pautem de cunho universalista.

As fontes de financiamento da Seguridade Social estão referenciadas no artigo 195¹⁴ da Constituição; bem como a integração da assistência na composição do tripé da Seguridade

¹⁴ Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Social, sendo assim, o entendimento que se tem é que é de responsabilidade de toda a sociedade o financiamento também desta política.

O Controle Social teve, durante muito tempo, o sentido de conter as insatisfações do proletariado, em síntese era o controle que o governo exercia sobre a sociedade. Entretanto, nos dias atuais esta concepção foi alterada e tem-se uma nova conotação para a expressão “Controle Social”. O novo sentido da expressão advém da lógica de que o controle do Estado é exercido de forma democrática e participativa pela sociedade. E, para tanto, foram estabelecidos espaços privilegiados de participação: os conselhos paritários instituídos nos três níveis de governo para garantia de maior nível de participação e as conferências que “têm o papel de avaliar a situação da assistência social, definir diretrizes para a política, verificar os avanços ocorridos num espaço de tempo determinado” (artigo 18, inciso VI, da LOAS).

Em referência à participação dos usuários nos Conselhos; podemos nos adiantar em dizer que a cultura do cidadão brasileiro não é a da participação e podemos responsabilizar até mesmo a questão histórica de que a centralidade de todas as ações (direcionamentos e apontamentos) esteve durante muito tempo elevada apenas aos governantes. Então o que queremos e desejamos – participação dos usuários – é um ideal que demanda prazo para sua aquisição.

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

É certo dizer que em relação à recursos humanos, ainda hoje, se estabelece um impasse para o desenvolvimento da política de assistência social; pois, a escassez de profissionais retarda o desenvolvimento da política e prejudica a qualidade dos serviços; os profissionais se tornam mais burocráticos do que efetivadores de direitos.

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (BRASIL, Constituição Federal, 1988).

A política representa grande relevância para a vida dos usuários que, na maioria das vezes, buscam pelo serviço, pelo atendimento como alternativa única para amenizar as várias faces da questão social a que estão expostos. E, para um resultado efetivo e dar respostas a estas demandas é importante que possamos contar com profissionais comprometidos e que tenham se apropriado de um conhecimento amplo das legislações que respaldam toda a política.

De acordo com Couto apud PNAS/2004, p. 54, “a concepção da assistência social como direito impõe aos trabalhadores da política que estes superem a atuação na vertente de viabilizadores de programas para a de viabilizadores de direitos. Isso muda substancialmente seu processo de trabalho”.

Ainda sobre o eixo “qualificação dos serviços”, o SUAS preconiza uma Política de Recursos Humanos com vistas a valorizar o trabalhador da área social que, devido aos diversos serviços oferecidos, necessitam de aprimoramento e capacitação profissional. Como forma de atender a essa diretriz da PNAS foi aprovada, pelo Conselho Nacional de Assistência Social, em 13 de dezembro de 2006, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS), através da Resolução 239, que se traduz em importante instrumento de gestão se o seu conteúdo for pactuado e assumido pelos gestores da Assistência Social.

Consideramos como principais diretrizes da NOB-RH a política de gestão do trabalho no âmbito da Assistência Social, para a qualidade da prestação de serviços da rede socioassistencial; estruturação do trabalho, qualificação e valorização dos trabalhadores que atuam no SUAS.

Com a aprovação da NOB/RH, se estabelece como uma das necessidades iminentes, a efetivação da mesma, enfatizando a capacitação de seus trabalhadores de maneira contínua e permanente e que estes sejam parte dos quadros efetivos das instituições, no combate à precarização do trabalho. Salienta-se que a NOB-RH, no item IV – Equipes de Referência –, também elenca a necessidade de equipes de referência que devem compor os equipamentos que prestam serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

Os eixos que compõe a estrutura do SUAS (Informar, monitorar e a avaliar), são importantes aspectos a serem explanados, pois é com base no acompanhamento que perpassa os três itens ora mencionados que podemos chegar a indicadores de vulnerabilidades sociais, bem como localizar onde se encontra o que foi denominado na PNAS/2004 de “invisíveis”,

elencando prioridades, prevenindo riscos sociais e propiciando o acesso aos serviços ofertados.

SEÇÃO 3 - CRAS COMO EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

3.1 Proteção Social Básica

Segundo a Política Nacional de Assistência Social, o objetivo concreto da Proteção Social Básica é a prevenção de riscos sociais, desenvolvendo a função protetiva das famílias através do desenvolvimento da autonomia das famílias e indivíduos e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização dos vínculos afetivo-relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).

A PNAS prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos executados pelas três esferas de governo que devem ser articulados através do SUAS. Os Benefícios de Prestação Continuada –BPC¹⁵ – e benefícios eventuais¹⁶ também compõem a Proteção Social Básica.

Os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica deverão ser executados de forma direta nos Centros de Referência de Assistência Social ou de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social, na área de abrangência de cada CRAS.

De acordo com a Resolução 109/2009¹⁷ são serviços da Proteção Social Básica: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e

¹⁵ BPC constitui uma garantia de renda básica, no valor de um salário-mínimo às pessoas com deficiência e aos idosos a partir de 65 anos de idade, observado o critério de renda. Foi estabelecido na Constituição Federal e regulamentado na Lei Orgânica de Assistência Social –LOAS, Lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993.

¹⁶ Os benefícios eventuais foram tratados no artigo 22 da Lei Orgânica da Assistência Social. Trata-se de provisões gratuitas implementadas em espécie ou em pecúnia que visam a cobrir determinadas necessidades temporárias.

¹⁷ A Resolução nº. 109/2009 refere-se à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, tal documento evidencia, tipifica e identifica o que é específico da área de assistência social.

Fortalecimento de Vínculos e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

Todos os serviços da proteção social básica, desenvolvidos no território de abrangência do CRAS, em especial os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, bem como o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, devem ser a ele referenciados e manter articulação com o PAIF.

Conforme referenciado neste texto, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) foi esmiuçado através da Resolução 109/2009, contudo ele possui suas raízes no início dos anos 2000, passando por alterações, inclusive de nomenclatura, retratando sua ressignificação no âmbito do SUAS. O Caderno de Orientações Técnicas do CRAS revela que

A experiência de trabalho com famílias iniciou-se em 2001, com um projeto piloto, o Programa Núcleo de Apoio à Família - NAF. Como forma de expandir e qualificar essa experiência, em 2003, foi lançado o Plano Nacional de Atendimento Integral à Família – PAIF. Em 2004, o Plano foi aprimorado e adequado às diretrizes da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, instituindo-se o “Programa de Atenção Integral à Família” (Portaria nº 78 de 08/04/2004), que se tornou a principal referência para o usuário do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Por meio do Decreto nº 5.085, de 19/05/2004, o PAIF tornou-se “ação continuada da assistência social”, sendo sua oferta obrigatória e exclusiva nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS (BRASIL. MDS, 2009, p. 09).

O desenvolvimento do trabalho com famílias possibilita o conhecimento das mesmas, e, o consequente referenciamento dos serviços ao CRAS, bem como o alinhamento e adequação da rede socioassistencial no território de abrangência.

3.2 Centro de Referência da Assistência Social – CRAS

O Centro de Referência de Assistência Social, segundo o Guia de Orientação Técnica – SUAS nº 1, de outubro de 2005, está definido como: órgão estatal com a responsabilidade de oferta de serviços que visam a assistência às famílias e indivíduos em situação de risco social; unidade que comporta a referência e contrarreferência dos usuários da rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social. O CRAS se estabelece como “porta de entrada” dos usuários à rede de proteção social básica do SUAS.

A área de abrangência e número mínimo do CRAS dependerá do porte do município e da taxa de vulnerabilidade social. Será considerado esse critério, também, para fins de partilha de recursos da União.

O Guia elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mencionado anteriormente, regulamenta a quantidade de CRAS necessários, de acordo com o número de habitantes para cada município:

- a) Municípios de Pequeno Porte I – municípios de até 20.000 habitantes/5.000 famílias – mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas.
- b) Municípios de Pequeno Porte II – municípios de 20.001 a 50.000/ de 5.000 a 10.000 famílias – mínimo 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas.
- c) Municípios de Médio Porte – municípios de 50.001 a 100.000 habitantes/ de 10.000 a 25.000 famílias – Mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas.
- d) Municípios de Grande Porte – municípios de 100.001 a 900.000 habitantes/ de 25.000 a 250.000 famílias – mínimo de 4 CRAS, para cada um para até 5.000 famílias referenciadas.
- e) Metrópole – municípios de mais de 900.000 habitantes/ mais de 250.000 famílias – mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas.

Outro componente importante que merece destaque no trabalho no âmbito do CRAS com as famílias é a questão da interdisciplinaridade. A equipe mínima proposta pelo Guia de Orientação Técnica SUAS é composta por assistente social, psicólogo, auxiliar administrativo, estagiários e coordenador.

A presença do Centro de Referência da Assistência Social determina a existência da Proteção Social Básica nos municípios e no Distrito Federal. É um equipamento que fica localizado em áreas de vulnerabilidade social, possui base territorial e tem como responsabilidade organizar os serviços no âmbito do território. Possui caráter preventivo, protetivo e proativo no seu território de abrangência.

O CRAS materializa a presença do Estado no território, possibilitando a democratização do acesso aos direitos socioassistenciais e contribuindo para o fortalecimento da cidadania. Ao eleger a territorialização como eixo estruturante do SUAS, reconhece-se que a mobilização das forças no território e a integração de políticas públicas podem potencializar processos e induzir processos de desenvolvimento social. A integração de políticas, por sua vez, é potencializada pela clareza de objetivos e pela definição de diretrizes governamentais (BRASIL.

MDS, 2009, p. 13-14).

Quanto aos serviços desenvolvidos no CRAS, é relevante salientar que o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF deve ser obrigatoriamente ofertado no CRAS. Os demais que foram mencionados anteriormente também podem ser ofertados no CRAS, desde que disponha de espaço físico e equipe compatível.

Conforme ressaltado neste estudo, quando estes serviços são desenvolvidos por outra unidade pública ou entidade de assistência social privada sem fins lucrativos, devem estar localizados no território do CRAS, desde que estejam a ele referenciados.

Em síntese, o CRAS tem a função de primar pela prevenção de situações que favoreçam ou ofereçam riscos sociais nos territórios, através do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, da garantia do acesso aos direitos de cidadania e do incentivo à autonomia.

3.3 Procedimentos Metodológicos da Pesquisa

A pesquisa presente atende as exigências previstas na resolução 510/2016, a qual versa sobre estudo em ciências humanas e sociais, garantindo integral respeito e amplo exercício dos direitos dos participantes, a saber, considerando os riscos de maneira a evitar qualquer tipo de dano aos participantes. Foram considerados os riscos e os benefícios, conforme explicitado no parecer consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)¹⁸.

Com o intuito de contemplar os objetivos apresentados, a metodologia desta pesquisa se fundamenta em pesquisa bibliográfica, pesquisa de campo e pesquisa documental.

A pesquisa bibliográfica corrobora para a compreensão de política pública e, posteriormente, das outras políticas, como é o caso da Assistência Social como direito afiançado pela Constituição.

De acordo com Severino (2010, p.122):

A pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos

¹⁸ Vide Anexo H – Parecer Consubstanciado favorável ao Projeto de Pesquisa desenvolvido no presente trabalho.

temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos.

Primeiramente, para a realização deste trabalho, realizou-se a seleção da bibliografia que trata do tema proposto de maneira a viabilizar o delineamento da história da assistência social e da análise sobre o desenvolvimento da Proteção Social Básica, na região de Franca-SP. Para elaboração da análise é importante que os documentos a serem observados sejam selecionados, para que possam ser alicerce no direcionamento da pesquisa e garantam concretude e fidedignidade no resultado final.

Para este estudo, consideramos todas estas etapas, com atenção para as tarefas iniciais a qual compreende a leitura “flutuante”, ou seja, as primeiras impressões as quais tornam a leitura mais precisa e corrobora para a seleção dos documentos os quais fornecerão dados para o problema levantado. Nas palavras de Bardin, (1977, p. 96), “muitas vezes, necessário proceder-se à constituição de um “corpus”. O corpus é o conjunto de documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos. A sua constituição implica escolhas, seleções e regras”.

Sendo assim, este trabalho tem por referência o materialismo histórico, que, de acordo com Paulo Netto (2011), não resulta de descobertas abruptas ou de intuições geniais, mas de demorada investigação.

A apreensão teórica pelo investigador do movimento real, prático e efetivo do objeto ou fenômeno investigado, por sua vez, não pode ser realizada de forma imediata. O processo de conhecimento para o materialismo histórico-dialético não se dá por intermédio do imediatismo do pensamento. O conhecimento do real não pode se limitar àquilo que é imediatamente dado, pensado ou sentido. Se o pensamento se limita a isso, ele se põe no nível da obviedade, restringe-se a captar o evidente. Além disso, há que se considerar a efetiva distinção entre a aparência e a essência dos processos do real, como assinalou Marx, ao afirmar que se a aparência das coisas se confundisse com sua essência, toda ciência seria supérflua. Dessa maneira é que se pressupõe um caminho de investigação de superação do nível empírico ao nível concreto do real, superação essa que só é possível - para esse método de pesquisa - por meio da análise e da abstração do pensamento do investigador (MARTINS; LAVOURA, 2018, p. 02)

A metodologia procura reunir elementos que reúnam simultaneamente recursos e procedimentos alinhados às técnicas e ao pensamento do pesquisador, caminhando lado a lado com as teorias e se referindo a elas (MINAYO; DESLANDES; GOMES, 2015). A inquietude por encontrar respostas no âmbito da pesquisa direciona o pesquisador para

escolha de metodologias as quais resolvam as aflições num caminho de indagação e construção do real.

Por conseguinte, para análise da Política de Assistência Social e sua efetividade no que concerne à Proteção Social Básica através dos Centros de Referência da Assistência Social, na região de Franca-SP, bem como para elaboração do panorama da situação destes equipamentos, fez-se extremamente relevante a análise de documentos e pesquisa de campo.

No âmbito da pesquisa documental, foram feitas visitas à sede da DRADS, em Franca-SP, para obtenção de informações acerca da dinâmica dos CRAS que estão sob o acompanhamento desta diretoria. De acordo com as técnicas, uma rica fonte de informações se estabelece através da análise do Plano Municipal de Assistência Social– PMAS de cada município, disponível no sistema PMASweb.

Assim, foram analisadas as informações do *site* do PMAS (de domínio estadual) por meio de senha autorizada previamente pela DRADS – Franca, disponibilizada para consulta de pesquisadores. Para acesso ao sistema foi preenchido um formulário¹⁹ – conforme orientação das técnicas da DRADS e modelo disponibilizado por elas –, direcionado para a referida diretoria regional para liberação de senha que autoriza os pesquisadores a consultar os planos municipais, possibilitando a compreensão da realidade e, também, analisar os serviços ofertados no contexto da Proteção Social Básica nos municípios.

O PMAS é um importante instrumento de acompanhamento da política de assistência social. O texto do site do PMAS traz informações importantes acerca deste assunto, esclarece que no ano de 2004, a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDS) desenvolveu e implantou no Estado de São Paulo a primeira versão do sistema PMASweb, para orientar e planejar as ações da política de assistência social dos municípios paulistas.

Posteriormente, através do apoio de outros órgãos (Banco Interamericano de Desenvolvimento e Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo), novas tecnologias foram implementadas possibilitando uma melhoria no levantamento de dados de modo a retratar com mais propriedade e segurança a realidade dos municípios e, como efeito, criou-se uma ferramenta eficaz para o planejamento e gestão de cada município.

O texto de apresentação do sistema informa que é possível acessar simultaneamente a realidade dos municípios que são discriminadas nos planos municipais. Esse fator

¹⁹ Vide Anexo G.

corroborar para que os gestores tenham disponíveis vários relatórios que respaldam o trabalho e o direcionamento da política, bem como, sua reorganização. Estes instrumentais se constituem como ferramentas que garantem abrangência e qualidade de gestão. Até o ano de 2017, o preenchimento das informações foi realizado anualmente pelos órgãos gestores municipais e pelos conselhos. Em 2018, o preenchimento passou a acontecer com intervalo de 4 anos, compatibilizando com a elaboração dos planos plurianuais municipais, e a atualização dos dados passaram a acontecer de forma permanente durante todo o lapso temporal.

O PMASweb fornece as informações através de oito blocos: 1) Identificação: identificação da prefeitura, do órgão gestor municipal da assistência social e do fundo municipal de assistência social, além da relação dos conselhos de direitos existentes no município; 2) Diagnóstico socioterritorial: com indicadores demográficos, de vulnerabilidade social e sobre a rede de atendimento socioassistencial, além da análise e interpretação destes dados feita pelo município; 3) Rede de proteção social: informações sobre cada uma das unidades e serviços socioassistenciais que compõem a rede de proteção social, pública e privada, além de informações específicas sobre programas, projetos, transferência direta de renda, benefícios eventuais, e da integração destas ofertas; 4) Interfaces com outras políticas públicas: informações acerca das interfaces entre a Assistência Social e outras políticas públicas, através de ações, programas ou projetos; 5) Financiamento: apresenta um quadro-resumo sobre os valores dos recursos financeiros alocados na política de Assistência Social, detalhando a previsão de utilização dos recursos financeiros repassados pelo Estado ao Município através do sistema Fundo a Fundo; 6) Planejamento: elenca as principais ações que o órgão gestor planeja realizar no próximo ano, incluindo uma breve descrição, seus objetivos, etapas, metas e previsão de custo de cada uma delas; 7) Vigilância, monitoramento e avaliação: proporciona um acompanhamento sobre as atividades de planejamento, monitoramento e avaliação ocorridas no município; 8) CMAS: registro do cadastro, de todas as decisões firmadas pelo conselho e anexação ao sistema.

Os aspectos inerentes à pesquisa e que abrangem as questões estruturais dos CRAS da região: total de municípios que compõem a região administrativa de Franca, o porte dos municípios, o nível de gestão dos municípios, o nome dos municípios que compõem a região de Franca-SP, o índice de Desenvolvimento dos CRAS, a estrutura dos CRAS referente aos

recursos humanos, estrutura física e a qualidade das ações desenvolvidas pelo Serviço de PAIF compuseram a análise a partir dos relatórios de consulta disponíveis no PMASweb.

Ainda sobre a análise documental, o trabalho apresentado recorre aos dois tipos de análise: quantitativa (frequencial) e qualitativa. No momento em que busca-se por respostas com base na análise do PMAS, através da análise documental, tem-se, então, uma análise mais precisamente quantitativa onde observa-se as particularidades de cada município, porte, nível de atendimento, população.

Conforme asseverado por Bardin (1977, p. 114):

A abordagem quantitativa funda-se na frequência de aparição de certos elementos da mensagem. A abordagem não quantitativa, recorre a indicadores não frequenciais susceptíveis de permitir inferências; por exemplo, a presença (ou a ausência), pode constituir um índice tanto (ou mais) frutífero que a frequência de aparição.

Segundo os autores Marconi, Lakatos (2010, p. 157) “[...] a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”.

Severino explicita que no tocante a pesquisa documental

Tem-se como fonte de documentos, no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria prima a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise. (SEVERINO, 2010, p. 123).

A pesquisa documental

[...] é utilizada em praticamente todas as ciências sociais. [...] Como delineamento, apresenta muitos pontos de semelhança com a pesquisa bibliográfica, posto que nas duas modalidades utilizam-se dados já existentes. A principal diferença está na natureza das fontes. A pesquisa bibliográfica fundamenta-se em material elaborado por autores com o propósito específico de ser lido por públicos específicos. Já a pesquisa documental vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas, tais como assentamento, autorização, comunicação, etc. (GIL, 2017, p. 29).

Para condução da pesquisa de campo e, como parâmetro para realização deste estudo, foi elaborado um questionário²⁰ composto por questões de cunho qualitativo. Para tratar as informações colhidas, recorreu-se, como respaldo, à Resolução nº. 5²¹, publicada em 03 de maio de 2010 a qual prevê em seu artigo 1º. “Instituir, de forma pactuada, as metas de desenvolvimento dos CRAS por períodos anuais, visando sua gradativa adaptação aos padrões normativos estabelecidos pelo SUAS, com início em 2008 e término em 2013”. Tais metas contemplam as seguintes exigências: recursos humanos, estrutura física, horário de funcionamento e atividades realizadas.

Vale ressaltar que, sob a coordenação da DRADS-Franca, acontece mensalmente um encontro (geralmente na sede da Diretoria) do grupo de estudos composto por integrantes dos CRAS e órgãos gestores dos municípios da região, denominado GECCATS²², o qual trabalha os temas relevantes referentes à Proteção Social Básica. Sendo assim, para a pesquisa de campo, foi escolhido como meio para o contato com os municípios as datas destas reuniões, para explanação sobre a pesquisa bem como para entrega dos questionários.

Ademais, ficou acordado que o retorno das respostas dos questionários se daria via correio eletrônico, após assinatura do TCLE (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido). Optou-se por este modelo de pesquisa (de cunho qualitativo) porque os CRAS são avaliados de forma subjetiva. E, muitos dos parâmetros estabelecidos são avaliados através de conceitos, conforme previsto no IDCRAS.

De acordo com Marconi, Lakatos (2010, p. 169)

“Pesquisa de campo é aquela utilizada com objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar, ou, ainda, de descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles”.

²⁰ Vide Apêndice A.

²¹ Vide Anexo F.

²² Trata-se do Grupo de Estudo e Capacitação Continuada de Trabalhadores do SUAS – GECCATS, tendo como objetivo a formação continuada dos trabalhadores de proteção social básica propiciando um relevante espaço de trocas de experiências e reflexão acerca dos marcos legais, documentos de orientação, serviços e práticas do SUAS. Disponível em: <https://psicologianosuas.com/2015/11/23/grupo-de-estudos-e-educacao-permanente-no-suas-a-experiencia-do-geccats/>. Acesso em: 20.fev.2021.

No tocante às regras de análise é importante ressaltar a questão referente à exaustividade, sendo necessário examinar todas as informações do *corpus* estabelecido, direcionando os esforços para que seja configurado todo o contexto das mensagens emitidas: históricas, sociais e políticas. A regra da representatividade pode efetuar-se através de uma amostra quando o material analisado seja demasiadamente volumoso. Nesta pesquisa, optou-se por analisar todos os CRAS que encontram-se na região administrativa de Franca-SP, por ter sido considerada a viabilidade da pesquisa. Ao delimitar o problema da pesquisa foi considerada a relevância acadêmica do trabalho, a disponibilidade de fontes para pesquisa, bem como a familiaridade com o estudo proposto.

Para análise de conteúdo, referente aos questionários respondidos pelos municípios recorre-se, então, a uma análise qualitativa que de acordo com Bardin (1977, p.115-116) “[...] o que caracteriza a análise qualitativa é o fato da inferência – sempre que é realizada – ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc.), e não sobre a frequência da sua aparição, em cada comunicação individual”.

Outra questão relevante do estudo de conteúdo é a categorização que de acordo com Bardin (1977, p. 117) “[...] a categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o género (analogia), com os critérios previamente definidos.

Partindo do pressuposto de que toda ciência caracteriza-se pela utilização de métodos científicos conclui-se que:

[...] não há ciência sem o emprego de métodos científicos. O método científico é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros –, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista. (MARCONI, LAKATOS, 2010, p. 65).

Ainda como atividade de análise temos a formulação das hipóteses que buscam respostas para afirmar o refutar, a partir dos métodos analíticos sobre a situação dos CRAS da região de Franca-SP, a qualidade dos serviços e, conseqüentemente, sobre efetivação da Proteção Social Básica.

3.4 Análise da Pesquisa

Considerando a metodologia proposta buscou-se responder as indagações suscitadas no desenrolar deste estudo: investigar a efetivação da Política de Assistência Social e a qualidade na oferta dos serviços prestados à população usuária através dos CRAS.

De acordo com as informações do Guia de Orientação Técnica de Centro de Referência de Assistência Social (BRASIL, MDS, 2009), no que refere-se ao SUAS, estabelece-se a notoriedade das atividades, para garantia da qualidade e da efetividade dos serviços com a finalidade de acompanhar as famílias atendidas, bem como a centralidade do Estado no acompanhamento a serem executadas, com prioridade para as que estão ativas nos programas de transferência de renda.

Ademais, destaca-se a ampliação do financiamento federal do Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF) direcionado aos CRAS que significa um avanço do sistema: de 454 CRAS cofinanciados pelo MDS em 2003, para 3.920 CRAS em 2009 - possibilitando o atendimento de mais de 14 milhões de famílias e alcançando o patamar de atendimento anual de 2,5 milhões de famílias (BRASIL, MDS, 2009). Diante desses números é inegável a importância dessa Unidade na consolidação de uma rede de proteção de assistência social no Brasil.

No que tange à estrutura e localização dos CRAS, o Guia de Orientação Técnica faz as considerações a seguir. Sobre o item localização do CRAS:

Cada município deve identificar o (s) território (s) de vulnerabilidade social e nele (s) implantar um CRAS, de forma a aproximar os serviços dos usuários. O CRAS deve ser instalado próximo ao local de maior concentração de famílias em situação de vulnerabilidade, conforme indicadores definidos na NOB/SUAS. (BRASIL. MDS. 2005 p.06).

Em relação ao espaço físico do CRAS, o Guia de Orientação Técnica regulamenta que deve abrigar no mínimo três ambientes, com funções bem definidas: recepção, sala para atendimento individual e salão para reuniões (que deve ser maior caso disponibilize serviços de convívio e socioeducativo para grupos de crianças, adolescentes, jovens, idosos ou de capacitação e inserção produtiva).

A ilustração a seguir define os requisitos que contemplam cada nível de desenvolvimento da estrutura física dos CRAS.

Figura 1

Monitoramento SUAS – Censo CRAS Dimensão: Estrutura Física	
Gradação de Desenvolvimento	Itens
 Superior (possui todos os itens)	Local para recepção Sala para entrevista que possibilite o atendimento individual Salão para reunião com grupos de famílias Banheiro Condições de acessibilidade para pessoas idosas e pessoas com deficiência <i>Imóvel próprio</i>
 Suficiente (possui todos os itens)	Local para recepção Sala para entrevista que possibilite o atendimento individual Salão para reunião com grupos de famílias Banheiro Condições de acessibilidade para pessoas idosas e pessoas com deficiência
 Regular (possui todos os itens)	Local para recepção Sala para entrevista que possibilite o atendimento individual Salão para reunião com grupos de famílias Banheiro
 Insuficiente (não possui algum dos itens)	Local para recepção Sala para entrevista que possibilite o atendimento individual Salão para reunião com grupos de famílias Banheiro

Fonte: Orientações Técnicas para CRAS (BRASIL. MDS. 2009, p 57)

Como forma de avaliar toda a estrutura do equipamento, a Resolução nº. 5, de 03 de maio de 2010, considera o texto da Resolução CIT nº. 6, de 1º de julho de 2008, que aprovou o processo de acompanhamento das situações identificadas como insatisfatórias na implementação do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e considera também a necessidade de que todas as unidades atinjam gradativamente o grau suficiente em todas as dimensões que compõem o Indicador Sintético CRAS (o IDCRAS) para garantia de um atendimento satisfatório aos usuários do SUAS.

É importante ressaltar que a resolução supracitada apresenta-se como um enorme ganho para o desenvolvimento da política no âmbito da Proteção Social Básica, pois estabelece prazos para adequação da política e preza pela qualidade dos serviços oferecidos, bem como pela infraestrutura dos CRAS e, também, pela composição das equipes de referência que é um fator preponderante nas estatísticas e, também que gera muita preocupação, pois, a escassez de profissionais dificulta o trabalho e o torna, muitas vezes, superficial.

A criação do índice de desenvolvimento dos CRAS/IDCRAS, se constitui como um indicador que tem como finalidade garantir sustentação para avaliar o nível de desenvolvimento de cada equipamento (insuficiente, regular, suficiente ou superior) nas

seguintes dimensões (atividades realizadas, funcionamento, recursos humanos e estrutura física) que tem como aporte as orientações e normativas da Proteção Básica do SUAS.

Nas orientações técnicas referente à CRAS encontramos ilustrado os parâmetros necessários para atendimento às exigências no que tange ao quesito recursos humanos e encontram-se pormenorizados na figura a seguir:

Figura 2

Monitoramento SUAS – Censo CRAS			
Dimensão: Recursos Humanos			
Gradação de Desenvolvimento	Critérios		
	5.000 famílias referenciadas	3.500 famílias referenciadas	Até 2.500 famílias referenciadas
 Superior	Nove ou mais profissionais: • cinco ou mais de Nível Superior; • quatro ou mais de Nível Médio. Devendo haver, pelo menos: dois Assistentes Sociais, um Psicólogo e um coordenador de nível superior estatutário.	Sete ou mais profissionais: • quatro ou mais de Nível Superior; • três ou mais de Nível Médio. Devendo haver, pelo menos: um Assistente Social e um coordenador de nível superior estatutário.	Cinco ou mais profissionais: • três ou mais de Nível Superior; • dois ou mais de Nível Médio. Devendo haver, pelo menos: um Assistente Social e um coordenador de nível superior estatutário.
 Suficiente	Oito ou mais profissionais: • quatro ou mais de Nível Superior; • quatro ou mais de Nível Médio. Devendo haver, pelo menos: dois Assistentes Sociais e um Psicólogo.	Seis ou mais profissionais: • três ou mais de Nível Superior; • três ou mais de Nível Médio. Devendo haver, pelo menos: um Assistente Social.	Quatro ou mais profissionais: • dois ou mais de Nível Superior; • dois ou mais de Nível Médio. Devendo haver, pelo menos: um Assistente Social.
 Regular	Seis ou mais profissionais: • quatro ou mais de Nível Superior.	Cinco ou mais profissionais: • três ou mais de Nível Superior.	Quatro ou mais profissionais: • dois ou mais de Nível Superior.
 Insuficiente	Menos de Seis profissionais ou menos de quatro profissionais com Nível Superior.	Menos de cinco profissionais ou menos de três profissionais com Nível Superior.	Menos de quatro profissionais ou menos de dois profissionais com Nível Superior.

Fonte: Orientações Técnicas para CRAS (BRASIL. MDS. 2009, p 65)

Vale lembrar que a NOB-RH/SUAS (2005) indica que toda a equipe de trabalho do CRAS seja constituída por profissionais de carreira. Consequentemente, os níveis de rotatividade da equipe são menores, o que é fundamental para garantia da permanência e

resultados positivos das ações desenvolvidas pelos CRAS, bem como para colaborar para o processo contínuo de formação de todos os trabalhadores. Como forma de nortear o serviço quanto à equipe de referência, temos a seguinte diretriz:

Quadro 1 - Equipe de Referência do CRAS conforme NOB RH/SUAS

Famílias referenciadas	Capacidade de atendimento anual	Equipe de referência	As equipes de referência do CRAS devem contar sempre com um coordenador com nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e/ou benefícios socioassistenciais.
Até 2.500	500 famílias	Dois técnicos com nível médio e dois técnicos com nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	
3.500	750 famílias	Três técnicos com nível médio e três técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	
5.000	1.000 famílias	Quatro técnicos com nível médio e quatro técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS*.	

Fonte: Guia de Orientações Técnicas para CRAS (BRASIL. MDS. 2009, p. 63)

Os profissionais são a base essencial para o êxito das ações na política de assistência social. É pela intermediação dos trabalhadores alinhados com a política, compromissados com qualificação e valorizados que se torna possível a mediação pela garantia dos direitos socioassistenciais dos usuários dos CRAS. Não há como garantir êxito das ações sem equipe de profissionais qualificada. Conforme enfatizado nesta pesquisa, a formatação da política dispõe de um arsenal que orienta sua execução: normativas, leis, guias de orientações técnicas. Contudo, o distanciamento do real para o ideal da política de assistência está atrelado a falta de priorização de uma agenda que garanta a efetividade das ações e a infraestrutura necessária para execução dos serviços e atendimento adequado aos usuários.

De acordo com o índice de desenvolvimento do CRAS apresentamos cada um dos

critérios que compõem os graus de desenvolvimento para a dimensão “funcionamento” dos CRAS:

Figura 3

Monitoramento SUAS – Censo CRAS Dimensão: Funcionamento	
Gradação de Desenvolvimento	Crítérios
 Superior	5 dias na semana e mais de 8 horas/dia ou mais de 5 dias na semana com 8 ou mais horas/dia
 Suficiente	5 dias na semana e 8 horas/dia
 Regular	5 dias na semana ou mais, com 6 ou 7 horas/dia
 Insuficiente	Inferior a 5 dias na semana ou a 6 horas/dia

Fonte: Guia de Orientações Técnicas para CRAS (BRASIL. MDS. 2009, p. 62)

Inicialmente é importante pontuar que no decorrer desta pesquisa foram convidados a participar os 23 municípios que compõem a região administrativa de Franca-SP. Destes 23, 17 responderam a pesquisa. Para fins de esclarecimento salienta-se que há 29 CRAS instalados nos 23 municípios, conforme verificado no site do PMAS que registra essas informações.

Quadro 2

Relatório descritivo 2 - Informações básicas por DRADS Relatório gerado em : 9/2/2021 - Horário: 21:18 - PMASweb 2018/2021 - SEDS/CGE/GSUAS					
Filtros utilizados DRADS: Franca. Data de Referência 09/02/2021					
Seq.	DRADS	Número de habitantes	Nº de CRAS Implantados	Nº de CREAS Implantados	Nº de CENTROS POP Implantados
1	Franca	706.283	29	10	01
Totais:		706.283	29	10	01

Fonte: Relatório Descritivo 2 - Rede de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <<http://www.pmas.sp.gov.br/Relatorios/RInformacoesBasicasDrads.aspx>>. Acesso em: 09. Fev. 2021.

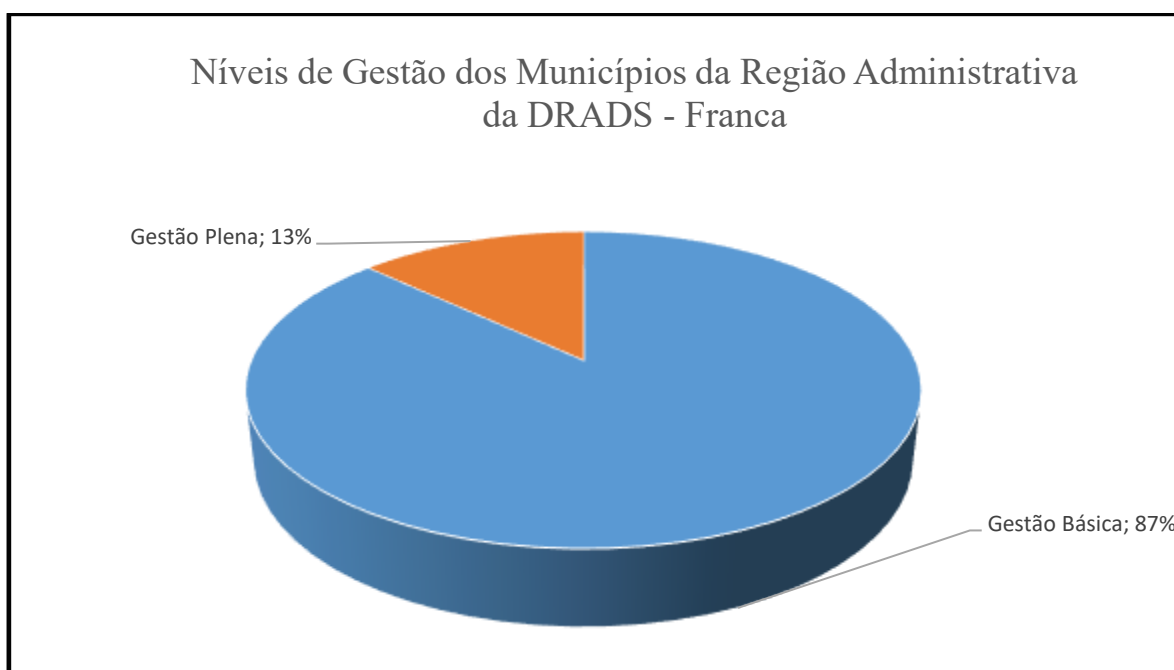
É importante ressaltar, para uma melhor compreensão da pesquisa, que temos 23 participantes; já que um dos municípios (de grande porte) possui cinco CRAS instalados e um profissional (escolhido pela gestão da Unidade) em cada um destes cinco CRAS ficaram

responsáveis pelas respostas dos questionários. Um outro município (de médio porte) há três CRAS instalados. Sendo assim, temos o parecer de 23 CRAS, dos 29 inicialmente convidados para pesquisa. Serão utilizados nomes fictícios para que sejam analisadas as respostas dos participantes.

No roteiro de pesquisa deste trabalho, primeiro foi elencada a necessidade de estabelecer quais os municípios que compõem a região administrativa de Franca-SP. São eles: Aramina, Batatais, Buritizal, Cristais Paulista, Franca, Guará, Igarapava, Itirapuã, Ituverava, Jariquera, Miguelópolis, Patrocínio Paulista, Pedregulho, Restinga, Ribeirão Corrente, Rifaina, São José da Bela Vista, Ipuã, Morro Agudo, Nuporanga, Orlândia, Sales Oliveira e São Joaquim da Barra.

A pesquisa apontou que dos 23 municípios que compõem a região, 20 encontram-se em gestão básica, que corresponde a 87% dos municípios da região; e 03 municípios encontram-se em gestão plena, conforme exemplificado no gráfico abaixo:

Gráfico 1



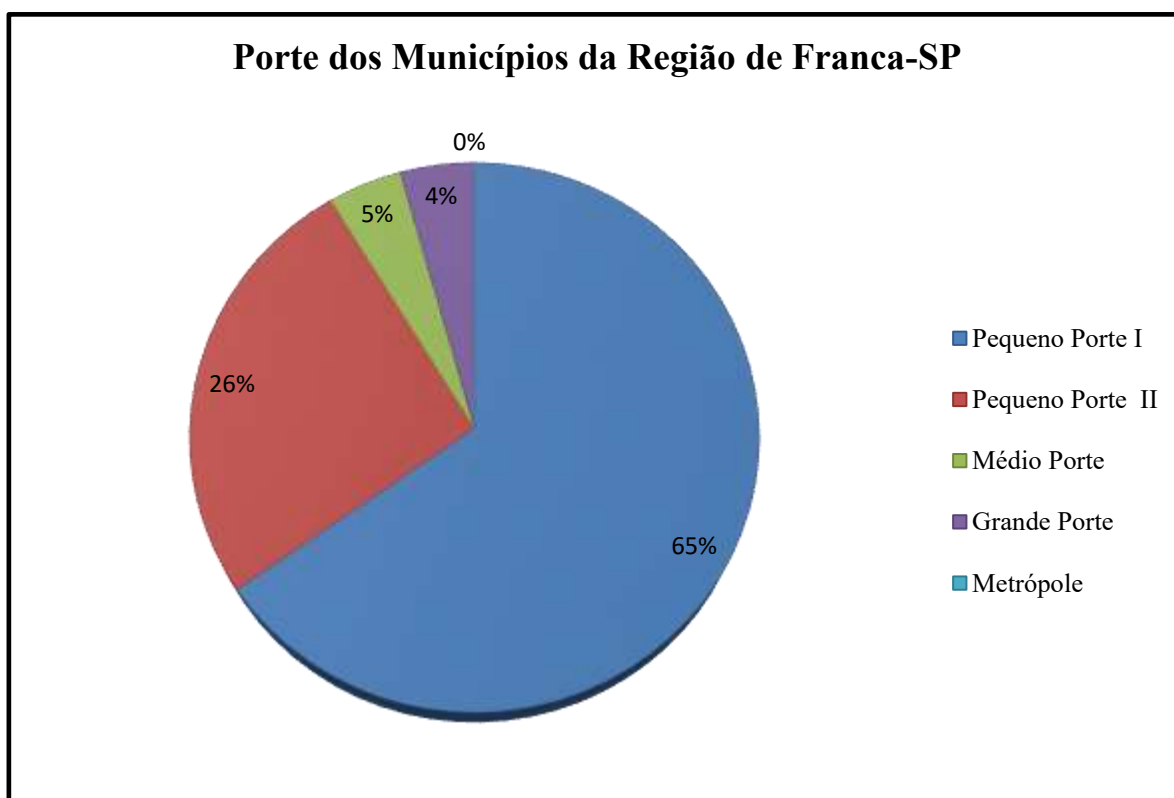
Fonte: Relatório Descritivo 2 – Informações Básicas por Drads. Disponível em: < www.pmas.sp.gov.br/Relatórios/RI > Acesso em: 27 jul. 2020.

Considera-se importante, também, subdividir e nomear os municípios de acordo com cada gestão: a) Gestão Básica - Aramina, Buritizal, Cristais Paulista, Guará, Igarapava,

Itirapuã, Ituverava, Jeriquara, Miguelópolis, Nuporanga, Patrocínio Paulista, Pedregulho, Restinga, Ribeirão Corrente, Rifaina, São José da Bela Vista, Ipuã, Orlândia, Sales Oliveira e São Joaquim da Barra; b) Gestão Plena - Batatais, Franca e Morro Agudo.

Sequencialmente, foram analisados os dados que se referem ao porte dos municípios. O total de 15 municípios são de Pequeno Porte I, representam 65% dos municípios, 06 municípios são de Pequeno Porte II o que corresponde a 26% dos municípios da região, 01 município é de médio porte e 01 município é de grande porte, representando cada um a percentagem de 4% dos municípios analisados. Os dados estão exemplificados no gráfico a seguir:

Gráfico 2

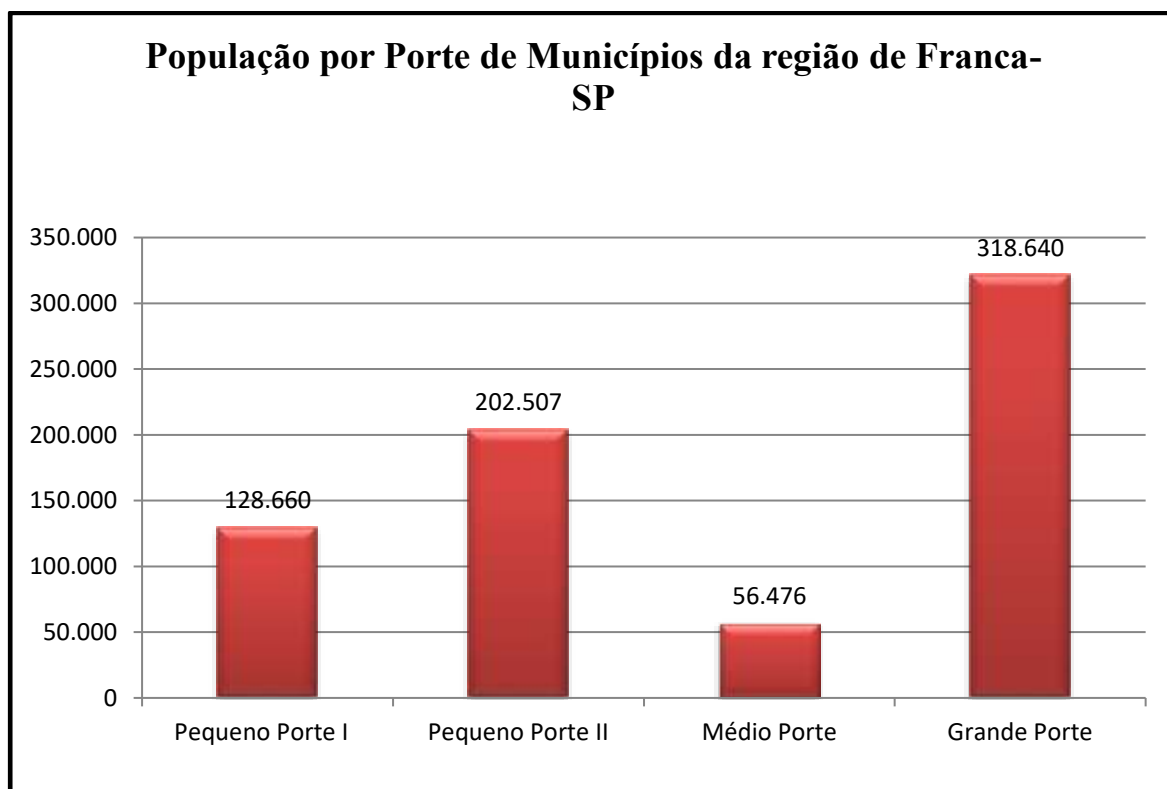


Fonte: Relatório Descritivo 2 - Rede de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: < www.pmas.sp.gov.br/Relatórios/R1>. Acesso em: 23. Abr. 2019.

Outro aspecto que, para fins de esclarecimento, julga-se importante ressaltar é sobre a população atendida por porte dos municípios. Conforme mencionado neste trabalho, o total da população dos 23 municípios chega a um número de 706.283 pessoas. Deste número, 128.660 estão concentradas nos municípios de Pequeno Porte I, a soma de 202.507 pessoas

residem nos municípios de Pequeno Porte II; 56.476 pessoas estão situadas nos municípios de médio porte e 318.640 em município de grande porte, conforme podemos visualizar na ilustração a seguir:

Gráfico 3



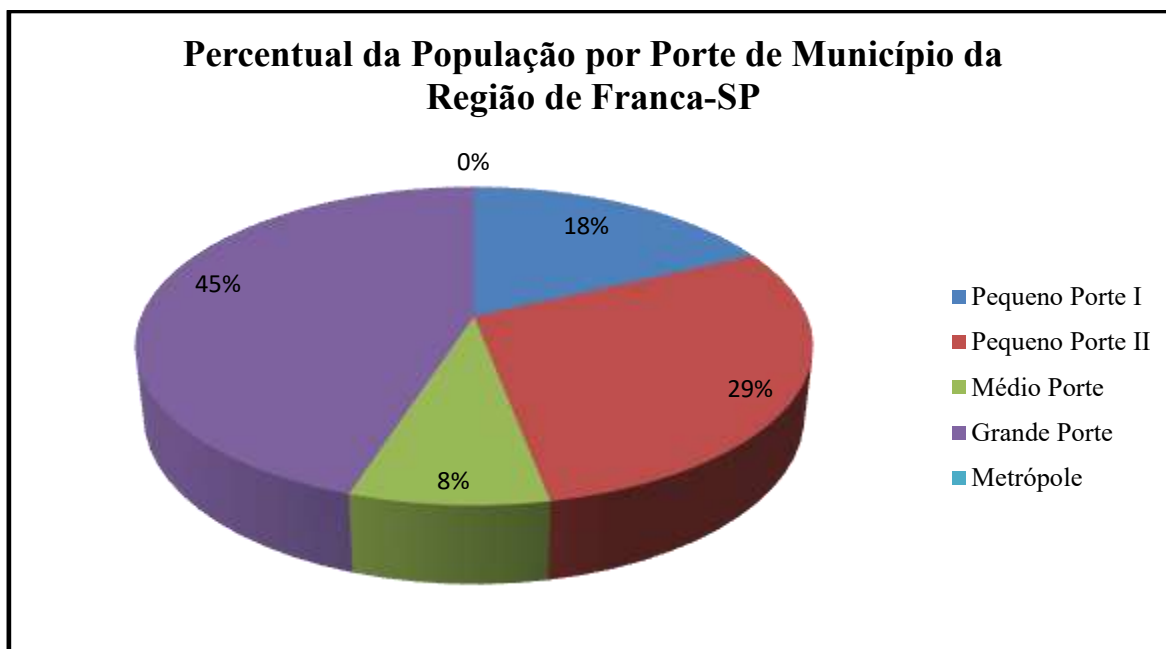
Fonte: Relatório Descritivo 1 – Informações Municipais Básicas. Disponível em: <www.pmas.sp.gov.br/Relatórios/RI_informações_municipais>. Acesso em: 26 jul. 2020.

Conforme verificado, há um contingente populacional relevante na região de Franca-SP, que depende e requisita os serviços da política de Assistência Social. A disponibilização dos serviços pelo SUAS corrobora para que as situações de risco sejam superadas, possibilitando o acesso aos direitos sociais pelos indivíduos, assim como, o fortalecimento dos vínculos familiares e vivências em grupo promovendo o protagonismo do indivíduo e da família.

A densidade demográfica é um fator decisivo, especialmente para destinação de recursos da União. Sendo assim, divide-se os municípios considerando o porte populacional: o total de habitantes que totaliza um número menor que 25 mil habitantes, o enquadramento é de município de pequeno porte. Para ser considerado um município de médio porte, o

número de habitantes precisa estar entre 25 e 100 mil habitantes; ao passo que os municípios de grande porte precisam ultrapassar a marca de 100 mil habitantes. Como forma de exemplificar melhor a população por porte de municípios, apontamos a seguir o percentual de pessoas concentradas nos municípios:

Gráfico 4



Fonte: Relatório Descritivo 1 – Informações Municipais Básicas. Disponível em: <www.pmas.sp.gov.br/Relatórios/RI_informacoes_municipais>. Acesso em: 26 jul. 2020.

Essas primeiras informações se deram a partir de análise documental, com a finalidade de conhecer bem o cenário de pesquisa, bem como toda estrutura dos CRAS da Região de Franca-SP.

O trabalho aqui desenvolvido se enquadra no método de análise lógico semântico haja vista que “[...] as opiniões emitidas sobre diferenciados assuntos, as representações sociais elaboradas por diferentes grupos, as respostas fornecidas a partir de questões abertas utilizam esses métodos, ditos e vistos como lógico semânticos” (Franco, 2008, p.36).

Os métodos lógico semânticos tem como direcionamento a análise e busca pela compreensão do sentido das palavras, o sentido das hierarquias dos sentidos, para que seja possível a análise das ideias desde o aspecto individual e particular até o mais geral.

Na busca por respostas, é necessário considerar todas as particularidades da pesquisa (as unidades de Registro e unidades de Contexto). A palavra e o tema ficam classificados

como unidade de registro, sendo que a palavra se caracteriza como menor unidade de registro. Já o tema, também se caracteriza como uma unidade de registro que se estabelece como uma afirmação sobre o assunto, sendo ela uma simples sentença, um conjunto de sentenças ou um parágrafo.

Sobre as unidades de contexto é importante dizer que elas conferem sentido às unidades de análise. E se estabelece como a parte mais extensa do contexto. De acordo com Franco (2008, p. 47).

A unidade de contexto deve ser considerada e tratada como a unidade básica para a compreensão da codificação da unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores à da unidade de registro) são excelentes para a compreensão do significado exato da unidade de registro.

As unidades de contexto incorporam as unidades de registro e sob este aspecto, o mais importante é reforçar que independente da forma de explanação dos dados, o mais importante é

[...] ficar claro o contexto a partir do qual as informações foram elaboradas, concretamente vivenciadas e transformadas em mensagens personalizadas, socialmente construídas e expressas via linguagem (oral, verbal ou simbólica) que permitam identificar o contexto específico de vivência, no bojo do qual foram construídas, inicialmente e, com certeza, passíveis de transformações e reconstruções (Franco, 2008, p.49).

Dessa forma, enfatiza-se a importância em conhecer os espaços que os CRAS encontram-se instalados: municípios, porte, nível populacional, etc. Buscou-se analisar o conteúdo das respostas dos questionários; que foram tabulados por categorias e dispostos em gráficos que colaboram para uma melhor análise e compreensão do objeto pesquisado. E, para esta análise, seguiu-se o roteiro das indagações propostas no questionário desta pesquisa.

Para analisar conteúdo supõe-se primeiramente comparações contextuais que estão amparadas na sensibilidade, intencionalidade e na competência teórica do pesquisador e nos parâmetros dispostos nas legislações vigentes que amparam e subsidiam a análise da pesquisa, como é o caso deste estudo. Como característica definidora, toda a informação é caracterizada como mensagem e se estabelece com parte relevante desta análise.

Segundo Bardin (1977, p. 38):

A análise de conteúdo pode ser definida como um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção destas mensagens. Caracteriza-se, assim, como um método de tratamento da informação contida nas mensagens. A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não).

Conforme asseverado por Franco (2008, p. 30),

[...] toda análise de conteúdo implica comparações, o tipo de comparação é ditado pela competência do investigador no que diz respeito a seu maior ou menor conhecimento acerca de diferentes abordagens teóricas... Comparações de conteúdo das comunicações através do tempo, situação ou audiência podem ser concebidas como análises, interpretações e inferências produzidas inter-mensagens.

Outrossim, buscou-se analisar as mensagens, através das respostas obtidas através nos questionários, a fim de produzir inferências sobre as características do texto, causas das mensagens e efeitos da comunicação procurando avaliar os contextos nos quais foram produzidos.

Para que a pesquisa tenha um bom resultado é importante o delineamento através de um plano com a finalidade de reunir informações para que sejam garantidas as respostas para a investigação, estabelecendo uma articulação em todo o processo de pesquisa, desde a fundamentação teórica até a interpretação de dados.

Para análise destes dados avaliou-se o que seria o ideal a partir de todas as normativas mencionadas neste estudo com relevância para as disposições do Guia de Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do SUAS – Centro de Referência de Assistência Social – CRAS que,

[...] traz um conjunto de diretrizes e informações para apoiar os municípios e o Distrito Federal no planejamento, implantação e funcionamento do CRAS. Apoia também os Estados e União no processo de acompanhamento da implantação destas unidades e aprimoramento das que já foram implantadas, contribuindo para a consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). (BRASIL, MDS, 2009, p. 9)

Sendo assim, torna-se possível fazer as comparações e inferir sobre a qualidade dos serviços oferecidos e analisar sobre a implementação dos CRAS e a efetivação da PSB dentro da política de assistência social. Para tanto, analisou-se primeiramente sobre a execução do PAIF – Serviço de Atendimento Integral à Família.

Ao analisar os dados informados verificou-se que 100% dos municípios pesquisados executam o PAIF. Contudo é importante destacar que três participantes fizeram ressalvas quanto ao desenvolvimento das ações, pontuaram que as atividades ficam longe do que é considerado ideal, conforme foi explicitado nas respostas para tal questionamento:

Após a releitura da resolução 109/2009, a equipe do CRAS A, avaliou que sim [executa as ações do PAIF], mas ainda enfrentamos algumas dificuldades para efetivação do acompanhamento sistemático em decorrência das demandas emergenciais oriundas dos benefícios eventuais e programas de transferência de renda”. (CRAS A)

Assim, entende-se que o atendimento deste equipamento fica prejudicado por atender demandas que não compõem a especificidade dos CRAS, conforme previsto na política e na tipificação dos serviços socioassistenciais (Resolução CNAS Nº. 109/2009).

Essa análise sobrevém através dos relatos dos sujeitos pesquisados que relatam as dificuldades entre o real e o ideal, o que corrobora para que seja possível fazer inferências sobre a realidade conhecida e analisada.

De acordo com Franco (2008, p.31),

produzir inferências tem um significado bastante explícito e pressupõe a comparação dos dados, obtidos mediante discursos e símbolos, com os pressupostos teóricos de diferentes concepções de mundo, de indivíduo e de sociedade”. Situação concreta que se expressa a partir das condições da práxis de seus produtores e receptores acrescida do momento histórico/ social da produção e/ ou recepção.

Lembrando que, nenhuma pesquisa é neutra, pressupõe-se previamente a vivência do pesquisador e suas inclinações pessoais. Sendo assim e, conforme asseverado por Franco, (2008, p. 30),

[...] toda análise de conteúdo implica comparações, o tipo de comparação é ditado pela competência do investigador no que diz respeito a seu maior ou menor conhecimento acerca de diferentes abordagens teóricas... Comparações de conteúdo das comunicações através do tempo, situação ou audiência podem ser concebidas como análises, interpretações e inferências produzidas inter-mensagens.

Os participantes que fizeram apontamentos em relação à execução do PAIF ressaltaram que procuram realizar as ações pautadas nas normativas vigentes. Contudo, a

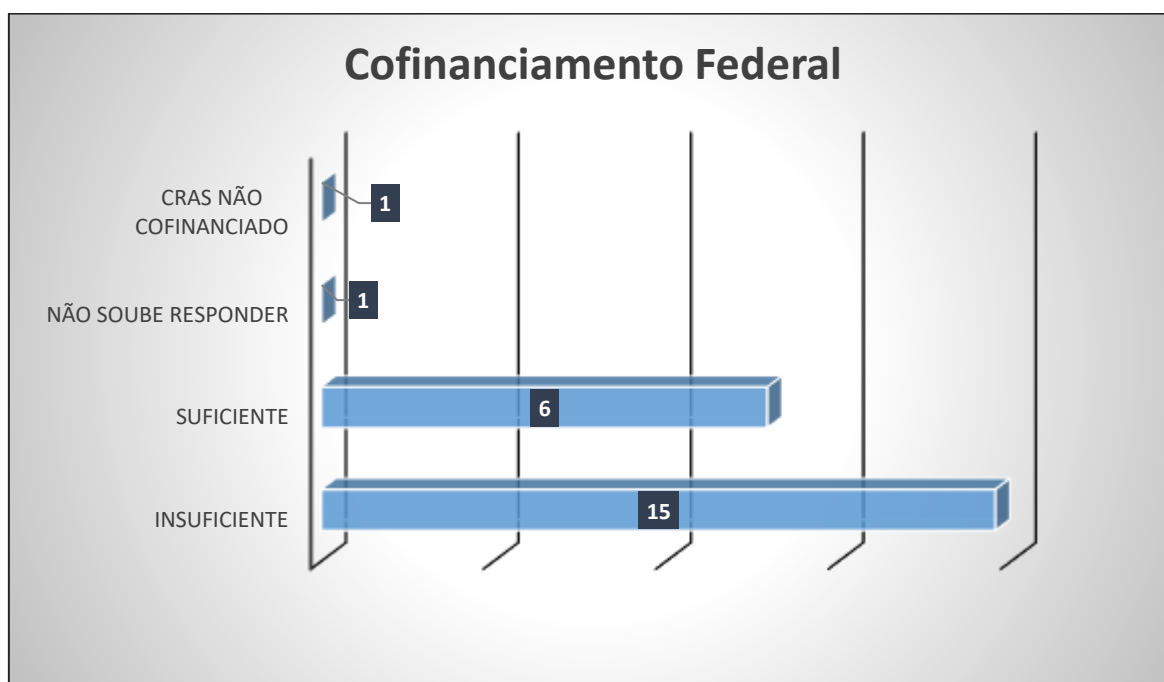
execução das ações são consideradas ainda insuficientes; um dos participantes da pesquisa faz a seguinte observação:

Não executamos completamente, a carência de algumas ações se dá devido a justificativa de equipe técnica incompleta, espaço físico insuficiente para realização das ações e, principalmente, a ausência de apoio financeiro de RH por parte do município (CRAS B).

Ratifica-se que a execução do PAIF é de atribuição restrita dos CRAS, está previsto na Resolução 109/2009 e este serviço em hipótese alguma pode ser terceirizado e deve seguir todas as prerrogativas e instruções previstas na referida resolução.

Quanto à análise do cofinanciamento federal temos o seguinte panorama:

Gráfico 5



Fonte: Dados da pesquisa, A implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na Região de Franca-SP, 2021.

O cofinanciamento federal para o PAIF é de R\$ 6000,00, denominado Piso Básico Fixo, sendo este o principal recurso utilizado para execução das ações. Um número considerável de entrevistados - 65% - responderam que o recurso não é suficiente para efetivação dos serviços e não encontram-se em dia.

Várias questões foram elencadas e que prejudicam o andamento das atividades:

dificuldade em utilizar os recursos devido à falta de autonomia no uso dos recursos, morosidade nos processos licitatórios e no planejamento dos recursos; atraso nos repasses do cofinanciamento federal que prejudicam imensamente a execução dos serviços; falta de acesso às informações referentes ao cofinanciamento, demandas reprimidas nos programas, devido a insuficiência dos recursos e repasses dos mesmos, burocracia do setor financeiro dos municípios para liberação de recursos, falta de reajuste do cofinanciamento, o déficit da questão organizacional, mais especificamente, o “engessamento” na utilização dos recursos também atrapalha a execução e a efetivação das atividades, a desorganização da gestão local, mal funcionamento das secretarias de compras e empenho e questões políticas que prejudicam a liberação dos recursos.

Todas as situações mencionadas foram explicitadas pelos municípios com maior ênfase no atraso do repasse dos recursos pela União e pela desorganização para o repasse no âmbito municipal: que, de acordo com os dados da pesquisa, não planeja as ações e muitas vezes deixam os processos licitatórios atingir o prazo máximo de vigência, fato que contribui para a suspensão de materiais indispensáveis para execução das atividades, prejudicando a qualidade dos serviços prestados à população usuária.

Ademais, foi apontado como entrave, o desconhecimento dos profissionais sobre a aplicabilidade dos recursos que, na maioria das vezes, não fica a cargo dos profissionais da assistência social. Todas essas questões foram explicitadas através dos seguintes relatos:

O valor não é suficiente, pois os repasses geralmente estão atrasados e não temos conhecimento do total o que é gasto na assistência, muitas vezes o recurso é utilizado com ações que deveriam ser de contrapartida da prefeitura (CRAS C).

As parcelas não encontram-se em dia. Com o valor de incremento do COVID não vieram as parcelas regulares (CRAS D)

Não posso afirmar que os valores são suficientes, pois a gestão da política de Assistência Social tem dificuldade em utilizar o recurso por vários motivos, ora por questões de licitação, outras devido a gestora não ter autonomia no uso dos recursos, tudo tem que passar pela Secretaria de Finanças, além de questões burocráticas e a morosidade nos processos licitatórios (CRAS E)

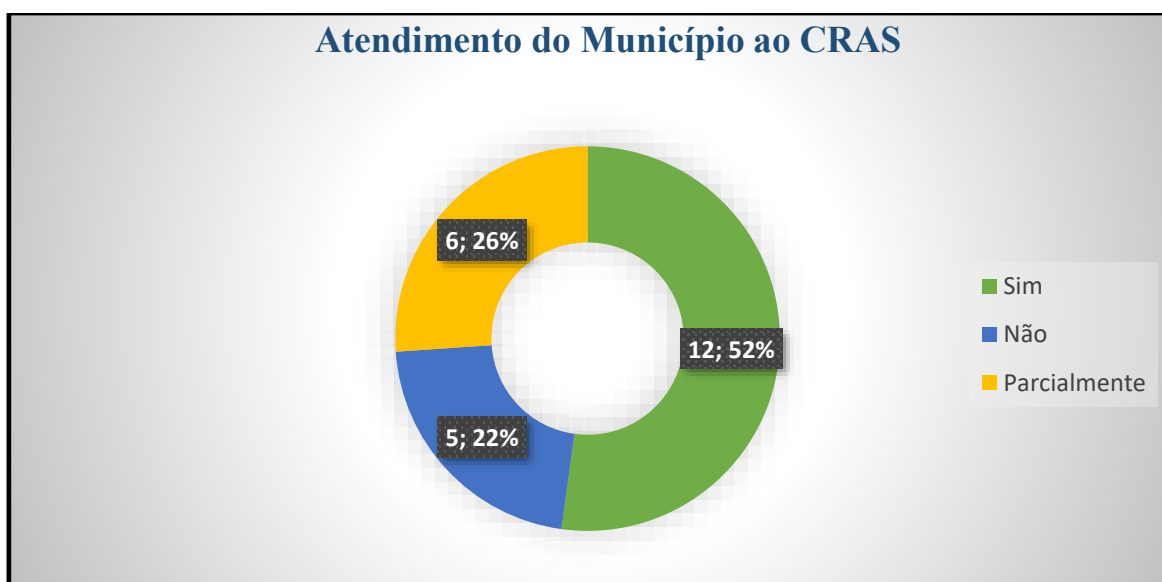
Os valores de repasse mensal para a execução dos serviços torna-se suficiente desde que associado a administração e planejamento do mesmo e que as demais esferas (Municipal e Estadual) também arquem com suas responsabilidades financeiras. O cofinanciamento federado foi rompido por um período significativo e foi retomado ao fim do ano passado, sendo que foram pagas algumas parcelas referentes a 2017 e iniciou-se o pagamento das parcelas referentes a 2018. O fato é que houve um lapso de repasse federal de 15 meses (1 ano e 3 meses) e que o pagamento foi feito já no final de 2020. Tais circunstâncias dificultam a organização financeira (CRAS F).

Não temos acesso a todas essas informações no momento, mas avaliamos que os recursos não são suficientes uma vez que temos demandas reprimidas nos programas, benefícios e serviços da PSB (CRAS G).

Os técnicos do CRAS não têm acesso ao processo de repasses, mas, sabemos através de dados do Órgão Gestor que há atrasos no cofinanciamento federal. Às vezes falta lanche e materiais, mas há também, aspectos relacionados a realização das licitações (acaba o material e a nova licitação não foi realizada (CRAS H).

Em relação ao respaldo que o município precisa oferecer aos CRAS para viabilização do serviço prestado, temos o seguinte cenário:

Gráfico 6



Fonte: Dados da pesquisa, A implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na Região de Franca-SP, 2021.

Quanto à esta premissa verifica-se que 52% dos sujeitos entrevistados relatam que possui respaldo para execução dos serviços; 22% são categóricos e informam que não, não possuem respaldo do município e 26% alegam que possuem um respaldo parcial. As análises propostas buscam compreender quais são os entraves para um bom andamento dos serviços no âmbito da PSB, bem como quais são os pontos que facilitam este caminho. Quando se propõe a avaliar este cenário, sendo esta questão da infraestrutura tão questionada; é por que os materiais, os recursos humanos e o espaço adequado para execução dos serviços constituem-se como alicerce para o êxito das ações. E, podemos inferir que esta análise é substancialmente relevante quando nos deparamos com os seguintes relatos:

Minimamente [respaldo material e técnico por parte do município]. Não há equipe técnica suficiente, dificuldade de logística de compra de serviços - oficinas, palestras, capacitações (CRAS A).

Parcialmente [respaldo material e técnico por parte do município]; na verdade, em relação à aquisição de materiais a grande dificuldade é a demora na aquisição dos insumos que necessitamos para o desenvolvimento do trabalho. Demora justificada devido aos processos burocráticos enfrentados pelo setor de compras (CRAS B).

Não [respaldo material e técnico por parte do município], no CRAS que atuo falta equipamentos, materiais de escritório, pedagógicos e lúdicos, muitas vezes os profissionais compram algumas coisas com seu recurso próprio para poder desenvolver as ações com a mínima qualidade. A equipe não está completa, falta psicólogo e profissionais de nível médio (CRAS C).

No que dependo do Órgão Gestor é realizado, no entanto, há as questões de falta de material que como já mencionado depende das licitações e da administração da própria prefeitura (CRAS E).

Seria necessário a contratação de pelo menos mais um técnico de nível superior que pudéssemos otimizar os serviços oferecidos aos usuários (CRAS F).

O valor não é suficiente, pois os repasses geralmente estão atrasados e não temos conhecimento total do que é gasto na assistência, muitas vezes o recurso é utilizado com ações que deveriam ser de contra partida da prefeitura, como lanches, combustível, entre outros (CRAS G).

O município acaba não conseguindo respaldar o CRAS principalmente no quesito material, alegando falta de recursos próprios (CRAS H).

Vale lembrar que, onze, dos doze CRAS (52% das unidades analisadas) os quais informaram que possuem respaldo dos municípios para execução das atividades, restringiram-se a responder afirmativamente sem fazer ressalvas. Já o outro CRAS – que compõe este percentual de 52%, – informou que há previsão de capacitações para as equipes. E, respondeu sobre este questionamento da pesquisa agregando alguns outros fatores que seriam, com certeza, além do exigido; o necessário para execução dos serviços; pois ressaltou que são desenvolvidas atividades as quais contemplam todas as orientações e recomendações previstas nas normativas vigentes. Esta situação de organização foi explicitada através do seguinte relato:

Temos uma Secretaria bastante acessível, calendário de reunião entre CRAS, CREAS e serviços, bem como formação continuada anual envolvendo parte dos trabalhadores do SUAS lotados na Secretaria de Assistência Social (CRAS Y).

Entretanto, um percentual expressivo – 48% dos CRAS – responderam que não possuem respaldo ou este se consubstancia de maneira parcial; demonstram insatisfação com a realidade apresentada e sinalizam para o prejuízo dos serviços ofertados aos usuários quando descrevem as diversas situações que prejudicam o trabalho.

Verifica-se que um dos pontos latentes que precarizam as ações nos CRAS é a falta de recursos financeiros dos próprios municípios para investimento na assistência social, falta de gestão e organização do setor de licitação que, segundo os sujeitos entrevistados, deixam vencer os prazos de validade dos processos, inviabilizando a aquisição dos materiais. Dentre os relatos foram apontadas questões estruturais e, principalmente falhas na compra de serviços (oficinas, palestras e capacitações). Esta dificuldade fica muito evidente no retorno desta pergunta, explicitado pelos CRAS X e Y:

O município respalda o CRAS parcialmente; na verdade em relação a aquisição de materiais a grande dificuldade é a demora na aquisição dos insumos que necessitamos para o desenvolvimento do trabalho. Demora justificada devido aos processos burocráticos enfrentados pelo setor de compras. Nas questões técnicas a gestão tem se atentado para a educação continuada, embora não haja um plano previsto pelo município ou pela própria secretaria, há um esforço para ofertar capacitações para os técnicos e principalmente o estabelecimento de uma diretoria técnica de Proteção Social Básica, no ano de 2016, que contribui para esse respaldo técnico (CRAS X).

No CRAS que atuo falta equipamentos, materiais de escritório, pedagógicos e lúdicos, muitas vezes os profissionais compram algumas coisas com seu recurso próprio para poder desenvolver as ações com a mínima qualidade. A equipe não está completa, falta psicólogo e profissionais de nível médio (CRAS Y).

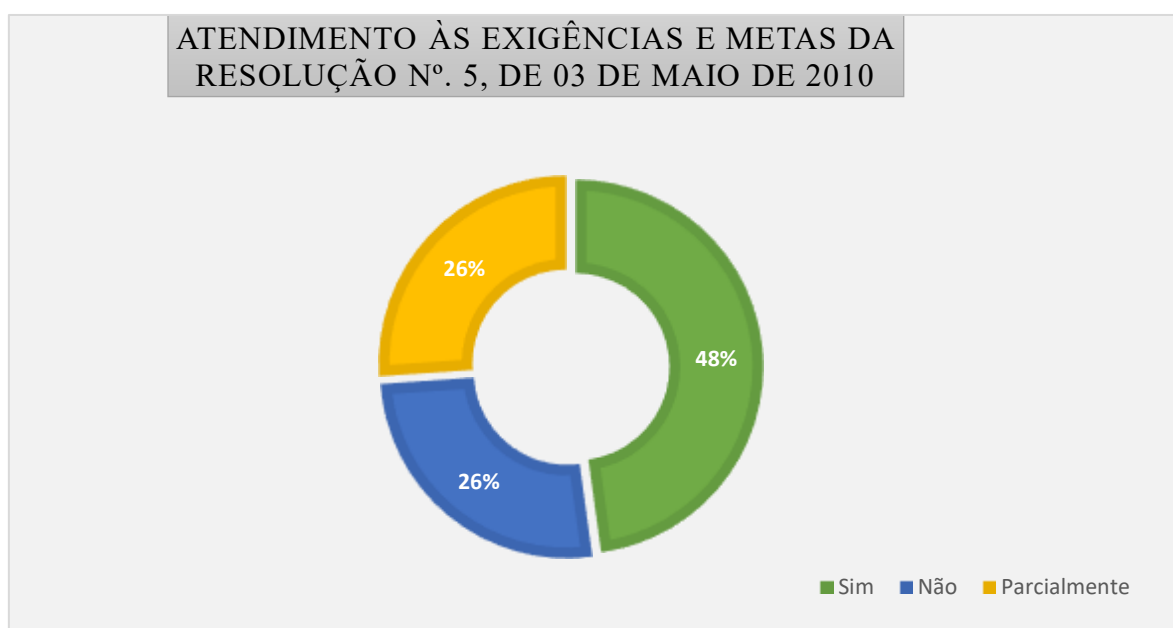
Os apontamentos sobre o atendimento parcial, pela gestão municipal, das necessidades dos CRAS também foram recorrentes – sejam no que tange à necessidade de recursos humanos ou de materiais –, acentuando o prejuízo na qualidade e efetividade dos serviços destinados aos usuários, conforme demonstrado pelo CRAS Y no relato a seguir:

Atualmente contamos com espaço físico adequado e equipamentos suficientes para desenvolvimento das ações, embora a gestão da pasta busque incessantemente garantir outros aspectos como financiamento e complementação da equipe, acaba por enfrentar questões que fogem à sua governabilidade. A questão da gestão financeira estar atrelada a uma outra pasta e a dificuldade de conseguir contratação de novos profissionais acabam se tornando obstáculos para o respaldo suficiente. Quanto a questão técnica há uma busca constante por garantir momentos de capacitação e formação, embora haja consciência de que há muito mais a se avançar neste aspecto, pois o que causaria mais impacto e seria mais eficiente é conseguir implantar a permanência da qualificação dos

profissionais do SUAS junto a uma regulamentação municipal para garantir concurso próprio para a área.

Quando os participantes foram indagados sobre as exigências e metas da Resolução nº. 5, de 03 de maio de 2010 de acompanhamento e desenvolvimento dos CRAS através de períodos anuais, almejando a readequação para os padrões normativos estabelecidos pelo SUAS, verificou-se que mais de 70% dos equipamentos analisados não atendem a tais exigências ou estas se consolidam parcialmente, conforme demonstrado no gráfico:

Gráfico 7



Fonte: Dados da pesquisa, A implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na Região de Franca-SP, 2021.

A análise desta perspectiva nos permite inferir como é a realidade destes equipamentos, pois a referida resolução mede a qualidade dos serviços; funciona como um termômetro de avaliação dos serviços em todos os seus aspectos: atividades desenvolvidas, recursos humanos e estrutura física.

A Resolução nº. 5, de 03 de maio de 2010 estabelece as etapas de desenvolvimento dos CRAS a cada ano (com um lapso temporal de 2008 a 2013) e foi criada considerando a NOB/SUAS (2005), aprovada pela Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005 do CNAS que define a responsabilidade dos três entes federados na gestão compartilhada dos serviços socioassistenciais de proteção social básica.

Outrossim, considerou-se o atual Monitoramento SUAS/ Censo CRAS, versão disponibilizada no ano de 2009, e o IDCRAS que adota como referência normativas da Proteção Básica do SUAS.

O acompanhamento na implantação dos CRAS se fez urgente e necessário haja vista que os CRAS identificados no Censo de 2008 apresentaram grau insuficiente em pelo menos uma dimensão elencada pelo IDCRAS, conforme apresentado no Encontro Nacional de Monitoramento do SUAS, no ano de 2009, ocorrido nos dias 3 a 5 de junho de 2009, em Brasília.

Desta forma apresentou-se a necessidade de estabelecer metas e contribuir para o planejamento, por parte de todos os entes federados, de ações para enfrentamento das dificuldades detectadas pelos municípios e Distrito Federal, na implantação dos CRAS.

O Censo SUAS/CRAS tem como um dos objetivos monitorar os CRAS e apontar os municípios que têm desafios para atingir de acordo com as metas estipuladas para o período anual. E, assim, busca a garantia da estrutura necessária de que todas as unidades de CRAS atinjam gradativamente o grau suficiente em todas as dimensões que compõem o Indicador Sintético CRAS (o IDCRAS) para um atendimento satisfatório aos usuários do SUAS.

Contudo, a partir deste estudo, verifica-se que, muito embora, todo este processo de acompanhamento se apresente com um formato consistente e legítimo; ainda sim temos como dado de pesquisa que 74% dos CRAS entrevistados na região de Franca-SP não atendem ou atendem parcialmente as exigências e metas estabelecidas na referida resolução que previa que todos os equipamentos deveriam atingir o grau suficiente até o ano de 2013. Pode se inferir que, este cenário corrobora para que o atendimento não tenha a efetividade pretendida nas normativas e legislações vigentes. Posto isto, nos faz refletir sobre o que foi reverberado por Iamamoto, (2005, p.19):

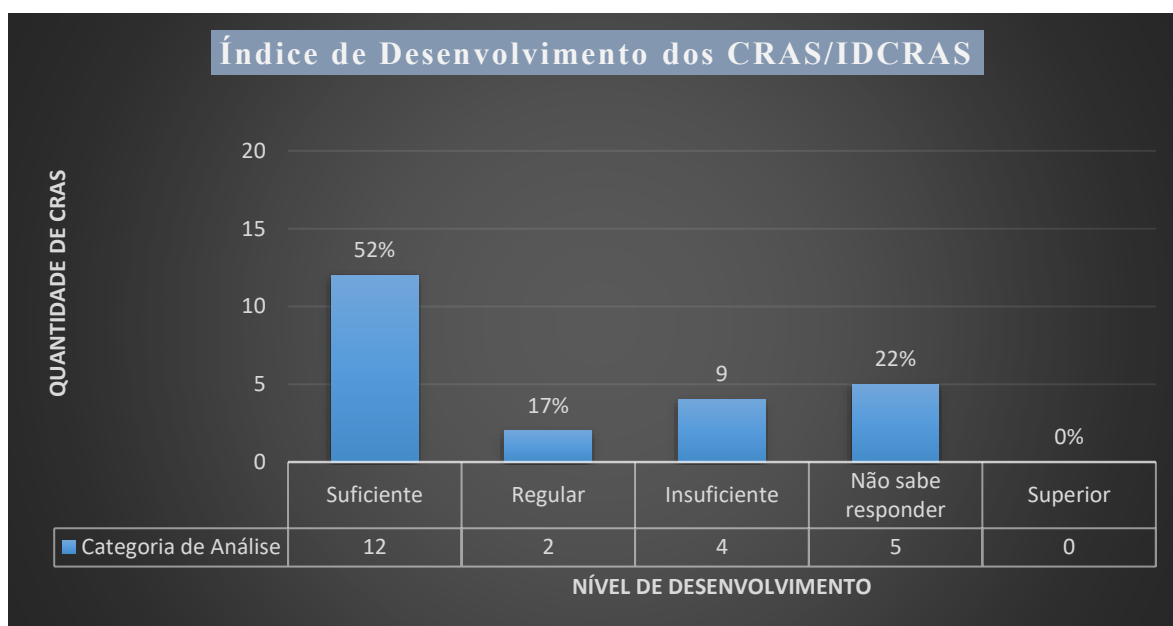
A premissa é que o atual quadro sócio-histórico não se reduz a um pano de fundo para que se possa, depois, discutir o trabalho profissional. Ele atravessa e conforma o cotidiano do exercício profissional do Assistente Social, afetando as suas condições e as relações de trabalho, assim como as condições de vida da população usuária dos serviços sociais.

A análise dos dados e desta realidade que nos é apresentada nos leva a crer que não há como se garantir uma política pública exitosa quando ela não tem prioridade na agenda política e, uma política pública depende muito da percepção que o Estado tem sobre ela. No

caso da assistência social, conforme já analisado neste estudo, a responsabilidade recai sobre os três entes federados em todos os seus aspectos: no planejamento, monitoramento e financiamento que necessita de um olhar atento dos representantes governamentais visando consolidar uma política pública de direitos que atenda os pressupostos constitucionais e as demandas dos usuários.

Sobre a indagação proposta de número 5, no questionário desta pesquisa, sobre o alcance dos índices de desenvolvimento pelos CRAS em acordo com a criação do IDCRAS que, conforme já ressaltado, foi gerado a partir da avaliação do grau de desenvolvimento de cada CRAS (pode ser: insuficiente, regular, suficiente ou superior) em cada uma das quatro dimensões (atividades realizadas, funcionamento, recursos humanos e estrutura física), e baseados na adoção das referências normativas da Proteção Básica do SUAS; foram obtidos os seguintes resultados:

Gráfico 8



Fonte: Dados da pesquisa, A implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na Região de Franca-SP, 2021.

Ao analisar este aspecto da pesquisa verificamos que nenhum dos CRAS pesquisados encontram-se no nível superior de desenvolvimento. Esta questão complementa o questionamento anterior sobre o atendimento às exigências e metas da Resolução nº 5. de 03

de maio de 2020. Percebe-se, com estes dados, que 22% dos sujeitos selecionados para pesquisa responderam que não sabem responder sobre o nível de desenvolvimento do CRAS, 17% possuem situação regular, 9% em situação insuficiente, e 52% em situação suficiente de funcionamento. Entretanto, o fato de se encontrarem em situação suficiente de funcionamento, não quer dizer que estejam com todos os níveis de infraestrutura e recursos humanos supridos para o atendimento, conforme pode-se confirmar:

Por possuir prédio próprio, cumprir horário de funcionamento, realizar todas as atividades, e, embora que algumas delas não ocorram com a frequência e intensidade pretendida, embora possua defasagem na composição da equipe, tal unidade encontra-se como suficiente (CRAS A).

Outra situação que merece atenção é o fato das informações relacionadas aos CRAS não serem amplamente divulgadas com toda a equipe de referência, 22% alegaram não saber responder ao questionamento e um deles respondeu que:

Embora bastante relevante, a equipe técnica do CRAS não detém tal informação no momento, já avaliando que muitas questões de gestão, que não envolvem diretamente os técnicos responsáveis pela execução do PAIF, ficam centralizadas nas mãos da coordenadora, responsável pela gestão do CRAS (CRAS B).

Conforme explanado nos questionários, os CRAS, através do monitoramento SUAS, podem receber notas diferentes em cada uma das dimensões avaliadas. Como exemplo, temos o CRAS Y que informou que possui média 3,33 em relação ao IDCRAS – que avalia uma escala que varia de 1 a 5, sendo 1, ruim; e, 5, ótimo–, assim o CRAS apresenta nota 5 para estrutura física; 2 para recursos humanos e 3 para serviços/atendimento. Sendo assim, enquadra-se na categoria “suficiente”, na média geral, embora não contemple todas as dimensões de desenvolvimento.

O CRAS D informou que possui nota 3,67 no IDCRAS, entretanto, encontra-se com a equipe mínima de referência incompleta, ou seja, encontra-se na situação “suficiente” para funcionamento, mas enfrenta problemas com falta de recursos humanos para execução do PAIF.

Sobre as exigências de infraestrutura para o funcionamento dos CRAS é importante sublinhar que,

[...]o funcionamento adequado do CRAS fortalece o Sistema do qual ele faz parte. O CRAS é a unidade em torno da qual se organizam os serviços de proteção básica, do que decorre sua função de gestão local. Espaço físico, organização do mesmo e das atividades, funcionamento e recursos humanos devem manter coerência com a concepção de trabalho social com famílias, diferenciando o serviço que deve dos que podem ser ofertados no CRAS (BRASIL, MDS, p. 7, 2009)

Para avaliar toda a dinâmica dos CRAS procurou-se abarcar todos os questionamentos que pudessem desenhar a realidade destes equipamentos, sendo assim considerou-se importante também investigar sobre atendimentos de demandas de outros órgãos/ outras políticas realizados pelas equipes de referência – como por exemplo, o Sistema de Justiça – que não são condizentes com os serviço em que atuam.

Gráfico 9



Fonte: Dados da pesquisa, A implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na Região de Franca-SP, 2021.

Os dados coletados demonstraram que a maior parte – 61% – dos CRAS da região administrativa de Franca não atendem demandas advindas de outras áreas o que se apresenta como ponto positivo para Política de Assistência Social no âmbito da Proteção Social Básica; pois, garante que o serviço realizado esteja em consonância com as orientações técnicas de CRAS. O contrário disso corrobora negativamente para execução insuficiente e ineficaz das

funções do CRAS que são bastante abrangentes:

Além do PAIF, oferta obrigatória e exclusiva do CRAS, outros serviços socioassistenciais de proteção social básica podem ser implementados nessa unidade, desde que haja espaço físico, equipamentos, recursos materiais e humanos compatíveis. Já a função de gestão territorial compreende: a articulação da rede socioassistencial de proteção social básica referenciada ao CRAS; a promoção da articulação intersetorial e a busca ativa, todas realizadas no território de abrangência dos CRAS (BRASIL, p. 19, 2009).

A saber, através deste estudo, ficou evidente que se estabelece como um dos principais pontos estranguladores da proteção social básica, na política de assistência social, a insuficiência de equipe técnica para desempenhar o trabalho. Sendo assim, constitui-se como agravante destinar demandas advindas de outras políticas para responsabilização dos técnicos da PSB.

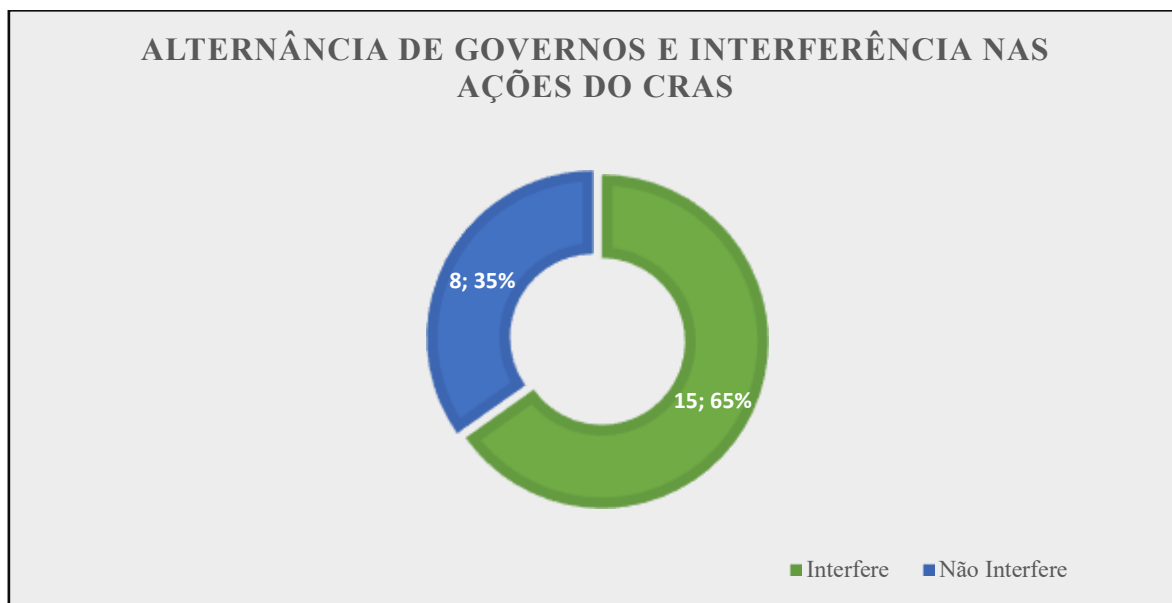
O atendimento pelas equipes dos CRAS, que já se apresentam como insuficientes, das demandas de outras políticas e seus efeitos negativos foram descritos pelo CRAS X:

Infelizmente atende. Inclusive grande parte da demanda vem do poder judiciário, demandas essas que não são de nossa competência. Este fato acarreta um grande problema, pois atrasamos as nossas demandas, em prol do atendimento que são específicos de outros setores e departamentos, ou deveria existir uma equipe técnica exclusiva para essas atribuições.

Mesmo com um cenário melhor, comparado a outros questionamentos deste trabalho, que busca compreender como o trabalho dos CRAS efetiva a política de assistência social no âmbito da PSB; verifica-se que ainda é um percentual considerável, quase 40% das unidades analisadas ainda realizarem funções não previstas nas suas atribuições, principalmente pelo fato de “[...] ser a única unidade de proteção básica que tem as funções exclusivas de ofertar o Programa de Atenção Integral à Família - PAIF e de fazer a gestão da proteção básica no território de abrangência do CRAS” (BRASIL, p. 20, 2009).

Ademais, também foi analisado quanto à alternância da administração pública municipal, verificando a interferência na autonomia do exercício profissional do Assistente social. E sob esta perspectiva, temos o seguinte resultado:

Gráfico 10



Fonte: Dados da pesquisa, A implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na Região de Franca-SP, 2021.

Nesta parte da pesquisa indagou-se aos participantes sobre a interferência política, nas ações do CRAS, quando há alternância de governos. Em caso afirmativo, solicitou-se a justificativa. Como dado de pesquisa, temos oito CRAS que apontam que não há interferência da administração pública municipal no serviço oferecido pelo CRAS e na autonomia dos profissionais. Já 65% responderam que há interferência e explicitaram como se dão estas interferências, conforme explicações abaixo:

Interfere, principalmente a forma de compreensão da execução da Política Pública, percebemos que há gestões com ideia muito arraigadas no assistencialismo, reforçando um atendimento de benefícios eventuais, desconsiderando a importância de todo trabalho social com as famílias (CRAS A).

Sim, entretanto no CRAS que atuo, nos mantivemos firmes para não prejudicar as algumas ações do PAIF, justificamos nossa atuação através das orientações técnicas e legislações do SUAS, bem como no Código de Ética do Assistente Social. Mas, infelizmente, algumas ações e serviços sofreram interferência (CRAS B).

No que tange ao direcionamento do acompanhamento e atendimento familiar junto às famílias, principalmente no quesito de proporcionar aquisições sociais pode-se dizer que nenhuma alternância administrativa é capaz de interferir, pois trata-se de uma premissa profissional dada através da compreensão de cada usuário como sujeito histórico, possuidor não só de vulnerabilidades, mas também de potencialidades e conhecimentos. Já no que concerne na oferta de aquisições materiais (Benefícios Eventuais, Programas de Transferência de Renda) e

destinação de recursos financeiros à área a alternância de administração pública interfere sobremaneira na possibilidade de atender as necessidades imediatas e de sobrevivência da população atendida (CRAS C).

Avaliamos que é complicado quando há alternância de gestão, mas ainda assim os profissionais mantêm preservada a sua autonomia (CRAS D).

Sempre que muda a gestão, há sim uma certa dificuldade de adaptação das equipes e chefias quanto ao serviço prestado. No entanto, como a Assistência está regulamentada pelo SUAS, as ações seguem definidas e respaldadas por lei, o que facilita a continuidade do trabalho desenvolvido junto às famílias, em comparação com outras épocas anteriores ao SUAS (CRAS E).

Sim [há interferência], por questões de recursos, estabelecimento de prioridades, de garantir a efetivação da Política de Assistência Social (CRAS F).

Sim, pois há administradores que acreditam que podem interferir nas atividades e/ou serviços executados pelo Assistente Social. Contudo, isto não é uma constante. Neste sentido, cabe ao profissional de Serviço Social se apropriar do que preconiza seu Código de Ética e esclarecer ao administrador seus direitos e deveres (CRAS G).

De certa forma a alternância na administração pública municipal acaba interferindo, mesmo que de maneira indireta, na autonomia profissional, pois cada gestão possui uma maneira específica para organizar a política na cidade e é inegável que tal fato reflete no planejamento e na execução do trabalho. Contudo, essa situação não pode ser considerada como um “gesso” para os profissionais, que diariamente se mobilizam com o objetivo de efetivar a proposta de trabalho pertinente a política da assistência social (CRAS H).

Sim, em cada mandato, há a necessidade de explicar o serviço realizado por todos os setores de assistência social existentes no município, bem como suas funções, recursos existentes, etc. (CRAS I).

Sim, pois com a mudança de administração geralmente mudam os gestores e infelizmente como não tem exigência de experiência e formação são pessoas desqualificadas para a função e isso interfere no fazer profissional, pois a falta de conhecimento atrapalha as ações já desenvolvidas (CRAS J).

Sim, no sentido da interferência da gestão, pois a diretora da proteção social básica é um cargo nomeado pelo Prefeito e o Secretário (CRAS K).

Sim, como a maioria dos municípios pequenos, a troca de administração acaba interferindo, e o sistema político também. Mas é preciso postura e clara concepção do papel como profissional, para não se deixar manipular, e sempre defendendo seu exercício profissional (CRAS L).

Sim, totalmente. A cada nova gestão o trabalho sofre alterações assim como a rotatividade dos profissionais do CRAS, principalmente os assistentes sociais (CRAS M).

Sim, a rotatividade dos profissionais é um grande problema, pois durante uma gestão é qualificado uma equipe de profissionais, e se desenvolve vínculo com a população, porém quando é fortalecida essa equipe, o vínculo é quebrado, além de necessitar toda uma nova capacitação para os novos funcionários (CRAS N).

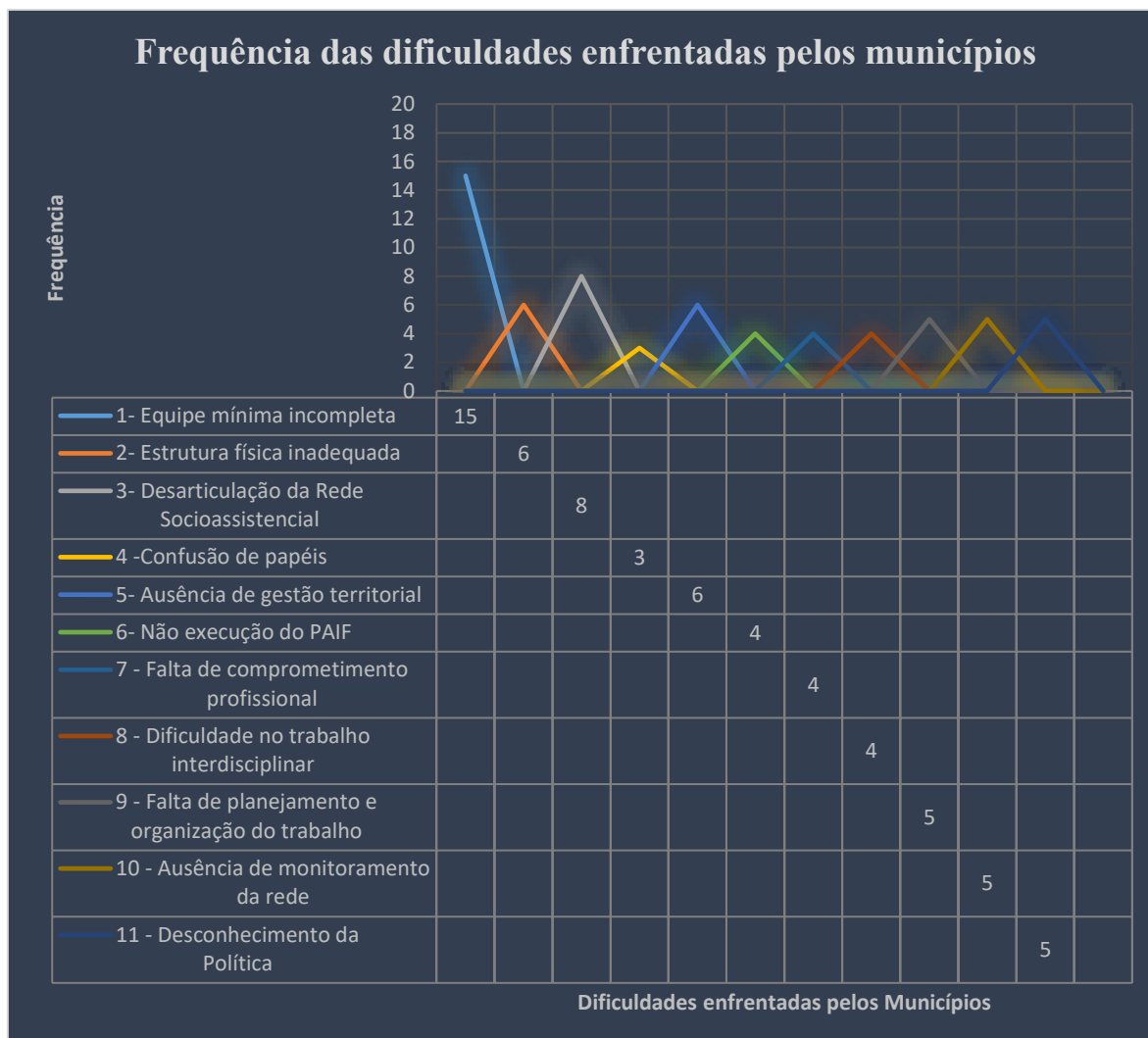
Todos os apontamentos mencionados pelas equipes denotam que, muito embora, a alternância de governos faça parte do processo democrático que evita, principalmente, excesso de poder, tendências à autocracia e priorização de interesses pessoais; na política de assistência - que deveria ser considerado o atendimento dos interesses da coletividade -, percebemos exatamente que não são relevantes para os governantes garantir equipe técnica para condução dos serviços; haja vista as contratações de profissionais sem qualificação para gestão das atividades na pasta da Assistência, para cumprimento de promessas políticas.

Os resultados desta pesquisa são muito esclarecedores, pois é possível compreender que a política partidária se sobrepõe à uma política pública de direitos. Em detrimento a um atendimento de qualidade, a partir de um trabalho sólido construído dia-a-dia pelos profissionais – os quais estabelecem vínculos com os usuários e uma trajetória baseada na promoção do indivíduo – que tem como propósito gerar autonomia dos usuários expostos às várias expressões da questão social; percebemos uma rotatividade desnecessária desses profissionais justificada pela intenção dos executivos governamentais de atender aos seus aliados políticos e designar cargos à pessoas que não possuem competência profissional para ocupá-los.

Considera-se importante pontuar as maiores dificuldades enfrentadas pelos profissionais que atuam nos CRAS para que possamos vislumbrar quais os principais motivos que fragilizam a execução desta política e, conseqüentemente, a efetividade dos serviços; por isso foram elencadas as principais destas dificuldades e a frequência com que elas são apontadas, sendo elas: Composição de Equipe mínima e carga horária incompletas, (principalmente a falta de coordenador para o CRAS); estrutura física inadequada; desarticulação da rede socioassistencial; confusão de papéis/ atribuições quanto ao Órgão Gestor e o CRAS; ausência de gestão territorial; não execução do PAIF seguindo as normativas e legislações; falta de comprometimento por parte dos profissionais; dificuldade no trabalho interdisciplinar; falta de planejamento e organização do trabalho e registro de informações; ausência de monitoramento da rede; desconhecimento da política como um todo.

A frequência com que os CRAS pontuaram cada uma destas situações foram tabuladas e demonstradas no gráfico a seguir:

Gráfico 11



Fonte: Dados da pesquisa, A implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da Proteção Social Básica na Região de Franca-SP, 2021.

Muito embora esta pesquisa possua um caráter majoritariamente qualitativo, considera-se importante mensurar a frequência em que aparecem as dificuldades para o cotidiano profissional. Dessa maneira, conseguimos, através do estabelecimento de categorias, um caráter de homogeneidade da pesquisa e fidedignidade dos resultados.

Conforme exposto por Franco (2018), para criação de categorias de análise segue-se algumas regras que as estabelecem como categorias satisfatórias de análise: a exclusão mútua que se explica pela similitude das categorias. Para orientar a análise deve-se considerar: a) a pertinência, ou seja, quando a categoria está alinhada com a análise proposta, bem como reflete as intenções da investigação; b) a objetividade e a fidedignidade, as quais

compõem o arsenal de critérios para uma boa categoria de análise. Estes requisitos foram considerados neste trabalho e, principalmente, buscou abarcar todas as possíveis situações vivenciadas nos CRAS.

Através da análise dos questionários, verificou-se que a maior dificuldade dos CRAS consiste no fato de não contarem com a equipe mínima exigida. Um total de 65% dos CRAS entrevistados relataram que as equipes de referência encontram-se incompletas. Em segundo lugar, aparece como destaque, a desarticulação da rede socioassistencial. Este apontamento revela como a falta de recursos humanos gera um movimento negativo e em cadeia para o andamento dos serviços. Logo, se não há profissionais suficientes, não se torna possível fazer a articulação da rede socioassistencial. Conforme evidenciado, esta tarefa é extremamente importante, mas depende de disponibilização de equipe para sua operacionalização.

A articulação da rede socioassistencial de proteção social básica viabiliza o acesso efetivo da população aos serviços, benefícios e projetos de assistência social; contribui para a definição de atribuições das unidades, para a adoção de fluxos entre o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e os serviços de convivência; e promove a gestão integrada de serviços e benefícios, permitindo o acesso dos beneficiários de transferência de renda aos serviços socioassistenciais locais, com prioridade para os mais vulneráveis. A promoção da articulação intersetorial propicia o diálogo da política pública de assistência social com as demais políticas e setores e o acesso das famílias aos serviços setoriais. Potencializa os objetivos das Agendas Sociais do governo federal (quando for o caso) e de agendas estaduais ou municipais intersetoriais; contribui para a definição da prioridade de acesso, aos serviços públicos, pelas famílias em situação de maior vulnerabilidade social. (BRASIL. MDS. 2009, p.23)

O sobrepujamento de demandas e, ao mesmo tempo, a escassez de recursos humanos levam a um panorama de minoração da efetividade dos serviços. Assim, torna-se imperiosa a articulação da rede socioassistencial através da realização de reuniões periódicas com as instituições que compõem a rede, a fim de instituir a rotina de atendimento e acolhimento dos usuários; organizar os encaminhamentos, fluxos de informações, procedimentos, estratégias de resposta às demandas; e traçar estratégias de fortalecimento das potencialidades do território.

Além disso, todas estas atividades precisam ser monitoradas e avaliadas de maneira contínua. Em síntese, trata-se da condução organizada e coordenada da rede socioassistencial que compõe todos os serviços oferecidos aos usuários no SUAS - serviços referenciados ao CRAS, de forma a criar as condições necessárias para o exercício da referência e

contrarreferência, tendo como eixo central o trabalho social com famílias (BRASIL. MDS, 2009). Contudo, de acordo com a análise, é expressivo o apontamento sobre esta dificuldade que expressa um fato preocupante.

Em terceiro lugar, figuram como dificuldades, a ausência da gestão territorial e, com a mesma frequência de apontamentos, a falta de planejamento e organização do trabalho, a ausência de monitoramento da rede e o desconhecimento da política.

Dessa maneira, pode-se inferir que estes últimos pontos aparecem como estranguladores para execução da política, haja vista que, devido ao excesso de demandas do trabalho faz com que os profissionais passem a ser meramente executivos para que consigam dar respostas às solicitações da população usuária, aos seus anseios e necessidades. A sobrecarga de trabalho, ocasionada pela insuficiência de recursos humanos, impede que os profissionais planejem e avaliem o trabalho, sendo esta etapa relegada a um plano secundário, desenvolvida de maneira insuficiente.

De acordo com os dados, a falta de comprometimento profissional, a não execução do PAIF (de acordo com as normativas e legislações), a dificuldade no trabalho interdisciplinar aparecem com menor expressão.

O PAIF, conforme pontuado anteriormente, é executado por 100% dos equipamentos entrevistados, entretanto, houve algumas ressalvas neste quesito; pois, a execução em desacordo com as determinações da política é consequência de uma estrutura que está fragilizada sob outros determinantes – equipe, espaço adequado e ausência/insuficiência de recursos – que acarretam todo este desencontro das ações.

E, por último, a confusão de papéis dentro do organograma do CRAS que também foi elencada como uma das situações que atrapalham o desenvolvimento das atividades. De acordo com os dados avaliados conjuntamente, encontramos de maneira bem recorrente o fato da rotatividade dos profissionais, principalmente quando há alternância do governo municipal.

Os profissionais que não são de carreira desconhecem a política, bem como o direcionamento das ações; ocasionando um desgaste na equipe técnica que procura carregar os serviços com todas as deficiências aqui enumeradas; e, além disso, precisam articular e alinhar o serviço com profissionais que são comissionados, nomeados por uma questão política e que, na maioria das vezes, não são da área e não possuem competência profissional, dada as especificidades e particularidades da política de assistência social.

Através dos dados obtidos, verifica-se a preocupação dos profissionais em seguir o que encontra-se preconizado no Código de Ética Profissional, na preservação da autonomia profissional, na defesa da política de assistência social para que as ações contribuam para a promoção do indivíduo em todos os seus aspectos. Este retorno demonstra a maturidade, responsabilidade e o compromisso destes profissionais que, mesmo neste cenário que não se apresenta muito favorável, buscam a efetividade do trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho versou sobre a análise da efetivação da política pública de Assistência Social, com recorte na Proteção Social Básica, nos municípios da região de Franca-SP. Para tanto, considerou-se as condições estruturais dos CRAS, equipamentos públicos legitimados para atender famílias em situação de risco – famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento, desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza ou pela falta de acesso às demais políticas públicas.

Conforme mencionado neste estudo, para estudar uma área do conhecimento é importante conhecer suas perspectivas e seus desdobramentos, desta forma, a pesquisa bibliográfica, neste trabalho, viabilizou um esclarecimento sobre o tema políticas públicas, bem como, sobre a evolução da Assistência Social, a institucionalização do Serviço Social e a contextualização do objeto de estudo desta pesquisa, Centro de Referência da Assistência Social.

No que tange a análise bibliográfica realizada destaca-se a historicidade e o caminho trilhado pela Assistência Social até deixar de ser apenas um direito garantido no papel (CF/1988). Outros marcos legais endossaram esta garantia: LOAS (1993), PNAS (2004) e o SUAS (2005), e, ainda assim, percebe-se que são necessários muitos esforços para a concretização total dos parâmetros propostos. O recorte para esta análise – PSB –, não diferente da visão macro desta política, denota os mesmos resultados: várias normativas buscam nortear o trabalho, mas ainda há resistência para prioridade na agenda pública.

Contudo, a tarefa de criar consciência de governo na população é uma tarefa complicada já que há limites concretos, considerando-se o fazer político excludente e a imaturidade da cidadania regulada e concedida no Brasil baseada na cultura da não participação das decisões do governo.

A tradição política do Estado brasileiro é permeada pela lógica do clientelismo parlamentar, prisioneiro de interesses particularistas. A definição da agenda não está atrelada apenas a uma questão técnica, mas está intrinsecamente ligada às relações de poder e a fatores ideológicos; os grupos de interesse reduzidos (elitismo) influenciam a política, e as relações de poder estão inerentes a este processo.

Como pano de fundo e fundamento histórico de toda a discussão proposta nesta análise, torna-se relevante dar destaque ao serviço social, profissão que se institucionaliza num cenário conservador o qual culpabiliza o indivíduo pelas mazelas sociais

experimentadas dentro de uma sociedade historicamente desigual. O serviço social nasce arraigado às questões de benevolência e filantropia, da mesma forma que a política de assistência social.

Ao analisar o fundamento ideopolítico original dessa profissão, é possível observar uma tendência de reforço dos mecanismos do poder econômico, político e ideológico, cuja finalidade é justamente subordinar a classe trabalhadora às determinações das classes dominantes em contraposição à organização livre e independente dos trabalhadores (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007).

Através de uma análise dialética percebemos, em linhas gerais, a propositura do modelo econômico vigente que procura alienar o trabalhador, causar-lhe estranheza em relação ao trabalho e à produção do mesmo. Entretanto, a luta de forças está inerente a este processo produtivo, que, muito embora, seja a expressão real da flexibilização, desregulamentação do trabalho; é também um espaço, como foi afirmado por Antunes (2008), onde o trabalho vivo pode sofrer diminuições, mas nunca será eliminado.

Ademais, ao analisar que a assistência transitou de um aspecto diretamente ligado a questões de filantropia, benevolência e caridade para ser enxergada como política pública de direitos; conseguimos então uma análise crítica e construtiva de como houve avanços na esfera social. No decorrer dos anos, a profissão se estruturou com aspectos ligados à defesa de direitos e no combate das várias expressões da questão social.

A historicidade do Serviço Social evidencia que muitas vezes, é necessário desconstruir para construir novamente, é necessário deixar de lado as velhas roupagens, assumir as responsabilidades e enfrentar os desafios. Buscam-se novos paradigmas e, que estes sejam baseados em propostas inovadoras. Em suas análises, Iamamoto (2005) exemplificou bem esta questão: profissionais que não sejam meramente executivos, mas que também sejam propositivos.

É necessário que os profissionais saibam negociar, pois, a ausência desta habilidade pode demandar vários impedimentos, já que apesar da profissão ter sido regulamentada como “liberal” na sociedade, o assistente social depende de recursos da instituição em que ele está vinculado para efetivação do seu trabalho.

Em síntese, as atividades desempenhadas pelos assistentes sociais, na maioria das vezes, se realizam mediante um contrato de trabalho com as instituições empregadoras, em que o profissional afirma-se como trabalhador assalariado, estabelecendo uma tensão entre

a autonomia profissional e a condição assalariada. Além disso, os assistentes sociais não dispõem das condições materiais e técnicas para o exercício de seu trabalho e do completo controle sobre o mesmo, seja no que se refere à maneira de exercê-lo, seja na determinação da jornada de trabalho e do nível de remuneração e, até mesmo, na definição do público ou clientela a ser atendida (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007).

Embora o Serviço Social ainda tenha um longo caminho a trilhar, verifica-se os avanços alcançados e que a profissão interventiva que busca principalmente a garantia e o acesso de direitos dos usuários. Há exigência constante pelo cumprimento das leis que respaldam a profissão e que as ações estejam integradas e organizadas.

Vale ressaltar, a título de complementar o estudo, que Farah (2016) reconstitui a trajetória da análise de políticas públicas no Brasil e explicita que a atividade de análise ocorre desde a década de 1930, entretanto, somente a partir dos anos 2000, com a centralidade assumida pelas políticas públicas, tanto em termos de pesquisa como de formação que teve início um processo de institucionalização de um novo campo que tem, na análise de políticas públicas, a vertente orientada para políticas, com a participação do cidadão na formulação, na implementação e no controle, como um de seus elementos centrais.

Assim, atreladas a todas essas questões referentes à profissão verificamos, ao analisar com mais profundidade tudo aquilo que envolve o objeto de análise deste estudo – CRAS, como efetivação da Proteção Básica –, a importância do Serviço Social neste equipamento, pois tem como finalidade acompanhar as famílias referenciadas, buscando garantir e assegurar os direitos dos usuários.

Já a análise documental possibilitou tabular dados referentes aos sujeitos pesquisados: porte dos municípios, nível de gestão municipal, contingente populacional o que resultou em uma clareza maior do cenário de pesquisa.

Com base nos dados coletados, nota-se, ainda, a fragilidade destes equipamentos – CRAS – em muitos aspectos. A realidade apresentada configura um distanciamento concreto do que é ideal. Dentre as dificuldades pontuadas pelos CRAS, a maior refere-se à incompletude das equipes de referência que prejudica o planejamento, acompanhamento e execução dos serviços. As outras dificuldades elencadas pelos equipamentos resultam, exatamente, da falta de recursos humanos.

Além disso, de acordo com 65% dos sujeitos entrevistados, o cofinanciamento

federal destinado aos CRAS é insuficiente para execução dos serviços. A contrapartida dos municípios para manutenção do espaço físico, funcionários também não atende, a contento, às exigências da política.

Nos resultados da pesquisa, outro dado que chamou atenção, e merece destaque, é em relação à interferência política, principalmente nos momentos de alternância dos governos municipais. Neste período, para o cargo de gestor, sempre há contratação de funcionários, sem a devida qualificação, para gestão da pasta, pois não há exigência legal para que este cargo seja de provimento efetivo. Essas contratações acontecem para o pagamento de promessas políticas, entretanto, a ausência de qualificação profissional e desconhecimento da política de assistência desgastam as equipes de referência que já têm uma demanda excessiva de trabalho e precisam orientar e esclarecer a todo o tempo o gestor da pasta sobre a política de Assistência Social.

Para compreensão das questões que atravancam as ações no âmbito da PSB, verificou-se também, nos resultados deste estudo, o fato de serviços de outros órgãos, de outras políticas públicas serem direcionados para atendimento pelos profissionais do CRAS. O atendimento das demandas advindas de outras políticas públicas impacta na qualidade do atendimento às famílias e na gestão do território que são prioridade nos serviços executados pelos CRAS, pois, as equipes já apresentam-se como insuficientes para o atendimento; então, destinar esforços e energia para outras finalidades sentenciar que os principais serviços estejam relegados a um segundo plano de atendimento, prejudicando a prevenção dos riscos sociais a que as famílias ficam expostas.

Outrossim, verificou-se ainda que, após 10 anos da publicação da Resolução nº. 5, de 03 de maio de 2010 que estabeleceu períodos para adequação e desenvolvimento dos CRAS, a qual denotava a preocupação em fazer os ajustes necessários, ainda não foram alcançadas todas as exigências para atendimento integral das principais necessidades identificadas. Neste estudo, identificou-se que os serviços possuem deficiências de qualidade principalmente pela falta de uma estrutura sólida já proposta anteriormente na resolução supracitada.

O resultado da pesquisa de campo demonstrou riqueza e abrangência de informações. Através do questionário proposto e, após análise e tabulação dos dados, verificou-se como aspecto positivo, o fato de 100% dos CRAS, mesmo com dificuldades, desenvolverem as ações previstas no PAIF.

A partir do ano de 2004, os CRAS passaram a figurar como equipamentos da política de assistência social e tendo como função o desempenho das funções de gestão da proteção básica no seu território, além de priorizar e estimular a articulação da rede socioassistencial de proteção social básica referenciada, bem como a promoção da articulação intersetorial e da busca ativa, todas realizadas no seu território de abrangência. Assim, este equipamento carrega a potencialidade de concretizar as mudanças preconizadas pelas legislações vigentes (PNAS e SUAS), através das ações desenvolvidas principalmente no âmbito do PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família.

Considerou-se, com prioridade, dar a visibilidade necessária e importante ao PAIF o qual consubstancia o dever do Estado na efetivação dos direitos sociais, sendo um dos principais serviços que compõem a rede de proteção social de assistência social. O PAIF prevê ações de proteção, proativas e preventivas dos riscos e vulnerabilidades sociais que afetam as famílias e seus membros. Com propriedade, esta é a linha de trabalho que torna possível reduzir o quadro de desigualdade da sociedade brasileira.

De acordo com o Caderno de Orientações sobre o PAIF, capítulo 2 sentencia que,

[...] a ação preventiva tem por escopo prevenir ocorrências que interfiram no exercício dos direitos de cidadania. O termo ‘prevenir’ tem o significado de “preparar; chegar antes de; dispor de maneira que se evite algo (dano, mal); impedir que se realize”. Assim, a prevenção no âmbito da Proteção Social Básica – PSB - denota a exigência de uma ação antecipada, baseada no conhecimento do território, dos fenômenos e suas características específicas (culturais, sociais e econômicas) e das famílias e suas histórias. O caráter preventivo requer, dessa forma, intervenções orientadas a evitar a ocorrência ou o agravamento de situações de vulnerabilidade e risco social, que impedem o acesso da população aos seus direitos (BRASIL. MDS. 2012, p.11)

De acordo com as informações, compartilhadas neste trabalho, levantadas através dos sistemas de monitoramento – PMASweb, Censo SUAS/CRAS –, infere-se que a implementação dos CRAS, mesmo com todos os complicadores apresentados, efetiva a PSB nos municípios, possibilitando o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social de assistência social que busca prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades, ampliando o acesso aos direitos de cidadania.

Embora não seja o direcionamento desta pesquisa, não podemos deixar de refletir acerca da atual conjuntura. Devido à crise sanitária, com impacto na vida de todos os brasileiros, com reflexos importantes na situação econômica do país, muitas famílias e indivíduos tiveram a situação de vulnerabilidade, já experimentada, agravada; ao passo que,

outras pessoas passaram a vivenciar situações de risco social.

Entretanto, conduzir a nação para um lugar seguro requer que a fala seja única em todas as instâncias de governo, de acordo com as recomendações da Organização Mundial de Saúde e de toda comunidade científica preocupados em garantir que vidas sejam salvas. O cenário que presenciamos, nesta triste realidade, é a fala do executivo federal que contraria todas as medidas e protocolos para contenção da pandemia, como foi massivamente veiculado pela mídia, agravando ainda mais todos os setores da vida da população: um sistema de saúde em colapso e a economia em queda, já que fica impossível a retomada com níveis altos de mortes diárias.

Os esforços engendrados para atender a parcela da população que, durante a pandemia, se encontrou em uma situação de maior fragilidade não foram totalmente eficazes com o Auxílio Emergencial, por exemplo, que se estabeleceu como uma das medidas para atenuar os impactos da crise. Dessa forma, nos municípios, a demanda por serviços socioassistenciais cresce a passos largos, o que requer do Poder Público um olhar mais atento para atendimento da população que reclama respostas imediatas, como a prestação de benefícios eventuais.

Assim, analisar a PSB em meio a este processo, nos faz refletir sobre os complicadores explanados neste estudo, (os quais esbarram na fluidez desta política) percebidos no relato do CRAS D referente à suficiência do cofinanciamento federal: “[...] com o valor do incremento da COVID (destinado para o gasto em ações de enfrentamento da pandemia) não vieram as parcelas regulares”, ou seja, o recurso que garante a execução do serviço da PSB – o Piso Básico Fixo –, que já apresentava atrasos antes da pandemia do novo Coronavírus, aparece com um lapso temporal maior para os repasses, impedindo a continuidade dos serviços.

As medidas e decisões priorizadas na agenda pública são desfavoráveis para a política de Assistência Social que assiste a um descompasso quanto ao financiamento das ações, pois, as situações concorrem; uma situação sempre é resolvida em detrimento de outra necessidade da política.

Em suma, torna-se imprescindível que os profissionais que atuam nas atividades que envolvem a oferta dos serviços da política de Assistência Social continuem a lutar pela efetivação do trabalho e por dar respostas às demandas. A Proteção Social Básica é uma política antecipadora que busca a prevenção de riscos sociais, o fortalecimento da função

protetiva das famílias, o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e a promoção do acesso das famílias e o usufruto de direitos com a finalidade de contribuir sempre para a melhoria da qualidade de vida dos usuários. Mas, estas premissas encontram-se fragilizadas em um cenário que requer trabalhadores atentos, acreditando ser possível a efetivação da nova lógica da assistência social expressa nos seus marcos legais.

Dessarte, para que sejam efetivas e significativas as políticas públicas é relevante e indispensável a participação de toda a sociedade lutando por uma definição de agenda que priorize os temas e problemas a serem trabalhados pelo governo. Conforme explanado por DE Toni (2002), as exigências tendem a ser mais exitosas e ganham mais força quando são de cunho coletivo. Quando temos uma coletividade falando a uma só voz, a chance das reivindicações serem atendidas é muito maior.

A partir de todos os pontos analisados – bibliográficos, documentais e através da pesquisa de campo – pressupõe-se o monitoramento da política e seus desdobramentos, elencando os aspectos deficitários que possam travar o desenvolvimento de potencialidades do serviço.

Por fim, o estudo proposto não se encerra aqui, propõe um caráter contínuo de acompanhamento da política de Assistência Social no âmbito da Proteção Social Básica, evidencia a necessidade de vigilância constante e se estabelece como um roteiro, com instrumentais técnico-operativos e metodologias para conhecimento da realidade dos CRAS para que possam ser feitas propostas interventivas de melhoria e democratização do atendimento à população usuária.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. **As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital**. Educação e Sociedade, Campinas, p.335-351, 2004. Trimestral.
- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARROCO, Maria Lucia Silva. **Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2011.
- BIHR, Alain. “As formas concretas do trabalho abstrato”. In: ANTUNES, Ricardo (Org). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil III**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.
- _____. Lei Nº. 8.742, de 7 de dez. de 1993. **Lei Orgânica de Assistência Social: LOAS**. Brasília, DF, 1993.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação para controle social nos municípios: Assistência Social e Programa Bolsa Família**. Brasília: MDS, 2010, 224 p.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social**. Brasília, DF, 2009.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Guia de orientação técnica: SUAS n. 1: proteção social básica de assistência social**. Brasília, DF, 2005.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social/PNAS2004**. Brasília, DF, 2004.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, DF, 2009.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica: NOB/SUAS**. Jul. 2005.

_____. Presidência da República. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Brasília: subchefia para assuntos jurídicos, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm Acesso em: 14 jan. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 120, n. 1, 1996.

CARVALHO, Alysson et al (Org.). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, [s.l.], v. 21, p.1011-1042, dez. 2012. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-06182012000400012> Acesso em: 22 jan. 2020.

CFESS. Lei 8662. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/legislacao_lei_8662.pdf Acesso em: 10 jan. 2019.

DAGNINO, Renato; CAVALCANTI, Paula A. & COSTA, Greiner (Orgs.). **Gestão Estratégica Pública**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016.

DE TONI, Jackson. **Reflexões sobre as possibilidades do planejamento no setor público** – do Orçamento Participativo ao planejamento estratégico. Ensaios FEE. Porto Alegre. v. 23. nº. 02. p. 949-976. 2002.

DECRETO Lei nº 4830 de 15/10/1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4830.htm Acesso em: 15 jan. 2019.

FRANCO, Maria Laura Publisi Barbosa. **Análise de Conteúdo**. Brasília: Liber Livro Editora Ltda, 2008.

FREIRE, Lucia M. B.; FREIRE, Silene de Moraes; CASTRO, Alba Tereza Barroso de (Org.). **Serviço Social Política Social e Trabalho: Desafios e Perspectivas para o século XXI**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista Planejamento e políticas públicas** nº 21 – jun. de 2000. P.235-259.

GECCATS. Disponível em: <https://psicologianosuas.com/2015/11/23/grupo-de-estudos-e-educacao-permanente-no-suas-a-experiencia-do-geccats/>. Acesso em: 20.fev.2021.

GIMENES, Valéria da Silva Barbosa. **Política Nacional de Assistência Social: perspectivas para o exercício profissional do assistente social**. 2009. 128 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017

HISTÓRIA do Serviço Social. Disponível em: <http://www.webartigos.com/artigos/a-historia-do-servico-social/44882/> Acesso em: 21 jan. 2019.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2007.

IANNI, Octávio. O ciclo da revolução burguesa no Brasil. In: **Temas de Ciências Humanas**. n. 10. São Paulo: Ciências Humanas, 1981.

KAUCHAKJE, Samira. **Gestão pública de serviços sociais**. 3. ed. Curitiba: Ibepex, 2011.

LEI nº. 1.889 de 13 de junho de 1953. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=108985> Acesso em: 12 fev. 2019.

LEI nº. 3252, de 27 de agosto de 1957. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3252.htm Acesso em: 10 jan. 2019.

MACHADO, Ednéia Maria. **Questão social: objeto do serviço social?** Disponível em: http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v2n1_quest.htm. Acesso em: 14 dez. 2020

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINELLI, Maria Lucia. **Serviço Social: identidade e alienação**. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MARTINS, C. Governabilidade e controles. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, v. 23, p. 5-20, 1º trim. jan. 1989.

MARTINS, L. M.; LAVOURA, T. N. Materialismo histórico-dialético: contributos para a investigação em educação. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 34, n. 71, p. 223-239, 2018.

MARX, Karl. **Capítulo VI inédito de O capital**: resultados do processo de produção imediata. São Paulo: Editora Moraes, 1985.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MDS. Resolução CIT nº 05, de 03 de maio de 2010. Disponível em: http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/boletins/informativo-suas/026/Resolucao_CIT_no05_maio_de_2010-1.pdf/ Acesso em: 21 jan. 2019.

MDS. Resolução CIT nº 06, de 1º de julho de 2008. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/acao-informacao/legislacao/assistenciasocial/resolucoes/2008/Resolucao%20CIT%20no%2006%20de%201o%20de%20julho%20de%202008.pdf/view> . Acesso em: 21 jan. 2019.

MONSENHOR Gastão Liberal Pinto. Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Gast%C3%A3o_Liberal_Pinto Acesso em: 10 jan. 2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu.

Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2015.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social:** temas & questões. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

PMAS. Plano Municipal de Assistência Social. Disponível em: <http://login.seds.sp.gov.br/Login.aspx?> Acesso em: 20 jul. 2020.

RANIERI, Jesus. **A câmara escura:** alienação e estranhamento em Marx. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

_____. “O fenômeno do estranhamento e a atualidade do conteúdo da crítica ao capital: ainda Marx”. In: ANTUNES, Ricardo (Org). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil III**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

RESOLUÇÃO nº. 145, de 15 de outubro de 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/mds/resolucoes/2004/Resolucao%20no%20145-%20de%2015%20de%20outubro%20de%202004.pdf/view> Acesso em: 10 jan. 2019.

TEORIA social positivista. Disponível em: <http://trabajosocialbrasil.wordpress.com/2010/05/28/2-3-2-o-conservadorismo-da-igreja-catolica-e-a-teoria-social-positivista/> Acesso em: 13 jan. 2019.

TUMOLO, Paulo Sergio. Metamorfoses no mundo do trabalho: Revisão de algumas linhas de análise. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 59, p.331-348, 1997. Trimestral.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Christian Luiz da; LIMA, José Edmilson de Souza (Org.). **Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (org.). **Avaliação de Políticas e Programas Sociais:** teoria e prática. São Paulo: Veras Editora, 2010.

SOUZA, Celina. “Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas”. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010.

SPOSATI, Aldaíza. Contribuição para a construção do Sistema Único de Assistência Social: SUAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Ano 24, n. 78, p. 171-187, jul. 2004

YASBEK, Maria Carmelita. **A Política Social brasileira nos anos 90:** A refilantropização da "Questão Social" Cadernos ABONG, Série Especial, Subsídios à Conferência Nacional de Assistência Social nº. 3, out. 1995.

YASBEK, Maria Carmelita. **Direitos Sociais e Competências Profissionais**. CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: http://www.prof.joaodantas.nom.br/materialdidatico/material/1_-O_significado_socio-historico_da_profissao.pdf Acesso em: 14 jan. 2019.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Questionário da Pesquisa

Objeto de Estudo: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS

- 1) O CRAS desenvolve as ações do PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – de acordo a Resolução 109/2009? Se não, quais são as justificativas apresentadas?
- 2) O valor referente ao cofinanciamento federal é suficiente para efetivação dos serviços? Os repasses encontram-se em dia?
- 3) O município respalda material e tecnicamente o CRAS, viabilizando o serviço prestado?
- 4) O município atende às exigências e metas da Resolução nº. 5, de 03 de maio de 2010 de desenvolvimento dos CRAS por períodos anuais, para a sua gradativa adaptação aos padrões normativos estabelecidos pelo SUAS? Tais metas contemplam as seguintes exigências: recursos humanos, estrutura física, horário de funcionamento e atividades realizadas?
- 5) A criação do Índice de Desenvolvimento dos CRAS/IDCRAS, um indicador sintético, gerado a partir da avaliação do grau de desenvolvimento de cada CRAS (pode ser: insuficiente, regular, suficiente ou superior) em cada uma das quatro dimensões (atividades realizadas, funcionamento, recursos humanos e estrutura física) que adotam como referência normativas da Proteção Básica do SUAS. Em qual categoria o CRAS do município encontra-se classificado?
- 6) A equipe de referência atende demandas de outros órgãos – como por exemplo, o Sistema de Justiça – que não são condizentes com os serviços em que atua? Se sim, como é analisada esta situação?
- 7) A alternância da administração pública municipal interfere na autonomia do exercício profissional do assistente social? Em caso afirmativo, justifique.
- 8) Dentre as situações mencionadas abaixo, aponte quais são as maiores dificuldades enfrentadas pelos profissionais que atuam nos CRASs:
 - ✓ Composição de Equipe mínima e carga horária incompletas – principalmente a falta de coordenador para o CRAS;
 - ✓ Estrutura física inadequada;
 - ✓ Falta de articulação com a rede socioassistencial e com outras políticas;
 - ✓ Confusão de papéis/ atribuições quanto ao Órgão Gestor e ao CRAS;

- ✓ Ausência de gestão territorial;
 - ✓ Não execução do PAIF seguindo as normativas e legislações;
 - ✓ Falta de comprometimento por parte dos profissionais;
 - ✓ Dificuldade no trabalho interdisciplinar;
 - ✓ Falta de planejamento e organização do trabalho e registro de informações;
 - ✓ Ausência de monitoramento da rede;
 - ✓ Desconhecimento da Política de Assistência Social como um todo.
- 9) Você considera importante fazer mais algum apontamento que julgue relevante para a pesquisa?

APÊNDICE B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

NOME DO PARTICIPANTE: _____
 DATA DE NASCIMENTO: ____/____/____. IDADE: _____
 DOCUMENTO DE IDENTIDADE: TIPO: _____ Nº _____ SEXO: M () F ()
 ENDEREÇO: _____
 BAIRRO: _____ CIDADE: _____ ESTADO: _____
 CEP: _____ FONE: _____.

Eu, _____,
 declaro, para os devidos fins ter sido informado verbalmente e por escrito, de forma suficiente a respeito da pesquisa: **ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA NA REGIÃO DE FRANCA-SP**. O projeto de pesquisa será conduzido por Daniela de Jesus Damaceno, do Programa de Pós-Graduação em **Planejamento e Análise de Políticas Públicas**, orientado pelo Prof (a). Dr(a) **Alexandre Marques Mendes**, pertencente ao quadro docente da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/UNESP/C.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. O trabalho busca investigar a efetivação da Política de Assistência Social, em especial no que concerne à Proteção Social Básica que se concretiza nos municípios da região de Franca-SP. Fui esclarecido sobre os propósitos da pesquisa, os procedimentos que serão utilizados e riscos e a garantia do anonimato e de esclarecimentos constantes, além de ter o meu direito assegurado de interromper a minha participação no momento que achar necessário.

Franca, _____ de _____ de _____.

 Assinatura do participante

 Pesquisador Responsável

Nome: Daniela de Jesus Damaceno

Endereço: Av. Rio Negro, 500, Apto 102 Bloco 4, São Miguel, Franca-SP

Tel:(16) 981379866

E-mail: danidamaceno@yahoo.com.br

 Orientador

Prof. (a) Dr. (a) Alexandre Marques Mendes

Endereço: Rua Antonio Castagine, 5840, Residencial Três Colinas, Franca-SP

Tel: (16) 982551255

E-mail: alexandremarquesmendes@gmail.com

APÊNDICE C

Proposta de roteiro de análise da execução da Política de Assistência Social na região de Franca - SP referente aos Centros de Referência de Assistência Social em atividade

A presente proposta busca nortear o trabalho para que as equipes possam trabalhar pela efetividade do principal serviço desenvolvido no CRAS: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF que consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenindo o desenvolvimento de potencialidades o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, bem como o acompanhamento dos serviços referenciados ao CRAS.

Ademais, o roteiro serve como parâmetro para o acompanhamento e vigilância constante da política regional, contribuindo para que esforços mútuos busquem a superação das dificuldades e a consolidação efetiva da política. Nesse contexto, reivindicar incisivamente pela completude das equipes de trabalho dos CRAS enquanto viabilizadora de direitos, pois as mesmas garantem a visibilidade daqueles que encontram-se à margem da sociedade.

São várias as normativas – leis, orientações técnicas, resoluções – que orientam a organização da política conforme explanado neste trabalho. Sendo assim, para nortear esta vigilância constante da política e sua análise, sugere-se uma dinâmica de trabalho que privilegie estas ferramentas técnico-operativas: PMASweb, Censo SUAS/CRAS, participação das reuniões dos conselhos viabilizando que consigamos identificar as fragilidades e articular a superação.

Com muita propriedade, os dados do Censo SUAS/CRAS corroboram para uma leitura mais acertada da realidade dos CRAS, o que facilita para que o trabalho seja direcionado com o intuito de promover esforços para a superação dos aspectos mais deficitários. Ademais, priorizar o diálogo entre os municípios pode colaborar para o melhoramento das ações, pois é notório que os problemas enfrentados assemelham-se.

Sendo assim o roteiro para análise da política pressupõe que as equipes técnicas utilizem de forma mais enfática os instrumentais disponíveis para o acompanhamento da política. Em síntese, para o roteiro de análise da política: análise bimestral dos dados, publicização incisiva dos serviços da PSB, articulação de estratégias de enfrentamento das dificuldades com os municípios da região administrativa pertencente.

A proposta é de avaliação constante para garantir que os objetivos do PAIF, de acordo com o previsto na “Orientações Técnicas sobre o PAIF – O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais”, capítulo 4, que trata sobre os objetivos do Serviço: Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida; prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas; promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades; promover acessos a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social; promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos; apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares.

Dessarte, trabalhar e articular os serviços referenciados ao CRAS – os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, bem como o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas que mantêm articulação com o PAIF, através de um cronograma de reuniões com o Terceiro Setor buscando fortalecer, acompanhar e dinamizar o trabalho desenvolvido.

Além disso, sugere-se orientar e publicizar sempre sobre a demanda de serviços para que o CRAS seja amparado, para que as provisões no que concernem à ambiente físico, recursos materiais, socioeducativos e recursos humanos sejam garantidos, fortalecendo as ações previstas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais que visam: acolhida; estudo social; visita domiciliar; orientação e encaminhamentos; grupos de famílias; acompanhamento familiar; atividades comunitárias; campanhas socioeducativas; informação, comunicação e defesa de direitos; promoção ao acesso à documentação pessoal; mobilização e fortalecimento de redes sociais de apoio; desenvolvimento do convívio familiar e comunitário; mobilização para a cidadania; conhecimento do território; cadastramento socioeconômico; elaboração de relatórios e/ou prontuários; notificação da ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social; busca ativa.

Desta forma, consideramos que a proposta do roteiro é uma das estratégias na busca eminente de buscar por espaços na agenda pública e, assim, as desigualdades possam ser diminuídas. Entendemos que o estudo desta temática não termina aqui; sugere-se que todas

as ações sejam intermitentes e possam incentivar cada vez mais todos os trabalhadores do SUAS pela proteção dos direitos dos usuários e efetivação da política de assistência social.

ANEXOS**ANEXO - A**

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO-LEI Nº 4.830, DE 15 DE OUTUBRO DE 1942.

Estabelece contribuição especial para a Legião Brasileira de Assistência e dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º A Legião Brasileira de Assistência, abreviadamente L.B.A., associação instituída na conformidade dos Estatutos aprovados pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores, e fundada com o objetivo de prestar, em todas as formas uteis, serviços de assistência social, diretamente ou em colaboração com instituições especializadas, fica reconhecida como órgão de cooperação com o Estado no tocante e tais serviços, e de consulta no que concerne ao funcionamento de associações congêneres.

Art. 2º O Governo assegurará à L.B.A., por intermédio do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, uma contribuição especial, constituída:

- a) de uma cota mensal correspondente à percentagem de 0,5% (meio por cento) sobre o salário de contribuição dos segurados de Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, e descontada juntamente com a contribuição devida a tais instituições;
- b) de uma cota mensal a ser paga pelos empregadores, de importância igual àquela prevista na alínea anterior, e recolhida juntamente com a dos respectivos empregados;
- c) de uma cota paga pela União, de valor igual ao da arrecadação a que se refere a alínea a.

Art. 3º A arrecadação das contribuições previstas nas alíneas a e b do artigo anterior será realizada pelos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, conjuntamente com as que lhes forem devidas, e depositadas no Banco do Brasil à disposição da L.B.A., em conta especial.

Parágrafo único. A cota a que se refere a alínea c do artigo anterior será mensalmente recolhida ao Banco do Brasil pelo Tesouro Nacional.

Art. 4º A aplicação da receita a que se refere o art. 2º deste decreto-lei será verificada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e para esse efeito a L.B.A. encaminhará ao pronunciamento do respectivo Ministro, até 31 de março de cada ano, a demonstração do balanço social referente ao ano anterior.

Art. 5º Para acompanhar a ação da L.B.A. e trazer o Governo informado de suas atividades será designado, por intermédio do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, representante especial que servirá em comissão, sem outras vantagens que não as do próprio cargo ocupado nos quadros do serviço público.

Art. 6º Os estatutos da L.B.A. não poderão ser alterados senão depois de prévia aprovação do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 7º O depósito da cota a que se refere a alínea c do art. 2º será feito, nos três primeiros meses de vigência deste decreto-lei, segundo a estimativa fornecida ao Tesouro Nacional pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e, daí por diante, de acordo com a importância da arrecadação, no mês anterior, da cota a que se refere a alínea a, desse artigo.

Art. 8º A despesa decorrente do disposto na alínea c, do art. 2º deste decreto-lei será atendida, no exercício corrente, por meio de crédito especial e, nos futuros, por dotação orçamentária própria a ser incluída nos respectivos orçamentos do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Art. 9º Os Ministros da Justiça e Negócios Interiores e do Trabalho, Indústria e Comércio expedirão, no que competir à jurisdição dos respectivos Ministérios, as instruções que forem necessárias ao cumprimento deste decreto-lei.

Art. 10º O presente decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, 15 de outubro de 1942, 121º da Independência e 54º da República.

GETULIO VARGAS.

Alexandre Marcondes Filho.

A. de Souza Costa.

Henrique A. Guilhem.

João de Mendonça Lima.

Oswaldo Aranha.

Apolonio Salles.

Gustavo Capanema.

J. P. Salgado Filho.

ANEXO B – Lei nº 1.889 de 13 de junho de 1953.**Senado Federal****Subsecretaria de Informações****LEI Nº 1.889, DE 13 DE JUNHO DE 1953.**

DISPÕE SÔBRE OS OBJETIVOS DO ENSINO DO SERVIÇO SOCIAL, SUA ESTRUTURAÇÃO E AINDA AS PRERROGATIVAS DOS PORTADORES DE DIPLOMAS DE ASSISTENTES SOCIAIS E AGENTES SOCIAIS.

O CONGRESSO NACIONAL decreta e eu promulgo, nos termos do artigo 70, § 4º, da Constituição Federal, a seguinte Lei:

Art. 1º O ensino do Serviço Social tem os seguintes objetivos:

I - Prover a formação do pessoal técnico habilitado para a execução e direção do Serviço Social;

II - Prover a formação do pessoal habilitado para execução e direção de órgãos do Serviço Social e desenvolvimento de seus ramos especiais.

Art. 2º O ensino do Serviço Social é feito em nível superior em três séries, no mínimo, de duração de um ano cada uma.

Art. 3º Dentro da orientação metodológica compatível com o nível superior do curso, a formação teórica e prática de Assistentes Sociais compreenderá o estudo das seguintes disciplinas, no mínimo:

I - Sociologia e Economia Social;

Direito e Legislação Social;

Higiene e Medicina Social;

Psicologia e Higiene Mental;

Ética Geral e Profissional.

II - Introdução e fundamentos do Serviço Social:

Métodos do Serviço Social;

Serviço Social de Casos - de Grupo - Organização Social da Comunidade;

Serviço Social em suas especializações;

Família - Menores - Trabalho - Médico.

III - Pesquisa Social.

Parágrafo único. As aulas de Serviço Social deverão atingir 1/4 no mínimo do total das aulas e as Escolas de Serviço Social deverão organizar os seus programas, atendendo a que no 1º ano haja preponderância da parte teórica, no segundo ano seja observado o equilíbrio entre a parte teórica e a prática e no 3º ano haja preponderância da parte prática.

Art. 4º As Escolas poderão manter ainda curso de *post* graduação, destinados a especialização e aperfeiçoamento de Assistentes Sociais.

Parágrafo Único. O certificado de curso de especialização somente será expedido mediante apresentação de diploma ordinário, registrado na forma da lei.

Art. 5º O provimento de cadeiras nas Escolas de Serviço Social será feito por meio de professores contratados, assegurada a regência das cadeiras ou disciplinas de Serviço Social exclusivamente a Assistentes Sociais que tenham diplomas registrados na Diretoria do Ensino Superior, ou, excepcionalmente, por profissional estrangeiro especializado.

Parágrafo Único. No provimento das cadeiras de Serviço Social referidas neste artigo, fica ressalvado o direito daqueles que as venham lecionando pelo menos há três anos.

Art. 6º As Escolas de Serviço Social, em sua organização e funcionamento, regem-se pelo disposto nos Decreto-leis nº 421, de 11 de maio de 1938, e 2.076, de 8 de março de 1940.

Art. 7º São condições para matrícula inicial no curso do Serviço Social:

- I - Prova de registro civil, que comprove a idade mínima de 18 anos;
- II - Prova de conclusão de curso secundário completo;
- III - Atestado de idoneidade moral;
- IV - Atestado de sanidade física e mental.

Parágrafo Único. A exigência constante do inciso II poderá ser suprida por uma das seguintes provas:

- a) diploma de curso superior, registrado na Diretoria do Ensino Superior;
- b) pelo disposto no § 2º do art. 31 do Decreto-lei nº 1.190, de 4 de abril de 1939, conforme a redação que lhe deu o art. 1º do Decreto-lei nº 8.195, de 20 de novembro de 1945.

Art. 8º Até três anos após a regulamentação desta lei, a exigência constante do item II do art. 7º, poderá ser suprida pela prova de promoção à 2ª série do curso colegial.

Art. 9º As Escolas de Serviço Social já em funcionamento são obrigadas a requerer seu reconhecimento dentro do prazo de 120 dias a partir da regulamentação desta lei, sob pena de serem proibidas de continuar funcionando.

Parágrafo Único. Os atuais alunos das Escolas a que se refere este artigo poderão nelas prosseguir, se oportunamente atenderem às condições então exigidas pelo regulamento da Escola, verificadas, em cada caso, pelo Conselho Nacional de Educação, na hipótese de vir o Curso a ser reconhecido.

Art. 10. Ao aluno que houver terminado o curso ordinário e sido aprovado no trabalho final de sua exclusiva autoria será conferido o diploma de Assistente Social.

Art. 11. Os portadores de diplomas expedidos por Escolas de Serviço Social em funcionamento na data da publicação desta lei e que vierem a obter o reconhecimento, deverão requerer seu registro, dentro do prazo de 150 (cento e cinquenta) dias, à Diretoria do Ensino Superior.

§ 1º Este órgão processará o pedido, encaminhando-o ao Conselho Nacional de Educação, que decidirá, à vista do disposto no parágrafo único do art. 9º.

§ 2º Quando verificada irregularidade sanável, no histórico escolar, pode o Conselho Nacional de Educação determinar a validade do Curso, especificando os exames.

Art. 12. As Assistentes Sociais, portadoras de diplomas expedidos por escolas oficiais ou oficializadas, já extintas, são assegurados os direitos e vantagens previstos nesta lei, desde que tenham defendido tese e contem mais de cinco anos de exercício da profissão.

Art. 13. Poderão requerer registro de Assistentes Sociais os diplomados por Escolas de Serviço Social estrangeiras, desde que tenham seu diploma revalidado pela autoridade competente.

Art. 14. Ficam resguardados os direitos dos atuais Agentes Sociais com função nos vários órgãos públicos, sendo-lhes facultado obter o diploma de Assistente Social, mediante provas prestadas nas Escolas de Serviço Social, das matérias constantes do currículo escolar e não incluídas nos cursos que hajam freqüentado.

Parágrafo único. Aos Agentes Sociais, qualquer que seja sua denominação, serão assegurados os direitos e vantagens previstos nesta lei, desde que venham, em caráter de assistente social, exercendo a profissão há mais de cinco anos.

Art. 15. O Poder Executivo subvencionará as Escolas de Serviço Social já existentes e as que forem fundadas, desde que sejam reconhecidas pelo seu órgão competente.

Art. 16. O Poder Executivo distribuirá bolsas de estudo aos Estados, que não possuam Escolas de Serviço Social, obrigando-se o bolsista, mediante assinatura de termo de compromisso, a exercer a profissão nos dois anos após o término do curso, no seu Estado de origem.

Art. 17. O Poder Executivo expedirá, dentro de 90 (noventa) dias, a regulamentação básica desta lei.

Art. 18. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Senado Federal, em 13 de junho de 1953.

JOÃO CAFÉ FILHO

ANEXO C – Lei nº. 3252, de 27 de agosto de 1957.

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

Revogada pela Lei nº 8.662, de 7.6.93

LEI Nº 3.252, DE 27 DE AGOSTO DE 1957.

Regulamenta o exercício da profissão de
Assistente Social.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É livre em todo o território nacional o exercício da profissão de assistente social, observando-se as disposições da presente lei.

Art. 2º Poderão exercer a profissão de Assistente Social:

a) os possuidores de diploma expedido no Brasil por escolas de Serviço Social oficiais ou reconhecidas pelo Governo Federal, nos termos da Lei nº 1.889, de 13 de junho de 1953;

b) os diplomados por escolas estrangeiras, reconhecidas pelas leis do país de origem, cujos diplomas tenham sido revalidados de conformidade com a legislação em vigor;

c) os agentes sociais qualquer que seja sua denominação, com funções nos vários órgãos públicos, segundo o disposto no art. 14 e seu parágrafo da Lei nº 1.889, de 13 de junho de 1953.

Parágrafo único. Vetado.

Art. 3º São atribuições dos assistentes sociais:

a) direção de escolas de Serviço Social;

b) ensino das cadeiras ou disciplinas de serviço social;

c) direção e execução do serviço social em estabelecimentos públicos e particulares;

d) aplicação dos métodos e técnicas específicas do serviço social na solução de problemas sociais.

Art. 4º Só assistentes sociais poderão ser admitidos para chefia e execução do serviço social em estabelecimentos públicos, paraestatais, autárquicos e de economia mista.

Parágrafo único. Em caráter precário, até 31 de dezembro de 1960, poderão ser admitidos para o Serviço Social, nos vários órgãos públicos, paraestatais, autárquicos e de economia mista, candidatos não diplomados, desde que estejam cursando o 3º ano de Escola de Serviço Social. Após essa data, o preenchimento das vagas se fará, mediante concurso de conformidade com o disposto neste artigo.

Art. 5º Nas escolas oficiais de Serviço Social, que se criarem, a penas Assistentes Sociais poderão assumir os cargos docentes, de direção, secretaria e supervisão, excetuando-se, no caso do ensino, as cadeiras ou disciplinas que pelo seu programa, possam ou devam ser ensinados por outros profissionais.

Art. 6º O disposto nos artigos anteriores se praticará sem prejuízo da observância das normas relativas ao provimento das cátedras de ensino e da legislação geral sobre os funcionários públicos civis da União.

Art. 7º Vetado.

Art. 8º Dentro do prazo de 90 (noventa) dias, a partir da data da publicação da presente Lei, o Poder Executivo baixará a sua regulamentação.

Art. 9º Esta lei entrará, em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 27 de agosto de 1957; 136º da Independência e 69º da República.

JUSCELINO KUBITSCHKE

Nereu Ramos.

Antonio Alves Câmara,

Henrique Lott.

José Carlos de Macedo Soares.

João de Oliveira Castro Viana Junior.

Lucio Meire.

Mario Meneghetti.

Clovis Salgado.

Parsifal Barroso.

Francisco de Melo.

Mauricio de Medeiros

ANEXO D - Resolução nº. 145, de 15 de outubro de 2004.

Ministério do Desenvolvimento
Social e Combate à Fome
Conselho Nacional de
Assistência Social – CNAS

RESOLUÇÃO Nº 145, DE 15 DE OUTUBRO DE 2004

Aprova a Política Nacional de Assistência Social

O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, considerando a apresentação de proposta da Política Nacional de Assistência Social - PNAS apresentada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS em 23 de junho, considerando a realização de Reuniões Descentralizadas e Ampliadas do Conselho para discussão e construção coletiva do texto final da PNAS ocorridas respectivamente em 21 e 22 de julho de 2004 na cidade de Aracaju e em 21 e 22 de setembro de 2004, no Distrito Federal e, considerando o disposto no artigo 18, incisos I, II, IV, da Lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993,

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar, em reunião do Colegiado de 22 de setembro de 2004, por unanimidade dos Conselheiros a Política Nacional de Assistência Social.

Art. 2º Aprovar, na reunião do Colegiado de 14 de outubro de 2004, por unanimidade dos Conselheiros o texto final discutido e elaborado pelo grupo de trabalho - GT/PNAS constituído pela Resolução Nº 78, de 22 de junho de 2004, publicado no D.O.U., de 02 de julho de 2004.

Art. 3º O texto da Política Nacional aprovado constituirá o Anexo I da presente Resolução.

Art. 4º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

MÁRCIA MARIA BIONDI PINHEIRO

Presidente do CNAS

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. - Seção I de 28.10.2004.

ANEXO E – Resolução nº. 130, de 15 de julho de 2005.

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À
FOME
CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
RESOLUÇÃO Nº 130, DE 15 DE JULHO DE 2005.
DOU 25/07/2005.**

Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS.

O CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS, em reunião ordinária realizada nos dias 11, 12, 13, 14 e 15 de julho de 2005, no uso da competência que lhe conferem os incisos II, V, IX e XIV do artigo 18 da Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS,

RESOLVE:

Art. 1º - Aprovar a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS, anexa, e encaminhá-la ao Senhor Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, titular do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, para sua publicação por meio de Portaria.

Art. 2º - Apresentar as seguintes recomendações referentes à NOB SUAS:

- I. que o texto seja enviado à Presidência da República, Congresso Nacional e demais entes federados para conhecimento e observância;
- II. que seu conteúdo seja amplamente divulgado nos meios de comunicação;
- III. que os órgãos Gestores e Conselhos de Assistência Social publicizem as informações contidas no referido documento;
- IV. que o Plano Nacional de Capacitação de Gestores e Conselheiros de Assistência Social priorize em sua qualificação o conteúdo da NOB SUAS;
- V. que o texto da NOB SUAS seja impresso e distribuído, inclusive em braille.

Art. 3º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Marcia Maria Biondi Pinheiro
Presidente do Conselho

ANEXO F - Resolução nº. 5, de 3 de maio de 2010**SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL****COMISSÃO INTERGESTORES TRIPARTITE****RESOLUÇÃO Nº. 5, DE 3 DE MAIO DE 2010**

A Comissão Intergestores Tripartite - CIT, de acordo com as competências estabelecidas em seu Regimento Interno e na Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social - NOB/SUAS (2005), aprovada pela Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005, do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, e:

Considerando que a NOB SUAS/2005 define a responsabilidade dos três entes federados na gestão compartilhada dos serviços socioassistenciais de proteção social básica, e;

Considerando que o atual Monitoramento SUAS - Censo CRAS, a partir da versão disponibilizada no ano de 2009, passa a ser denominado "Monitoramento SUAS - Censo SUAS/CRAS", por englobar tanto o Censo CRAS - Centro de Referência de Assistência Social como o Censo CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social, e;

Considerando a criação do Índice de Desenvolvimento dos CRAS/IDCRAS, um indicador sintético, gerado a partir da avaliação do grau de desenvolvimento de cada CRAS (pode ser: insuficiente, regular, suficiente ou superior) em cada uma das quatro dimensões (atividades realizadas, funcionamento, recursos humanos e estrutura física), que adota como referência normativas da Proteção Básica do SUAS, e;

Considerando os resultados do Censo CRAS 2008, apresentados no Encontro Nacional de Monitoramento do SUAS - Sistema Único de Assistência Social, no ano de 2009, ocorrido nos dias 3 a 5 de junho de 2009, em Brasília, que indicou a existência de unidades de CRAS cadastradas no Censo CRAS 2008, com grau insuficiente em pelo menos uma dimensão que compõe o indicador sintético do IDCRAS, e;

Considerando a Resolução CIT nº6, de 1º de julho de 2008, que aprovou o processo de acompanhamento das situações identificadas como insatisfatórias na implementação do Programa de Atenção Integral a Família (PAIF) nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e;

Considerando a necessidade de que todas as unidades de CRAS atinjam gradativamente o grau suficiente em todas as dimensões que compõem o Indicador Sintético CRAS (o IDCRAS) para garantia de um atendimento satisfatório aos usuários do SUAS, e;

Considerando a necessidade de contribuir para o planejamento, por parte de todos os entes federados, de ações para enfrentamento das dificuldades detectadas pelos municípios e DF, na implantação dos CRAS, resolve:

Art.1º Instituir, de forma pactuada, as metas de desenvolvimento dos CRAS por períodos anuais, visando sua gradativa adaptação aos padrões normativos estabelecidos pelo SUAS, com início em 2008 e término em 2013.

Parágrafo 1º As metas de desenvolvimento dos CRAS, por período anual, de que trata o caput deste artigo, se encontram descritas no Anexo.

Parágrafo 2º Cada período anual se inicia no primeiro dia após o encerramento do Censo SUAS/CRAS de um ano e se encerra no último dia do preenchimento do Censo do ano subsequente.

Parágrafo 3º São cinco os períodos anuais a que se refere o caput deste artigo: 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011, 2011/2012 e 2012/2013.

Parágrafo 4º As metas instituídas para o período anual 2008/2009 consistem nas situações identificadas como insatisfatórias conforme Resolução CIT nº 6, de 2008.

Art.2º Encerrado o período de preenchimento do Censo SUAS/CRAS, quando finaliza um período anual, o MDS se responsabilizará por gerar, no mínimo, as seguintes informações:

I - Relação dos CRAS, por município, que tem desafios para atingir as metas estipuladas para o período anual que se inicia;

II - Relação dos CRAS, por município, que alcançaram as metas previstas para o período anual que se encerrou;

III - Relação dos CRAS, por município, que não alcançaram as metas previstas para o período anual que se encerrou.

Art. 3º As informações de que trata o Art. 2º e os incisos deverão ser divulgadas para todos os entes federados conforme responsabilidades de cada ente.

Art.4º Os procedimentos e responsabilidades relativas aos casos de não alcance das metas anuais para o desenvolvimento dos CRAS serão estabelecidos por pactuação nacional e publicados em resolução da CIT.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

VALERIA MARIA DE MASSARANI GONELLI

P/Secretaria Nacional de Assistência Social

Substituta

EUTALIA BARBOSA RODRIGUES

P/Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social

IEDA MARIA NOBRE DE CASTRO

P/Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social

ANEXO G - FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE ACESSO AO SISTEMA PMASWEB

  PMASweb PROGRAMA DE MANUTENÇÃO DE ACESSO AO SISTEMA	Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social Coordenadoria de Ação Social Grupo Estadual de Gestão do SUAS
---	--

DRADS _____

Formulário de solicitação de acesso ao Sistema PMASweb
 (www.pmas.sp.gov.br)

Perfil: CONSULTA

NOME:		
RG:	ÓRGÃO EMISSOR:	UF:
CPF:		
ENDEREÇO:		NÚMERO:
COMPLEMENTO:		BAIRRO:
CEP:		CIDADE:
TELEFONE:		E-MAIL:
INSTITUIÇÃO/ÓRGÃO:		
SETOR:		
CARGO/FUNÇÃO:		
ACESSO A: ☐ Todos os municípios de abrangência da DRADS ☐ Apenas ao município de:		

Solicito meu acesso ao sistema PMASweb ciente de que a senha que me será fornecida é de uso pessoal, intransferível e de conhecimento exclusivo, sendo vedado seu fornecimento a terceiros, independente do motivo.

Local e Data: _____, em ____ / ____ / ____

Assinatura do solicitante

Após preenchimento e assinatura, este formulário deve ser enviado à Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) de sua região.

USO EXCLUSIVO DA EQUIPE DE GESTÃO DO PMASWEB NA DRADS

Acesso ativado em: ____ / ____ / ____	. Visto/DRADS: _____
Acesso inativado em: ____ / ____ / ____	. Visto/DRADS: _____
Motivo: _____	

ANEXO H - PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA (CEP)

UNESP - FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA NA REGIÃO DE FRANCA-SP.

Pesquisador: DANIELA DE JESUS DAMACENO

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 38620620.0.0000.5408

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA JULIO DE MESQUITA FILHO

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.431.010

Apresentação do Projeto:

O projeto foi apresentado de forma clara e concisa. Todos os elementos necessários para a compreensão da pesquisa, notadamente sobre como se dará a pesquisa de campo, estão presentes.

Objetivo da Pesquisa:

O objetivo principal da pesquisa foi explicitado de forma clara e direta, a saber: "Analisar a implementação dos Centros de Referência de Assistência Social na região administrativa de Franca-SP como efetivação da política de assistência social no âmbito da proteção social básica".

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os potenciais riscos foram considerados. Os benefícios também foram suficientemente conjecturados.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Como toda pesquisa bem orientada, a presente é relevante e apresenta de forma clara como se dará o contato com os participantes da pesquisa, ao todo 23 indivíduos.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos de apresentação obrigatória foram corretamente preenchidos e inseridos, a saber: Informações Básicas do Projeto, Folha de Rosto, Termo de Consentimento Livre e

Endereço: Av. Eulália Monteiro Petragã, 000

Bairro: Jd. Antonio Petragã

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: 4.431.010

Esclarecido, autorização da entidade onde se pretende realizar a pesquisa de campo, arquivo com o projeto original completo, questionário semiestruturado de perguntas a serem feitas aos participantes da pesquisa.

Recomendações:

Não cabem recomendações.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conclui-se pela **APRÓVAÇÃO** do presente projeto de pesquisa. Não há pendências ou inadequações.

Considerações Finais a critério do CEP:

O coordenador aprova "ad referendum" do colegiado o parecer do relator.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DÓ_PROJETO_1354027.pdf	03/10/2020 22:16:17		Aceito
Outros	Solucoes_Demandas.docx	03/10/2020 22:12:11	DANIELA DE JESUS DAMACENO	Aceito
Solicitação registrada pelo CEP	Questionario_Pesquisa.pdf	03/10/2020 20:32:49	DANIELA DE JESUS DAMACENO	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO.doc	03/10/2020 18:11:16	DANIELA DE JESUS DAMACENO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_cras.pdf	03/10/2020 17:51:02	DANIELA DE JESUS DAMACENO	Aceito
Folha de Rosto	FRDANIELA.pdf	10/05/2019 11:55:48	DANIELA DE JESUS DAMACENO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: Av. Eufrosina Monteiro Petraglia, 900

Bairro: Jd. Antonio Petraglia

CEP: 14.405-100

UF: SP

Município: FRANCA

Telefone: (16)3706-5723

Fax: (16)3706-5724

E-mail: comiteetica@franca.unesp.br

UNESP - FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA



Continuação do Protocolo: 4.431.010

FRANCA, 01 de Dezembro de 2020

Assinado por:
Marcos Alves de Souza
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Euzébio Monteiro Petraglia, 900
Bairro: Jd. Antonio Petraglia CEP: 14.409-180
UF: SP Município: FRANCA
Telefone: (16)3706-8723 Fax: (16)3706-8724 E-mail: comitetic@franca.unesp.br

Página 03 de 03